



# Aktueller Begriff

## Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste

### Reform der Quoten und Stimmrechte im IWF

#### 1. Reformbedarf und erste Schritte

Der Internationale Währungsfonds (IWF) ist eine im Jahr 1944 gegründete Organisation von derzeit 185 Staaten. Sein Ziel ist es, internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Währungspolitik zu fördern, die Stabilität der Währungen zu sichern, internationalen Handel zu erleichtern, hohe Beschäftigung und nachhaltiges Wirtschaftswachstum zu begünstigen und die Armut zu reduzieren. Seit vielen Jahren wird über eine Reform des IWF diskutiert. Zentrales Thema dieser Diskussion ist die Quotenregelung. Durch die Quoten werden die Rechte und Pflichten der einzelnen Mitgliedsländer des IWF festgelegt. Nach ihnen richten sich die Höhe der Einzahlungsverpflichtung, der Umfang, in dem die Mitglieder finanzielle Hilfe des IWF in Anspruch nehmen können, und die Stimmrechte im IWF. Einigkeit besteht darüber, dass die derzeitige Quotenverteilung nicht mehr zeitgemäß ist. Insbesondere entspricht sie nicht mehr der gewachsenen wirtschaftlichen Bedeutung einiger Schwellenländer. Vor diesem Hintergrund wird darüber diskutiert, die Position der unterrepräsentierten Schwellenländer im IWF zu stärken. Gleichzeitig soll eine angemessene Repräsentation der Länder mit niedrigem Einkommen im IWF gesichert werden und man möchte die Quotenformel einfacher und transparenter gestalten. Insgesamt soll durch die Reform die Legitimität des Fonds gestärkt werden.

In einem ersten Schritt kam es auf der Jahrestagung des IWF im September 2006 zu einer Ad-hoc-Quotenerhöhung für die vier stark unterrepräsentierten Länder China, Korea, Mexiko und die Türkei um insgesamt 1,8 %. Es wurde beschlossen, in einem zweiten Schritt eine weitergehende Reform folgen zu lassen. Inhaltlich wurde unter anderem eine weitere Ad-hoc-Quotenerhöhung auf der Grundlage einer zu entwickelnden neuen Quotenformel vorgesehen. Außerdem soll die Zahl der Basisstimmen erhöht werden – Stimmen, die jedes IWF-Mitglied unabhängig von seinem ökonomischen Gewicht erhält. Für die Entscheidung über die genauen Schritte der Reform ist ein Zeitrahmen von zwei Jahren vorgesehen.

#### 2. Diskussionen über die neue Quotenregelung nach der Reformentscheidung 2006

Bezüglich der neuen Quotenformel wird kontrovers darüber diskutiert, welche Variablen mit welchem Gewicht in die Formel eingehen sollen. Gemäß dem Beschluss der IWF-Gouverneure vom September 2006 soll dem **Bruttoinlandsprodukt** (BIP) in der neuen Formel großes Gewicht zukommen. Die USA haben sich sogar dafür ausgesprochen, die neue Quotenformel allein auf das BIP zu stützen. Die Deutsche Bundesbank sieht diese Variable nach ihrem Geschäftsbericht von 2006 zwar als wichtigen Indikator für das weltwirtschaftliche Gewicht und die Fähigkeit eines Landes, zur Finanzierung des IWF beizutragen, will dem BIP jedoch keine dominierende Rolle zukommen lassen. Auch will sie das in der Landeswährung errechnete BIP weiterhin mit dem jeweiligen Marktwechselkurs auf einen einheitlichen Maßstab umgerechnet wissen. Dagegen fordern Schwellen- und Entwicklungsländer, dass die Wirtschaftsleistung anhand der Kaufkraft der jeweiligen nationalen Währung (Kaufkraftparität) gemessen wird.

Uneinigkeit herrscht ferner darüber, inwieweit der **Offenheitsgrad** einer Volkswirtschaft (Anteil der Leistungsbilanzeinnahmen am BIP) in die neue Quotenformel mit eingehen soll. Die Deutsche Bundesbank misst dem Offenheitsgrad aufgrund der internationalen Orientierung und der Konzentration des IWF auf Zahlungsbilanzfragen große Bedeutung zu. Die Gruppe der 24 (G 24) – ein währungspolitisches Gremium von Schwellen- und Entwicklungsländern – hat sich indessen gegen

dieses Kriterium ausgesprochen. Offenheit stehe weder für die Fähigkeit, einen Beitrag zu leisten, noch für das potentielle Bedürfnis nach Unterstützung durch den Fonds. Zudem widerspreche die Verwendung dieses Kriteriums für die neue Quotenformel dem Ziel, die Legitimität und Effektivität des IWF zu verbessern, da sie das derzeitige Übergewicht der Industriestaaten im IWF noch verstärke.

Kontrovers diskutiert man des Weiteren die Einbeziehung und die Gewichtung der **Währungsreserven** eines Landes in die Formel. Insbesondere die Entwicklungsländer sind für eine Beibehaltung der Reserven in der Formel. Sie sehen in ihnen einen wichtigen Indikator für die Zahlungsfähigkeit eines Landes. Sprecher der EU betonen dagegen, dass aufgrund der Globalisierung der Finanzmärkte die Reserven für die Zahlungsfähigkeit eines Landes keine bedeutende Rolle mehr spielen und sie von daher, wenn überhaupt, nur in geringem Maße berücksichtigt werden sollten.

Im Gespräch sind außerdem so genannte Zusatzvariablen, insbesondere die **Bevölkerungszahl**. Die Befürworter möchten dadurch die Einflussnahme der Entwicklungsländer auf die IWF-Entscheidungen stärken. Gegen die Berücksichtigung nicht-ökonomischer Variablen wie der Bevölkerungszahl wird der Einwand erhoben, dass die Quote dann nicht mehr das relative weltwirtschaftliche Gewicht eines Landes abbilden würde. Dem Wunsch nach mehr Einfluss für die kleineren und ärmeren Volkswirtschaften solle stattdessen durch eine Basisstimmenerhöhung Rechnung getragen werden.

Als besonders schwierig gilt die Einigung auf eine neue Quotenregelung vor allem deswegen, weil die Aufwertung der Positionen der bislang schwächer vertretenen Länder eine Abwertung der Positionen der bislang stärker vertretenen Länder bedingt. Letztere sind naturgemäß nicht ohne Weiteres zur Aufgabe der eigenen Stellung im IWF bereit.

Von Nichtregierungsorganisationen kam im Zusammenhang mit der Quotendiskussion die Forderung nach einem „**System doppelter Mehrheiten**“. Danach soll im Entscheidungsfindungsprozess des IWF die notwendige Mehrheit mit zwei Abstimmungen gefunden werden: zum einen über die Anzahl der IWF-Mitglieder und zum anderen über die auf den Quoten basierenden Stimmen der Länder. Hintergrund ist unter anderem die Kritik, dass sich die Position der ärmeren Mitglieder im Fonds selbst bei einer Quotenreform und bei einer Aufstockung der Basisstimmrechte verschlechtern würde. Die G 24 fordert inzwischen ebenfalls, die Regelung einer doppelten Mehrheit für alle politischen Entscheidungen des IWF ins Auge zu fassen. Der seit dem 1. November 2007 amtierende Geschäftsführende Direktor des IWF, Dominique Strauss Kahn, zeigte sich dem Vorschlag gegenüber offen.

### **3. Jahrestagung des IWF vom 20. bis 22. Oktober 2007**

Auf der Jahrestagung des IWF 2007 kam es noch nicht zu einer Einigung. Ob dennoch bedeutende Fortschritte zu verzeichnen waren, wird unterschiedlich beurteilt. Teilweise sieht man die Reform auf einem guten Weg und erwartet weiterhin eine Einigung im Frühjahr 2008 sowie eine mögliche Vollendung der Reform bis zur Jahrestagung im Herbst 2008. Eingeräumt wird aber, dass es bezüglich der Quotenformel noch Gesprächsbedarf gebe. Andere sind skeptischer und bezweifeln einen bedeutenden Fortschritt. Festgehalten werden kann allerdings, dass der internationale Währungs- und Finanzausschuss des IWF sich im Anschluss an seine Sitzung in Washington in seinem Kommuniqué vom 20. Oktober dafür ausgesprochen hat, das BIP als wichtigste Variable in die neue Quotenformel aufzunehmen. Dabei sollen auch Kaufkraftparitäten eine Rolle spielen.

#### **Quellen:**

- Deutsche Bundesbank, Geschäftsbericht 2006. März 2007.
- Intergovernmental Group of Twenty Four: <http://www.g24.org/index.htm> [Stand 15.11.2007].
- Internationaler Währungsfonds: <http://www.imf.org/external/index.htm> [Stand 15.11.2007].
- Mildner, Stormy; Silva-Garbade, Caroline, Mehr Legitimität durch höhere Quoten? Stiftung Wissenschaft und Politik, SWP-Aktuell 45. Oktober 2006.
- Setton, Daniela; Kubitzka, Magarethe, Machtpolitik und Rechentricks – Von den Irrungen und Wirrungen der IWF-Stimmrechtsreform. World Economy, Ecology & Development, weed Hintergrund 10/2007.