

Deutscher Bundestag

15. Wahlperiode

Finanzausschuss (7. A.)
Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung (18. A.)

Protokoll Nr. 15/13
Protokoll Nr. 15/12

Gemeinsame öffentliche Anhörung

des Finanzausschusses und des
Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

zu dem Thema:

**„Internationales Insolvenzrecht und präventive Politik zur Verhinderung von
Finanzkrisen und zur Stabilisierung des Finanzsystems“**

am Mittwoch, 2. April 2003

Berlin, Plenarbereich Reichstagsgebäude,
Saal 3 N 001

Wortprotokoll

Vorsitz: Abg. Christine Scheel (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)
Abg. Rudolf Kraus (CDU/CSU)

Beginn: 10.00 Uhr

Vorsitzende Christine Scheel: Meine sehr verehrten Damen und Herren, ich möchte in erster Linie die Experten begrüßen, die uns heute ihren Sachverstand zu dem Thema „Insolvenzrecht und präventive Politik zur Verhinderung von Finanzkrisen und zur Stabilisierung des Finanzsystems“ zur Verfügung stellen. Als ersten Herrn Professor Nogueira. Er hat den weitesten Weg aus Brasilien zu uns gefunden. Herzlich Willkommen. Des Weiteren haben Herr Bischofberger, IWF Washington, Herr Prof. Dr. Raffer, Universität Wien, Herr Prof. Dr. Bofinger von der Universität Würzburg, Herr Wolfgang Kroh für die Kreditanstalt für Wiederaufbau, Herr Jürgen Kaiser, er ist der politische Koordinator des Netzwerkes Erlassjahr 2000, Herr Dr. Bernhard Speyer, Deutsche Bank, Herr Stefan Schönberg von der Deutschen Bundesbank den Weg zu uns gefunden. An Sie alle herzlich willkommen. Ich möchte auch darauf hinweisen, Herr Prof. Carvalho musste kurzfristig wegen der Erkrankung seines Vaters seine Teilnahme absagen. Deswegen auch noch einmal ganz herzlichen Dank an Prof. Nogueira, der kurzfristig zugesagt hat und praktisch eingesprungen ist. Der ebenso zu dieser Anhörung eingeladenen Vorsitzenden der Bank für internationalen Zahlungsausgleich, Herr Andrew Crockett, der bereits bei der Anhörung des Finanzausschusses 2001 beteiligt war, ist mit Ablauf des Monats März aus dem Amt ausgeschieden und hat uns mitgeteilt, dass sein Nachfolger leider so kurz nach Amtsantritt nicht teilnehmen kann. Nur dass Sie nicht überrascht sind. Herr Prof. Stiglitz hat leider auch absagen müssen, weil er andere Verpflichtungen am heutigen Tage wahrnehmen muss. Ich möchte auch die Kolleginnen und Kollegen aus dem Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung begrüßen und auch selbstverständlich noch einmal die Kolleginnen und Kollegen aus dem Finanzausschuss und noch einige aus anderen Ausschüssen, die aus Interesse zu uns gestoßen sind. Es sind auch etliche Vertreterinnen und Vertreter der Medien unter uns und etliche Gäste, die hier zuhören möchten. Auch an Sie ein herzliches Willkommen. Wir haben ja hier eine interessante Veranstaltung.

Zum Thema des heutigen Tages noch einmal ganz kurz. Dieses Thema wird gemeinsam vom Finanzausschuss und vom Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung durchgeführt. Herr Vorsitzender Kraus sitzt links neben mir. Die Planungen für ein internationales Insolvenzrecht und die Möglichkeiten der präventiven Politik zur Verhinderung von Finanzkrisen und zur Stabilisierung des Finanzsystems wollen wir heute diskutieren. Ich möchte auch daran erinnern, dass der Finanzausschuss zur Entwicklung der internationalen

Finanzmärkte, zur Verschuldungsfrage und auch zum internationalen Insolvenzrecht bereits im März 2001 eine öffentliche Anhörung durchgeführt hat. Eine weitere öffentliche Anhörung des Finanzausschusses zusammen mit dem Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und dem Auswärtigen Ausschuss fand im April 2001 statt. Thema war damals die „Herausforderungen der Globalisierung und Rolle des IWF und der Weltbank“. Es hat damals der Chef der Weltbank, Herr Wolfensohn, und vom IWF der Chef, Herr Köhler, teilgenommen.

Ich möchte den Sachverständigen für die schriftlichen Stellungnahmen danken. Diese sind an alle Mitglieder der beiden Ausschüsse verteilt worden. Verteilt worden ist auch eine Aufzeichnung der Bundesregierung zur Einführung eines internationalen Insolvenzrechts für Staaten unter besonderer Berücksichtigung entwicklungspolitischer Aspekte. Im Finanzausschuss war dies die Ausschussdrucksache 15(7)52, falls Sie das noch einmal nachschlagen möchten. Verteilt worden ist auch der Fragenkatalog des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, der ebenso den Sachverständigen zur Verfügung gestellt wurde, damit sie sich gut auf die Veranstaltung heute vorbereiten können.

Zum Ablauf der Veranstaltung haben wir 4 Stunden vorgesehen. Also bis etwa 14.00 Uhr. Ich möchte vorschlagen, dass wir diese Zeit ohne Pause nutzen und am Anfang jedem Sachverständigen ein kurzes Eingangsstatement von 5 bis maximal 10 Minuten zugestehen. Im Anschluss daran sollen den Sachverständigen von den Kolleginnen und Kollegen dann zu den einzelnen Sachkomplexen auch Fragen gestellt werden können und ich möchte Sie bitten und weise bereits jetzt darauf hin, dass die Fragestellenden möglichst nicht mehr als an zwei Sachverständige ihre Fragen richten. Zur Struktur: In einem ersten Block, wie es im Fragenkatalog des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung vorgesehen ist, könnten Fragen zum internationalen Insolvenzrecht hier diskutiert werden. In einem zweiten Block Fragen zur Prävention von Finanzkrisen und zur Stabilisierung von Finanzsystemen und ansonsten sind wir da, denke ich, relativ flexibel. Es wird heute ein Wortprotokoll geben. Zu diesem Zweck wird ein Band mitlaufen. Stenografen haben wir leider nicht zur Verfügung, d.h., dass die Sekretäre und Sekretärinnen der beiden Ausschuss-Sekretariate sich bemühen werden, so schnell wie möglich dieses Protokoll zu erstellen. Und aus diesem Grund möchte ich Sie alle herzlich bitten, die Mikrofone zu benutzen und auch jeweils Ihre Namen und die Zuordnung zu sagen, damit es etwas leichter fällt, wenn das Protokoll dann erstellt wird. Es erfolgt eine Simultanübersetzung durch die Dolmetscher, Frau Nordmann und Herrn Wood. Hier bitte ich Sie, die ausgelegten Kopfhörer zu nutzen. Damit bin ich am Ende der Formalitäten und möchte in die Inhalte einsteigen und die

Sachverständigen bitten, ihre Statements abzugeben. Ich würde vorschlagen, wir machen das einfach so, wie wir hier sitzen, wenn Sie einverstanden sind, dass Herr Prof. Bofinger beginnt. Bitte Herr Prof. Bofinger.

Sv Prof. Bofinger: Ja, vielen Dank Frau Vorsitzende. Meine Damen und Herren, das Thema hat zwei Komplexe, und ich möchte vorausschicken, dass ich kein Experte des internationalen Insolvenzrechts bin und mich also voll auf den zweiten Block beschränke, nämlich auf die Frage, wie kann man Finanz- und Währungskrisen verhindern. Wenn man sich mit dieser Frage auseinandersetzt, Verhinderung von Finanz- und Währungskrisen, dann ist es ja vielleicht wichtig, was überhaupt die Ursache dafür ist, dass wir heute ein internationales Währungssystem haben, das doch relativ krisenanfällig ist. Die Ursache liegt etwa 30 Jahre zurück, fast genau 30 Jahre zurück, nämlich mit der Abkehr vom System von Bretton Woods, das im Jahre 1972 zusammengebrochen ist und diese Abkehr bedeutete, dass von diesem Zeitpunkt an keine globale Verantwortlichkeit für die Wechselkurspolitik mehr bestand. Jedes Land ist seither für sich allein zuständig, die richtigen Wechselkursregelungen zu finden, d.h., eine Angelegenheit, die sehr global ist, nämlich der Wechselkurs, da immer ein Wechselkurs bedeutet, dass ich als Land eine Beziehung zu einem anderen Land habe, eine Angelegenheit, die global ist und global geregelt werden sollte, wird seit 1973 individuell autonom auf der Ebene eines Einzellandes geregelt und daraus resultieren meiner Meinung nach die ganzen Probleme, die wir auch in den letzten 30 Jahren mit diesem System haben. Denn was man ja auch sehen muss, dieses System flexibler Kurse ist ja vor 30 Jahren eingeführt worden, weil man glaubte, von da an keine Probleme mehr mit Wechselkursen zu haben. Die Frage ist also, welche Option gibt es für Länder in dieser Welt, die wir seit 30 Jahren haben, und diese Option kann man relativ einfach dadurch charakterisieren, dass man sich fragt, welche Größen steuert ein Land in seiner Geld- und Währungspolitik. Und das sind zwei Größen, die sie als Land in der Geld- und Währungspolitik steuern können: a) den Zins und b) den Wechselkurs.

Das sind die beiden Hebel, die sie als Land haben, um Geld- und Währungspolitik zu betreiben. Wenn Sie diese beiden Hebel nun angucken, dann können Sie daraus drei oder vier währungspolitische Optionen ableiten. Die eine Option ist die, dass ich sage, ich will nur den Zinshebel in die Hand nehmen und lasse den Wechselkurs sich einfach frei ergeben. Das ist die Lösung frei flexibler Wechselkurse. Die zweite Lösung besteht darin, dass ich sage, ich nehme nur den Wechselkurshebel in die Hand und lasse den Zins sich einfach frei einspielen. Das ist die Lösung absolut fester Wechselkurse, die in Extremform eben im *Currency Board* gehandhabt wird, was ja auch bei Ihnen in den Fragen angesprochen wurde. Das sind diese beiden

extremen Lösungen, Ecklösungen, die auch vom Internationalen Währungsfonds seit einigen Jahren als die optimalen Ansätze dargestellt werden, sogenannte „*two corner solutions*“, die ja nun allen Ländern verkauft werden. Die Idee war, das war die Einsicht nach der Asienkrise, wenn man sich auf diese beiden Ecklösungen konzentriert, dann hat man keine Probleme mehr. Ich werde gleich darauf zurückkommen, dass das vielleicht gar nicht so ist.

Das Interessante, meine ich, sind die Zwischenlösungen. Die Zwischenlösungen bestehen darin, dass man den Wechselkurs und den Zins gleichzeitig steuern möchte, beide Hebel. Und bei diesen Zwischenlösungen gibt es zwei Varianten: eine Variante besteht darin, dass man primär eine Politik des festen Wechselkurses betreibt und dabei aber gleichzeitig versucht, den Zins zu steuern. Diese Variante habe ich in meinem Papier „feste Wechselkurse plus“ bezeichnet. Das ist die Politik, wie sie vor allem von asiatischen Ländern verfolgt worden ist, in der Zeit vor der Asienkrise. Man hatte feste Wechselkurse und gleichzeitig hat man versucht, Zinsen zu steuern. Diese Variante wurde vom IWF als problematisch angesehen und führte dazu, dass man insgesamt der Meinung war, Zwischenlösungen sind nichts. Es gibt noch eine zweite Zwischenlösung, die ich Ihnen heute empfehlen möchte. Sie besteht darin, dass man primär eine Politik macht, bei der man eine Zinspolitik binnenwirtschaftlich betreibt, aber gleichzeitig versucht, den Wechselkurs zu steuern, ihn nicht starr zu steuern, auf einem festen Niveau, sondern dass man ihn auf bestimmten Pfaden sich entwickeln lässt. Und das ist die Politik, die ich als *Managed Floating* bezeichne, von der ich meine, dass es eine sehr erfolgreiche, erfolgversprechende Lösung ist. Lassen Sie mich kurz diese vier Ansätze durchgehen. Die erste Lösung: frei flexible Wechselkurse, die beim IWF als eine der Optimallösungen angesehen wird, ist von vielen Ländern in den letzten Jahren übernommen worden. Ich meine, die meisten Länder sind nicht gut damit gefahren. Vor allem für die osteuropäischen Länder, die diese frei flexiblen Kurse seit einigen Jahren verfolgen, muss man eigentlich feststellen, alle Länder, die das gemacht haben, Polen, Ungarn, Tschechien, haben erhebliche Probleme mit massiven Aufwertungen, die die Wettbewerbsfähigkeit dieser Länder massiv beeinträchtigt haben. Die Länder haben massive Haushaltsdefizite, haben Wachstumsprobleme, also keinesfalls eine gute Lösung. Die andere Seite bei diesen frei flexiblen Kursen: Brasilien, auch ein Land, bei dem man zunächst sagt, das läuft ganz toll, hat eine massive Abwertung bekommen und hat letztlich auch trotz dieser flexiblen Kurse erhebliche Probleme bekommen. Die andere Extremlösung: absolut feste Kurse, *Currency Board*, Argentinien, ich glaube, da muss man nicht viel dazu sagen. Das ist sicher auch keine krisenfreie Lösung. Sie ist problematisch, und sie ist deswegen problematisch, weil ich eben bei diesen *Currency-Board-Lösungen* keine

eigenständige Geldpolitik betreiben kann, ich muss also die Geldpolitik, die Zinspolitik meines Ankerlandes importieren und sie muss keinesfalls zu meinen binnenwirtschaftlichen Gegebenheiten passen. Wenn die Märkte erkennen, dass diese Politik nicht zu den binnenwirtschaftlichen Gegebenheiten passt, dann kommen riesige Probleme, das Ganze verstärkt sich und entsprechend hat man Probleme. Deshalb würde ich sagen, die ganz wichtige Einsicht der letzten Jahre ist, dass der *Main Stream*, von der IWF propagiert, die Ecklösungen machen das Währungssystem krisenfrei, diese Einsicht ist durch die Evidenz der letzten Jahre keinesfalls bestätigt worden. Im Gegenteil, Länder, die sich auf diese beiden Ecklösungen verlassen haben, haben Probleme gehabt und es hat also keinesfalls dazu beigetragen, dass das Finanzsystem krisenfreier geworden ist.

Die Zwischenlösung *Feste Wechselkurse plus* ist eine Lösung, bei der Länder feste Wechselkurse haben, gleichzeitig eine Zinspolitik betreiben und dieses Modell *Feste Wechselkurse plus* ist eigentlich das, was das Denken vieler Leute dominiert, wenn sie heute über die Probleme, auch des Währungssystems sprechen, nämlich auch vor allem der Probleme dieser großen massiven Kapitalzuflüsse, was ja in den 90er Jahren als zentrales Problem gesehen wurde. Und diese Kapitalzuflüsse kommen im System *Feste Kurse plus* daher, dass ich in diesen Ländern feste Kurse habe, gleichzeitig aber eine eigenständige nationale Zinspolitik betreibe und bei dieser eigenständigen nationalen Zinspolitik häufig Zinssätze ansteuere, die höher sind, als der Zinssatz beim Ankerland und wenn es eben feste Kurse gibt und höhere Zinsen als im Ankerland, dann kriege ich Kapitalzuflüsse. Die ganzen Kapitalzuflüsse sind also nicht irgendetwas Schicksalhafteres, was auch manche meiner Kollegen meinen. Sondern die Kapitalzuflüsse kommen eben daher, wenn ich feste Kurse habe, höhere Zinsen, wenn ich also binnenwirtschaftliche Steuerung versuche, dann kriege ich diese Probleme und es ist klar, diese Kapitalzuflüsse, die massiv reingehen, sind kurzfristig. Das Risiko ist immer, dass sich das ins Gegenteil verkehrt und deswegen kriege ich da viele Probleme. Die meisten Währungskrisen der 90er Jahre basieren auf diesem Modell, ob das die IWF-Krise war 1992/1993, ob das die Asienkrise war, die in Tschechien, all das ist in diesem Modell *Feste Kurse plus*, ich versuche also in einem Festkurssystem Zinspolitik zu betreiben. Das ist in der Regel *Self Defeating*. Das führt auch zu dem Problem der Verschuldung. Wenn ich bei festen Kursen relativ hohe Zinspolitik betreibe, dann werden die Leute bestrebt sein, sich im Inland in der Fremdwährung zu verschulden, weil natürlich fester Kurs, Zinsen niedriger, führt zu einer steigenden Dollarverschuldung. Wenn das dann zusammenkracht, macht es das ganze Finanzsystem anfällig usw. Deswegen also diese Variante *Feste Kurse plus*, die vom Währungsfonds als Zwischenlösung abgelehnt wird, wird zu

Recht abgelehnt. Das Problem ist, dass jetzt das Kind mit dem Bad ausgeschüttet wird und damit alle anderen Zwischenlösungen auch nicht betrachtet werden.

Ich finde, eine interessante, wichtige und nicht relativ stabile Lösung, die man sehr viel mehr berücksichtigen sollte, als das bisher der Fall ist, ist das sogenannte *Managed Floating*. *Managed Floating* besagt, dass ich als Land meine Zinsen steuere, ich mache eine Zinspolitik und dass ich gleichzeitig versuche, den Wechselkurs auf einem Pfad zu steuern, der zu dieser Zinspolitik passt. Die Grundregel dieses *Managed Floating*, wenn es erfolgreich betrieben wird, besteht darin, dass ich versuchen muss, einen Wechselkurspfad anzusteuern, der meiner Zinsdifferenz entspricht, d.h., wenn ich höhere Zinsen habe als das Ankerland, dann muss meine Währung nach Maßgabe dieser Zinsdifferenz über die Zeit hinweg abwerten. Das ist die sogenannte Zinsparitätentheorie. Wenn ich eine Geld- und Währungspolitik betreibe, die dieser Zinsparitätentheorie entspricht, dann hat das große Vorteile, weil es keine Kapitalzuflüsse gibt, denn wenn ich höhere Zinsen habe im Land, gleichzeitig wird die Währung abgewertet über die Zeit hinweg, dann geht der Zinsvorteil wieder verloren, keine kurzfristigen Kapitalströme kommen, für die Inländer ist es nicht reizvoll, sich in der Fremdwährung zu verschulden. Das Ganze funktioniert recht gut, das ist nicht nur eine Idee von mir, man muss sich das mal angucken. Wenn Sie sich die Politik von Slowenien angucken. Die machen seit einiger Zeit diese Konzeption des *Managed Floating*, versuchen den Wechselkurs auf dem Pfad der Zinsparität zu halten und ich muss sagen, von allen europäischen Ländern ist es das Land, was das Wirtschaftswachstum angeht, was die makroökonomischen Daten angeht, das außerordentlich gut fährt. Was bedeutet das jetzt, was für Sie von Interesse ist. Wie kann man die Krisenanfälligkeit verhindern. Ich finde, wenn man die Diskussion ansieht, dann besteht ein großes Problem darin, dass der Internationale Währungsfonds eine sehr skeptische bis ablehnende Haltung gegenüber dieser Politik des *Managed Floating* an den Tag legt. Er versucht und hat das auch bei einigen europäischen Ländern getan, Länder, die diese Politik betreiben, in diese Ecklösung zu drängen und sie damit in schwierige Optionen zu bringen. Deswegen meine ich, was dringend erforderlich ist, wie man das Finanzsystem stabiler machen kann, dass man diese Zwischenlösung des *Managed Floating* intensiver diskutiert, intensiver betrachtet und dazu gehört auch, dass man die Indikation dieses *Managed Floating* sieht und das sind zwei wichtige Dinge, die beim *Managed Floating* problematisch sind. Das eine ist, dass in der Welt des *Managed Floating* die Länder, die Wechselkurspolitik zur Wettbewerbspolitik einsetzen. Korea, wenn Sie sich das angucken, Korea hat seinen, nach dem Asienkrisenniveau, Wechselkurs, der extrem abgewertet war, mittlerweile mit Intervention von 100 Mrd. Dollar auf diesem niedrigen Niveau gehalten. Es ist kein

Wunder, wenn sich jetzt die amerikanischen Stahlunternehmen beklagen, dass die Koreaner zu billig sind. D.h. *Managed Floating* eröffnet Spielräume des Wechselkurs-Dumping, die im Rahmen der WTO problematisch sind. Der zweite Punkt, der beim *Managed Floating* problematisch ist. Ich kann meinen Wechselkurs als Land steuern, vor allem dann, wenn meine Währung zur Aufwertung tendiert. Ich habe Probleme, wenn massiver Abwertungsdruck entsteht. Das ist der Fall Uruguay. Das meine ich, müßte eben auch versucht werden, dieses *Managed Floating* mit den Kreditfazilitäten des IWF besser zu verzahnen, dass Ländern, die an sich gute makroökonomische Daten haben, diese Wechselkurssteuerung ermöglicht wird und dass diese Wechselkurssteuerung dann besser gegen Attacken auf den Märkten durchgesetzt werden kann. Das war das, was ich meine, wie man das System stabiler macht. Die Zwischenlösung des *Managed Floating* entwickeln, diskutieren und wirklich in den Mittelpunkt der Währungspolitik rücken und nicht als eine Lösung zu sehen, die bisher vom IWF kaum beachtet wird. Vielen Dank.

Vorsitzende Christine Scheel: Vielen Dank Herr Prof. Bofinger. Herr Prof. Raffer bitte.

Sv Prof. Raffer: Herzlichen Dank Frau Vorsitzende. Herzlichen Dank für die Einladung, hier zu sprechen. Ich habe vor der Abreise gelesen, dass auf Grund der Opposition der Vereinigten Staaten das SDRM jetzt höchstwahrscheinlich politisch tot ist. Ich halte das für eine gute Nachricht, deswegen, weil das SDRM, dessen Abkürzung auch *Simply Desastrous Risky Management* heißen könnte, keine gute Idee ist. Es ist deswegen keine gute Idee, weil es höchstwahrscheinlich nicht erfolgreich gewesen wäre. Die Gründe dafür liegen darin, dass der Währungsfonds nach wie vor das Verfahren maßgeblich bestimmt hätte. Der Währungsfonds hätte gesagt, wie hoch die Schuldenreduktion zu sein hat, hätte seine privilegierte Position de jure ausbauen können. Als präferierter Gläubiger, der er derzeit de facto ist, aber nicht de jure, es gibt keine rechtliche Basis dafür, und der Währungsfonds hätte das Verfahren auch über die Ansiedlung des *Dispute Resolution Forums* praktisch in seine Hände bekommen. Es wäre nichts anderes gewesen als eine Neuauflage der Miyazawa-Brady-Initiativen, die ja zumindest, seit Ecuador Ende des letzten Jahrtausends seine Brady-Bonds nicht mehr zahlen konnte, als gescheitert bezeichnet werden müßten. Es wäre nur etwas anders gewesen, weil die Gläubigerstruktur sich geändert hätte oder hat und die Problematik des SDRM, die ich auch sehe, ist, dass hier die privaten Gläubiger darüber bestimmen können, wie die vorbestimmten Verluste durch den Währungsfonds unter sich aufzuteilen sind. Und dass man dagegen opponiert, finde ich eigentlich vernünftig und verständlich und so gesehen ist eigentlich oder sind viele Nichtregierungsorganisationen, Leute

aus Universitäten und der private Sektor völlig einer Meinung über das SDRM und auch in den Diskussionen ist mir aufgefallen, dass ich sehr häufig mit Anlageinvestoren und mit Bankiers einer Meinung war, wenn wir über das SDRM diskutiert haben.

Was sind die Fehler des SDRM, wenn ich die im Detail noch einmal aufführen darf. Das SDRM verletzt das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit, dass man nicht Richter in eigener Sache sein darf. Der Währungsfonds würde weiterhin das Verfahren dominieren und vorgeben. Der zweite Punkt, was man überall in Rechtsordnungen, zumindest in zivilisierten Rechtsordnungen findet, ist das Prinzip des Schuldnerschutzes und der Menschenwürde, dass niemand gezwungen werden kann, Verträge zu erfüllen, wenn das z.B. das Leben gefährdet, die Gesundheit gefährdet oder die Menschenwürde, findet man im SDRM überhaupt nicht. Schuldnerschutz gibt es nicht, wenn Sie die diversen und umfangreichen voluminösen Berichte und Dokumente des Währungsfonds durchgehen. Dieser Schuldnerschutz würde durch mein Modell (FTAP) einer Anwendung der Grundprinzipien des Kapitels 9 des amerikanischen Insolvenzrechts auf der internationalen Ebene gewährleistet sein; wir hätten hier die Rechtsstaatlichkeit, eine unabhängige, eine neutrale Instanz, ein Schiedsgericht, das entscheidet, wir hätten den Schuldnerschutz, wir hätten die Partizipation und es ist sehr interessant, dass nach dem amerikanischen Insolvenzrecht die Verhandlungen offen sind, ich habe mir das ausgedrückt, das ist § 101, kann ich dann zitieren, wenn Sie wollen, wo die Öffentlichkeit gefordert wird, die beim Währungsfonds nicht da ist. Also alles das, was die Bevölkerung eines Landes besser stellen würde, fehlt absolut in den Vorschlägen des Währungsfonds. Es gibt keinen Schutz der Souveränität des Schuldners, es gibt keine Gleichbehandlung aller Schulden, weil ja hier namentlich die Schulden der internationalen Finanzorganisationen herausgenommen werden sollen. Hier muss ich sagen, wundert es mich auch immer wieder zu hören, auch in Papieren etwa des Pariser Club oder des Herrn Trichet, das eigentliche Hereinnehmen der privaten Gläubiger, *Public Private Sector Involvement* heißt das so schön im Englischen, aber die Privaten haben eigentlich schon seit dem „Miyazawa-Brady-Plan“ Schulden nachgelassen. Die internationalen Finanzinstitutionen tun das zwar in bescheidenem Ausmaß spätestens seit HIPC, aber im Vergleich dazu eigentlich überhaupt nicht und daher wäre, wenn man schon vom *Bail-In* spricht, auch von einem *Bail-In* der internationalen Finanzinstitutionen, des internationalen öffentlichen und geschützten Sektors, würde ich meinen, sehr notwendig und ich glaube, in vielen Ländern ist es auch nicht möglich, hier eine Lösung zu finden, wenn man das nicht tut. Zumal ja der Schutz des internationalen öffentlichen Sektors des Währungsfonds dazu führt, dass hier Standards sich

etabliert haben, die sich nicht etablieren sollen. Ich zitiere hier gerne die Geschichte, die Prof. Stiglitz erzählt hat, wo der Plan, der Anpassungsplan eines Landes, in der Weise erstellt wurde, dass der Währungsfonds den Plan eines anderen Landes genommen hat und einfach den Namen ausgetauscht hat, aber leider Gottes mangels Effizienz nicht an allen Stellen, so dass auch noch nachweisbar war, was hier gemacht wurde. Würde ich als Konsulent für jemanden so vorgehen, dann hätte das rechtliche Konsequenzen. Und zwar zu Recht, denn man sollte hier auch Auftraggeber rechtlich vor solchen Praktiken schützen. Wenn sie ein Entwicklungsland sind, dann ist der Effekt der, dass dieses Programm dann nicht wirklich für sie geeignet, nicht wirklich für sie funktionieren wird, und sie ein zweites Programm bekommen und zweimal an den Währungsfonds die entsprechenden Gebühren und Zinsen zu zahlen haben und das ist ein System, da muss man schon sagen, gegen das die DDR eigentlich eine Marktwirtschaft war und darum meine ich, dass die Gleichbehandlung aller Schulden die Gleichbehandlung der internationalen Finanzinstitutionen ein Schritt in Richtung Marktwirtschaft wäre und meine neoliberale Seele kommt hier ein wenig zum Vorschein.

Ein weiterer Punkt ist die Schnelligkeit der Implementierung. Die Argumentation des Währungsfonds ist die, man würde sehr lange brauchen, denn eine Ratifikation sei notwendig. Dieses Problem existiert, man kann es lösen. Im Falle von *Elliott Ass.*, der immer zitiert wird, kam ein Zusammentreffen juristisch überaus interessanter Details und Einzelheiten zu diesem Ergebnis. Ich glaube, man könnte *Elliott Ass.* relativ leicht juristisch abstellen. Aber es gebe auch andere Möglichkeiten, das zu machen, als den Währungsfonds durch eine Änderung seiner *Articles of Agreement* hier die Position einer dominanten Institution zu geben. Nebenbei bemerkt ist das Argument ja logisch falsch, denn nicht alle Jurisdiktionen sind Mitglieder des Währungsfonds. Die Cayman-Inseln, die man immer gegenüber der Tobin-Steuer erwähnt, das sie nicht einführbar sei, weil sonst alle auf den Cayman-Inseln investieren würden, sind auch nicht Mitglied beim Währungsfonds. Wenn also die Cayman-Inseln nicht Mitglied beim Währungsfonds sind, dann gilt das Tobin-Steuer-Argument auch im Falle des SDRM, denn, dann könnten die Gläubiger, die tatsächlich, wie Frau Krueger behauptet, in Jurisdiktionen fliehen, wo sie nach Belieben klagen können, ja jederzeit auf die Cayman-Inseln gehen können. Ich glaube nicht, dass das der Fall sein wird. Ich glaube vielmehr, dass es hier eine Schutzbehauptung ist, mit der der Währungsfonds versucht, sich selbst eine größere Rolle herauszuschneiden, als er sie derzeit hat. Ich glaube, dass das für das internationale Finanzsystem nicht gut wäre. Ich glaube auch, dass eine schnelle Lösung sinnhaft ist, ich erinnere in diesem Fall immer gerne an Mexiko 1914. Bei Mexiko muss man dazu sagen, welches Jahr, denn sie hatten öfter

Schuldenprobleme. Hier wurde das Land von den Gläubigern übernommen und administriert. Wie heute vom Währungsfonds kann man sagen. Es gab auch eine Invasion in Veracruz der amerikanischen *Marines*. Endergebnis nach etwa 20 Jahren oder so von der Gläubigerverwaltung: die Gläubiger haben unter 10 % des Nominales tatsächlich bekommen. Eine bessere Lösung, finde ich, hätte man schneller mit dem System, wie ich es vorschlage, erreichen können. Ein Beispiel wäre auch Ägypten. In Ägypten haben die Gläubiger 1876 beschlossen, die Grundlinien des ägyptischen Insolvenzrechts anzuwenden und der Administrator hat Ägypten binnen weniger Jahre saniert unter Beachtung sozialer Kriterien und das ist der Punkt, wo ich sage, vielleicht wäre es besser, den internationalen Währungsfonds durch private Gläubiger zu ersetzen. Herzlichen Dank.

Vorsitzende Christine Scheel: Herzlichen Dank Herr Prof. Raffer. Ich möchte jetzt Herrn Prof. Nogueira um seine Stellungnahme bitten.

Sv Prof. Nogueira: Ich möchte als erstes dem Bundestag für die Einladung danken, hier an dieser Anhörung teilzunehmen. Ich bedauere, dass ich kein deutsch sprechen kann. Eigentlich sollte ich das können, weil ich vor 30 Jahren als Junge zwei Jahre in Deutschland lebte und hier auch zur Schule gegangen bin. Aber leider habe ich wenig Praxis in der gesprochenen Sprache. Ich verstehe deutsch, aber meine Umgangssprache hat sich doch deutlich verschlechtert. Aber ich freue mich, hier zu sein. Ich kann mich gut erinnern, als ich in Bad Godesberg zur Schule ging, in jeder Klasse über der Tafel eine Karte Ostdeutschlands und darunter auch der Schriftzug „Das werden wir nie vergessen“ und sie haben es wirklich nicht vergessen, denn wir sind hier im wiedervereinigten Berlin, im wiedervereinigten Deutschland, um uns über das Thema der internationalen Finanzkrisen und der Umschuldungsproblematik auszutauschen.

Ich wurde gebeten, hauptsächlich mich zu Brasilien zu äußern. Das werde ich auch in den 10 Minuten tun. Ich wurde erst sehr kurzfristig eingeladen, deshalb habe ich auch kein vorbereitetes Papier. Wie Sie wissen, war Brasilien schon lange in den letzten Jahren ein Problemland. In den letzten Jahren unter der Fernando Cardoso-Administration, die jetzt gerade beendet ist, hatten wir 6 Jahre mit Zahlungsbilanzkrisen zu tun. Das müsste eigentlich ein Rekord sein, selbst bei brasilianischen Maßstäben. Brasilien ist ein regelmäßiger Kunde des IWF. In den letzten Jahren haben wir drei IWF-Programme gehabt. Eins 1998, eins 2001 und das letzte im August 2002. Das wurde im August 2002 verhandelt. Das dritte Programm, das 2002 verhandelt wurde, ist der größte IWF-Kredit, der bisher vergeben wurde. Das heißt, Brasilien ist auch das Zentrum des Interesses und wurde auch in einigen

der Stellungnahmen, die hier eingereicht wurden, genannt. Warum hat Brasilien diese Probleme im Hinblick auf die Wirtschaftsleistung und die internationalen Finanzbeziehungen. Lassen Sie mich versuchen, kurz zu erläutern. Zum einen kann man sagen, dass Brasilien in dem Netz gefangen wurde, der sogenannten Finanzglobalisierung. Die Volkswirtschaft wurde in sehr unvorsichtiger Weise liberalisiert und wurde so auch sehr anfällig für externe Schocks. Finanzschocks haben wir in den letzten 10 Jahren wiederholt erlebt. Aber ich würde hier jetzt nicht die Schuld auf die Globalisierung oder die externen Schocks schieben. Ich glaube, das Hauptproblem ist die schwache Wirtschaftspolitik im Inland. Die Wechselkurspolitik in Brasilien von 1994 – 1998 war unzulänglich, um das einmal so zu formulieren. Nicht ganz so irrational wie die *Currency Board* und die Teildollarisierung Argentiniens, aber dennoch immerhin nicht ganz vernünftig und wir haben einen hohen Preis dafür gezahlt, auch für die anderen politischen Fehler, die wir in den letzten Jahren gemacht haben. Aber es gibt auch einige Verbesserungen. Hauptsächlich seit 1999. Brasilien hat eine striktere Finanzpolitik verfolgt, hat einen Primärüberschuss im öffentlichen Gesamthaushalt erzielt, zwischen 3 und 4 % des BIP. Das ist gar nicht schlecht für ein Land, das eigentlich ein sehr geringes Pro-Kopf-Wachstum des BIP hat. Wir haben jetzt ein *Managed Floating* in unserem Wechselkurssystem. Das ist ein besseres System für ein Land wie Brasilien, für die meisten Länder, glaube ich eigentlich. Wir haben eine sehr hohe Auslandsverschuldung, zumindest bis 1998. Sie hat sich reduziert, insbesondere 2002. 2003 werden wir es sehr gering haben. Das heißt, unser Bedarf an Nettokapitalzuflüssen ist drastisch zurückgegangen, insbesondere seit 2002 und die neue Regierung, die jetzt gerade das Amt übernommen hat, die Regierung Lula, geht sehr vorsichtig vor. Zumindest konnte sie zu Beginn die pessimistischen Erwartungen zerstreuen, die insbesondere im Ausland auf den Finanzmärkten gegenüber Brasilien bestanden. Vor diesem Hintergrund muss ich allerdings auch erwähnen, dass wir immer noch erhebliche Schwächen haben. Lassen Sie mich einige davon kurz nennen. Die Anpassung des Finanzbereichs ist zwar sehr umfangreich, aber es sind immer noch temporäre Maßnahmen und Unzulänglichkeiten im Steuersystem. Der Abbau des Leistungsbilanzdefizits muss noch beendet werden, auch auf struktureller Grundlage. Wir haben das zwar bis Null zurückgeführt, aber bei einer sehr schwachen Wirtschaftsentwicklung und der Abwertung, sogar einer Unterbewertung des Real, haben wir natürlich das Problem mit dem Leistungsbilanzdefizit. Es gibt Länder mit Wachstum und einer besseren Leistungsbilanzentwicklung, als wir das haben. Die Devisenreserven sind zu gering und die Kapitalverkehrsliberalisierung ist zu weit gegangen. Ich glaube, was Herr Kroh von der KfW gesagt hat über die Bedeutung der Kapitalverkehrskontrollen, und er erwähnt China und Indien als Beispiele von Ländern, die dies erfolgreich

durchgeführt haben, präventiv Kapitalverkehrskontrollen zu verfolgen. Brasiliens Kapitalverkehrskontrollen sind seit Anfang der 90er Jahre einfach viel zu offen. Außerdem hat sich unsere Staatsverschuldung erhöht und die Nettoauslandsverschuldung hat sich ebenfalls im Verhältnis zum BIP drastisch erhöht. Kurz gesagt, die Lage Brasiliens ist anfällig, aber bisher noch nicht außer Kontrolle. Und wenn Sie mich fragen, ob das Staateninsolvenzverfahren SDRM für Brasilien relevant ist, so würde ich sagen, dass das nicht unmittelbar relevant ist, trotz dem, was ich gerade gesagt habe über die Entwicklung der Verschuldung und der Nettoauslandsverschuldung. Vielleicht klingt es ein wenig wie eine Häresie, zumindest für Deutsche, wenn ich sage, dass für ein Schuldnerland eine gewisse Unordnung, ein Chaos nicht unbedingt schlecht sein muss. Eine detaillierte Umstrukturierung, wie das die Gläubiger wünschen und Frau Krueger und der IWF vorschlagen, ist nicht unbedingt von Vorteil. Aber warum sage ich, dass es noch nicht unbedingt relevant ist, ein SDRM, ein Großteil der Auslandsverschuldung, direkte Investitionen, Portfolio-Investitionen und die private Auslandsverschuldung. Bei der privaten Auslandsverschuldung ist wahrscheinlich mehr als die Hälfte Auslandsverschuldung von ausländischen Tochtergesellschaften, die in Brasilien tätig sind. Zum Teil Verschuldung über deren Muttergesellschaft. Es gab Umschuldungen, auch Zahlungsschwierigkeiten im Bereich dieser privaten Auslandsverschuldung 2002/2003. Es ist nicht unbedingt klar, ob der brasilianische Staat die Verantwortung übernehmen sollte, die Umschuldung dieser privaten Schulden zu übernehmen. Das ist sicherlich ein Punkt, über den man streiten kann. Die öffentliche Verschuldung ist nicht so hoch, und es ist eine langfristige Auslandsverschuldung des Staates. Ein Großteil der Verschuldung des Staates ist intern, etwa 80 % in der Landeswährung. Sie wird gehalten von in Brasilien ansässigen Personen, Pensionsfonds, Banken, brasilianischen Privatanlegern und wie Sie wissen, sieht die letzte Fassung des SDRM, dieses Staateninsolvenzverfahrens, vor, dass die Inlandsverschuldung nicht darunter fällt. Wie hat sich Brasilien in der Diskussion im IWF und an anderen Stellen verhalten? Brasilien hat sich da sehr zurückgehalten unter der Cardoso-Regierung. Und ich denke, die Lula-Regierung wird dies auch beibehalten. Sie können sich wahrscheinlich vorstellen, warum das so ist. Brasilien fürchtet, dass es seinen Ruf als Schuldner aufs Spiel setzt, wenn es sich so stark an dieser Diskussion beteiligt, wenn es dann zu einer Krise kommt. Ich glaube, andere Schuldner halten sich in dieser Diskussion aus dem gleichen Grund zurück. Wie Brasilien haben sie das Risiko, dass, wenn es zu einer Lösung kommt, diese Lösung viel zu stark Gläubigerfokussiert ist und die Sorgen und Bedürfnisse der Schuldnerländer nicht ausreichend berücksichtigt, weil eben die Schuldnerländer sich zu wenig an der Diskussion beteiligen. Lassen Sie mich abschließend folgendes sagen: Brasiliens Problem und die Lösung der finanziellen und makroökonomischen Probleme Brasiliens hängen

vorrangig von Maßnahmen ab, die national, die im Inland ergriffen werden müssen. Und hier meine ich eine sparsame Finanzpolitik, eine Förderung der Ausfuhren, die Substitution von Importen, höhere Devisenreserven der Zentralbank und nicht zuletzt strikte präventive gut durchdachte Kapitalverkehrskontrollen. Vielen Dank.

Vorsitzende Christine Scheel: Vielen herzlichen Dank, Herr Prof. Nogueira. Herr Kaiser als Nächster bitte.

Sv Kaiser: Herzlichen Dank. Wir haben Ihnen in der Ausarbeitung einen relativ umfangreichen Vorschlag auf den Tisch gelegt, wie NGOs und soziale Bewegungen in Deutschland und international sich eine Alternative zum SDRM vorstellen. Wir nennen das ein faires und transparentes Schiedsverfahren, oder abgekürzt: *Fair and Transparent Arbitration Process* oder FTAP. Ich möchte das hier nicht in extensor noch einmal darstellen, sondern möchte in fünf Punkten kurz versuchen, die aktuelle Situation zu beschreiben. Eine kurze Einleitung, zwei Punkte zum Konzept, zwei Punkte zum gegenwärtigen Stand der Diskussion um das SDRM.

Einleitend vielleicht, ich habe nicht das Gefühl, dass wir heute morgen über zwei verschiedene Themenbereiche reden, sondern wir verstehen ein internationales Insolvenzverfahren in der Form, wie wir es vorgeschlagen haben, als ein unabhängiges Schiedsverfahren, als zentralen wichtigen Baustein einer internationalen Finanzarchitektur, nicht als ein technisches Instrument, sondern als eine grundsätzliche Neuorganisation der Beziehungen zwischen Schuldern und Gläubigern, die unserer Ansicht nach auch das wichtigste Instrument zur Stabilisierung und für die Berechenbarkeit von internationalen Finanzströmen ist. Nur, wenn Gläubiger nicht mehr in der Lage sind, sich darauf zu verlassen, dass Staaten per definitionem immer zahlungsfähig sind, wenn Staaten nicht mehr in der Situation sind, Zahlungsverpflichtungen auf die schwächsten Sektoren der Gesellschaft via Strukturanpassung abzuwälzen oder via Umschuldung auf künftige Generationen, nur dann, denke ich, ist auch eine Grundlage dafür gelegt, dass Finanzströme künftig verstetigt und berechenbarer als im Moment gestaltet werden. Instrumente wie Kapitalverkehrsbeschränkungen, eine Tobin-Tax, sind unserer Ansicht nach sinnvolle Instrumente, administrative Instrumente, die angewandt werden müssen in geeigneter Form, aber die stehen weder im Gegensatz noch ersetzen sie so etwas wie ein internationales Insolvenzverfahren.

Zweiter Punkt, welche Art von Reform brauchen wir. Prof. Raffer hat die groben Linien gerade vorgezeichnet. Der Vorschlag, den erlassjahr.de und Erlassjahr-Kampagnen rund um den Globus in dieser Sache machen, basieren sehr stark auf

dem, was er vorgearbeitet hat, von daher kann ich mich da auf wenige Punkte beschränken. Der erste wichtige Punkt ist ein Blick in die Geschichte, in die längere Geschichte von Umschuldung. Wenn man noch ein bisschen länger zurückblickt und sich ansieht, wie bisher Schuldenmanagement funktioniert hat, und zwar, wenn man will, bis ins 15. Jahrhundert, wo Karl V. die Probleme, die er mit einer der wichtigsten Money Center Bank seiner Zeit, nämlich dem Bankhaus Fugger in Augsburg, gehabt hat, dadurch gelöst hat, dass er erklärt hat, der Kaiser brauche nicht zu bezahlen, was relativ schnell zum Zusammenbruch des Bankhauses führte, wie auch die neuere Umschuldungsgeschichte, wie beispielsweise die Geschichte des Landes Uganda. In den letzten 15 Jahren unter den Mechanismen des Pariser Clubs oder der HIPC-Initiative, da hat Uganda in den letzten 10 Jahren dreimal eine sogenannte „Exit Solution“ bekommen, d.h. eine Lösung, die den gesamten Schuldenstand Ugandas geregelt hat, vorgeblich den gesamten Schuldenstand, nachdem erwartet wurde, dass das Land nicht wieder um eine Restrukturierung bei seinen Gläubigern einkommen müsste. Inzwischen ist Uganda nach der dritten *Exit Solution* wiederum untragbar verschuldet. Dann haben diese beiden weit auseinanderliegenden Fälle eine Sache gemeinsam, dass nämlich eine der beiden Seiten darüber befunden hat, wie mit der Situation der Zahlungsunfähigkeit eines souveränen Schuldners umzugehen ist. Es hat das gefehlt, was unserer Ansicht nach das entscheidende Ingredientium eines wirksamen Schuldenmanagements ist. Das ist die Unparteilichkeit in der Beurteilung der Situation des Schuldners und in der Entscheidungsfindung. Unparteilichkeit kann verschiedene Formen annehmen. Es kann die Form einer Mediation annehmen, es kann die Form einer schlicht und einfach eines unparteiischen sehr überzeugenden Gutachtens annehmen, wie etwa in der Lösung der Schuldenkrise Indonesiens im Jahre 1969, wo ein deutscher Banker nichts anderes gemacht hat, als eine realistische Analyse vorzulegen, auf deren Grundlage dann Indonesien damals einen sehr weitreichenden Schuldenerlass erhielt. Es kann im extremen Fall bis dahin führen, dass es bei einer geeigneten internationalen Organisation so etwas wie einen internationalen Schuldenschiedsgerichtshof geben soll, wie ihn beispielsweise unsere afrikanischen Kollegen vorschlagen. Zentral ist in jedem Fall, dass es ohne Unparteilichkeit an den entscheidenden Stellen im Verfahren keine tragfähige Lösung geben wird. Ich denke, das können wir aus der jüngeren wie der älteren Geschichte lernen. Dritter Punkt, ein Verfahren muss, wenn es zu einer Lösung für das betroffene Land führen soll, umfassend sein. Es muss alle Forderungen an den Schuldner einbeziehen. Das bisherige Schuldenmanagement funktioniert so, dass eines der verschiedenen fraktionierten Foren, in denen über die Schulden eines Landes verhandelt wird, die Marschrichtung vorgibt, in der Regel ist das der Pariser Club und der dann erwartet, dass andere öffentliche Gläubiger und dass private Gläubiger über sogenannte

Gleichbehandlungsklauseln vergleichbare Erlasse oder Erleichterungen oder Umschuldungen gewähren. Dieses System funktioniert schlecht, um es vorsichtig auszudrücken. Wir haben Fälle von Ländern, die unter der HIPC-Initiative behandelt wurden und werden, die sich von seiten privater Gläubiger, in Einzelfällen auch öffentlicher Gläubiger, mittlerweile Gerichtsverfahren ausgesetzt sehen. Wir haben eine Reihe von Nichtmitgliedern des Pariser Club, die nicht bereit sind, sich auf die Vorgaben des Pariser Club einzulassen. Wir haben sogar Pariser Club-Mitglieder, die schlicht und einfach die informellen Vereinbarungen des Clubs nicht umsetzen. Wenn man sich ansieht, in welcher Situation Tansania, ein Modellfall der HIPC-Initiative, sich im Moment befindet, muss man sagen, Saudi-Arabien und die Vereinigten Arabischen Emirate sind schlicht und einfach nicht bereit, ihren Beitrag zu leisten und haben das der tansanischen Regierung mitgeteilt. Ein Land wie Japan, der größte und wichtigste bilaterale Gläubiger, setzt schlicht und einfach das Pariser Club-Verfahren nicht um.

Umfassendes Verfahren bedeutet auch, dass aus einem reformierten Verfahren nicht einzelne Gläubigergruppen von vornherein aussteigen können. An dem Punkt ist es wichtig, innerhalb des SDRM-Vorschlags des IWF auf einen kleinen Taschenspielertrick einzugehen, den der IWF versucht, seinen wichtigen Gläubigern unterzujubeln. Er spricht davon, dass alle Forderungen einbezogen werden sollen, macht dann mehr und mehr Ausnahmeregelungen für bestimmte Forderungskategorien und er nimmt von vornherein seine eigenen Forderungen aus. Und er begründet es damit, dass er sagt, dass die Handlungsfähigkeit des IWF davon abhängt, dass der sogenannte *Preferred Creditor Status* gewahrt werde, also der bevorzugte Gläubigerstatus. Was er vorschlägt, ist aber kein *Preferred Creditor Status*, sondern ist ein *Exempt Creditor Status*. Er nimmt seine Forderungen von vornherein aus dem Verfahren heraus. Er optiert nicht dafür, diejenigen Gläubiger, die, wie das der IWF nicht selten tut, bereit sind, frisches Geld bereitzustellen, innerhalb des Verfahrens besserzustellen, sondern er sucht für sich selber einen Status außerhalb des Verfahrens. Und, da müssten jetzt wahrscheinlich die Vertreter des Privatsektors selbst etwas dazu sagen, ich bin da nicht in der Position, das autorisiert zu tun. Aber ich denke, eine Lösung, bei der eine Gläubigergemeinschaft Verluste hinnehmen muss, um einen Schuldner wieder handlungsfähig zu machen, muss darauf gründen, dass alle Gläubiger zumindest Teil des Verfahrens sind. Das bedeutet nicht, dass alle gleich behandelt werden müssen innerhalb des Verfahrens, aber man darf nicht für sich selbst einen Vorabstatus außerhalb des Verfahrens beanspruchen.

Zwei Punkte noch zum Stand der Diskussion. Erstens, zu der von Prof. Raffer schon zitierten Meldung des Widerstandes der Vereinigten Staaten von Amerika gegen den SDRM-Vorschlag. Ich glaube, das Wichtigste ist, dass man zunächst einmal zur Kenntnis nimmt, die Amerikaner haben diesen Vorschlag schon ein paar mal tot gesagt und sich daraus verabschiedet. Von daher muss man das, was da im Moment aus dem Finanzministerium kommt, nicht übermäßig ernst nehmen. Der zweite wichtige Punkt ist, dass der Vorschlag ja nicht deshalb in Gang gekommen ist, weil die amerikanische Regierung oder andere wichtige Gläubigerregierungen im Internationalen Währungsfonds oder der Stab des Internationalen Währungsfonds plötzlich ein entwicklungspolitisches Herz entdeckt hätte, sondern er ist deshalb auf den Weg gekommen, weil es Argentinien gibt und verschiedene andere Länder, die drohen, in die gleiche Situation wie Argentinien zu geraten. Und diese Länder werden nicht, auch nicht nach der Frühjahrstagung, über Nacht im Meer verschwinden. Die Probleme werden da bleiben und aus diesem Grund denke ich, dass diese Anhörung heute morgen nicht durch die Stellungnahme der Amerikaner ihre Bedeutung verloren hat, sondern dass ganz im Gegenteil wir gut beraten sind, zu überlegen, was eigentlich die Alternativen oder die weitergehenden Konzepte sind, die mit oder ohne einen weiter existierenden SDRM-Vorschlag diskutiert werden müssen.

Letzter Punkt, der bezieht sich auf das, was Herr Nogueira vorhin gesagt hat, nämlich die Haltung der Länder des Südens. Wir haben als NGOs, die sich für ein faires und transparentes Schiedsverfahren einsetzen, gelegentlich mit dem Argument zu tun, dass von interessierter Seite gesagt wird, diejenigen, die potentielle Profiteure eines solchen reformierten Verfahrens sind, wollen es eigentlich gar nicht. Und der Punkt, den Herr Nogueira gerade genannt hat, nämlich die Befürchtung, man habe möglicherweise Schwierigkeiten beim Marktzugang, wenn es ein solches Verfahren gibt, der Punkt wird dabei immer wieder genannt. Ich habe in meiner Stellungnahme ein bisschen ausführlicher dazu etwas geschrieben. Wir halten diesen Punkt für nicht überzeugend, weder logisch noch empirisch, wenn man sich ansieht, welche Auswirkungen Schuldenerlasse bisher auf den Zugang der Kapitalmärkte für die betroffenen Länder gehabt haben. Ein argentinischer Parlamentarier hat die Situation seines Landes und die von Ländern, die in einer vergleichbaren Situation sind, bei einer Tagung, die wir vor drei Wochen im Parlament in Uruguay gehabt haben, in eine kleine Geschichte gekleidet und die möchte ich Ihnen zum Abschluss erzählen. Er erzählt, ein Bergsteiger verirrte sich und geriet bei dem Versuch noch vor Einbruch der Dunkelheit ins Tal zu kommen auf einen Gletscher, auf dem ihn die vollständige Nacht überraschte. Bei dem Versuch, zumindest wieder festen Boden unter den Füßen zu bekommen, stürzte er von der Kante, fiel ins schwarze

bodenlose Nichts und wurde nur noch von seinem Rettungsseil gehalten. Er hing vollkommen hilflos zwischen Himmel und Erde, sah nichts, und weil er ein guter Christ war, betete er „Herr, was soll ich tun, hilf mir.“ Und er hörte eine Stimme, die zu ihm sprach: „Kappe das Seil!“ Er bekam einen Riesenschreck, das Seil war schließlich das Einzige, was ihn überhaupt noch vor dem Sturz in irgendeinen tiefen Abgrund bewahrte. Und er sagte: „Das geht nicht.“ Die Stimme sagte noch einmal: „Kappe das Seil!“ Er konnte sich dazu nicht durchringen und am nächsten Morgen, als es hell wurde, kam die Bergwacht, fand ihn, erfroren und einen Meter über dem Erdboden. Vielen Dank.

Vorsitzende Christine Scheel: Dankeschön, das sollte ich mir als Bergsteigerin irgendwie merken. Herr Bischofberger bitte.

Sv Bischofberger: Vielen Dank Frau Vorsitzende. Meine Damen und Herren, darf ich vielleicht vorwegschicken, dass ich als deutscher IWF-Direktor natürlich nicht die Sichtweise des IWFs vortragen kann und auch nicht für die deutsche Bundesregierung sprechen kann, als deren weisungsabhängiger Beamter ich deutsche Interessen im IWF wahrnehme. Ich werde hier nur meine eigene Sicht der Dinge als Experte vortragen.

Lassen Sie mich aber mit einem kurzen Plädoyer für das vom IWF vorgeschlagene Verfahren zur Restrukturierung einer nicht tragfähigen Verschuldung beginnen. Ich möchte dieses Verfahren kurz „IWF-Insolvenzverfahren“ nennen. Nicht um damit eine besondere Rolle des IWFs in diesem Verfahren zu betonen, sondern um die Urheberschaft klarzumachen. Warum brauchen wir ein solches Insolvenzverfahren. In der gegenwärtigen internationalen Finanzarchitektur fehlt es offensichtlich an Mechanismen und Anreizen für eine effektive Lösung von Schuldenkrisen. Deshalb sind Schuldenkrisen unnötig kostspielig und zwar unnötig kostspielig für beide, für Gläubiger und Schuldner und das argentinische Beispiel springt hier ins Auge. Diese Diagnose ist auch wenig umstritten. Heftig diskutiert wird aber die Frage nach der geeigneten Therapie. Auf der einen Seite gibt es einen Standpunkt, dass über ein völkerrechtlich verankertes Verfahren, wie es das IWF-Insolvenzverfahren darstellt, ein übermäßiger Eingriff in die Vertragsrechte der Gläubiger vorgenommen wird. Das Therapieziel, so die Auffassung, könnte auch mit weniger weitreichenden Mitteln erreicht werden, etwa mit freiwillig vereinbarten Umschuldungsklauseln in Anleiheverträgen. Diese Position wird insbesondere, aber nicht nur, von vielen privaten Marktvertretern geteilt. Diese Bedenken sind grundsätzlich ernst zu nehmen. Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass eine übermäßige Einschränkung des Marktmechanismus die Kapitalzuflüsse in Schwellenländern gefährden und damit

deren Entwicklungsmöglichkeiten beeinträchtigen könnte. Aber solche Bedenken greifen meines Erachtens letztlich etwas zu kurz. Tatsache ist, dass auf nationaler Ebene Insolvenzordnungen als wesentliche und integrale Bestandteile marktwirtschaftlicher Systeme unumstritten sind. Ähnlich wie im nationalen Kontext bezweckt das vorgeschlagene IWF-Insolvenzverfahren, einen unvermeidbaren Umschuldungsprozess effizienter und transparenter, damit insbesondere weniger verlustreich für alle Beteiligten, zu gestalten. Hierin liegt auch eine, wie ich meine, wichtige entwicklungspolitische Dimension dieses Vorschlags. Worum geht es bei diesem Mechanismus, worin bestehen seine Vorteile. Der Schuldner und seine in der Regel sehr zahlreichen unorganisierten Gläubiger müssen frühzeitig zusammengebracht werden, im Fachjargon, es muss das sogenannte *Collective Action Problem* gelöst werden. Es geht aber auch darum, die Rechte der Mehrheit der Gläubiger gegen ein mögliches unkooperatives Verhalten einer Minderheit zu schützen. Nicht beabsichtigt ist dagegen die Zahl von Umschuldungsfällen zu erhöhen, Umschuldungen wahrscheinlicher zu machen. Nicht beabsichtigt ist auch, den Schuldnern die Kontrolle über den Umschuldungsprozess zu nehmen. Die staatliche Souveränität bleibt in diesem Verfahren unangetastet. Ziel des IWF-Insolvenzverfahrens ist es letztlich, den Umschuldungsprozess transparent, fair und berechenbar zu machen. Für Länder mit einer vernünftigen und stabilitätsorientierten Wirtschaftspolitik sollte sich in einem solchen System der verlässliche Zugang zu internationalem Kapital eher verbessern als verschlechtern. Anlass zu Optimismus geben in diesem Zusammenhang die Ergebnisse von empirischen Untersuchungen, die darauf hindeuten, dass bei Anleihen mit Umschuldungsklauseln kein systematischer Einfluss auf die finanziellen Konditionen dieser Anleihen besteht. Aber das Insolvenzverfahren des IWF kann mehr als reine Umschuldungsklauseln. Es kann insbesondere das Problem lösen, das diese Umschuldungsklauseln nicht lösen können, dass es nämlich für alle Schuldinstrumente gleichermaßen gilt und nicht nur für die neuen, sondern auch für den Bestand der bestehenden und es kann das Problem der Gerechtigkeit zwischen den einzelnen Gläubigern ebenso ansprechen. Es gibt Stimmen, und wir haben sie schon gehört heute, die darauf abzielen, dem IWF-Insolvenzverfahren neben der Herstellung der ökonomisch definierten Schuldentragfähigkeit weitere Zielsetzungen zu geben. Hierzu ist anzumerken, dieser Mechanismus steht nicht im Widerspruch zu entwicklungspolitischen Zielen. Denn die Wiederherstellung der Schuldentragfähigkeit ist eine wichtige Voraussetzung für hohes und anhaltendes Wirtschaftswachstum und damit auch für Armutsbekämpfung. Allerdings ist das IWF-Insolvenzverfahren ein marktkonformer Mechanismus. Nur so kann er letztlich die nötige Akzeptanz gewinnen. Er basiert deshalb auf freiwilligen Vereinbarungen zwischen Schuldnern und Gläubigern, den eigentlichen Parteien dieses ganzen

Verfahrens. Und er schafft den notwendigen Rahmen dafür. Ein Mitspracherecht Dritter in diesen Verhandlungen ist nicht vorgesehen und er wäre nach meiner Einschätzung letztlich auch kontraproduktiv.

Viele komplexe Details dieses IWF-Insolvenzmechanismus sind noch klärungsbedürftig. Die Arbeit an diesem Vorschlag ist nicht abgeschlossen. Allerdings deute ich es als gutes Zeichen, dass dieser Vorschlag für einige zu weit und für andere nicht weit genug geht. Unbestritten ist, dass die Arbeiten am IWF-Insolvenzmechanismus bereits enorme Fortschritte gemacht haben. Hinzu kommt, dass diese Arbeiten den Anstoß für positive Entwicklungen in anderen Bereichen gegeben haben. Zu nennen ist hier insbesondere die stärkere Akzeptanz und Verbreitung von Umschuldungsklauseln und die Diskussion um einen Verhaltenskodex für Umschuldungsverhandlungen. Ganz wichtig ist aus meiner Sicht folgendes: Umschuldungsklauseln und der erwähnte Verhaltenskodex können den IWF-Insolvenzmechanismus zwar sinnvoll ergänzen, sie können ihn aber keineswegs ersetzen. Und noch eine Anmerkung zur Rolle des IWF bei diesem Mechanismus. Von verschiedener Seite gibt es Befürchtungen, der IWF werde im Rahmen dieses Mechanismus aktiv auf Umschuldungsprozesse Einfluss nehmen und damit in einen möglichen Interessenskonflikt mit seiner Gläubigerrolle geraten. Diese Befürchtungen sind unbegründet. Eine aktive Rolle des IWF im Rahmen dieses Mechanismus ist nicht vorgesehen. Die Aktivierung des Mechanismus liegt allein in der Hand des Schuldners. Die Einigung auf ein bestimmtes Umschuldungsvolumen ist ausschließlich Sache von Schuldner und Gläubigern. Was das im Rahmen des IWF-Insolvenzverfahrens geplante Streitschlichtungsforum betrifft, sollen verschiedene Vorkehrungen sicherstellen, dass dieses Forum ein unabhängiges Organ ist, unabhängig insbesondere vom IWF. Mit dem Vorschlag für ein internationales Insolvenzverfahren hat der IWF nicht nur eine, wie ich meine, sehr fruchtbare Diskussion angestoßen, die, wie bereits erwähnt, Früchte auf benachbarten Gebieten zeigt. Der IWF hat damit auch, und das sage ich durchaus mit einem gewissen Stolz als Direktor dieser Institution, Kompetenz und Meinungsführerschaft in einem wichtigen Bereich der internationalen Finanzarchitektur bewiesen. Weil Finanzkrisen aber nie ganz vermeidbar sind, muss über effiziente Krisenlösungen weiter nachgedacht werden. Doch letztlich ist Krisenprävention wesentlich wichtiger.

Der IWF sieht in der Krisenprävention seine wichtigste Aufgabe. Sein wichtigstes Instrument hier ist die Überwachung der Geld- und Finanzpolitik sowie die Finanzmarktentwicklung in den Mitgliedsländern. Im allgemeinen wird hier von *Surveillance* gesprochen. Und der IWF hat Lehren aus den Finanzkrisen der späten

90er Jahre gezogen. Die breite Öffentlichkeit mag es vielleicht nicht so wahrgenommen haben, aber wahrscheinlich hat der IWF seiner Überwachungsfunktion noch nie so viel Bedeutung beigemessen wie in den letzten Jahren. Zum einen hat der Fonds seine analytischen und beratenden Kapazitäten erheblich ausgeweitet. Das ist gut und richtig. Neue Analyseninstrumente wurden entwickelt und bestehende wurden verfeinert. Als Beispiele hierfür möchte ich nennen: Der Einsatz modellgestützter Frühwarnsysteme oder die verfeinerte Schuldentragfähigkeitsanalyse. Ferner setzt sich der IWF für mehr Transparenz ein, sowohl hinsichtlich seiner eigenen Tätigkeiten, als auch für die Politik in seinen Mitgliedsländern. Darüber hinaus sind neue freiwillige Überwachungsverfahren eingeführt worden. Dazu zählen die sogenannten Berichte über die Einhaltung von Standards und Codizes, die sogenannten ROSCs („*Reports on Standards and Codes*“), und das Programm zur Bewertung der nationalen Finanzsektoren, sogenannte FSAPs („*Financial Sector Stability Program*“) und Deutschland unterzieht sich gegenwärtig einem solchen FSAP. Schließlich sind auch die laufenden Bemühungen zur Verbesserung des Designs der Anpassungsprogramme und zur Erhöhung der Effektivität der Kreditvergabepolitik zu erwähnen. In diesem Zusammenhang dürfen gerade die jüngsten Anstrengungen zur Straffung der Kreditvergabepolitik bei Kapitalmarktkrisen nicht unerwähnt bleiben. Massive Krisenhilfen drohen nämlich die Marktdisziplin zu untergraben. Zugleich erhöhen sie tendenziell die Volatilität von Kapitalflüssen und schaden damit letztendlich den Schuldnerländern. Diesen Gefahren sollen durch neue Kreditvergaberichtlinien des IWF begegnet werden, die strengere Anforderungen an die Vergabe, insbesondere großvolumiger Hilfspakete darstellen.

Natürlich muss die Frage erlaubt sein, ob die zahlreichen Initiativen zur Verbesserung der Überwachungsfunktion die internationalen Finanzmärkte stabiler gemacht haben. Das ist letztlich eine empirische Frage, aber erlauben Sie mir einige Beobachtungen, die nach meinem Dafürhalten Anlass zu vorsichtigem Optimismus geben. Insgesamt stellen wir fest, dass die globalen Finanzmärkte und auch die Wirtschaften der Schwellen- und Entwicklungsländer, die zum Teil erheblichen exogenen Schocks, wie etwa die Ereignisse des 11. September 2001, überraschend gut überwunden haben. Die erhöhte Transparenz scheint Wirkung zu zeigen. Die Finanzmärkte sind selektiver geworden. Gute Politik wird mit Kapitalzuflüssen belohnt. Natürlich gilt auch das Umgekehrte. Die Krisenanfälligkeit vieler nationaler Finanzsysteme scheint zudem geringer geworden zu sein, flexiblere Wechselkurssysteme sind auf dem Vormarsch und besonders wichtig das Bewusstsein und die Bedeutung solider Institutionen nimmt zu. Der demnächst erscheinende *World Economic Outlook* des IWF widmet dieser Frage sogar ein

ganzes Kapitel. Das gibt Anlass zu vorsichtigem Optimismus, aber keineswegs Anlass, sich mit dem Erreichten zufrieden zu geben und ich denke, wir haben noch Einiges zu schaffen und zu erreichen.

Vorsitzende Christine Scheel: Vielen Dank Herr Bischofberger. Herr Dr. Speyer bitte.

Sv Speyer: Frau Scheel, meine Damen und Herren. Ich möchte Ihnen zum einen darlegen, warum die privaten Gläubiger den Vorschlag eines internationalen Insolvenzverfahrens SDRM ablehnen. Zum zweiten die alternativen Vorschläge des Privatsektors erläutern. Lassen Sie mich meinen Ausführungen aber zwei Bemerkungen voranstellen. Erstens, möchte ich das unterstreichen, was Herr Bischofberger zum Ende seiner Ausführungen erwähnte, nämlich dem Eindruck entgegenzuwirken, dass in den letzten Jahren nichts erreicht worden sei bei der Stärkung der internationalen Finanzarchitektur. Wir haben in der Tat signifikante Fortschritte gemacht bei der Stärkung der Krisenprävention. Die Vorschläge, die dabei auf dem Tisch lagen und gemeinsam erarbeitet worden vom Privatsektor als auch von den öffentlichen Institutionen, insbesondere im Bereich der Standards und Codizes haben in der Tat eine Wirkung gezeigt und ich glaube, das sollte man auch deutlich unterstreichen. Die zweite Vorbemerkung: Ich möchte explizit darauf hinweisen, dass wir vorsichtig sein sollten bei der Verwendung des Begriffs Finanzkrisen. Wenn wir über Finanzkrisen reden, reden wir über sehr verschiedene Phänomene. Und wenn Sie sich mal die verschiedenen Beispiele in den letzten Jahren angucken, reden wir in der Tat über ganz unterschiedliche Ursachenbündel und auch unterschiedliche Formen dieser Finanzkrisen. Wir haben Finanzkrisen, die im wesentlichen ausgelöst sind durch die Verschuldung des Privatsektors und dann erst in den öffentlichen Sektor gehen. Wir haben Probleme, die ausgelöst sind durch eine übermäßige Verschuldung des privaten Sektors. Wir haben zu unterscheiden zwischen Liquiditäts- und Insolvenzkrise. Mit anderen Worten, wir haben ganz unterschiedliche Phänomene und wir sollten uns bewusst sein, dass diese unterschiedlichen Phänomene auch einer differenzierten Lösung bedürfen und jeweils einem Instrumentarium, was der Natur der jeweiligen Krise gerecht wird. Insofern wäre es auch der Lösung von Finanzkrisen abträglich, wenn wir ein Verfahren installieren, was zu stark regelgebunden ist und zu stark die Flexibilität im Umgang mit diesen Krisen einschränkt.

Lassen Sie mich dann zu dem Punkt kommen, warum der private Sektor den SDRM-Vorschlag für nicht zielgerichtet, vor allem aber auch nicht für verhältnismäßig hält. Wenn man sich die Argumentation des IWF anguckt, warum ein SDRM nötig ist, sind

es im wesentlichen drei Argumente: Das erste Argument ist das Problem der Gläubigerkoordination, der Koordination einer großen Zahl von Gläubigern insbesondere unter Berücksichtigung einer verstärkten Anleiheverschuldung. Dann zweitens das Problem von *Free Riders*, also nicht kooperationswilligen Gläubigern, und zum dritten das Problem von sogenannten *Vulture Creditors*, oder Gläubigern, die auf dem Gerichtsweg versuchen, eine Umschuldung zu torpedieren. Wenn man sich alle diese drei Phänomene ansieht, wird man feststellen, dass in der Praxis keines dieser Phänomene eine geordnete Umschuldung nachhaltig zu stören vermocht hat. Es war bisher kein Problem, selbst bei einer dominanten Anleiheverschuldung, eine selbst große Zahl von Gläubigern zu koordinieren. Wir haben bei Umschuldungen in der Ukraine beispielsweise Zustimmungsraten von über 95 % der Anleihegläubiger gehabt. Es ist auch kein Problem, solche Gläubiger zu identifizieren und zu kontaktieren. Ebenso wenig sind *Hold Out Creditors*, also nicht kooperationswillige Gläubiger, ein Problem für die geordnete Umschuldung. Das ist im übrigen auch kein neues Phänomen, das haben wir schon den 80er Jahren in den Schuldenkrisen gehabt und man hat gelernt, damit umzugehen. Und zu dem Problem der *Vulture Creditors* ist bereits etwas gesagt worden. Lassen Sie mich noch einmal unterstreichen, dass der Gang zum Gericht für einen Gläubiger in der Regel nicht der sinnvolle Weg ist. Insbesondere für einen privaten Gläubiger, weil die Erwartung eines Rechtstitels, den man dabei erwerben will, relativ gering ist. Und zweitens, selbst, wenn Sie einen Rechtstitel gegen einen Schuldner erlangen, er Ihnen in der Regel nicht viel bringt, weil Sie kein Vermögen haben, in das Sie vollstrecken können. Insofern ist das kein relevantes Problem. Demgegenüber ist es nicht nur so, dass der SDRM Probleme adressiert, die von der Gläubigergemeinde nicht als Problem wahrgenommen werden. Demgegenüber adressiert er allerdings einige Probleme nicht, die in der Tat ein Problem darstellen. Nämlich beispielsweise solche Fälle, in denen ein Großteil der Verschuldung bei den privaten Unternehmen und Institutionen liegt, nicht beim Staat, die aber dann auch Wirkung für die Auslandsverschuldung eines Landes insgesamt haben. Wir haben auch nicht die Adressierung des Problems, die eigentlich im Kern Umschuldungsprobleme überhaupt erst zu einem Problem werden lässt. Nämlich, dass Regierungen frühzeitig eine eminente Verschuldungssituation adressieren und sich zusammen mit ihren Gläubigern frühzeitig zusammensetzen, bevor es zum Ausbruch und zur Zahlungsunfähigkeit kommt, um diesem Problem Herr zu werden. Die Befürchtung der privaten Gläubiger ist, dass der SDRM negative Konsequenzen haben würde. Zum einen in Bezug auf die Finanzierungskosten der *Emerging Markets*, zum anderen in Bezug auf die Kapitalströme. Was die Finanzierungskosten angeht, so muss man klar und deutlich sagen, dass der SDRM die privaten Gläubiger als nachrangige Schuldner institutionalisieren würde, d.h., sie würden eine

Schlechterstellung gegenüber allen anderen Gläubigergruppen, insbesondere den öffentlichen Institutionen und den bilateralen offiziellen Verschuldungen, im Pariser Club erfahren. Und diese explizite Schlechterstellung würde sich natürlich in höheren Finanzierungskosten niederschlagen. Was das Volumen angeht, möchte ich darauf hinweisen, dass wir bereits heute ein quasi zum Erliegen gekommenes Volumen der Kapitalströme in die Schwellenländer beobachten, wenn man mal die Direktinvestitionen außen vor läßt, die anderen Beweggründen unterliegen, so ist es so, dass wir quasi keine Zuflüsse mehr in Gestalt von Portfolio-Investitionen und Bankkrediten in die Schwellenländer beobachten. Insgesamt sind die Kapitalströme etwa auf dem Niveau, das wir Anfang der 90er Jahre haben, also wir haben quasi wieder ein Jahrzehnt verloren, wenn man das so sagen will. Das Gravierende ist aber vielleicht, jenseits von Kosten und Volumen, die falschen Anreizwirkungen, die gesetzt werden. Man muss sich vor Augen halten, dass wir unter dem SDRM-Regime Anreize sowohl bei den Gläubigern als auch bei den Schuldern bekommen werden, die schädlich sind. Auf seiten der Gläubiger werden wir vermutlich die Versuche beobachten, die Auslösung des SDRM zu antizipieren, d.h., wenn sich makroökonomische Kriterien kritischen Schwellenwerten nähern, die ein auslösendes SDRM wahrscheinlich machen, werden die privaten Gläubiger entsprechende Klauseln verankern und noch frühzeitiger ihr Kapital abziehen. D.h. vermutlich eher eine Krise provozieren, denn diese verhindern. Auf seiten der Schuldner lassen Sie mich nur ein Element sagen, es ist schon darauf hingewiesen worden, dass der SDRM mittlerweile durchlöchert ist mit Ausnahmeregelungen. Eine dieser Ausnahmeregelungen ist die für gesicherte Kredite. Was wir also beobachten werden, ist, dass souveräne Schuldner zunehmend ihre Kredite besichern, was sicherlich auch insgesamt eine eher negative Wirkung ist.

Lassen Sie mich zum zweiten Teil kommen. Was sind die Gegenvorschläge, die Alternativvorschläge des privaten Sektors. Der Gegenvorschlag des privaten Sektors ist explizit eine Paketlösung, die nicht nur abzielt auf das rein technische Management von Schuldensituationen, so wie es der SDRM tut, sondern insgesamt ein Paket schnürt. Dieses Paket besteht zum einen aus der Verstärkung der Krisenprävention, die entsprechenden Maßnahmen hat Herr Bischofberger schon genannt, besteht zweitens aus einer Intensivierung des Dialogs zwischen Schuldern und den Schwellenlandregierungen. Dieses ist aus unserer Sicht ein ganz zentrales Element. Wie muss man sich das vorstellen. Man muss sich das so vorstellen, dass der Vorschlag ist, ein Dialog zu etablieren, der mit zunehmender Schwere einer Krise immer intensiver wird. Das heißt, in normalen Zeiten haben wir normale Investoreninformationen seitens des Schuldners über seine makroökonomische Lage, wirtschaftspolitische Maßnahmen etc. und je weiter die Krise fortschreitet,

desto intensiver wird der Dialog zwischen Schuldner und Gläubiger. Und das dritte Element sind die bereits angesprochenen Umschuldungsklauseln in Anleihen. Hierbei handelt es sich um ex-ante-definierte Umschuldungsklauseln, die für den Fall einer notwendigen Umschuldung sicherstellen sollen, dass man Mehrheitsentscheidungen herbeiführen kann und so die genannten Probleme mit *Hold Out Creditors* lösen kann. Lassen Sie mich kurz darauf hinweisen, die genannten Probleme über „was machen wir eigentlich mit den bereits ausstehenden Schulden“ und was machen wir mit der Tatsache, dass *Collective Action Clauses*, also diese Umschuldungsklauseln, nur jeweils für die betreffende Anleihe gelten. Auch dafür gibt es Vorschläge seitens des Privatsektors. Dieses sind nicht unüberwindbare Hindernisse, sondern das ist durch entsprechende Gestaltung zu lösen. Ein letzter Punkt, der Privatsektor schlägt vor, dass diese Maßnahmen in dem Paket, die ich dargestellt habe, ebenso wie auch natürlich die krisenpräventiven Maßnahmen des öffentlichen Sektors eingebunden werden in ein Verhaltenskodex, ein *Code of good Conduct*, dem sich sowohl die öffentlichen Institutionen als auch die Gläubiger als auch die Schwellenländer unterwerfen sollen. Dieses hat natürlich keine rechtlich bindende Wirkung, ist aber ein moralischer Verhaltenskodex, von dem wir glauben, er zunehmend zum guten Marktstandard und zur guten Marktpraxis werden wird und wir haben ja in anderen Bereichen auch gute Erfahrungen gemacht mit diesen Standards und Codizes in anderen Bereichen der Wirtschaftspolitik. Herr Bischofberger hat hier auch zu Recht darauf hingewiesen. Wir haben mit Freude festgestellt, dass diese Idee eines *Code of good Conduct* auch aufgegriffen worden ist im öffentlichen Sektor, vorgelegt durch den entsprechenden Kodex von Gouverneur Trichet von der Banque de France und wir halten dieses für eine vernünftige und konstruktive Basis, auf der der Dialog zwischen öffentlichem und privaten Sektor über dieses Thema weitergeführt werden kann. Ich danke Ihnen.

Vorsitzende Christine Scheel: Vielen Dank Herr Dr. Speyer. Herr Schönberg bitte.

Sv Schönberg: Frau Vorsitzende, ich verweise auf die schriftlich übersandten Kommentare, teilweise haben wir ja recht umfassend dazu Stellung genommen. Ich möchte hier Wiederholungen vermeiden und vielleicht nur noch einmal ein paar Kernpunkte aus unseren Antworten herausheben. Naturgemäß interessiert die Bundesbank sich für die hier zur Diskussion stehenden Fragen weniger unter entwicklungspolitischen Gesichtspunkten und interessiert auch weniger die juristischen Details einzelner Instrumente, auch Gerechtigkeitsfragen spielen in unserer Perspektive keine so große Bedeutung. Uns geht es um die Stabilität und Funktionsweise des internationalen Finanzsystems. Warum, das liegt auf der Hand. Jede Krise löst Schockwellen aus. Nicht nur in den betroffenen Ländern selbst,

sondern auch auf den internationalen Märkten. Deutschland als eine der wichtigsten Exportnationen, eng in die internationalen Finanzmärkte integriert, als eines der größten Gläubigerländer hat es natürlich ein besonderes Interesse an stabilen internationalen Finanzmärkten. Wie können solche Finanzmärkte stabiler gemacht werden. Es ist die Krisenprävention zu verbessern und es gibt auch eine Reihe von Möglichkeiten, das Krisenmanagement effizienter zu gestalten.

Vielleicht nur ganz kurz zur Krisenprävention. Welche Punkte sind hier an vorderster Stelle zu nennen. Einmal die schon von Herrn Prof. Bofinger genannte Frage der Wechselkursregime der Schwellenländer. Hier hat man eben einen sehr schmerzhaften Erfahrungsprozess durchmachen müssen. Inzwischen haben fast alle großen Schwellenländer eine Abkehr von festen Wechselkursen vollzogen. Diese festen Wechselkurse hatten in den 80er und 90er Jahren bei den Investoren, Kapital und Schuldnern die Illusion hervorgerufen, dass man auf Basis eines festen Wechselkurses internationale Zinsdifferenzen im riesigen Stil gefahrlos ausnutzen konnte und als dann die Wechselkurse unter dem Druck der Ereignisse korrigiert werden mussten, wurden dann eben die Schuldverhältnisse oft nicht mehr bezahlbar. Das war ein sehr schmerzhafter Prozess, das hat auch die internationalen Investoren Milliarden von Dollar gekostet. Wie gesagt, da hat man mittlerweile große Fortschritte gemacht. Mittlerweile haben alle großen Länder flexible Wechselkurse, einzige Ausnahme ist China. Der zweite Punkt, die Finanzsysteme in den Schwellenländern müssen krisenfester gemacht werden, d.h., vor allem die Bankensysteme müssen ausreichend kapitalisiert sein. Sie müssen effizient überwacht werden, sie müssen von politischer Einflussnahme befreit werden, so dass sie auch ihre Funktion erfüllen können. Es ist bereits die Rede davon gewesen, dass die internationale Gemeinschaft nach der Ostasienkrise damit angefangen hat, eine Vielzahl von internationalen Codes und Standards auf den verschiedensten Gebieten zu entwickeln. Bankenaufsicht, Finanzpolitik, Transparenz der Wirtschaftspolitik usw., die jetzt Zug und Zug umgesetzt werden müssen. Herr Bischofberger hat darauf verwiesen. Ich will hier nicht in die Details gehen. Dritter Punkt, die wirtschaftspolitische Aufsicht des IWF muss verbessert werden. Der IWF muss stärker die Erfahrung mit den Krisen der Vergangenheit bei seiner *Surveillance* berücksichtigen. Einer der wichtigsten Punkte ist meines Erachtens, dass stärker der Tatsache Rechnung getragen werden muss, dass die Schwellenländer sich in der Regel in fremder Währung verschulden, d.h. sie haben keine Kontrolle über die Zinssätze, die zur Anwendung kommen. Das sind ja häufig variable Zinssätze und sie haben auch, wie die Erfahrung gezeigt hat, keine Kontrolle über die Wechselkurse und das sind zwei Risikofaktoren, die sind in der Vergangenheit viel zu wenig berücksichtigt worden. Die Schwellenländer haben sich in guten Zeiten mit

Auslandskapital vollgesogen und in dem Moment, als sich die Zinsen veränderten, in dem sie, als sich die Wachstumsaussichten verschlechterten, die Wechselkurse abwerteten, wurden eben viele Finanzierungsverhältnisse ökonomisch nicht mehr tragbar. Das heißt, die Schwellenländer werden in Zukunft erheblich vorsichtiger sein müssen in der Kapitalaufnahme im Ausland, insbesondere was kurzfristiges Kapital angeht. Der vierte Punkt, den ich hier nennen möchte, ist, dass die Stabilität des internationalen Finanzsystems auch dadurch gefährdet ist, dass die Marktakteure lange Zeit bei ihren finanziellen Dispositionen nicht die tatsächlichen Risiken von finanziellen Engagements, z.B. bei Krediten in Schwellenländern, zugrunde gelegt haben. Unter anderem auch deshalb, weil sie sich darauf verlassen haben, dass die internationale Gemeinschaft bei Finanzkrisen mit finanziellen Rettungsoperationen eingreifen wird. Die berühmten *Bail-Outs* im Falle Ostasiens, Brasiliens, Mexikos usw. Deshalb ist aus unserer Sicht besonders wichtig, ein Rückzug des IWF aus seiner *Lender of last Resort*-Rolle, die er in den letzten Jahren übernommen hat, ein Rückzug aus der Krisenfinanzierung und damit komme ich zum Thema Bond-Klauseln und dem *Sovereign Debt Restructuring Mechanism (SDRM)*. Ein solcher Rückzug des IWF aus der Krisenfinanzierung würde natürlich dadurch erleichtert werden, in dem Umfang, wie Instrumente zur Verfügung stehen, die eine ordnungsgemäße Auseinandersetzung im Krisenfall erleichtern, wenn es nicht mehr zu solchen öffentlichen Rettungsaktionen kommt.

Da bin ich also beim Krisenmanagement. Die in der Diskussion befindlichen Schuldenrestrukturierungsinstrumente können dazu beitragen, dass Finanzmarktkrisen reibungsloser gelöst werden können als bisher. Insoweit begrüßen wir die Arbeiten an diesen Instrumenten. In den 50er Jahren wurde der Pariser Club gebildet als ein Instrument, das Störungen in den Finanzbeziehungen zwischen Staaten helfen lösen soll. In den 70er Jahren kam dann der Londoner Club dazu, der die Finanzbeziehungen zwischen Schuldnerländern und Gläubigerbanken im Krisenfall managen soll. Bond-Klauseln und ein internationales Schuldenrestrukturierungsverfahren würden also diese Lücke schließen, wenn es zu Finanzstörungen kommt zwischen Schuldnerländern und internationalen privaten Anleihegläubigern. Das Ziel wäre also die Wiederherstellung der Schuldentragfähigkeit durch geordnete Verfahren. Bei den Bond-Klauseln sind in letzter Zeit ja erhebliche Fortschritte gemacht worden, sowohl die Zehnergruppe als auch die Organisation der Marktteilnehmer haben unterschiedliche Bond-Klauseln entwickelt. Hier ist noch eine Synthese erforderlich in Richtung auf eine einheitliche Ausrichtung der Klauseln. Es geht ja im wesentlichen um Meinungsunterschiede über die notwendigen Mehrheitsverhältnisse, die erreicht werden müssen, um kollektive Entscheidungen zu treffen. Mexiko hat kürzlich in seine jüngste Auslandsanleihe

solche Klauseln aufgenommen. Es ist zu hoffen, dass weitere Schwellenländer dem Beispiel folgen. Die Implementierungsaussichten eines SDRM sind dagegen aus unserer Sicht derzeit ziemlich ungewiss, schon wegen des Widerstandes aus den USA, aber auch der Schuldnerländer. Die USA wollen ein Präjudizieren des amerikanischen Kongresses vermeiden. Die Administration argumentiert, dass ein solches internationales Verfahren im Kongress keine Mehrheit finden würde und die Schuldnerländer befürchten im wesentlichen eine Erhöhung der Kreditkosten, wenn es zu einem SDRM kommt. Ein SDRM ist allerdings schon aus dem Grunde aus unserer Sicht wünschenswert, als die Arbeiten an dem Mechanismus gezeigt haben, dass schon die Diskussion bzw. die bloße Existenz eines solchen Mechanismus Druck auf die Marktteilnehmer ausüben würde, einvernehmliche Lösungen im Vorfeld zu finden. Die von mir eben zitierten Fortschritte bei den Bond-Klauseln sind sicherlich zuletzt auch darauf zurückzuführen, dass es eine Diskussion über ein SDRM gibt. Das hat also die privaten Marktteilnehmer doch dazu bewogen, darüber nachzudenken, wie auf anderer Weise im Wege vertraglicher Regelungen Mechanismen gefunden werden können. Deshalb sollte man auch die Arbeiten an einem SDRM aus unserer Sicht weiterführen. Zu den Detailfragen verweise ich auf die schriftlichen Antworten.

Vorsitzende Christine Scheel: Vielen herzlichen Dank. Herr Kroh bitte.

Sv Kroh: Vielen Dank Frau Vorsitzende. Ich möchte an dieser Stelle noch einmal aus entwicklungspolitischer Perspektive auf den SDRM eingehen. Wir haben ja bereits gehört, dass der SDRM vor allen Dingen darauf abzielt, ausländische Anleihegläubiger in die Bewältigung von staatlichen Verschuldungskrisen einzubeziehen, und zwar durch ein gesetzliches Verfahren. Es zielt also nicht auf den Unternehmenssektor ab. Eine zügige und faire Strukturierung soll gewährleistet werden und damit sollen Schäden von Gläubigern und Schuldern gleichermaßen begrenzt werden und schnell und zügig ein Zugang zu Kapitalmärkten erneut geschaffen werden, auch um die *Assets* der Gläubiger auf diese Weise zu schützen. Die Zielsetzung ist sicher einvernehmlich, der Mechanismus ist umstritten, wie wir gehört haben. Zunächst möchte ich darauf hinweisen, dass die Ausrichtung des SDRM sich deutlich von der HIPC-Initiative unterscheidet. Die HIPC-Initiative zielt auf die Herstellung eines entwicklungspolitisch tragfähigen Schuldenniveaus für die ärmsten Entwicklungsländer ab. Gläubiger sind hier fast ausschließlich die Mitglieder des Pariser Clubs und die internationalen Finanzinstitutionen. Zugänge zum internationalen Kapitalmarkt sind realistisch für Länder wie Uganda überhaupt nicht in Sicht. Dazu gäbe es einiges zu bemerken. Aber zunächst noch einmal zum SDRM. Der zielt auf Schwellenländer ab, die wie Argentinien und

Brasilien etabliert Zugänge zu den privaten Märkten haben und die hauptsächlich auch bei privaten Gläubigern verschuldet sind. In der entwicklungspolitischen Diskussion der letzten Jahre hat sich spätestens seit der Konferenz von Monterrey die Erkenntnis durchgesetzt, dass selbst über deutliche Erhöhungen der offiziellen Entwicklungshilfeleistungen die Millenniumsziele allein nicht erreichbar sind, sondern dass eine Stärkung der Kapitalbildung in den Entwicklungsländern selbst, aber auch ein deutlicher Zufluss der privaten Kapitalzuflüsse erforderlich ist. Die Zuflüsse von langfristigem Privatkapital in die Entwicklungsschwellenländer sind, wie wir gehört haben, drastisch gesunken, von 285 Mrd. US-Dollar in 1997 auf nur noch 148 Mrd. US-Dollar in 2002, also eine glatte Halbierung. Ein zentrales Kriterium für die Beurteilung des SDRM aus entwicklungspolitischer Sicht muss deswegen sein, welchen Beitrag er leisten kann, um private Kapitalzuflüsse zu verstetigen und zu steigern. In der Diskussion spielen folgende Gestaltungsmerkmale, wie wir zum Teil gehört haben, eine wichtige Rolle: Erstens: Das anzustrebende Entschuldungsniveau und die Frage der Schuldentragfähigkeit; zweitens die Unabhängigkeit der Schlichtungsstelle, des *Resolution Forums*, drittens das Ausmaß des Eingriffs in die Souveränität des Schuldnerlandes und viertens die Einbeziehung der internationalen Finanzierungsinstitutionen.

Erstens: Die Definition der Schuldentragfähigkeit, die den Umfang der Schuldenerleichterungen bestimmt, ist entscheidend dafür, natürlich, welche Spielräume dem Schuldnerland selbst für die Finanzierung seiner internen Entwicklung verbleiben. Ein Hauptkritikpunkt der NROs an der herkömmlichen makroökonomischen Ausrichtung der Prognosenmodelle und Kriterien zur Schuldentragfähigkeit ist, dass die Sicherung des sozialen Existenzminimums des Schuldnerlandes dabei kein explizites Ziel ist. Grundbedürfnisbefriedigung hat also keinen Vorrang vor Schuldnerbefriedigung. So nachvollziehbar diese Kritik zunächst sein mag, so dürfte es doch gerade an der Festlegung des Existenzminimums eine erhebliche Kontroverse im Einzelfall entzünden. Ich meine, die Forderung nach einer prinzipiell sehr weitgehenden Entschuldung würde zu einer zusätzlichen Verunsicherung und Zurückhaltung der privaten Kapitalanleger führen. Das internationale Insolvenzverfahren sollte deshalb nicht als Instrument benutzt werden, um private Kapitalgeber durch einen massiven Forderungsverzicht de facto in die Rolle eines Entwicklungshilfegebers zu bringen. Überzogene Forderungen an die Entschuldungsleistungen privater Kapitalgeber dürften letztlich auch nicht im langfristigen Interesse der Schwellenländer sein.

Zweitens: In engem Zusammenhang mit den vorgenannten Überlegungen steht die Thematik eines unabhängigen Schiedsgerichtes. Der Vorschlag des IWF sieht die Schaffung eines sogenannten *Sovereign Debt Dispute Resolution Forum* vor. Dieses Forum würde zwar formal beim IWF gegründet werden, aber unabhängig vom IWF sein. Bei der Bewertung des Vorschlags ist zu beachten, dass das *Resolution Forum* nur mit sehr begrenzten Vollmachten ausgestattet wäre. Es würde z.B. nur die Organisation der Verständigung der Parteien über den Restrukturierungsvorschlag übernehmen. Den Restrukturierungsvorschlag selbst würden die Gläubiger mit einer Mehrheitserfordernis mit 85 % entscheiden. Im IWF-Vorschlag kommt somit den Gläubigern eine sehr starke Stellung zu. Diese starke Stellung wird andererseits von den NROs abgelehnt, die, wie wir gehört haben, ein unabhängiges Schiedsgericht fordern mit einem für beide Parteien bindenden Schiedsspruch. Vor dem Hintergrund, dass die Banken bereits den IWF-Vorschlag als zu weitgehend einordnen, dürfte diese Forderung aus meiner Sicht kaum eine Realisierungschance haben.

Drittens: Während bei privatwirtschaftlichen Insolvenzverfahren, sofern sie auf eine Fortführung des Unternehmens ausgerichtet sind, die bisherige Geschäftsführung zumindest weitgehend von ihren Aufgaben entbunden werden kann, ist eine analoge Vorgehensweise beim Insolvenzverfahren gegenüber Staaten kaum vorstellbar. Private Gläubiger werden jedoch nur solchen Schuldenregelungen zustimmen, die erwarten lassen, dass das Schuldnerland ausreichende Anstrengungen zur Bedienung der verbleibenden Forderungen unternimmt. Und in diesem Zusammenhang wird der IWF auch bei der Schaffung eines SDRM weiterhin die Aufgabe haben, gezielte Anpassungsprogramme und Politikaufgaben zu vereinbaren und die Wirtschafts- und Fiskalpolitik des Schuldnerlandes eng zu begleiten. Damit wird natürlich in Teilbereichen in die Souveränität des Schuldners eingegriffen, aber ich denke, nicht prinzipiell in unbilliger Weise.

Viertens: Internationale Finanzinstitutionen gewähren Darlehen gerade dann, wenn der private Sektor auf Grund von Risikoüberlegungen hierzu nicht bereit ist und sie gewähren Darlehen zu Zinsen, die niedriger sind als am privaten Kapitalmarkt. Die Anpassungsdarlehen des IWF und der Weltbank zielen auf die Verbesserung wirtschaftspolitischer Rahmenbedingungen ab und sie schaffen dadurch die Voraussetzungen für die anschließende Bereitstellung von Privatkapital. Die Einbeziehung

der Forderungen internationaler Finanzinstitutionen in ein internationales Insolvenzverfahren würde diese katalytische Aufgabe der Finanzinstitutionen aus meiner Sicht gefährden. Zudem stärkt die Anerkennung des *Preferred Creditor Status* die Unabhängigkeit und Neutralität des IWF. Angesichts der heftigen Kritik und Vorbehalte sowohl von seiten der privaten Banken als auch von seiten der NRO gegenüber dem IWF-Vorschlag ist ein baldiger Abschluss der aktuellen Diskussion sicher nicht in Sicht. Maßstab des weiteren Vorgehens sollte sein, stärker das Vertrauen der privaten Kapitalgeber zu finden. Denn nur so ist gesichert, dass die notwendige Fortentwicklung des Kapitalmarktzugangs der Schwellenländer auch im erforderlichen Umfang stattfinden kann. Dies ist schließlich auch aus entwicklungspolitischer Sicht die zentrale Zielsetzung. Vielen Dank.

Vorsitzende Christine Scheel: Vielen herzlichen Dank. Ich hatte vorhin wagemutig angekündigt, dass wir zwei Themenblöcke machen. Ich glaube, in Anbetracht der Ausführungen, die wir jetzt gehört haben und auch der Vernetzung der beiden Themen, ist es vielleicht nicht so sinnvoll, wenn man das jetzt so strikt voneinander trennt. Das wird auch kaum machbar sein. Deswegen würde ich empfehlen, dass Sie jetzt die Fragen stellen, die Sie stellen möchten, ohne dass wir jetzt blockweise vorgehen. Es gibt sonst auch Zeitprobleme. Als erster Fragesteller bitte Herr Binding.

Lothar Binding (SPD): Unter entwicklungspolitischen und Gerechtigkeitsgesichtspunkten wünschen wir uns ein faires, transparentes Schiedsverfahren. Vielleicht das, was Sie vorhin vorgetragen haben, dieses FTAP auf der einen Seite, die privaten, und wie wir heute gehört haben, von Taylor und Snow, oder wie wir lesen konnten, lehnen dieses Verfahren ab, und wollen im Prinzip den Gegenpol dadurch bilden, dass sie sagen, Umschuldungsklauseln in Anleiheverträgen sind marktfreundliches freiwilliges Verfahren und setzen dieses dagegen. Gemessen zwischen diesen beiden Polen scheint es ja so zu sein, dass das SDRM eine Art Kompromiss ist. Jetzt würde ich aber doch noch einmal, obwohl Sie schon im einzelnen darauf eingegangen sind, Herrn Bischofberger von der IWF und Herrn Schönberg von der Bundesbank fragen, welche Erfolgsaussichten hat dieser Vorschlag, nachdem jetzt in den USA das noch einmal so aggressiv diskutiert wird. Wir haben heute lesen können „USA beerdigen IWF-Plan“ oder so, das ist eine relativ scharfe Sprache in den Medien, welche Erfolgsaussichten ein solcher Vorschlag für ein internationales Insolvenzverfahren überhaupt noch hat und vielleicht damit in Verbindung gesehen, wann wird nach ihrer Einschätzung ein solches Verfahren realistischweise überhaupt einzuführen sein. Und dann noch die Frage, welche Positionen vertreten

die europäischen Länder. Gibt es eine einheitliche Position und welche Positionen vertreten einzelne Gläubiger?

Sv Bischofberger: Zunächst zu der Frage nach den Erfolgsaussichten. Ich möchte zunächst betonen, die Diskussion über den SDRM ist für sich genommen schon ein großer Erfolg, denn was wir in den letzten 12 – 18 Monaten erlebt haben an Bewegung in dieser Richtung und auf anderen Gebieten, das meine ich, ist sicherlich eine Erfolgsgeschichte für sich. Die Tatsache, dass sich die Amerikaner sehr zögerlich zeigen, das Konzept umzusetzen, umzusetzen in der Form, wie es angedacht ist, nämlich durch eine Änderung oder Erweiterung der *Articles of Agreement* für den Internationalen Währungsfonds, das würde ich jetzt noch nicht als Zeichen dafür werten, dass damit die Idee des SDRM zu Ende ist. Ganz im Gegenteil. Mein Eindruck aus der Stimmung im Fonds ist, dass man sich durchaus bewusst ist, dass das kein Projekt ist, das man sehr schnell umsetzen kann aber dass es allen Grund gibt, an diesem Projekt weiterzuarbeiten. Die Frage, wie sich jetzt einzelnen Länder und Ländergruppen zu diesem Projekt stellen, ist, dass die europäischen Länder sehr starke Unterstützung für das Projekt signalisiert haben. Ganz gleichgültig, in welcher Form es zunächst weitergeführt wird und dass sich die Schwellenländer mehr oder weniger bedeckt halten, obwohl es da durchaus differenzierte Darstellungen gibt. Es gibt Länder, etwa wie Mexiko, die gegenüber diesem Mechanismus sehr skeptisch sind, auch Brasilien gehört dazu, das haben wir heute gehört. Aber es gibt auch andere Länder, ich möchte jetzt zum Beispiel Korea nennen, die wesentlich aufgeschlossener sind. Aber die Grundtendenz, dass sich die Länder eher bedeckt halten und abwarten, wie denn die weitere Entwicklung stattfindet, ist richtig. Aber wir werden sicherlich über die weitere Entwicklung Definitives hören; am übernächsten Wochenende, wenn nämlich im Rahmen der Frühjahrstagung über diesen Vorschlag, wie er jetzt auf dem Tisch liegt, von dem zuständigen Gremium zu befinden sein wird.

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Schönberg bitte.

Sv Schönberg: Ich habe mich ja schon zu den Erfolgsaussichten kurz geäußert. Ich will vielleicht einmal etwas deutlicher werden, wie die Interessenlagen hier vertreten sind. So wie ich die amerikanische Position sehe, gibt es zwei Schwierigkeiten. Einmal ist in der Administration die Überzeugung vorhanden, dass der amerikanische Kongress einen Eingriff in die Souveränität des Kongresses, wie er durch ein SDRM natürlich auch in den USA ein Souveränitätsverzicht fordern würde, nicht durchsetzbar ist. Das andere ist, es gibt auch einen kommerziellen Hintergrund. Und zwar vertritt die Administration natürlich auch in großem Stil die Interessen von Wall

Street. Das muss man sehen. Wall Street ist die Institution, die weitgehend die Finanzierung von Schwellenländern in den letzten Jahren übernommen hat. Das heißt, aus Sicht der Amerikaner ist es ein Verfahren, bei dem Wall Street in großem Stil die Finanzierung von Schwellenländern übernimmt. Wenn es aber schief geht, und dann der IWF einspringt mit großen Krisenpaketen und dann sozusagen auf diese Art und Weise eine Lastenteilung herbeiführt, dann ist es natürlich ein guter Mechanismus. Das muss man sehen. Aus europäischer Sicht: Die europäischen Notenbanken und ich glaube auch die meisten europäischen Regierungen sind durchaus der Meinung, dass vertragliche Lösungen so weit wie möglich zum Ansatz kommen sollten. Nur die Befürworter vertraglicher Lösungen drücken sich meistens um die Frage herum, was passiert denn, wenn vertragliche Lösungen nicht zu einer Schuldentragfähigkeit führen. Die Tatsache, dass es CACs gibt, bedeutet ja nicht, dass auch zu einer ausreichenden Restrukturierung der Schulden kommt. Für einen solchen Fall ist meines Erachtens der SDRM einfach notwendig und wenn er auch nur Drohung dasteht, sozusagen, wenn ihr nicht kooperiert, dann tritt ein offizielles Schuldenrestriktionsverfahren ein mit entsprechenden Ergebnissen und mit einer entsprechenden Einschränkung eurer Dispositionsfreiheit.

Vorsitzende Christine Scheel: Dankeschön. Herr Dr. Meister bitte.

Dr. Michael Meister (CDU/CSU): Ich möchte an der Stelle einfach noch einmal weitergehen in der Frage. Und zwar möchte ich Herrn Prof. Bofinger fragen, ich bin jetzt etwas durch die Statements der verschiedenen Fachleute an dieser Stelle doch irritiert. Es sind die Vertreter von Erlassjahr 2000, die sich zu dem Thema SDRM höchst unterschiedlich einlassen. Herr Kaiser hat gesagt, er würde es eigentlich begrüßen, wenn man vorankäme, wenn ich Sie richtig verstanden habe. Herr Prof. Raffer hat es so dargestellt, dass er eigentlich ganz froh ist, dass der momentan einmal blockiert ist. Von den privaten Vertretern hören wir, dass man höchste Bedenken hat, dass es ein Beitrag sei, das Problem zu lösen. Also mich würde noch einmal interessieren, wie kann denn ein Procedere im Fall, dass es tatsächlich zu Problemen kommt in einem Schwellenland, wie kann denn ein Procedere aussehen und wie muss man sich SDRM in diesem Procedere vorstellen, um tatsächlich zu einer Besserung zu kommen gegenüber dem Status quo, den wir momentan haben an dieser Stelle. Das wäre meine Frage noch einmal an Herrn Bofinger und vielleicht auch die Einschätzung, kann es denn überhaupt gelingen, einheitliche Positionen zu entwickeln, wenn wir schon bei den wenigen Fachleuten, die wir hier heute zugegen haben, so weit auseinander liegende Einschätzungen bekommen. Eine zweite Frage würde ich gerne an Herrn Schönberg von der Deutschen Bundesbank richten. Und zwar ist hier das Thema „Effizienz und Transparenz“ angesprochen worden. Wie

kann man eigentlich präventiv dafür sorgen, dass die Probleme, die da möglicherweise mit solchen Verfahren aufzufangen sind, gar nicht erst entstehen. Was können wir denn als Beitrag leisten sozusagen im Vorfeld, bevor solche Schocks ausgelöst werden und Maßnahmen ergriffen werden, die unterhalb oder vor diesen Mechanismen liegen, damit wir möglicherweise gar nicht erst in die Situation kommen, dann Zahlungsunfähigkeit beheben zu müssen.

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Prof. Bofinger bitte.

Sv Prof. Bofinger: Vielleicht ganz kurz vorab zur Frage, wie kann man das verhindern. Ich meine, man sollte darauf achten, dass währungspolitische Regelungen gefunden werden, die von vornherein nicht so krisenanfällig sind und das ist eben der Versuch, Zwischenlösungen zu fahren, Lösungen, bei dem man gleichzeitig den Wechselkurs steuert und die Binnenzinsen, eben Lösungen im Rahmen eines solchen *Managed Floating* und es erfordert, dass bei diesen Lösungen von vornherein die alternative Auslandsverschuldung nicht so attraktiv ist. Bei den Regimes, die wir in der Vergangenheit hatten, ist es immer sowohl für den Staat als auch für die Privaten immer attraktiv gewesen, sich in Euro oder Dollar zu verschulden mit dem Ergebnis, dass, wenn dann der Wechselkurs abschmiert, dass man dann auch die großen Probleme hat. Deswegen meine ich, wenn man von vornherein Währungsregimes hat, bei denen der Wechselkurs auf einem Pfad gehalten wird, der den Zinsdifferenzen entspricht, dann ist das egal, ob ich mich binnenwirtschaftlich in Fremdwährung oder in heimischer Währung verschulde. Das heißt, dieser Anreiz ist schon gar nicht da. Deswegen meine ich, sind Währungsregimes, die eine Steuerung des Wechselkurses beinhalten, der den Zinsdifferenzen entspricht, die beste Lösung überhaupt ist, um dieses ganze Risikopotential zu vermeiden. Auch bei frei flexiblen Wechselkursen haben wir das Problem, wenn Sie Polen zum Beispiel nehmen. In Polen ist auch das Problem einer Verschuldung, die jetzt aufkommt, weil natürlich für die Menschen in Polen die Euro-Verschuldung die beste Lösung war in den letzten Jahren. Der Euro hat extrem niedrige Zinsen gehabt, gleichzeitig hat er noch abgewertet gegenüber dem Zloty, das heißt, die Polen haben jetzt wachsende Euro-Verschuldung, sobald das irgendwie abkippt, dann gibt es ein Schuldenproblem. Deswegen meine ich, man muss darauf achten, dass man die Wechselkurse eben nicht frei sich selber überlässt, sondern dass man sie einigermaßen, so gut es geht, auf diesen Zinspfaden lässt. Das ist ein bisschen technisch, aber ich glaube, es ist doch enorm wichtig, dass man diesen Anreiz, die Ursünde, dass man sich in fremder Währung verschuldet, weil es so günstig ist, scheinbar günstig ist, dass man das verhindert. Das wäre das Wichtigste.

Was diese ganzen Insolvenzverfahren angeht, ich sagte es schon, ich bin eigentlich kein Experte auf diesem Gebiet. Mein Eindruck ist der, dass sicher die Analogie überhaupt zu den privatrechtlichen Insolvenzverfahren aus meiner Sicht nicht so überzeugend ist, weil eben das Hauptproblem, das ja im Privatrecht besteht, nämlich dass ich das Vermögen zerschlage und damit Probleme schaffe, das ist gar nicht da. Es wurde ja auch von Herrn Speyer gesagt. Auch die Möglichkeit der Vollstreckung selbst, wenn ich jetzt einen Titel habe als Gläubiger, in das Vermögen eines Landes, z.B. von Uganda, zu vollstrecken, stelle ich mir auch nicht so einfach vor. Deswegen, finde ich, das Hauptproblem ist ja das Problem der Koordination der Gläubiger, wie kann man die zusammen kriegen. Und das ist mein Eindruck, dass es eben doch möglich sein müsste, wenn man jetzt die Zeit für sich arbeiten lässt, dass diese Umschuldungsklauseln mehr und mehr an Verbreitung gewinnen und wenn man das umfassend hat, hat man, meine ich, eine vertragliche private Lösung, die im großen und ganzen auch alle die Vorteile hat, die dieses IWF-Verfahren hat. Und ich meine auch, dass es ja sicher für ein Land sehr problematisch sein muss, wenn es unter einem solchen Insolvenzverfahren steht. Wie kommt das bei der Bevölkerung an, welchen Eindruck macht das auch für die Binnengläubiger. Also ich kann mir schlecht vorstellen, dass das eine besonders attraktive Option für eine Regierung ist, dass sie nun jetzt sagt, wir wollen jetzt unter IWF-Insolvenzverfahren stehen. Im Vergleich dazu, meine ich, und in Anbetracht der Tatsache, dass es sowieso eine Zeit dauern wird, bis diese ganzen Verfahren kommen, wenn man diese Zeit hat, dann kann man auch warten, bis die Umschuldungsklauseln sich durchsetzen und dann hat man eine vertragliche Lösung und ich denke es gibt ja auch Vorschläge von *Swaps*. Also wenn man jetzt eine noch ganz lange laufende Anleihe hat, die da jetzt nicht erfasst werden von den Umschuldungsklauseln, dann kann man die vielleicht *swapen*. Und dann denke ich, ist dies eine private Lösung, die aus meiner Sicht relativ einfach ist und das sagte Herr Speyer auch, in der Vergangenheit ging das ja auch in sehr vielen Ländern, dass man jetzt selbst ohne solche Umschuldungsklauseln zu Lösungen gekommen ist. Mein Eindruck ist, dass das Problem doch etwas überspitzt dargestellt wird, und dass man mit privatrechtlichen Lösungen im wesentlichen das erreicht, was man auch mit anderen Verfahren hat.

Vorsitzende Christine Scheel: Danke. Herr Schönberg bitte.

Sv Schönberg: Ja, ich habe mich ja schon geäußert im Rahmen meiner einführenden Worte zu einigen Kernpunkten, wie die Krisenprävention verbessert werden kann. Dazu gehört eben, das von Herrn Prof. Bofinger angesprochene Problem der Wechselkurse. Hier hat eine Flexibilisierung der Wechselkursregime

stattgefunden. Dankenswerterweise. Was sich eigentlich für viele Schwellenländer und Entwicklungsländer erwiesen hat, das Wechselkursregime mit den größten Risiken ist ein Regime fester Wechselkurse. Weil natürlich feste Wechselkurse nie auf ewig gelten. Und feste Wechselkursregime enden häufig durch eine Krise, das heißt, die Wechselkurse werden dann, wenn die Spannungen zu groß werden, krisenartig massiv verändert. Und das ist im Grunde genommen für internationale Investoren die schlechteste Art der Wechselkursanpassung. Insofern ist das Argument, was man häufig hört, dass flexible Wechselkurse den internationalen Handel und den internationalen Kapitalverkehr behindern, nicht richtig. Der zweite Punkt, auch das habe ich bereits erwähnt: es hat sich herausgestellt, dass die Finanzsysteme der kapitalimportierenden Länder strukturelle Schwächen aufweisen, nicht ausreichend beaufsichtigt worden sind, unterkapitalisiert sind. Hier ist viel Arbeit erforderlich; IWF, Bank für internationalen Zahlungsausgleich, *Financial Stability Forum* usw. sind hier tätig, helfen. Die internationale Gemeinschaft hat eine Vielzahl von Codes entwickelt, die alle umgesetzt werden müssen. Ich bin etwas skeptisch, denn das Volumen an Regelungen, die man bisher gefunden hat, oder erarbeitet hat, die die Finanzsysteme der Schwellenländer, kapitalimportierender Länder, verbessern sollen, umfasst bereits mehrere tausend Seiten. Man muss sich fragen, ob in den Schwellenländern oder in den Entwicklungsländern überhaupt die administrativen Kapazitäten bestehen, das alles umzusetzen. Sicherlich wird das nicht schnell gehen. Man wird dazu Zeit brauchen.

Ein Faktor, den ich nicht erwähnt habe, ist, dass sicherlich auch die Asienkrise und die nachfolgenden Krisen beweisen, dass man mit der Kapitalverkehrsliberalisierung in einigen Ländern etwas zu schnell vorangegangen ist. Das heißt, man hat liberalisiert, ohne dass die strukturellen Voraussetzungen in den entsprechenden Ländern geschaffen worden sind. Hier hat auch der IWF mittlerweile gelernt und seine Empfehlungen, was die Liberalisierung des Kapitalverkehrs angeht, findet jetzt auf etwas vorsichtigeren Bahnen statt. Teilweise wird sogar den Ländern empfohlen, im Notfall temporäre Kapitalverkehrskontrollen einzuführen. Vielleicht noch ein Wort, Tobin-Steuer oder dergleichen ist sicherlich keine adäquate Lösung, internationalen Finanzkrisen vorzubeugen. Es gibt einfach keine Möglichkeit zwischen guten und schlechten Kapitalströmen zu unterscheiden. Man trifft mit der Tobin-Steuer nur Kapitalströme als Ganzes und Kapitalströme dienen letzten Endes der angemessenen Verteilung des internationalen Sparaufkommens und damit der globalen Wohlstandsmehrung und eine Tobin-Steuer wäre sicherlich insoweit kontraproduktiv.

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Hoppe bitte.

Thilo Hoppe (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich möchte eine Frage richten sowohl an Herrn Bischofberger als auch an Herrn Kaiser. Herr Bischofberger, sie haben gesagt, dass die Vorschläge des IWF, also der SDRM, entwicklungspolitischen Zielsetzungen nicht entgegensteht. Aber ein springender Punkt dabei ist, wie wird Schuldentragfähigkeit definiert. Von wem und unter welchen Kriterien. Da geht meine Frage jetzt an sie beide, wie weit man da aus den Erfahrungen von HIPC lernen kann. Es wird immer wieder neu definiert, was ist tragfähig an Restschulden für die verbliebenen Länder und immer wieder sind die Erfahrungen aufgetreten, dass diese Schulden nicht tragfähig waren. Zum Beispiel Uganda, zum Beispiel Bolivien. Dann eine Frage an Herrn Nogueira. Sie haben sich sehr kritisch über SDRM geäußert mit der Begründung, dort wird zu einseitig auf die Interessen der Gläubiger fokussiert. Ich hätte gerne eine Stellungnahme zu dem anderen, alternativen Vorschlag zu dem fairen und transparenten Schiedsverfahren, weil dort ja Gläubiger und Schuldner auf gleicher Augenhöhe verhandeln, praktisch eine neutrale Instanz geschaffen wird, wie Sie diese Vorschläge einschätzen.

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Bischofberger, bitte.

Sv Bischofberger: Zunächst zur Frage der Schuldentragfähigkeit. Ich glaube, da sind einige Differenzierungen vorzunehmen. Zunächst im Rahmen des SDRM ist es nicht zwingend notwendig, dass der IWF eine Schuldentragfähigkeitsanalyse macht. Das Konzept sieht vor, dass Gläubiger und Schuldner sich zusammenfinden und da der Schuldner den Mechanismus auslösen kann, und zwar alleine auslösen kann, ist implizit angelegt, dass er eine Vorstellung darüber haben muss, wie denn die Strukturierung aussehen muss und in welchem Umfang sie eine Verminderung der Schulden vorsieht. Ich komme gleich noch einmal darauf zurück, was das materiell bedeuten könnte. Der IWF macht in der Tat Schuldentragfähigkeitsanalysen. Das hat er schon immer gemacht, das muss er machen. Wenn immer er im Rahmen eines Programms Geld ausleiht, muss er sicherstellen, das schreiben die *Articles of Agreement* vor, dass die Rückzahlungsfähigkeit gewährleistet ist. Denn das Geld, was er ausleiht, leiht er ja nicht kommerziell aus, sondern das ist das Geld, was die Mitglieder im Rahmen von Quoten eingezahlt haben. Er hat keine kommerziellen Interessen, wenn er Geld verleiht, muss aber darauf achten, dass die Rückzahlungsfähigkeit gewährleistet ist. Deshalb ist die Schuldentragfähigkeitsanalyse schon immer ein Teil der Programmarbeit gewesen. Das Instrument selber wurde in den letzten Jahren sehr stark verfeinert. Das Problem besteht darin, dass man einem Land eine Quote in die Zukunft projizieren muss, die schuldenbezogen auf das Bruttosozialprodukt besteht, und wie wir alle wissen, ist die

Prognose beider Größen mit sehr großen Unsicherheiten behaftet. Wachstumsprognosen sind sehr schwierig, aber auch die Prognose der Schuldenentwicklung ist sehr schwierig, insbesondere bei Entwicklungsländern und Schwellenländern, weil häufig die Schulden von Faktoren abhängen, die sehr unsicher sind, etwa bei indexierten Schulden, die an Zinsen oder Wechselkurse gebunden sind, muss man sich eine Vorstellung darüber machen, wie diese Größen sich in der Zukunft entwickeln und das ist äußerst schwierig. Deshalb ist es sehr schwierig, sich eine Vorstellung zu machen über den Wachstumspfad des Verhältnisses der Schulden zum Sozialprodukt, der einen Indikator dafür darstellt, ob Schulden denn, makroökonomisch gesehen, tragfähig sind.

Davon zu unterscheiden ist meines Erachtens die Frage, was denn mit einer Schuldenreduzierung passiert, wie sie im Innenverhältnis des Schuldnerlandes umgesetzt wird. Das SDRM-Konzept hat nicht den Anspruch und den Ehrgeiz, diese Frage mit zu lösen. Diese Frage soll nach dem Konzept außerhalb dieses Mechanismus gelöst werden, das heißt, das Schuldnerland muss im Dialog, in der Diskussion mit den Gläubigern eine Lösung erreichen und die dann in seiner eigenen Entwicklungspolitik umsetzen. Wichtig ist dabei, wieviel Hilfe Dritter ein solches Land zu erwarten hat. Je mehr die Erwartung besteht, dass eine dritte Institution, beispielsweise die internationalen Finanzierungsinstitutionen Weltbank und IWF, mit eigenem Geld in die Problematik hineinwirken, desto geringer ist der Anreiz für ein Schuldnerland, das, was es durch Entschuldung gewinnt, denn auch tatsächlich produktiv einzusetzen. Von daher ist es sehr wichtig, dass von vornherein die Rahmenbedingungen für diesen Entschuldungsprozess zwischen Gläubigern und Schuldner verhandelt werden. Das habe ich vorhin schon erwähnt. Der Fall HIPC ist etwas anders gelagert. Hier geht es um Beziehungen zwischen Staaten und den Erlass von Schulden. Hier können natürlich von der Natur der Sache her und tendenziell eher entwicklungspolitische Überlegungen in das Volumen der Entschuldung einfließen, als das von vornherein bei der Verhandlung zwischen privaten Gläubigern auf der einen Seite und dem staatlichen Schuldner auf der anderen Seite stattfinden kann.

Vorsitzende Christine Scheel: Danke. Herr Kaiser bitte.

Sv Kaiser: Ich sehe das nicht so, dass man eine sinnvolle Unterscheidung vornehmen kann zwischen einer entwicklungspolitischen und einer ökonomisch definierten Schuldentragfähigkeit, sondern ein Land hat entweder eine tragfähige Verschuldung, das heißt eine Verschuldung, deren Zahlungsverpflichtungen beglichen werden können aus den laufenden Einnahmen, die ein Land hat oder es

hat sie nicht. Und nur wenn ein Land im ökonomischen Sinne tragfähige Verschuldung hat, hat das auch eine Chance irgendeine Art von wirtschaftlichem Entwicklungsprozess zu finanzieren. Von daher bin ich mit dieser Art von Unterscheidung, die dann auch impliziert, es gebe eine notwendige Unterscheidung von Schuldentragfähigkeit bei HIPCs und bei Nicht-HIPCs, also dafür sehe ich keine Grundlage. Der Ansatz, den wir verfolgen an diesem Punkt, ist, dass wir sagen, es muss, auch da gibt es einiges zu lernen aus den nationalen Insolvenzverfahren, auch wenn wir nicht auf eine 1:1-Übertragung hinauswollen, es muss so etwas geben, wie ein Existenzminimum, das heißt, nur wenn sichergestellt, dass der Staat den zentralen essentiellen Aufgaben mit erreichbaren Ressourcen auch nachkommen kann, erst danach dürfen Mittel und Ressourcen, die ein Staat zur Verfügung hat, zur Schuldenbedienung herangezogen werden. Diese Art von Logik dreht das traditionelle Schema des Pariser Club in den praktischen Verhandlungen über Schuldentragfähigkeit um. Der Pariser Club hat immer so gearbeitet und arbeitet bis heute so, dass er eine Erlassquote vorgibt, nach dieser Erlassquote ein Land behandelt und dann ganz stark hofft, dass das Land danach eine tragfähige Verschuldung hat und seinen Zahlungsverpflichtungen nachkommen kann. Das hat in der Vergangenheit eher nicht funktioniert. HIPC war an diesem Punkt ein großer Fortschritt, dass man es tatsächlich geschafft hat zu sagen, was ist eigentliche tragfähige Verschuldung. Und dann alles das, was über das tragfähige Verschuldungsniveau hinausgeht, dann entsprechend in diesem sehr komplizierten HIPC-Verfahren erlassen hat. Unglücklicherweise und das ist glaube ich der zentrale Punkt, hat man die Definition dessen, was tragfähige Verschuldung ist, einem Gläubiger überlassen, nämlich dem IWF. Und entsprechend waren die ersten HIPC-Annahmen in dieser Richtung, 200 bis 250 % Barwert der jährlichen Exporteinnahmen, vollkommen unrealistisch. Man hat es abgesenkt auf 150 % und wir sind jetzt in der Situation, dass Länder, die unter HIPC entlastet werden, auch diese Marge nicht erreichen werden. Die Essenz oder die Lektion, die aus dieser Geschichte zu lernen ist, ist nicht die, dass der IWF da noch etwas genauer rechnen muss. Das macht der IWF. Herr Bischofberger hat gesagt, es gibt da wichtige neue Anstrengungen des IWF. Das sehe ich nicht ganz so. Es gibt bisher zwei neuere Papiere, die im Laufe des letzten Jahres und Anfang dieses Jahres herausgekommen sind. Das eine sagt, unsere bisherigen Berechnungen waren falsch, das zweite Papier stellt einen riesigen Katalog von möglicherweise noch anwendbaren Kriterien vor, aber sagt überhaupt nichts zu den Inhalten. Von daher ist der IWF, glaube ich, nicht an dem Punkt, dass er uns jetzt eine irgendwie greifbare Aussage darüber machen könnte, wenn es denn nicht die Angaben unter HIPC sind. Wo liegt denn Schuldentragfähigkeit in diesem Moment. Die Frage ist auch in der Tat komplex und sie kann nicht beantwortet werden, indem man die selben Fehler noch

einmal macht und, wie IWF und Weltbank, eine feste Zielgröße vorgibt, die dann für alle Länder zu gelten habe, sondern dass man die strukturelle Frage, die dahinter steht, nämlich wer entscheidet eigentlich darüber, was Schuldentragfähigkeit ist, indem man diese Frage beantwortet. In dieser Sache hat es einen interessanten Vorstoß gegeben von dem Berater des britischen Finanzministers Gordon Brown vor ungefähr einem Monat, der gerade wegen des Widerspruchs zwischen den zwei Funktionen des IWF, Tragfähigkeit definiert, Länder beurteilt. Durch diese Beurteilung, durch diese Definition möglicherweise sich selbst Verluste einhandelt, indem er größere Verzichte auf ausstehende Forderungen in einzelnen Ländern notwendig macht, dass man diesen Widerspruch auflöst und innerhalb des IWF einen komplett unabhängigen zweiten IWF schafft, der dann mit dieser Beurteilungs- und Überwachungsfunktion betraut wäre. Ich denke, das ist ein Schritt in die richtige Richtung. Wir haben aber immer noch nicht ein einziges vernünftiges Argument dafür gehört, warum eigentlich der IWF, das heißt der wichtigste Gläubiger für viele Länder des Südens, die Institution ist, die letztlich beurteilt, wo im Einzelfall eine tragfähige Verschuldung liegt. Es gibt unserer Ansicht nach überhaupt keinen Grund, warum diese Aufgabe nicht von einer Institution wahrgenommen werden könnte, die keine Aktien auf der einen oder anderen Seite hat. Das können Institutionen des UN-Systems sein, das können auch private Institutionen sein, wie jeder Insolvenzrichter sich private Gutachten bestellen kann, wenn er es für notwendig hält. Also dieses natürliche Monopol, was der IWF beansprucht, hat unserer Ansicht nach überhaupt keine Grundlage. Das ist auch kein Widerspruch zu der Tatsache, dass der IWF wie jeder Gläubiger natürlich eine Analyse des Schuldners produziert, wenn er selbst eigene Entscheidungen über Ausleihungen trifft. Das ist eine Funktion, die jeder Gläubiger ausübt und die der IWF natürlich weiterhin ausüben muss.

Christine Scheel: Danke. Herr Prof. Nogueira bitte.

Sv Prof. Nogueira: Ich kenne den Vorschlag, den Sie erwähnt haben, nicht, wo eine gleichgewichtige Rolle zwischen Gläubiger und Schuldner gegeben werden könnte. Was den SDRM angeht, denke ich, müssen wir abwarten. Ich glaube, es wird jetzt bald ein konkreter Vorschlag vorgelegt werden im Rahmen der Frühjahrstagung. Ich stelle jedoch fest, wenn man das aus Sicht des Schuldnerlandes betrachtet und wenn Sie die ersten Ausführungen von Frau Krueger mit ihren jüngsten Ausführungen vergleichen, dann sieht man eine gewisse Entwicklung hin zu einer stärker konservativen Haltung, eine größere Beachtung von Gläubigerrechten, ein Schuldenmoratorium als vorübergehende Lösung wurde zurückgestellt. Es ist nicht länger die Rede von Aussetzung der Gläubigerrechte, wie in der Vergangenheit. Im Gegenteil, es wird betont, dass die Durchsetzung von Gläubigerrechten nicht

ausgesetzt wird. Diese Entwicklung überrascht mich nicht, denn seitdem der Vorschlag Ende 2000 vorgelegt wurde, kam der größte Druck auf den IWF und Frau Krueger von seiten der Finanzwelt, der Gläubigerländer, von seiten der Wall Street. Und sie hat somit ihren Vorschlag an diesen Druck auch angepasst. Als Bürger eines Schuldnerlandes habe ich nie viel erwartet vom IWF und ich wäre doch überrascht, wenn einmal etwas Positives vom IWF käme.

Lassen Sie mich auch noch etwas Offensichtliches hier herausheben. Der IWF wird von wenigen Ländern kontrolliert, insbesondere den U.S.A. Die U.S.A. haben eine Sperrminorität, also letztlich ein Vetorecht innerhalb des IWF. Wenn Sie zum Beispiel Ecuador nehmen bei seiner Umschuldung, ich glaube das war im Jahr 2000, wurden dort *Exit-Klauseln* sehr nachhaltig verwendet. Ich kenne die Details nicht, aber ich glaube, dass es doch relativ erfolgreich war. Und ich habe gelesen, dass in Anleihen, die vor kurzem mit CACs gegeben worden sind, dass bei künftigen Umschuldungen solche *Exit-Klauseln* nicht länger verwendet werden sollen. Das könnte also eine Entwicklung sein, die für die Schuldner schädlich sein könnte, wie ich es auch in meinem Eingangsstatement gesagt habe, abhängig davon, welche Ordnung letztlich geschaffen wird, so ziehe ich doch ein gewisses Chaos, eine gewisse Unordnung vor. Lassen Sie mich nicht nur aus akademischer Sicht, auch aus persönlicher Erfahrung sagen, in den 80er Jahren war ich im brasilianischen Staatsdienst tätig, ich habe im Planungsministerium gearbeitet, das war während der Schuldenkrise, und ich war auch Berater für die Auslandsverschuldung im Finanzministerium, und zwar wirklich zum Höhepunkt der Schuldenkrise in den 80ern. Wenn ich also jetzt diese Unterlagen hier durchlese, da werden viele Dinge als „neu“ vorgeschlagen, die es in den 80ern bereits gab; das *Free Rider-Problem*, Privatverschuldung, z.B. bei Ländern wie Brasilien, also Verschuldung gegenüber privaten Gläubigern. Als ich dann gelesen habe über den Vorschlag von Frau Krueger, dass sie gesagt hat, eine neue Version der Gläubigerausschüsse der 80er Jahre, da lief es mir doch kalt den Rücken herunter, denn ich kann mich gut erinnern an die 80er Jahre und die Gläubigerausschüsse. Das waren sehr sehr aggressive Bankenabteilungen, da waren einige wenige große US-amerikanische Banken, die da die Hauptrolle spielten. Und die Auseinandersetzungen, die sie z.B. mit Regionalbanken geführt haben in den USA, wo man dann gesagt hat, das seien *Free Rider*, Trittbrettfahrer, da sieht man doch gewisse Parallelen zu der Situation heute. Wenn wir bessere Beziehungen zu den Regionalbanken gehabt hätten, die Regionalbanken wollten raus, die hätten eine Umschuldung im großen Stil akzeptiert und hätten uns dann den Rücken gekehrt. Aber das Problem waren eben die großen internationalen Banken. Meine Sorge ist also, dass die Struktur, wie sie sich jetzt entwickelt, das wiederholt in einem neuen Rahmen, dass wir wieder einen von den Gläubigern

dominierten Ansatz haben, wie wir das in den 80ern hatten. Aber wie gesagt, ich muss hier betonen, für Brasilien glaube ich nicht, dass der SDRM direkt relevant ist und unmittelbar relevant sein wird. Das habe ich ja bereits in meinem Einführungsstatement ausgeführt.

Vorsitzender Rudolf Kraus: Bitte Herr Löning.

Markus Löning (FDP): Ich habe zum Anfang zwei Fragen an Herrn Bischofberger zum Verfahren. Es bezieht sich auf das Verfahren zum derzeitigen Diskussionsstand. Ich sehe da ein paar Lücken. Zum einen ist angesprochen worden von den Experten das Problem der Ungleichbehandlung von internen und externen Schuldner. Es würde mich interessieren, was Ihr Mechanismus da vorsieht. Und auch, wie geht man mit dem Problem um, private und öffentliche Schuldner. Was passiert, wo eben Länder überwiegend private Auslandsschulden hatten, also große Konzerne Auslandsschulden hatten, was trotzdem zu Schwierigkeiten geführt hat. Dann ein anderes Problem, was ich sehe in Ihrem Verfahren: Bis die Insolvenz angemeldet wird, werden ja einige Wochen aller Wahrscheinlichkeit nach diesem Verfahren vergehen. Wie wollen Sie verhindern, dass in dieser Zeit es einen totalen *Rush* gibt, dass jeder sein Kapital abzieht, auf Teufel komm raus und Sie damit erst eigentlich die Krise provozieren. Das ist ja sicherlich eines der größeren Probleme. Was passiert, wenn ein Land die Insolvenz anmeldet und diese unabhängige Schiedsstelle dann feststellt, dass dieses Land nicht überschuldet ist und keine Insolvenz anmelden kann. Dann habe ich eine Frage an Herrn Kaiser. Was mich wundert, wenn Sie sich so für SDRM einsetzen, ist: Es kommt aus den Entwicklungsländern und auch aus vielen Gruppen aus Deutschland ja oft der Vorwurf, dass der IWF zu stark eingreift in die Souveränitätsrechte einzelner Länder. Aus meiner Sicht, wenn man SDRM konsequent zu Ende denkt, heißt das doch einen wesentlich stärkeren Eingriff in die Souveränitätsrechte. Wenn Sie eine Analogie ziehen zum privaten Insolvenzrecht, es wurde ja auch schon gemacht, muss im Grunde genommen die Geschäftsführung ausgetauscht werden. So weit kann man nicht gehen, aber es wird ja sehr starke Auflagen geben von einer Schiedsstelle. Wie sehen Sie das, wie können Sie das verbinden? Dann habe ich noch eine Frage an Herrn Speyer. Teilen Sie die Meinung von Herrn Schönberg, dass SDRM im Grunde genommen vor allem eine Keule ist, eine staatliche Keule, die wir brauchen, um zu privaten Regelungen zu kommen? Denn ein Problem scheint mir ja zu sein, dass die Privaten oft die Risiken, das ist ja hier auch deutlich geworden bei verschiedenen Teilnehmern, oft die Risiken nicht realistisch bewerten, übermäßige Risiken eingehen, was dann am Ende zu den Problemen führt. Jetzt frage ich mich, wenn wir zunehmend zu freiwilligen Umschuldungsklauseln kommen,

was sich ja abzuzeichnen scheint, reicht das nicht, brauchen wir diese Staatskeule, um die privaten dazu zu bewegen, dass sie sich auf so einem Pfad bewegen, oder schaffen das die Privaten auch ohne.

Vorsitzender Rudolf Kraus: Zur Beantwortung Herr Bischofberger bitte.

Sv Bischofberger: Zu der Frage, wie werden die einzelnen Schuldenkategorien behandelt, um möglicherweise Ungleichbehandlungen zu vermeiden: Die Idee des Verfahrens besteht darin, dass der Schuldner die Möglichkeit hat, verschiedene Klassen von Verbindlichkeiten zu definieren und er kann auch durchaus Verbindlichkeiten definieren, die er in den Verschuldungsprozess hinein nehmen will und andere, die er außen vor lassen will. Was er aber gleichzeitig tun muss und dass ist der Gegenpart zu diesem Recht, er muss Informationen bereit stellen, wie er denn seine gesamte Verschuldung behandeln wird und die Idee dahinter ist, dass dann gewährleistet wird, dass sich diejenigen, die in Verhandlungen über eine Restrukturierung der Schuld eintreten müssen, sich natürlich nur auf ein Ergebnis einlassen werden, von dem sie glauben, dass es ihnen eine Gleichbehandlung zu denen, die nicht im Restrukturierungsprozess sind, gibt. Also durch eine Informationsbereitstellung, die sehr umfassend ist. Diese Gleichbehandlung soll sichergestellt werden. Das ist auch der Vorteil gegenüber den Umschuldungsklauseln, die ja immer nur für eine einzige Schuldenkategorie vorgesehen sind und die nicht sicherstellen können, dass über die Schuldenkategorien hinweg eine Gleichbehandlung stattfinden kann. Obwohl das nicht ausgeschlossen ist, das will ich zugeben.

Sie sprachen die Frage an, was passiert mit privaten Schulden. Das ist in der Tat ein Problem. Und es gibt durchaus Stimmen, die dafür werben, das SDRM möglichst breit anzuwenden. Was dagegen spricht, ist einfach die Überlegung, man sollte das SDRM zunächst auf die Schuldenkategorien beschränken, wo das *Collective Active Problem* am größten ist, und das ist insbesondere da der Fall, wo ein staatlicher Schuldner betroffen ist, der seine Schulden nach ausländischem Recht begibt. Private Schulden, die im Inland begeben werden, für die gibt es in der Regel schon andere Insolvenzverfahren, auf die zurückgegriffen werden kann, so dass sich zunächst einmal das SDRM, um auch konsensfähig zu bleiben und zu werden, auf diese Kategorien beschränken sollte, wo das Problem am schwierigsten handhabbar ist und deshalb das SDRM seinen größten komparativen Vorteil entwickeln kann.

Ich möchte aber noch auf eine Frage zu sprechen kommen, die sie nicht direkt an mich gerichtet haben, aber wo mir ein Missverständnis vorzuliegen scheint. Die

Frage, wie greift diese Schlichtungsstelle in die Souveränität eines Staates ein oder bedeutet die Tatsache, dass der IWF bei seinen Programmen Konditionalität verlangen kann, einen Eingriff in die Souveränität. Beides ist nach meinem Dafürhalten nicht der Fall. Und zwar aus folgendem Grund: Im Kontext des SDRM ist es ja das Schuldnerland, welches den Schlüssel in der Hand hat, das SDRM überhaupt auszulösen und es kann dann in den Verhandlungen mit seinen Gläubigern entscheiden, zu welchen Lösungen es kommen will. Das sind freiwillige Entscheidungen, zu denen man per Verhandlungsprozess kommen muss und da kann man nicht von einer Einschränkung der Souveränität sprechen und das gleiche gilt analog auch für die Konditionalität, die der Fonds mit einem Gläubigerland aushandelt, wenn es zu einem finanziell unterstützten Programm des IWF kommt. Es ist nicht so, dass der IWF Konditionen aufzählt und hinterher sagt, es gibt nur unter diesen Konditionen Geld, sondern diese Programme werden in dem Dialog ausgehandelt. Was richtig ist, dass häufig der IWF, weil er bittere Medizin verkaufen muss, als derjenige hingestellt wird, der als Institution auftritt, die unangenehme Maßnahmen verlangt, aber es ist nicht so, dass der IWF irgendeinem Staat irgendwelche Vorschriften machen könnte. Das geht schon gar nicht aus der Konzeption des IWF heraus, er ist nämlich nichts anderes als eine Kreditgenossenschaft, die von seinen Mitgliedern getragen wird und die Genossenschaft selber kann natürlich nicht den Genossen Vorschriften machen über das, was die Genossenschaft tut. Das wäre schon von den *Articles of Agreement* nicht abgedeckt. Aber ich will gerne zugestehen, dass das in der Realität manchmal anders aussieht, manchmal bietet sich eben der IWF auch als Sündenbock an, weil er immer dann zu Hilfe gerufen wird, wenn Probleme bestehen und nicht an, wenn Schönwetterlagen vorliegen.

Vorsitzender Rudolf Kraus: Danke. Herr Speyer bitte.

Sv Speyer: Bevor ich zu Ihren beiden Fragen komme, vielleicht auch daran anschließend noch einmal eine Klarstellung, die mir auch wichtig scheint. Es scheint immer noch so ein bisschen der Mythos zu herrschen, dass das SDRM in Bezug auf die Festlegung der Schuldenfähigkeit ein effizienteres Verfahren sei, als das, was CACs leisten können, was der Privatsektor vorschlägt. Dem ist nicht so. Denn der SDRM, so wie er heute steht, also Kenntnisstand November, was immer uns da im April auf den Tisch gelegt wird, aber Kenntnisstand November, ist es ja auch so, dass folgendes passiert: Das Land entscheidet, den SDRM zu invozieren und tritt dann in Verhandlungen mit seinen Gläubigern ein über ein neues Schuldenprofil und im SDRM ist nichts dazu geregelt, was diesen Verhandlungsprozess irgendwie anders gestalten würde, als das, was wir heute schon kennen. Also das sollte man

noch einmal klarstellen. Ich muss es noch einmal betonen, es gibt im Rahmen des SDRM, so wie er heute konzipiert ist, keine dritte neutrale Stelle, die irgendwie entscheiden würde, was ist hier ein tragfähiges Schuldenprofil, sondern es ist ultimativ immer noch Verhandlungsprozess zwischen dem Schuldner und seinen verschiedenen Gläubigern. Unser Argument, um das auch noch einmal zu betonen ist, es ist wesentlich komplizierter im Rahmen des SDRM, weil wir diese ganzen Ausnahmeregelungen haben und im Rahmen des SDRM, was noch schlimmer ist, ein gegenseitiges Vetorecht aller Gläubigergruppen in Bezug auf das Agreement, was jeweils mit dem Schuldner gemacht wird. Also insofern verkompliziert es eigentlich eher die Sache, als sie zu erleichtern. Ich glaube, es war nötig, das noch einmal klargestellt zu haben.

Jetzt zu Ihrer Frage, ich glaube, Sie haben im Kern eigentlich zwei Fragen gestellt, insofern möchte ich es ganz gern noch einmal differenzieren. Die eine ist: Ist SDRM quasi die Voraussetzung, die nötig ist, um den Privatsektor selber zu Mechanismen zu bringen, die diesen Prozess erleichtern würden? Antwort: nein. Was die CACs angeht, habe ich insofern ein ganz reines Gewissen, als wir darauf verweisen können, wir haben bereits im Sommer 1999, damals in Gestalt der Stellungnahme von Dr. Breuer, explizit zu CACs aufgerufen, und das war ein sehr früher Zeitpunkt und da war von SDRM überhaupt noch nicht die Rede. Ich konzediere, dass das nicht besonders weit verbreitet in der Gläubigergemeinde war und das es in der Tat einigen Diskussionsbedarf auch innerhalb der privaten Gläubiger gegeben hat. Tatsache ist allerdings, dass die Bemühungen innerhalb der privaten Gläubigergemeinde durch den SDRM, oder die Debatte darüber, eher behindert worden sind. Warum? Wenn Sie einen SDRM etablieren, können Sie sich CAC sparen. Die braucht man dann nämlich nicht mehr. Die sind ihrer Sinnhaftigkeit enthoben. Und so haben viele Leute in der privaten Gläubigergemeinde, als die SDRM-Debatte anfang, gesagt, was sollen wir über CACs verhandeln, das sind zusätzliche Kosten, die wir haben, wenn wir ein Instrument schaffen, welches überhaupt keinen Zweck mehr hat. Das ist die eine Sache.

Die zweite Frage war: Ist der SDRM notwendig, um möglicherweise vorhandene Erwartungen über ein *Bail-Out* zu verhindern? Die Debatte ist ja nun auch eine sehr lange. Und dahinter steckt ja die berühmt berüchtigte *Moral Hazard-Debatte*. Herr Schönberg hatte das kurz in seinem Eingangsstatement angesprochen. Es ist viel darüber geschrieben worden und die gängige Meinung in allen wissenschaftlichen Studien, die sich damit auseinandersetzen, kommen zu dem Schluss, dass es ein *Moral Hazard-Problem* nicht gibt. Vielleicht mit einer Ausnahme, das war damals die Verschuldung Russlands. Aber ansonsten ist die überwiegende Meinung, dass es

Moral Hazard nicht gibt und das wäre auch ganz erstaunlich, weil es eigentlich dem Instrument und dem Aufbau und der Wirkungsweise des IWF im Kern widersprechen würde. Anderer Punkt, den man vielleicht auch mal erwähnen sollte, das ist immer mit der Kongregation verbunden, private Gläubiger würden keine Verluste erleiden in Finanzkrisen, auch das ist nicht zutreffend. Im Gegenteil. Es gibt auch hier wiederum natürlich große Schattierungen über die Frage, was man alles einberechnet. Aber Tatsache ist wohl, dass wir seit der Mexiko-Krise 1994 spätestens, und wenn man will, eigentlich seit der Überwindung der Schuldenkrise, tatsächlich deutliche Verzichte sowohl auf Kapital als auch in Bezug auf Zinsen seitens der Gläubiger gehabt haben. Über die Größenordnung kann man sich streiten, aber dass es Verluste gegeben hat, ist, glaube ich, unstrittig. Vielleicht sollte man das auch noch einmal in einen größeren Zusammenhang stellen. Und Herr Schönberg hatte das auch angesprochen. Es gibt diese oberflächliche Debatte, SDRM sei nur dafür da, den Schuldenprozess effizienter zu gestalten. Darunter ist aber in der Tat eine, wenn man so will, zugrunde liegende Debatte: Ist der SDRM geeignet, um große IWF-Pakete zu verhindern? Das ist zumindest bei einigen IWF-Mitgliedern sicherlich ein Beweggrund für diese Debatte. Dazu muss man, glaube ich, klar und deutlich sagen, wenn das das Ziel ist, dazu brauchen wir keinen SDRM, sondern das bedarf lediglich der Entschlossenheit der Staatengemeinschaft, keine großen Pakete schnüren zu wollen. Ganz schlicht und einfach. Dankeschön.

Vorsitzender Rudolf Kraus: Frau Kortmann bitte.

Karin Kortmann (SPD): Wenn die Welt so schlicht und einfach wäre, dann hätten wir weniger Probleme. Ich würde gerne noch einmal eine Frage stellen an Prof. Raffer und Prof. Nogueira. Aus entwicklungspolitischer Sicht spielt die Frage auch der Souveränität der einzelnen Staaten eine wichtige Rolle und in welchen Bereichen sind die höchsten Einbußen der Souveränität festzustellen. Ich möchte Sie bitten zu sagen, wo sehen Sie die größten Einbußen beim heutigen IWF-Anpassungsprogramm, beim Insolvenzverfahren in Form eines SDRM oder in Form eines Schiedsverfahrens FTAP. An Herrn Bischofberger die Frage, Sie haben eben so nett kokettiert, als Sie sich hier vorgestellt haben, als Sie gesagt haben, Sie sind ein weisungsabhängiger loyaler Beamter. Was sagt denn ein loyaler weisungsabhängiger Beamter zu dem, was jetzt beim IWF zu erwarten ist, bei der Frühjahrstagung. Ist es ein weiteres Dahingeplätschere, dass man sich die Argumente pro und contra wieder einmal vorstellt, oder gibt es reale Chancen, dass sich der Zug IWF tatsächlich etwas bewegt. Ich gehe nicht davon aus, dass alles vom Tisch ist, sondern dass es in der Tat noch eine ganze Menge an

Verhandlungsmöglichkeiten gibt, aber würde darum bitten, dass Sie das noch einmal nennen. Und die Frage, stelle ich zu viele Fragen?

Vorsitzender Rudolf Kraus: Ja. Wir wollen das aber nicht so kleinlich sehen, bitte schön Frau Kortmann, fahren Sie fort.

Karin Kortmann (SPD): Danke sehr. Ich möchte an Herrn Kroh, der ja tagtäglich mit der Frage zu tun hat, auch noch einmal die Frage der Schuldentragfähigkeit stellen und nicht nur die Frage, wer soll sie ermitteln, sondern wie sollte die Schuldentragfähigkeit eines Landes ermittelt werden.

Vorsitzender Rudolf Kraus: Dankeschön, kurz und bündig. Bitteschön Prof. Raffer.

Sv Prof. Raffer: Dankeschön. Wenn ich in der Reihenfolge der Fragen das durchgehen darf. Der Währungsfonds greift derzeit meiner Meinung in die Souveränität schon ein, was sich auch darin zeigt, dass die *Ownership* diskutiert wird. Wenn meine Wünsche von jemandem finanziert werden, habe ich kein Problem, die Realisierung meines Planes als mein Eigentum sozusagen, also meine *Ownership* zu sehen. Wenn Herr Bischofberger das verneint, so würde ich ihn doch darauf hinweisen, ein gewisser Herr Jaques J. Polak stimmt mit ihm nicht überein. Und für die, die nicht wissen, wer das ist, das ist der sogenannte Vater der Währungsfondsformel, der vor nicht langer Zeit für 40 Jahre Polak-Formel im *Financial Development* geehrt wurde. Das heißt, auf seinem Modell aus den 50er Jahren beruht mit Änderungen auch heute noch die Konstruktion, die der Währungsfonds in Fällen von Krisen macht. Und er sagt ganz deutlich, wir wollen dort hineingehen, wir wollen den Leuten vorschreiben, auch wenn unsere Vorschriften mit dem Problem nichts zu tun haben. Ich kann das Zitat jederzeit nachliefern und sofern Herr Polak nicht gegen seinen Arbeitgeber illoyal war und gelogen hat, dann ist es ein anderes Bild, als uns Herr Bischofberger gezeigt hat.

SDRM, da würde ich empfehlen, die diversen Reden von Frau Krueger zu lesen sowie die darauf folgenden Dokumente von August und November 2002 des Internationalen Währungsfonds, wo jedesmal völlig klar gestellt wird, die Tragfähigkeit und die Wirtschaftspolitik des Schuldners bestimmt der Währungsfonds. Und das SDDRF, wie es mittlerweile heißt, hat keine Autorität, das auch nur zu hinterfragen. Das heißt aber, worüber Gläubiger und Schuldner überhaupt noch abstimmen können, ist, wie sie die vorgegebenen Verluste unter den diskriminierten Gläubigern, nämlich denen, die die Verluste hinnehmen müssen, aufteilen. Und da können Sie sagen, ja wir hätten vielleicht gerne Fristen von 6 statt

7 Jahren, aber die wichtigen Entscheidungen gibt der Währungsfonds vor. Und der Währungsfonds hat in seinem Papier immer wieder versucht, mehr Einflussmöglichkeiten zu haben, etwa im letzten Papier vom November 2002, wie er den Schuldner bestrafen könnte, indem dann Verbindlichkeiten gegenüber dem Währungsfonds erwachsen, wenn er nach der Meinung des Währungsfonds zu Unrecht das Verfahren initiiert hat. Also der Währungsfonds versucht überall hineinzukommen. Auch die Gläubigerklassen: Der Währungsfonds wäre sicherlich sehr gerne bereit, gute Dienste zu leisten zu leisten, von einer Gläubigerklasse möglichst viele zur nächsten zu gehen und würde auch mehr Leute brauchen, um das bewältigen zu können. Das SDRM, glaube ich, ist nicht ein Verfahren, in dem Gläubiger und Schuldner als Parteien tatsächlich die Verfahrenshoheit haben. Beim FTAP ist das der Fall, denn da würden Gläubiger und Schuldner gemeinsam das Schiedsgericht bestellen. Übrigens ist es auch nicht richtig, wenn gesagt wurde von Herrn Bischofberger, wenn ich mich erinnere, ein Mitspracherecht von anderen, ein Anhörungsrecht ist meiner Meinung nach kein Mitspracherecht. Denn Mitsprache heißt Mitentscheidung. Anhörung heißt nur, dass man gehört werden muss. Und wenn man sich dagegen wendet, dass Leute, die vernünftige Vorschläge haben, die auch einbringen, dann frage ich mich natürlich, wie interessiert man an einer realistischen Lösung ist. Das FTAP nimmt die Schiedsgerichtsbarkeit, wie sie das Völkerrecht kennt, kombiniert sie mit den Grundprinzipien eines bestehenden Verfahrens für öffentliche Schuldner. Insofern stimme ich völlig zu. Ich habe nie den Vorschlag gemacht, das private Insolvenzrecht auf Staaten anzuwenden. Es ist daher nach gängiger Lehrmeinung das Völkerrecht ohne weiteres vereinbar. Die anderen beiden Varianten, da hätte ich schwere Bedenken.

Sv Prof. Nogueira: Ihre Frage zur Souveränität ist sehr wichtig, vor allem in Bezug auf den IWF. Die Frage, wie die Beziehungen mit dem IWF sich auf die Souveränität auswirken, das variiert von Situation zu Situation, von Land zu Land. Aber häufig sehen wir die Beschneidung der Souveränität. Das passiert meiner Meinung nach ziemlich oft. Nicht nur bei den gegenwärtigen IWF-Programmen, sondern wahrscheinlich auch mit einem möglichen zukünftigen SDRM-Konstrukt. Das Problem besteht nicht darin, dass wir Souveränität abtreten an eine technische supranationale Institution. Nein, wir geben Souveränität ab an eine Institution, die streng kontrolliert wird durch wenige Länder, und vor allem durch die Vereinigten Staaten. Und das hat viele Auswirkungen. Wir haben in der Vergangenheit bereits häufig gesehen, dass die US-Regierung nicht davor zurückschreckt, den IWF als Instrument zu benutzen, um nationale Interessen durchzusetzen. Der frühere US-Finanzminister Lawrence Summers war da ganz offen. Z.B. in Bezug auf das IWF-Programm in Korea 1998. Da hat Summers öffentlich gesagt, dass der IWF mehr

dafür getan hat, die Interessen der USA in Korea zu fördern, als 30 Jahre bilaterale Abkommen zwischen den USA und Korea. Das ist natürlich nicht immer in dem Maße der Fall, aber das ist ein Problem. Das ist natürlich paradox. Denn, wie Sie wissen, besteht der IWF immer darauf, dass die Zentralbanken in den Ländern unabhängig sind. Mit festen Amtszeiten für die Zentralbankpräsidenten usw. Aber, wie viele Analysten bereits gesagt haben, ist der IWF abhängig. Der Exekutivdirektor hat kein festes Mandat und es wurde bereits vorgeschlagen, dass der IWF reformiert werden würde, so wie die unabhängigen Zentralbanken und dass der IWF keine politisch motivierten Instruktionen umsetzen sollte. Und das ist ein Aspekt, der uns große Sorge bereitet. Beim SDRM, da müssen wir uns die Details ansehen. Der Teufel steckt im Detail, das würde ja bereits schon gesagt. Und bei einem konkreten Vorschlag, der in ein paar Wochen auf den Tisch kommen wird, wird man vielleicht sehr viel mehr sagen können über dieses Thema.

Sv Bischofberger: Darf ich zunächst auf die Frage eingehen, wie es zunächst in der Diskussion um den SDRM weitergehen soll. Es haben zahlreiche Diskussionen stattgefunden und jetzt wird ein Vorschlag vorgelegt, der diese Diskussion wiedergibt. Es wird ein Vorschlag sein, der nicht in allen Einzelheiten einen Konsens darstellt. Das heißt, es gibt durchaus noch in einigen Punkten unterschiedliche Auffassungen. Allein das ist schon für mich ein Anlass dafür, die Diskussion weiterzuführen. Wie und welcher Form, das liegt in den Händen der Gouverneure, der Notenbankpräsidenten, die in eineinhalb Wochen darüber zu befinden haben. Aber ich will diesen Punkt noch einmal zum Anlass nehmen, einen Punkt aufzugreifen, den ich glaube, vorhin nicht erschöpfend beantwortet zu haben. Und zwar: Was passiert, wenn der SDRM ausgelöst wird? Kommt es da nicht genau zu der Situation, die man eigentlich vermeiden will, nämlich zu einem *Default*? Und in der Tat gibt es Befürchtungen, die genau das sagen. Die Frage ist, wie reagiert man darauf? Wie muss man einen SDRM ausstatten, damit er mit dieser Situation fertig wird? Und eine Antwort darauf ist, dass man ihn mit einem *Automatic Stay* ausstattet, wie das auch frühere Versionen des SDRM vorgesehen haben. Der besagt, dass in dem Moment, wo der SDRM aktiviert wird, sofort eine Einstellung aller Zahlungen stattfinden kann und gleichzeitig auch das Recht der Gläubiger beschnitten wird, über dem Klageweg ihre Rechte geltend zu machen. Das ist aber wie gesagt ein umstrittener Punkt, denn die andere Sichtweise sagt, es ist möglich, schon in einem weiten Vorfeld den SDRM auszulösen und trotzdem die Zahlungsbeziehung ganz normal fortzusetzen und sozusagen, im Schatten der Normalität zu einer Lösung zu kommen, die dann fast unbemerkt den Märkten präsentiert werden kann. Wie das aussieht, das weiß ich nicht, da wird noch weiter drüber diskutiert werden. Aber

sicherlich sind das Überlegungen, die Anlass sind, intensiv weiter über Einzelheiten dieses Verfahrens nachzudenken.

Ich möchte, wenn Sie erlauben, Herr Vorsitzender, noch einmal auf zwei, drei Punkte zu sprechen kommen, die den IWF nicht ganz richtig darstellen. Zum einen ist es die Frage der Konditionalität, ist das etwas, was der IWF oktroyiert oder nicht. Dazu möchte ich folgendes sagen. Ein Programm, das verabschiedet wird mit Konditionalität, wird im Wort beschlossen und in der allergrößten Zahl der Fälle wird es im Konsens beschlossen, d.h. auch die betroffenen Länder stimmen diesem Programm zu. Und es muss dazu gesagt werden, dass wir seit etwa 3 Jahren eine Diskussion geführt haben, auch eine öffentliche Diskussion, wie Konditionalität denn zu gestalten ist, wie also die Auflagen an Länder aussehen sollen. Das Ergebnis dieser Diskussion war, dass man sich darauf verständigt hat, auch die betroffenen Länder, die Konditionen entgegen nehmen müssen, dass diese Konditionen eben nur das betreffen dürfen, was makroökonomisch notwendig und kritisch ist, um den Programmerfolg sicherzustellen.

Herr Prof. Raffer hat einen Punkt angesprochen: Mitspracherecht Dritter im *Debt Resolution Committee*. Dazu möchte ich sagen: In der Tat, es ist nicht vorgesehen, dass es ein Mitspracherecht oder auch ein Anhörungsrecht direkt in diesem Forum gibt. Aber, es steht natürlich beiden Verhandlungspartnern frei, sich den Rat und auch die Mitsprache von irgendwelchen dritten Parteien einzuräumen. So kann sich natürlich die Regierung durchaus den Rat der NGOs holen, wenn es darum geht festzulegen, welches Volumen an Schuldenerlass denn erstrebenswert sei. Aber der SDRM selbst als Konzept gibt nicht vor, dass es innerhalb des Prozesses ein Mitspracherecht Dritter gibt. Es würde sich dann auch meines Erachtens die Frage der Legitimität stellen. Kreditverträge sind nun einmal Verträge zwischen Gläubiger und Schuldner und wenn sie neu verhandelt werden müssen, dann stellt sich die Frage, mit welcher Legitimität da Dritte mit hinein regieren wollen.

Ich möchte noch einmal ganz klar darauf hinweisen, was auch Prof. Nogueira angesprochen hat. Es sieht nach außen vielleicht so aus, als ob der IWF ein Instrument sei, ein Instrument amerikanischer Politik. Dem möchte ich zumindest insofern widersprechen, als im *Executive Board*, dem ich angehöre, praktisch alle Entscheidungen im Konsens fallen. Es wird solange diskutiert, wie jemand etwas zu sagen hat, und es wird versucht, ein Konsens zu finden, den alle mittragen können. Auch die betroffenen Länder. Und ich möchte hervorheben, das unterscheidet beispielsweise den IWF von anderen internationalen Institutionen, wo eben sehr viel mehr geredet werden muss und Entscheidungen erst sehr viel später fallen. Der IWF

ist häufig gefordert, Entscheidungen schnell zu treffen und seiner Verantwortung wird er in den allermeisten Fällen, meine ich, gerecht. Und es ist erfreulich, dass diese Entscheidungen in den allermeisten Fällen im Konsens, das heißt unter Mitwirkung aller Beteiligten gefällt werden.

Vorsitzender Rudolf Kraus: Was bleibt den Betroffenen anderes übrig. Bitte schön Herr Dr. Ruck.

Sv Kroh: Eine Frage an mich war noch offen. Da würde ich auch gerne etwas dazu sagen.

Vorsitzender Rudolf Kraus: Kleinen Augenblick Herr Kroh. In Zukunft müssten wir uns daran halten, dass zwei Fragen an zwei Sachverständige gerichtet werden. Jetzt haben wir schon drei. Aber bitte schön Herr Kroh.

Sv Kroh: Vielen Dank Herr Vorsitzender. Zur Frage der Schuldentragfähigkeit: Rein technisch gesehen handelt es sich quasi um die Entwicklung eines *Business Plan* für ein Land, also ein makroökonomisches Prognosenmodell, das in sich schon relativ komplex ist. Aber wie wir alle wissen, hängt die Qualität am Ende auch von den Annahmen ab, die da eingehen und unvermeidlich sind die bei sehr schwachen Ökonomien natürlich auch besonders problematisch. Wenn man einmal an die Frage der Exporterlöse denkt, typischerweise sind die besonders armen Länder von sehr wenigen Produkten abhängig, deren Preise zudem sehr volatil sind. Es gibt einen objektiven Teil, es betrifft da nicht nur die Preise, es betrifft natürlich auch die institutionellen Fragen. Wir haben es auch mit sehr schwachen Institutionen zu tun. Das begründet zunächst einmal, dass wir uns seriöserweise eigentlich bei mittel- bis längerfristigen Prognosen nur in einem relativ breiten Korridor bewegen konnten und dagegen auch die Schuldendienstverpflichtungen da letztlich nicht setzen können. Der andere Teil der Geschichte ist natürlich auch, dass einfach die Empirie zeigt, dass die Prognosen, die gemacht worden sind, in aller Regel deutlich zu optimistisch waren. Das ist der Punkt, dass immer wieder Verfahren eingeleitet wurden. Es waren sicher keine Polster eingebaut. Manches konnte man nicht vorhersehen, eine großzügige Prognose war es auf keinen Fall. Es ist auch relativ deutlich geworden bei der Diskussion um HIPC II. Die ganze Diskussion um die Tragfähigkeitskriterien ist natürlich nicht völlig unabhängig davon geführt worden, welche Mittel denn überhaupt zur Lösung zur Verfügung stehen. Also, es ging ja doch um erhebliche Beträge und die betrafen ja nicht nur die Pariser Club-Mitglieder, die betrafen ja auch die Regionalbanken in starker Weise. Also bei höheren Beiträgen der regionalen Entwicklungsbanken mussten ja quasi andere Quellen gefunden werden, um die

unbeschädigt zu lassen und zu erhalten. Also die Frage des Finanzvolumens hat aus meiner Sicht leider die Debatte über die Schuldentragfähigkeit auch mit bestimmt. Wenn man da von vornherein großzügiger gewesen wäre, hätte man sicherlich ein überzeugenderes Verfahren hinlegen können.

Dr. Christian Ruck (CDU/CSU): Ich habe zwei Fragen. Die erste richtet sich an Herrn Bischofberger und Herrn Kroh.

Vorsitzender Rudolf Kraus: Darf ich noch einmal etwas zur Geschäftszeit ansagen. Ich bin hier hereingekommen, da habe ich gesehen, dass vereinbart war, zwei Fragen an jeweils einen Sachverständigen zu stellen. Ich habe das hier zwar großzügig gehandhabt, aber ich würde darum bitten, dass man versucht, das wieder ins Gleis zu bekommen. Nämlich zu Gunsten der Leute, die später noch drankommen. Die Vereinbarung, die hier getroffen wurde, ist eine Frage an einen Sachverständigen.

Zwischenruf: Es war aber im Finanzausschuss so vereinbart worden, dass zwei Fragen an zwei Sachverständige gestellt werden dürfen.

Vorsitzender Rudolf Kraus: Ich habe nichts dagegen, ich will bloß sagen, dass es so vereinbart worden sei. Meinetwegen, ich habe da keine Probleme.

Dr. Christian Ruck (CDU/CSU): Meine erste Frage an Herrn Bischofberger und Herrn Kroh. Die Frage bezieht sich auf eine Bemerkung von Prof. Nogueira, der ja sagte, dass die Ursache der ökonomischen Krise, z. B. Brasilien, noch schlimmer in Argentinien, und ich behaupte, noch in vielen anderen Ländern, wie Indonesien, falsche Weichenstellungen in der heimischen Politik, *Domestic Policy*, sind. Meine Frage an Sie ist: Kann dieser Vorschlag zum internationalen Insolvenzverfahren überhaupt einen Beitrag leisten für eine Kurskorrektur und für einen Neuanfang dieser heimischen Politik. Meine zweite Frage an Sie, Herr Bischofberger: Sie sagten in einem Nebensatz, dass der IWF dabei ist, für diese Finanzpakete neue, strengere Anforderungen zu knüpfen. Vielleicht können Sie diese Feststellung etwas näher erläutern.

Vorsitzender Rudolf Kraus: Danke. Herr Bischofberger bitte. Sie können gleich beide Fragen beantworten.

Sv Bischofberger: Vielen Dank. Wenn Sie mir aber noch einen Satz erlauben zu dem Begriff optimistische Prognosen. Das ist in der Tat so, dass viele Prognosen im

Zusammenhang mit Schuldentragfähigkeitsanalysen optimistisch waren, aber ich glaube, es ist fair zu sagen, woher dieser Optimismus kommt. Er kommt nicht daher, weil der Stab des Fonds übermäßig optimistisch sein wollte, sondern weil es häufig so war, dass eben die Länder selber Wert darauf legen, dass die Prognosen optimistisch sind, einfach weil sie als erfolgreiche Länder dargestellt werden wollen. Das nur zur Klarstellung. Zu der Frage, was kann ein SDRM bewirken, um sozusagen einen Neuanfang sicherzustellen. Richtig ist, die Diagnose, die Ursache von Fehlentwicklungen, die zu einer nicht tragfähigen Schuld führen können, liegen eben in allererster Linie in falschen politischen Weichenstellungen in den Ländern selbst. Und dann ist es die Frage, wie kann man eine Schuldenrestrukturierung zum Anlass nehmen, auch die Fehlentwicklungen, die dazu geführt haben, zu korrigieren, da ist meines Erachtens der IWF in zweifacher Hinsicht gefordert. Zum einen ist er derjenige, der durch seine Überwachungstätigkeit politische Fehlentwicklungen aufzeigen soll und den Regierungen raten soll, wie sie diese abstellen können. Das tut er regelmäßig, nicht immer mit dem gleichen Erfolg. Häufig ist aber die Erfolgswahrscheinlichkeit, dass sein Ratschlag angenommen wird, dann besonders groß, wenn das Kind gerade in den Brunnen gefallen ist und die Not besonders groß ist. Aber es ist keine Garantie dafür. Auf jeden Fall gibt es dann noch die zweite Möglichkeit: Wenn ein Land nach einem Neuanfang die finanzielle Unterstützung braucht, dann kann der Fonds durch seine Konditionalität, über die hier schon mehrfach gesprochen worden ist, natürlich versuchen, seinem Ratschlag, seiner Einschätzung einer besseren Wirtschaftspolitik mehr Geltung zu verschaffen.

Zur Frage, wie soll die *Access Policy*, das heißt der Zugriff auf die Ressourcen des Fonds künftig in Kapitalbilanzkrisen strenger gehandhabt werden. Hier zieht man die Lehren aus den Krisen Ende der 90er Jahre, wo jede Krise dadurch versucht wurde zu lösen, dass man mit noch größeren Finanzpaketen zu Hilfe kam. Es kann nicht sein, dass in einer Situation, wo die Kapitalströme, die auf den privaten Märkten bewegt werden, ein Vielfaches dessen sind, was der Fonds finanziell darstellen kann. Der Fonds versucht, auch mit noch so großen Paketen, entgegenzuhalten. Es wurde heute morgen schon angesprochen, dass das eigentlich nur den *Moral Hazard* fördern würde, dass Geld allein das Problem nicht lösen kann, sondern dass es zusätzlich eben der Anpassungen im Land selber erfordert. Das kann man nur glaubwürdig dadurch vermitteln, dass man von vornherein klar macht, im Falle einer Krise steht der offizielle Sektor, und dazu gehört nun einmal auch der IWF, nur mit sehr begrenzten Mitteln bereit. Dadurch werden die Anreize geschaffen, dass schon vor Ausbruch einer Krise möglicherweise die richtigen wirtschaftspolitischen Entscheidungen getroffen werden. Und darüber hinaus sollte natürlich der Fonds die Möglichkeit haben, mit finanziellen Paketen bereitzustehen, nämlich dann, wenn es

sich zeigt, dass eine Krise in einem Land dazu führen könnte, das gesamte Finanzsystem der Welt in Gefahr zu bringen. Dann in der Tat ist der Fonds gefordert. Aber das sind Ausnahmesituationen und die sollten sehr streng definiert werden.

Vorsitzender Rudolf Kraus: Herr Kroh bitte.

Sv Kroh: Herr Dr. Ruck, ich stimme der Diagnose ausdrücklich zu, dass natürlich Verwerfungen in der Politik der betreffenden Länder häufig Krisenauslöser sind, aber nicht alleinige Krisenverursacher. Man kann durchaus sagen, die Wahrnehmung der Krisensituation durch den Bankensektor hat auch nicht immer so ganz gestimmt. Und insoweit trägt auch eine Fehlwahrnehmung der tatsächlichen Risikosituation dazu bei, dass sich das Veränderungspotential aufbaut. Insoweit sind auch alle Bestrebungen im Nachgang der Asienkrise, mehr Markttransparenz herzustellen, und die Steuerungssysteme national zu stärken, sicher nötig und vernünftig. Es gibt vielfältige Möglichkeiten, sich über die Politik eines Landes auszutauschen, sowohl im Rahmen der Konsultationen des IWF als auch zwischen großen Gläubigern und dem Land. Also ich kann im Moment nicht erkennen, welchen zusätzlichen Beitrag hier der SDRM leistet.

Vorsitzender Rudolf Kraus: Dankeschön. Herr Ulrich.

Hubert Ulrich (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich habe eine Frage zur Tobin-Steuer, da die heute auch angesprochen wurde. Da fiel heute der Satz, dass nicht zu unterscheiden wäre zwischen guten und schlechten Kapitalströmen. Deshalb würde mich grundsätzlich noch einmal die Meinung von Herrn Bofinger und von Prof. Raffer interessieren, zur Tobin-Steuer und auch zu dieser Aussage.

Vorsitzender Rudolf Kraus: Dankeschön. Bitte Herr Prof. Bofinger.

Sv Prof. Bofinger: Zunächst meine ich, muss man sich fragen, was kann man mit der Tobin-Steuer eigentlich bewirken. Ich denke, was attraktiv für manche Leute an der Tobin-Steuer erscheint ist, dass man sagt, kleine Fehlentwicklungen an Devisenmärkten haben die Tendenz, sich zu verselbständigen. Und deswegen ist die Idee der Tobin-Steuer, dass sie dadurch, dass sie die Spekulation eindämmt, dass sie schon diese kleinen Fehlentwicklungen stoppt mit der Idee quasi wie ein Bremsklotz, den ich unterschiebe, wenn ich ein Auto am Hang parke, bevor das Auto ins Rollen kommt, dass ich auf diese Art und Weise das Ganze stabilisiere. Ich frage mich, ob für eine Stabilisierung spekulativer Prozesse im Kern, ob da die Tobin-Steuer das richtige Instrument ist. Was ich meine, was sehr viel besser geht, und

was viele Länder auch tun, ist, dass ich eben als Notenbank am Devisenmarkt interveniere, wenn das einfache volatile kurzfristige Schwankungen sind, dann ist das überhaupt kein Problem als Notenbank, dass ich eben durch Ankauf und Verkauf von Devisen diese Schwankungen stoppe, im Keim ersticke. Dann ist das überhaupt kein Problem. Nicht so leicht in den Griff zu bekommen ist, wenn es um größere Abweichungen geht. Da ist aber auch die Tobin-Steuer nicht besonders hilfreich. Die geringen Quanten, die man normalerweise bei der Tobin-Steuer vorgibt, würden nicht ausreichen, wie im Fall von Argentinien oder Indonesien, da bräuchten wir eine Riesen-Tobin-Steuer. Und auch das, was Herr Spahn macht, glaube ich, ist nicht so hilfreich. Er hat ja so die Idee, dass man das aufspreizt. Aber dieses Aufspreizen, was ihm so vorschwebt, das wäre für die Ex- und Importeure des Landes eine Katastrophe, was auch für den Außenhandel erhebliche Probleme bringt. Das hilft dann sowieso nicht. Um es noch einmal auf den Punkt zu bringen. Kleinere Instabilitäten, die Gefahr laufen, was Großes zu werden, lassen sich einfach durch Devisenmarktintervention gut und effizient in den Griff kriegen und viel einfacher. Ich brauche keine Administration, all die Probleme, die mit der Tobin-Steuer da sind. Große spekulative Prozesse lassen sich mit der Tobin-Steuer nicht steuern und in den Griff kriegen und man hat auch mit dem *Managed Floating* Probleme. Und es trifft sicher zu, dass es bei den Kapitalströmen schwierig ist, zwischen guten und schlechten Kapitalströmen zu unterscheiden. Der Devisenmarkt ist ja nach dem *Market Maker-Prinzip* organisiert, das heißt, es gibt eine Fülle von Transaktionen, die zwischen den *Market Makern*, zwischen den großen Banken umlaufen, die auf der einen Seite als spekulativ bezeichnet werden können, auf der anderen Seite aber dafür sorgen, dass die Liquidität dieses Marktes da ist und diese Liquidität des Marktes wird dann vom Außenhandel, von Unternehmen genutzt. Deswegen meine ich schon, wenn man eine Tobin-Steuer da rein gibt, hat man negative Effekte auf die Marktliquidität, die dann auch die guten Kapitalströme beeinträchtigen. Aber wie gesagt, im Grunde meine ich für das, was die Tobin-Steuer leisten kann, ist eine Devisenmarktintervention ein sehr viel besseres und marktorientierteres Instrument.

Vorsitzender Rudolf Kraus: Dankeschön. Prof. Raffer bitte.

Sv Prof. Raffer: Ich möchte vorausschicken, dass Kapital ja derzeit relativ wenig besteuert wird. Es stellt sich prinzipiell die Frage, ob man Kapitaltransaktionen auch besteuern kann. So wie man andere Transaktionen mit Mehrwertsteuer belegt, ist das eine an sich nicht unberechtigte Frage. Nun stimme ich mit Prof. Bofinger insofern überein, dass Spekulationen gegen eine Währung, wie z.B. das britische Pfund, da würde eine Tobin-Steuer nicht ausreichen, weil die analysierten Profite, die man hier erwartet, dann wesentlich höher sind, als eine Tobin-Steuer wäre. Was die

Tobin-Steuer schon bremsen könnte, wären sich kleine entwickelnde *Runs*, die dann später passieren. Z.B. man hört in Thailand, die Japaner wollen möglicherweise um fünf Basispunkte mehr zahlen als bisher, und da schiebe ich mein Geld mal schnell nach Japan. Das würde durch die Tobin-Steuer unterbunden, oder hätte zumindest eine bremsende Wirkung in der Asienkrise gehabt. Die Frage, gutes oder schlechtes Geld. Geld ist eigentlich immer gut. Es gibt natürlich auch eine stabilisierende Spekulation in der Theorie. Die Frage ist nur, ob Anlagen, die sehr kurzfristig sind, tatsächlich für die Realwirtschaft sehr günstig sind. Welcher Häuschenbauer oder –in finanziert auf 20 Jahre mit monatlich revolvingenden Krediten. Relativ wenig. Und ich kann mir auch vorstellen, dass Realinvestitionen in Entwicklungsländern eher anders finanziert werden. Wenn ich mich erinnere, gab es in England vor der Umorganisation der Börse sogenannte *White Contracts* auf ein Jahr, also vorwärts auf ein Jahr, und die wurden *gehedgt* im Drei-Monats-Rhythmus sozusagen. Also, ich bin auch etwas skeptisch, ob das *Hedgen* wirklich täglich notwendig ist zum Absichern. Ich würde auch nicht glauben, dass es für die Exporteure derartigen Schaden nimmt. Wenn man z.B. Spahn nimmt, der hat, glaube ich, fünf Basispunkte, die er vorschlägt. Das sind 5/100 Prozent. Wenn Sie die zu den Gebühren, die ein Exportgeschäft an sich verursacht, noch dazu schlagen, dann kann ich mir nicht vorstellen, dass damit der Export zusammenbricht. Also hier würde ich eine fast zu optimistische Sicht haben mit dem Währungsfonds. Allerdings unberechtigt in diesem Fall des Währungsfonds bei der Verschuldungstragfähigkeit.

Vorsitzender Rudolf Kraus: Danke. Herr Grasedieck bitte.

Dieter Grasedieck (SPD): Ich habe eine Frage an Prof. Raffer und Herrn Kaiser. Sie haben vorhin ein Modell vorgestellt. Das Schiedsverfahren. Erstens, wie sehen Sie die Aussichten der Umsetzung, der Durchsetzbarkeit und würden Sie dieses gerne durchsetzen und wie beurteilen die Gläubigerstaaten ihr Gesamtmodell. Zweitens, Sie unterscheiden die verschiedenen Schulden, ähnlich wie es vorhin andiskutiert wurde. Bitte begründen Sie noch einmal und führen Sie die Grenze mit auf, wie Sie die Schuldenarten unterscheiden in Ihrem Modell.

Vorsitzender Rudolf Kraus: Herr Prof. Raffer noch einmal.

Sv Prof. Raffer: Ich unterscheide sie gar nicht. Ich trete dafür ein, dass alle Schulden gleich behandelt werden sollen. Ich kann mir in sehr begründeten Sonderfällen Ausnahmen vorstellen, beispielsweise, wenn es Forderungen eines anderen Entwicklungslandes gibt, das hoch verschuldet ist. Dann sollte man sich fragen und ich glaube, es ist eine Frage, die zumindest private Gläubiger sehr offen

diskutieren würden, ob es Sinn macht, durch den Verlust, den dieses Land erleidet, gleich den nächsten Prozess auszulösen und etwa zu sagen, in diesem Fall dieses Landes sehen wir das ein, um zu verhindern, dass ein zweiter Insolvenzprozess losgetreten wird, das irgendwie anders zu behandeln. Es gibt die Frage von Pensionsfonds etwa in Argentinien, die durch Gesetz gezwungen wurden, in Staatspapieren zu investieren, dass man hier unter dem Schuldnerschutzargument sagt, hier müsste man eine etwas andere Lösung finden, damit die Pensionäre dann nicht verhungern. Allerdings heißt das nicht, dass unbedingt 100 Prozent der Forderungen gewahrt werden müssten. Aber hier könnte man diskutieren. Und meine Erfahrung ist eigentlich die, dass die privaten Gläubiger hier relativ offen sind, sei es, dass sie von der politischen Machbarkeit der Bezahlung sprechen oder dass sie auch Soziales mit einfließen lassen. Es ist natürlich klar, dass das Minimalstandards sind, das ist keine Entwicklungshilfe. Und da würde ich mit Herrn Kroh übereinstimmen. Wenn man dieses Verfahren damit belasten wollte, jetzt auch noch Entwicklungspolitik langfristig zu betreiben, dann wäre es überlastet. Es soll nur die wirtschaftliche Tragfähigkeit, die Gangfähigkeit des Schuldners wiederherstellen. Und es bedingt eine gewisse staatliche Möglichkeit zu agieren. Es müssen bestimmte staatliche Dienstleistungen anbietbar bleiben. Und es müssen, wie ich meine, gewisse soziale Momente mit einfließen, wie sie bei HIPC schon implementiert sind, also das SDRM fällt ja eigentlich hinter HIPC zurück. Durchsetzbarkeit: Meiner Meinung nach wäre das sofort möglich, wenn der politische Wille der großen Regierungen gegeben wäre. Dies scheint mir ein Problem zu sein. Meine Erfahrungen sind auch, dass in Gesprächen mit privaten Gläubigern, wenn die merken, dass der Vorschlag ein Verfahren ist, das sie kennen, dass auf unbedingte Fairness Wert zu legen ist, und das ist auch notwendig, denn sonst würde das Verfahren sich nicht durchsetzen, sie da wesentlich offener sind. Private Gläubiger lieben es nicht, Geld zu verlieren. Das muss man verstehen. Aber ich meine, wenn sie sehen, dass das Geld weg ist, dann muss man einen Lösungsmechanismus finden, den zu machen. Während umgekehrt bei multilateralen und anderen öffentlichen Gläubigern das völlig anders ist. Als Ökonom kann ich mir fast vorstellen, welche Erklärung hier möglich ist. Sie sehen, wie höflich ich mich hier ausdrücke. Ein Privater nimmt ein Stück Papier und rechnet und sieht dann eben ein, es zahlt sich aus oder es zahlt sich nicht aus und ist daher bereit, einen Strich zu machen. Wenn ich der Währungsfonds beispielsweise bin, und meine eigene Prosperität davon abhängt, dass ich Krisen manage, dann mag es sein, dass ich das Stück Papier nicht in derselben Weise nehme wie eine Bank oder ein Anleihegläubiger.

Vorsitzender Rudolf Kraus: Dankeschön, Herr Kaiser bitte.

Sv Kaiser: Ich habe vorhin schon gesagt, dass das FTAP meiner Ansicht nach nur so funktionieren kann, dass es alle Forderungskategorien einbezieht. Anders kann ich es mir nicht vorstellen, dass tatsächlich eine faire Verhandlung aller verschiedenen Gläubiger wirklich erreicht werden kann. Wenn einzelne Gläubiger darauf beharren, dass sie außerhalb des Verfahrens bleiben, hat man der Glaubwürdigkeit des Verfahrens schon in einem Maße geschadet, das glaube ich nicht mehr zu reparieren ist. So gesehen, wollen wir nicht Kategorien unterscheiden, das kann man dann innerhalb des Verfahrens machen. Dass alle Forderungskategorien einbezogen werden, bedeutet natürlich nicht, dass für alle die gleiche Art der Umschuldung angewandt wird. Sondern es gibt durchaus die Möglichkeit, beispielsweise diejenigen Gläubiger, die bereit sind, die wirtschaftliche Lebensfähigkeit des Schuldners dadurch zu erhalten, dass sie frisches Geld bereitstellen, auch im Hinblick auf ihre Altforderungen besser zu stellen, also da eine Prämie zu schaffen. Nicht nur ein *Cut of Date* einzuführen, was neue Forderungen gegenüber den Umstrukturierungen alter Forderungen schützt, sondern gleichzeitig eine solche konstruktive Haltung einzelner Gläubiger, übrigens auch privater, die das durchaus auch tun können, dann zu honorieren. Was die Durchsetzung eines FTAP angeht, da schließe ich mich Prof. Nogueira an. Auch wir sind nicht so naiv zu erwarten, dass etwas Gutes an diesem Punkt aus dem IWF käme. Der IWF ist nicht dazu da, dass sich die Dinge verändern. Sondern der IWF ist dazu da, dass die Dinge bleiben, wie sie sind. Das heißt, wir haben diese Diskussion innerhalb des Fonds verstanden als den Hintergrund, auf dem die Diskussion um alternative Lösungsverfahren vorangebracht werden können. So gesehen, bin ich vorhin auch von der FDP grandios missverstanden worden, wir sind keine Vertreter oder Propagandisten des FTAP, auch NGOs haben eine Reputation zu verlieren, und ich möchte nicht, dass das so stehen bleibt. Sondern wir verstehen den SDRM-Prozess als das Eingeständnis der Gläubiger, dass die existierenden Verfahren nicht mehr funktionieren. Dass an diese Stelle etwas Neues treten muss. Dann gibt es bestimmte Berührungspunkte zwischen dem, was der IWF vorschlägt und dem, was NGOs und soziale Bewegungen in Nord und Süd vorschlagen, was die Frage von Unparteilichkeit, was die Frage von Einbeziehung aller Forderungen angeht. Aber das ist nicht dasselbe Konzept. Der Weg nach vorne sieht unserer Ansicht nach so aus, dass dabei einzelne Regierungen eine wichtige Rolle spielen müssen. Die SDRM-Diskussion ist ja konkret geführt worden auf dem Hintergrund der Argentinien-Krise. Und hätte es diese Krise nicht gegeben, und hätte es nicht die absehbare Krise in Ländern wie Brasilien, Uruguay, was gerade Verhandlungen aufnehmen musste, hätte es diese Diskussion nicht gegeben. Zu Beginn des nächsten Jahres wird es eine ganz große Diskussion um Indonesien geben müssen an diesem Punkt, es gibt ein völlig ungelöstes Problem, einen ungeregelten Zustand im Hinblick auf

Nigeria. Und in dem Maße, wie es die große Lösung, die der IWF richtigerweise diskutiert, wo er sich durchaus auch Verdienste erworben hat um die konzeptionelle Diskussion, in dem Maße, wie es diese große Lösung nicht gibt, liegt der Ball bei Regierungen und Parlamenten im Süden, vor allen Dingen aber auch im Norden, in einzelnen Fällen alternative Lösungen zu suchen.

Vorsitzender Rudolf Kraus: Dankeschön. Herr Dautzenberg bitte.

Leo Dautzenberg (CDU/CSU): Ich möchte eine Frage an Prof. Bofinger stellen. In seiner Beantwortung der Fragen stellt er fest, dass bedauerlicherweise die Konzeption des *Managed Floating* vom Internationalen Währungsfonds bisher kaum beachtet wurde. Könnten Sie noch einmal stärker ausführen, worauf sich das bezieht und wo Sie darin Elemente sehen, durch das das bedingt ist, und warum das bisher nicht besprochen worden ist. Meine zweite Frage geht an Herrn Dr. Speyer. Wir haben ja insgesamt in der internationalen Finanzarchitektur immer die Forderung gegenüber dem IWF gehabt, dass auch der private Sektor sowohl in die Prävention als auch in die Abwicklung von Problemen stärker mit einbezogen werden soll. Jetzt wird vom IWF dieses Modell vorgeschlagen und wird auch heute so charakterisiert, dass es das besondere Modell des IWF sei. Kann man nach unserer Terminologie, das man da auch mal sauber bleibt, überhaupt von Insolvenzverfahren in dem Sinne sprechen, wenn der Betroffene selber immer mitbestimmt, wie das Verfahren im Grunde gestaltet wird und hier überwiegend in dem Verfahren private Gläubiger mit einbezogen werden und staatliche weniger. Es ist ja nicht klar abgegrenzt, ob sie mit einbezogen sind. Ist da nicht zur Abwicklung auch der öffentliche Sektor erforderlich, wenn man schon ein Verfahren trifft. Und Sie haben mit Recht betont, dass es bisher schon auf privater Basis bestimmte Abwicklungsvorschläge gab, die auch gut abgewickelt worden sind. Und ist hier nicht der Eindruck, wenn man den privaten Sektor mit einbezieht, ohne den öffentlichen Gläubiger mit einzubeziehen, dass dann auch die zukünftige Kreditvergabe, gerade aus dem privaten Bereich, wenn ich mal von höheren Zinsniveaus für die Kreditvergabe ausgehe, grundsätzlich gefährdet, wenn es kein in sich abgeschlossenes Verfahren ist. Also es wird hier, um es mal untechnisch zu sagen, alleine von der Begrifflichkeit, ein Eindruck erweckt, als wäre das so eine Art Insolvenzverfahren, wie wir es kennen und was unter einem bestimmten Regime dann steht, und tatsächlich auch dann zu gewissen Erfolgen führen wird. Wo nur bestimmte Bereiche, nämlich der private Sektor einbezogen ist und auch noch die Schwierigkeit besteht, die Gläubigergruppen insgesamt zu strukturieren. Können Sie auch noch ein Beispiel dafür nennen, in welchen großen Volumina bisher gerade über den privaten Bereich, durch private Abwicklung, da schon Erfolge erzielt worden sind. Damit man auch mal die Relationen sieht.

Vorsitzender Rudolf Kraus: Dankeschön Herr Dautzenberg. Darf ich noch eine Bemerkung zur Geschäftszeit machen. Wir sind zwar noch gut in der Zeit. Aber ich stelle fest, dass die Teilnehmerzahl schon langsam abbröckelt. Um den Leuten einen Überblick zu geben, möchte ich jetzt fragen, ob meine Liste eine endgültige Rednerliste ist. Ich habe im Augenblick noch Frau Schmidt und Herrn Ströbele drauf. Gibt es noch weitere Wortmeldungen. Ich möchte es nur feststellen lassen, damit der einzelne sieht, wie lange es noch dauern wird. Also, Herr Ströbele möchte nicht. Ist noch irgendjemand da, der sich zu Wort melden möchte. Herr Hoppe, bitte. Herr Prof. Bofinger wird jetzt auf die Frage von Herrn Dautzenberg antworten.

Sv Prof. Bofinger: Die Frage, wie sieht der IWF die währungspolitischen Lösungen, die eigentlich vernünftig sind, die eigentlich auch dazu beitragen, dass wir ein stabiles Währungssystem haben. Mein Eindruck ist, dass der Währungsfonds unter den Erfahrungen der Asienkrise zu dem Ergebnis gekommen ist, nur Ecklösungen sind vernünftig. Ganz fest oder ganz flexibel. Eine Lösung, von der ich meine, dass sie vernünftig ist, nämlich das *Managed Floating*, ist vom Währungsfonds nicht sehr geschätzt worden. Meiner Meinung nach deshalb, weil die Ideologie, vor allem meiner amerikanischen Kollegen die ist, dass man den Wechselkurs grundsätzlich nicht steuern kann. Dass das nicht geht, dass das schwierig sei. Und dabei wird übersehen, dass doch sehr viele Länder eigentlich sehr erfolgreich Wechselkurse am Devisenmarkt stabilisieren. Stabilisieren nicht in dem Sinne, dass man sie stabil hält, sondern dass man sie auf Pfaden steuert, die mit der binnenwirtschaftlichen Entwicklung eines Landes kompatibel sind. Die Praxis vieler Länder geht dahin, dass man das macht. Teilweise auch macht, ohne dass man etwas sagt. Man spricht ja auch von dem *Fear of Floating*, das heißt Länder, z.B. Korea, das habe ich schon angesprochen, sagt offiziell, wir haben freies *Floating*. Trotzdem haben sie 100 Milliarden Dollar angekauft in den letzten drei/vier Jahren, um den Wechselkurs niedrig zu halten. Das heißt, die Steuerung des Wechselkurses ist sehr viel eher möglich, als das der IWF, als das die meisten akademischen Kollegen sehen. Und ich meine, der Vorteil einer Wechselkurssteuerung im Sinne des *Managed Floating* besteht eben vor allem darin, dass sich Aufwertungsprozesse einer Währung, die meinem Land Probleme bereiten, dass ich die verhindern kann. Also Polen z.B. wäre wirklich bestens beraten gewesen, wenn es diese irrsinnige Aufwertung des Zloty im letzten Jahr nicht gemacht hätte, sondern den Zloty eher auf dem Abwertungspfad gesteuert hätte. Aus Sicht der deutschen Wirtschaft muss man sagen, ein Glück, dass die Polen das so gemacht haben, wie sie es gemacht haben, weil es sonst sehr viel mehr Wettbewerbsprobleme mit Polen gegeben hätte. Aber aus der Sicht Polens war das ein einziges Desaster und das war aber das Rezept des Währungsfonds,

den Polen zu sagen, lasst den Wechselkurs frei, der freie Wechselkurs wird euch auf den richtigen Eintrittskurs in die Währungsunion bringen. Das Grundproblem bei den flexiblen Kursen ist eben, dass der Devisenmarkt genauso wenig wie der Aktienmarkt in der Lage ist, richtige Wechselkurse zu identifizieren. Der Devisenmarkt ist genauso spekulativ wie der Aktienmarkt, neigt genauso zu Übersteigerungen, zu einer Ablösung von fundamentalen Faktoren, deswegen ist es aus meiner Sicht ganz entscheidend, dass Länder versuchen, diese Entwicklung am Devisenmarkt zu steuern, zu steuern nicht im Sinne von stabil, von fest, das war der Fehler der 90er, zu steuern im Sinne auf Pfaden, die der wirtschaftlichen Entwicklung eines Landes entsprechen, eben idealerweise, wie ich das sagte, auf Pfaden der Zinsdifferenzen. Da, meine ich, wird vom Währungsfonds in der Richtung wenig gemacht. Es wird wenig darüber nachgedacht, wie man das konzeptionell machen kann, wie sich das auch einfügt insgesamt in die Politik des Währungsfonds, wie man Ländern hilft, z.B. Uruguay, die das jetzt ganz erfolgreich gemacht haben und jetzt plötzlich in so einen Ansteckungseffekt kommen und dann natürlich Schwierigkeiten haben, wenn Abflüsse da sind, den Wechselkurs zu steuern. Es ist eine enorme ideologische Fixierung, die auch wirklich durch die ganzen Ökonomen in den USA; aber auch in Deutschland, blockiert wird: Der Devisenmarkt ist ein freier Markt, da darf man nicht intervenieren, da kann man nichts machen. Das behindert sehr viel und es werden wirklich erfolgreiche Strategien nicht gesehen. Ich habe ganz gute Kontakte zu Slowenien, weil die ein Konzept haben, so wie es mir vorschwebt, und das auch implementieren, auch erfolgreich damit sind, aber sie müssen sich gegenüber dem Währungsfonds rechtfertigen, wieso sie so etwas machen. Weil der Fonds sagt, das passt nicht in die Ideologie rein. Entweder ganz fest oder ganz flexibel, dazwischen gibt es nichts. Und da meine ich schon, dass man den Fonds mal ein bisschen ermuntern sollte, sich die Realitäten anzugucken, auch analytisch mehr Energien einzusetzen. Und ich meine, dass wir viele der Fehlentwicklungen und Probleme, die wir in den 90er Jahren hatten, hätten vermeiden können, wenn man sehr viel mehr über diese Dinge nachgedacht hätte.

Vorsitzender Rudolf Kraus: Herr Speyer bitte.

Sv Dr. Speyer: Ich glaube, Sie haben in der Tat einen wichtigen Punkt genannt mit dem Hinweis, dass es sich bei dem SDRM nicht um ein Insolvenzverfahren handelt, in dem Sinne, wie wir das aus den nationalen Insolvenzordnungen kennen. Und dass es in der Tat auch irreführend für die Diskussion war. Warum ist das so? Ich muss dazu eine Sache noch einmal aufgreifen, die ich vorhin schon einmal ansprach. Der Unterschied ist, dass wir in diesem Umschuldungsverfahren ultimativ immer eine Verhandlungslösung zwischen Schuldner und seinen Gläubigern haben müssen. Aus

dem einfachen Grund, dass wir, anders als bei einem staatlichen Insolvenzverfahren, nie eine Instanz haben werden, die dem Schuldner irgendeinen Kurs oktroyieren kann darüber, welchen wirtschaftspolitischen Kurs er denn zukünftig fahren soll. Man muss sich vielleicht eine Sache vor Augen halten: Was heißt eigentlich eine Umschuldung? Eine Umschuldung heißt, wir müssen ein Profil finden, welches unter realistischen wirtschaftspolitischen Maßnahmen dazu führt, dass der Schuldner seinen Verpflichtungen nachkommen kann. Das Problem ist, das tauchte ja im Kontext der Frage, wie definiert man eigentlich ein nachhaltig tragbares Schuldenniveau, schon mehrfach auf, dass dieses Schuldenniveau schwer zu definieren ist. Weil die Frage, was ist ein tragfähiges Schuldenniveau immer das Ergebnis der wirtschaftspolitischen Entscheidungen des Landes ist, der Frage, wie stark möchte ich eigentlich bestimmte Gruppen belasten, um ein neues Profil herzustellen. Es ist natürlich abhängig von den Entscheidungen der Gläubiger hinsichtlich ihres Forderungsverzichtes und es ist natürlich von den Entscheidungen des öffentlichen Sektors hinsichtlich seiner Bereitschaft, bilateral oder multilateral Finanzierungshilfen bereitzustellen, abhängig. Insofern bewegen wir uns in Krisensituationen immer in diesem Dreieck von Entscheidungen der Schuldnerregierung, der Gläubiger und der internationalen Staatengemeinschaft. Insofern ist es auch wirklich wichtig, und darauf basiert ja der Gedanke eines Kodexes, dass wir diese drei Parteien jeweils in diesem Spiel an den Tisch bekommen und eben nicht die Entscheidung darüber, was passiert, der einen oder der anderen oder auch nur zwei Parteien überlassen. Deswegen ja auch in der Tat die Betonung bei den Vorschlägen des privaten Sektors auf diesen Verhaltenskodex, in dem genau dieses auch geregelt werden soll. Das ist eben eine gemeinschaftliche Entscheidung der drei Parteien und eben keine Entscheidung, wie sich das im SDRM andeutet, wo es gewisse Ausnahmen für bestimmte Gruppen, in diesem Fall die bilateralen und die multilateralen Gläubiger, gibt. Und quasi die Residualgröße nur auf den Privatsektor imposed wird. Zu Ihrer Frage nach konkreten Kosten. Wie gesagt, das ist immer ein bisschen schwierig, dieses abzuschätzen. Es gibt eine Studie von P. Cline vom Institute for International Economics, der die verschiedenen Umschuldungsformen seit 1994 von Mexiko mal gegeneinander gestellt hat und da insgesamt auf ein Volumen von 240 Milliarden Dollar gekommen ist. Da sind aber in der Tat sehr unterschiedliche Kategorien drin, da sind tatsächliche Forderungsverzichte drin, wie wir das im Fall der russischen Umschuldung im Jahr 2000 hatten, die etwa in der Größenordnung von 30 Milliarden echten Forderungsverzichts waren, oder auch solche Fälle wie in Argentinien, die mehr oder weniger freiwillige Umschuldung auch der heimischen, nationalen Gläubiger mit erfasst.

Vorsitzender Rudolf Kraus: Dankeschön, Frau Schmidt, bitte.

Dagmar Schmidt (Meschede) (SPD): Ich habe eine Frage an Herrn Kaiser und eine Frage an Herrn Nogueira. Herr Kaiser, Sie sprachen von der Unparteilichkeit, wenn man die Schuldnerseite beurteilen will. Gilt diese Unparteilichkeit nicht noch extremer für die Bewertung der Gläubigerseite. Wir haben hier schon in einigen Beiträgen gehört, dass es sogenannte diskriminierte Gläubiger gibt und privilegierte Gläubiger. Das wird meistens doch vereinfacht dargestellt mit den Privaten, die dann die diskriminierten sind und den öffentlichen, die die privilegierten sind. Ich möchte mir das nicht so einfach machen. Ich möchte es mir auch nicht so einfach machen, das umzukehren. Aber ich glaube, da steckt der Teufel im Detail, das wirklich einer Differenzierung bedarf. Es ist sicherlich wichtig, dass der einzelne Staat auf Anleihen kleiner Anleger weiterhin angewiesen sein sollte, also private durchaus bevorzugt werden. Aber ich kann mir auch Private vorstellen, die nach Kredithai-Methode einen wahnsinnigen Profit und Nutzen daraus ziehen und warum soll ich die gleich behandeln. Die könnte ich dann im Umkehrschluss schon ein bisschen diskriminieren. Die Frage, ob man da nicht ein bisschen unterscheiden muss. Die Frage an Prof. Nogueira ist die: Sie haben ja auch noch einmal deutlich gemacht, diesen ganzen Komplex, der zu Grunde gelegt werden soll, wenn man das Bruttosozialprodukt beurteilt. Sie haben von der sparsamen Finanzpolitik gesprochen, von der Förderung der Ausfuhren. Auch da, denke ich, steckt der Teufel im Detail. Sie haben auch noch von den Devisenrücklagen gesprochen. Ich will jetzt aber nur auf den einen Aspekt eingehen, nämlich auf die Förderung der Ausfuhren. Auch da kommt es doch meines Erachtens auf die Qualität der Ausfuhren an. Wenn ich einfach nur sage, damit die Devisen wieder stimmen - Ausfuhren auf Teufel komm raus -, dann kann das bedeuten, dass ein Land möglicherweise seine Rohstoffe zu Dumping-Preisen auf den Markt bringt. Ob es dann nicht günstiger ist, von vornherein deutlich zu machen, und zu differenzieren, dass der Mehrwert durch die Verarbeitung der Rohstoffe, wenn der im Lande bleiben kann, dass dann eben die Basis für eine langfristige, gesunde Ökonomie besser gelegt werden könnte, als wenn man das so schlicht stehenlässt.

Vorsitzender Rudolf Kraus: Dankeschön. Jetzt Herr Kaiser.

Sv Kaiser: Ja, ich stimme der impliziten Annahme in Ihrer Frage durchaus zu. Ich sehe durchaus auch einen Bedarf, mit der Gläubigerseite auf eine differenziertere Art umzugehen. Bisher war es im Schuldenmanagement, zumindest in dem, was vom Pariser Club dominiert worden ist, so, dass man Erlasse und Umstrukturierungen grundsätzlich auf der Basis von Barwerten berücksichtigt hat, das heißt, wer da zu

hohen Zinsen verliehen hatte, der hatte sozusagen dann automatisch höhere Verluste hinzunehmen. Ich denke, dass diese Art von Differenzierung in der Tat nicht ausreicht, um dem unterschiedlichen Charakter gerecht zu werden. Aus diesem Grunde halten wir es für wichtig, dass die Entscheidungen über Umfang und Charakter und Aufteilung von eventuellen Erlassen nicht so gefällt wird, wie es der SDRM vorsieht. Das heißt, dass es eine direkte Verhandlungsrunde gibt zwischen dem Schuldner und den verschiedenen Klassen von Gläubigern, wobei die Klassen dann jeweils mit einem bestimmten Quorum zustimmen müssen. Das halten wir für kaum realistisch durchführbar. Weil da praktisch jede einzelne Klasse ein Vetorecht hat. Wir denken, dass die Institution eines Schiedsgerichtes, das heißt, eines kleinen Panels von eins und eins und eins, also jede Partei benennt einen Schiedsrichter und die beiden benennen einen Dritten, oder zwei plus zwei plus eins, dass das eine handhabbarere und unter dem Strich auch für alle Beteiligten gerechtere Form der Entscheidung ist. Ich denke nicht, dass wir jetzt die Frage beantworten können, wie sollen diese unterschiedlichen Differenzierungen vorgenommen werden. Sie haben richtig gesagt, die Frage ist so komplex und da muss man sehr weit in die Einzelfälle hineingucken. Was man tun kann auf der Verfahrensebene ist zu sagen, wer trifft eigentlich die Entscheidung und da halten wir so eine Art von Schiedsgericht als die angemessenste Form, zu einer Entscheidung zu kommen.

Vorsitzender Rudolf Kraus: Danke, Herr Prof. Nogueira bitte.

Sv Prof. Nogueira: Vielen Dank. Sie haben da einen sehr wichtigen Punkt angesprochen. Die Qualität der Exporte. Und die Frage, ob Brasilien und die anderen Entwicklungsländer sich sorgen sollten, weil sie zu sehr von Rohstoffen abhängig sind. Da bin ich einverstanden. Aber Brasilien ist doch im Vergleich zu anderen Entwicklungsländern sehr divers von seiner Struktur her. Rohstoffe sind natürlich wichtig, auch landwirtschaftliche Produkte. Aber mehr als die Hälfte der Exporte sind Fertigprodukte, wo bereits ein gewisser Mehrwert geschöpft wurde. Stahl, Textilien, Schuhe, andere traditionelle Fertigprodukte, auch Autos oder Autoteile. Aber Sie haben natürlich Recht, in dem Bereich muss viel getan werden. Es muss stärker diversifiziert werden und es muss mehr wertgeschöpft werden beim Export. Denn die Erfahrung hat gezeigt, dass es langfristig einen Trend dahin gibt, dass die *Terms of Trade* sich für die Entwicklungsländer verschlechtern, wenn sie nur Rohstoffe exportieren. Und deswegen ist eine Diversifizierung langfristig anzustreben.

Vorsitzender Rudolf Kraus: Als nächster Herr Hoppe bitte.

Thilo Hoppe (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich kann mich da nur an die Frage von der Kollegin Schmidt anschließen. Frage auch an Herrn Nogueira: Welche Erwartungen haben Sie an die laufende WTO-Verhandlungsrunde auf dem Weg nach Cancun, damit die *Terms of Trade* sich verbessern, damit die Entwicklungsländer herunterkommen können von ihrem Schuldenberg und tatsächlich in Richtung einer positiven Handelsbilanz Fortschritte machen können.

Vorsitzender Rudolf Kraus: Dankeschön, Herr Prof. Nogueira noch einmal bitte.

Sv Prof. Nogueira: Soweit ich weiß, ist es so, dass die DOHA-Runde des WTO zum Stillstand kommt, und zwar aus verschiedenen Gründen. Erstmal wegen der Tatsache, dass die USA sich nicht bewegen wollen aus verschiedenen Gründen. Und auch die Europäer, Frankreich, bieten heftigen Widerstand wegen der Landwirtschaftspolitik. Und ich denke, dass da nur sehr langsam Fortschritte gemacht werden wegen der Landwirtschaft und wegen anderen Punkten. Ich bin da recht pessimistisch, was die Möglichkeit eines großen Fortschrittes angeht. Die Fristen werden wahrscheinlich verlängert werden. Aber trotzdem glaube ich, dass die WTO ein besseres Forum ist für ein Land wie Brasilien, ein besseres Verhandlungsforum als andere Möglichkeiten. Wie z.B. die amerikanische Freihandelszone, weil das Mächteverhältnis in der amerikanischen Freihandelszone sehr viel negativer aussieht für unsere Länder als in der WTO. Also trotz aller Schwierigkeiten in der WTO denke ich doch, dass Länder wie Brasilien sich mehr auf diesen multilateralen Ansatz konzentrieren sollten und nicht so sehr auf regionale Verhandlungen mit den USA oder mit der EU, im Abkommen zwischen MERCOSUR und der EU zum Beispiel. Ich denke, wir haben ein besseres Mitspracherecht und bessere Möglichkeiten in der WTO, trotz der Probleme, die es da auch gibt. Ich hoffe, ich habe Ihre Frage damit beantwortet.

Vorsitzender Rudolf Kraus: Ich bedanke mich. Meine Damen und Herren, wir sind am Ende dieser Anhörung. Ich möchte mich bei den Sachverständigen recht herzlich dafür bedanken, dass sie heute hier waren, dass sie den weiten Weg auf sich genommen haben und die Fragen, die wir gestellt haben, beantwortet haben. Ich bedanke mich ebenfalls bei den Mitarbeitern des Ausschusses, die diese Anhörung vorbereitet haben. Ich bedanke mich bei den Dolmetschern und bei Ihnen, meine sehr verehrten Damen und Herren Kollegen, dass Sie es so lange ausgehalten haben.

Ich darf jetzt zu dem Mittagessen mit den Sachverständigen einladen und jenen Kollegen, die sich dafür gemeldet haben. Nochmals herzlichen Dank. Damit sind wir am Ende der Veranstaltung.

Ende: 13.35 Uhr