

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Klaus-Jürgen Hedrich, Dr. Norbert Blüm, Siegfried Helias, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU
– Drucksache 14/4086 –**

Aktueller Stand der HIPC-Entschuldungsinitiative

Auf dem Weltwirtschaftsgipfel in Köln vom Juni 1999 und dem IWF/Weltbank-Herbsttreffen vom September 1999 wurden wichtige Entscheidungen zur HIPC-(Heavily Indebted Poor Countries-)Entschuldungsinitiative zugunsten hochverschuldeter armer Entwicklungsländer gefällt. Von den hierfür ausgewählten 36 ärmsten Entwicklungsländern sind nach Auskunft des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) bislang Uganda und 8 weitere Länder in den Genuss von Entschuldungsmaßnahmen unter dem Dach dieser HIPC-Entschuldungsinitiative gekommen.

Pressemeldungen zufolge befürchtet Bundesministerin Heidemarie Wiecek-Zeul nun ein Fehlschlagen der Entschuldungsinitiative, da gerade die ärmsten Entwicklungsländer wegen stark gesunkener Preise für Rohstoffe wie z. B. Kaffee, Kakao und Baumwolle sowie stark gestiegener Rohölpreise sich mit einem erheblichen Absinken ihrer ohnehin bereits limitierten Devisenbestände konfrontiert sehen. Zur Rettung der Initiative fordert die Bundesministerin angeblich die Zahlung von Zuschüssen seitens der Gläubigerstaaten an die betroffenen Entwicklungsländer zum Ausgleich der erlittenen Devisenverluste und plant, hierzu eine Entscheidung auf der Herbsttagung von IWF und Weltbank im September dieses Jahres in Prag herbeizuführen.

1. Welche Staaten sind nach gegenwärtigem Stand in den Genuss konkreter Entschuldungsentscheidungen unter dem Dach der HIPC-Entschuldungsinitiative gekommen?

Derzeit wurde im Rahmen der HIPC-Initiative für folgende 10 Länder eine Entschuldung beschlossen: Benin, Bolivien, Burkina Faso, Honduras, Mauretanien, Mosambik, Mali, Senegal, Tansania, Uganda. Eine Entschuldung von Guyana und Côte d'Ivoire wurde bisher nur auf Basis der ursprünglichen HIPC-Initiative entschieden.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen in Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt, dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung vom 29. September 2000 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

2. Für welche Länder ist im Rahmen der HIPC-Entschuldungsinitiative eine für die Entschuldungsmaßnahme zwingend vorgeschriebene „Nationale Armutsbekämpfungsstrategie“ („Poverty Reduction Strategy Paper“, PRSP) erarbeitet worden?

Für Uganda und Burkina Faso ist eine Armutsbekämpfungsstrategie (PRSP) erarbeitet worden. Die übrigen Länder haben sog. „Interim“-Armutsbekämpfungsstrategien erarbeitet.

3. Für welche Länder kann an konkretem Beispiel belegt werden, dass die im Rahmen der HIPC-Entschuldungsinitiative erarbeiteten Nationalen Armutsbekämpfungsstrategien (PRSP) sich konkret auf die Entwicklungsorientierung staatlichen Handelns ausgewirkt und zu einer spürbaren Anhebung der Mittel in den jeweiligen Staatshaushalten für Maßnahmen der Armutsbekämpfung geführt haben?

Konkrete Beispiele liefern die vollständigen Armutsbekämpfungsstrategien für Burkina Faso und Uganda.

Ziel des Armutsprogramms von Burkina Faso ist die Reduzierung des Anteils der Armen von 45 % auf 30 % im Jahre 2015. Die Regierung Burkina Fasos geht davon aus, dass hierfür eine Wachstumsrate von jährlich 7 % notwendig sein wird. Die burkinische Armutsbekämpfungsstrategie konzentriert sich prioritär auf soziale Defizite menschlicher Entwicklung (Erziehung, Gesundheit) und die Förderung ländlicher Entwicklung. Im Staatshaushalt werden zur Unterstützung des Armutsbekämpfungsprogramms jährlich zusätzlich 32 Mrd. CFA (2001-03) eingestellt, davon sind rd. 25 Mrd. CFA durch HIPC-Erlass finanziert; der Anteil sozialer Ausgaben im Budget steigt nach den bisherigen Planungen von 5 % des Bruttonettoprodukts auf 6,2 % in 2002.

In Uganda hat der im Rahmen der HIPC-Entschuldungsinitiative (HIPC I) erarbeitete „Poverty Eradication Action Plan“ (PEAP) zu einer beträchtlichen Steigerung der Mittel im ugandischen Staatshaushalt für Maßnahmen der Armutsreduzierung geführt. Diese Maßnahmen werden im Rahmen eines „Poverty Action Fund“ (PAF) umgesetzt, der integraler Teil des Staatshaushalts ist und der aus der Gesamtsumme der HIPC-Ersparnisse und zusätzlicher Gebermittel gespeist wird. Der Anteil des PAF am Gesamtbudget stieg von 16 % im Haushaltsjahr 1997/98 auf 26 % im Jahr 1999/2000 und soll auf 32 % im Jahr 2002/2003 steigen. Die PAF-Mittel werden für Programme in den Bereichen Basisgesundheitswesen, Grundbildung, ländlicher Wegebau sowie kleinbäuerliche Landwirtschaft eingesetzt.

4. Sind in allen betreffenden Staaten Vertreter der Bevölkerung bei der Erarbeitung der nationalen Armutsbekämpfungsstrategien (PRSP) beteiligt worden und wie ist diese Beteiligung erfolgt?

Der Erstellung der Armutsbekämpfungsstrategie in Burkina Faso baut auf der schon 1995 nach eingehender öffentlicher Diskussion veröffentlichten Regierungserklärung zur nachhaltigen menschlichen Entwicklung („Letter of Intent for Sustainable Human Development“) auf. Der konkrete Beteiligungs- und Konsultationsprozess wurde im Zuge der Erstellung der Armutsbekämpfungsstrategien ab November 1999 intensiviert. Einbezogen wurden Parlament, die verfasste Zivilgesellschaft, Vertreter der Regionen, die Privatwirtschaft, und die

Gebergemeinschaft. Im Rahmen eines Aktionsplanes – als Teil der Armutsbekämpfungsstrategie in Burkina Faso – soll die Beteiligung der Zivilgesellschaft weiter gestärkt und institutionalisiert werden.

In Uganda waren Vertreter der lokalen Räte, von Nichtregierungsorganisationen sowie von verfassten Organisationen der Zivilgesellschaft an der Erstellung des PEAP sowie seiner späteren Überarbeitung (im Jahr 2000) im Rahmen eines umfassenden Konsultationsprozesses beteiligt. Darüber hinaus beteiligt die ugandische Regierung Vertreter von Nichtregierungsorganisationen an der Abwicklung des PAF in einer Weise, die von ihnen selbst als positiv bewertet wird.

5. Hat die Bundesregierung ein Beispiel dafür, für welche armutsbekämpfenden Vorhaben die Schuldnerregierung in einem der bislang begünstigten 9 Entwicklungsländer aufgrund der HIPC-Entschuldungsinitiative freigeordnete Finanzmittel bereits konkret eingesetzt hat?

Siehe Antwort zu Nr. 3.

6. Wie bringt die Bundesregierung es mit dem für ein Gelingen der HIPC-Entschuldungsinitiative zentralen Kriterium guter Regierungsführung der Schuldnerstaatsregierung in Einklang, dass Uganda, das als erster Staat in den Genuss der HIPC-Initiative kam, gleichzeitig immense Summen seines Staatshaushaltes für seine kriegerische Verwicklung in den Kongo-Konflikt ausgibt bzw. ausgab?

Die militärische Präsenz Ugandas in der Demokratischen Republik Kongo (DRK) ist durch die dort herrschende instabile politische und militärische Lage sowie das völlige Fehlen staatlicher Autorität der DRK in den an Uganda grenzenden Landesteilen bedingt. Die ugandische Regierung ist daher bestrebt, einerseits die innerkongolesischen Konflikte nicht auf ugandisches Territorium übergreifen zu lassen, andererseits seine Grenzen von außen gegen ugandische Rebellengruppen zu schützen, die mit sudanesischer Unterstützung vom DRK-Gebiet aus gegen Uganda operieren. Im Abkommen von Lusaka haben sich die Konfliktparteien verpflichtet, ihre Truppen Zug um Zug mit der Stationierung von friedenserhaltenden Einheiten der Vereinten Nationen in den Konfliktgebieten im Osten der DRK zurückzuziehen. Dies konnte bisher u. a. deswegen noch nicht geschehen, da die DRK der Stationierung von VN-Einheiten erst im August d. J. grundsätzlich zugestimmt hat. Die Zusage des vollständigen Rückzugs der ugandischen Truppen sobald die VN-Schutztruppen stationiert sind, wurde auch anlässlich der Verhandlungen im Pariser Club auf Nachfrage der deutschen Delegation bestätigt. Der Konflikt zwischen ugandischen und ruandischen Truppenverbänden in der Stadt Kisangani im Juli dieses Jahres wurde beendet, indem sich beide Seiten auf der Grundlage einer Resolution des Sicherheitsrats der VN aus der Stadt zurückzogen. Uganda hat darüber hinaus drei Bataillone (rd. 4 000 Soldaten) vollständig aus der DRK abgezogen, was etwa einem Drittel der bis dahin in der DRK stationierten Truppen entsprach.

Auf Vorgabe des IWF, die von der internationalen Gebergemeinschaft unterstützt wird, hat sich Uganda verpflichtet, seinen Verteidigungshaushalt auf 2 % des BSP zu beschränken. Die Einhaltung dieser Verpflichtung wird systematisch von IWF und Gebergemeinschaft überwacht.

Bislang unbewiesene Hinweise, dass Uganda seine militärische Präsenz in der DRK durch die Ausbeutung von Gold- und Diamantenvorkommen im Osten der DRK finanziert, streitet die ugandische Regierung strikt ab.

7. Wie bringt die Bundesregierung es mit dem für ein Gelingen der HIPC-Entschuldungsinitiative zentralen Kriterium guter Regierungsführung der Schuldnerstaatsregierung in Einklang, dass die ugandische Regierung ein Flugzeug zur alleinigen Benutzung durch Präsident Yoweri Museveni für 37 Millionen Dollar geleast hat?

Trifft es zu, dass deswegen im Frühjahr dieses Jahres der Schuldenerlass für Uganda vorübergehend gestoppt wurde, dann aber dieser Stopp trotz Beibehaltung des Leasing-Plans seitens der ugandischen Regierung aufgehoben wurde?

Es trifft zu, dass die Entscheidung über Ugandas Schuldenerlass im Rahmen der erweiterten HIPC-Initiative am 13. April d. J. vom IWF-Direktorium wegen des umstrittenen Finanz-Leasings eines neuen Flugzeugs für Präsident Museveni, auch aufgrund der Intervention des deutschen Exekutivdirektors, vertagt wurde.

Der Schuldenerlass für Uganda war am 1. Mai 2000 erneut auf der Tagesordnung des IWF-Direktoriums. Diesem lag eine Beschlussempfehlung vor, in der dargelegt wurde, dass der Flugzeugkauf aufgrund von Reduzierungen insbesondere bei den Verteidigungsausgaben unter Aufrechterhaltung des ursprünglichen Niveaus der armutsbezogenen Ausgaben haushaltsmäßig tragbar sei.

Das IWF-Direktorium entschied daraufhin, dass Uganda die Bedingungen für das Erreichen eines Schuldenerlasses unter der erweiterten HIPC-Initiative erfüllt.

Deutschland enthielt sich als einziges Land der Stimme. Die Enthaltung wurde vor allem damit begründet, dass diese erste Entscheidung unter der erweiterten HIPC-Initiative qualitativ Maßstäbe setzen und beweisen sollte, dass Deutschland die Verknüpfung von Schuldenerlass und Armutsbekämpfung sehr ernst nimmt und der kostspielige Mietkauf eines neuen Flugzeugs für den Präsidenten im Vorfeld des beantragten Schuldenerlasses angesichts der im Lande bestehenden großen Armut auch in der Öffentlichkeit nicht vermittelbar sei.

8. Wie bringt die Bundesregierung es mit dem für ein Gelingen der HIPC-Entschuldungsinitiative zentralen Kriterium guter Regierungsführung der Schuldnerstaatsregierung in Einklang, dass die ugandische Regierung mittels eines umstrittenen Referendums ein „Nichtparteiensystem“ unter Leitung der herrschenden „Nationalen Widerstandsbewegung“ (NRM) etabliert und gleichzeitig damit die Möglichkeit der Entstehung eines für demokratische Verhältnisse wesentlichen Mehrparteiensystems blockiert hat?

Die Referendumsfrage stellte die wahlberechtigten Ugander vor die Wahl zwischen dem „Movement-System“ Präsident Musevenis und dem Mehrparteiensystem, nachdem die verfassungsgebende Versammlung sich 1995 nicht darauf hatte einigen können, das Mehrparteiensystem in Uganda wieder einzuführen.

Die ugandische Bevölkerung hat sich in dem Referendum mit großer Mehrheit (90,7 %) bei einer allerdings schwachen Wahlbeteiligung (51,5 %) für die Beibehaltung der „Demokratie ohne Parteien“ ausgesprochen.

Internationale Beobachter des Referendums in Uganda haben festgestellt, dass der eigentliche Abstimmungsprozess weitgehend korrekt verlaufen ist. Jedoch bestehen Zweifel, ob die Befürworter des Mehrparteiensystems im Vorfeld des Referendums Chancengleichheit gehabt haben, für ihre Auffassung zu werben.

Die Bundesregierung hat sich gemeinsam mit ihren Partnern in einer Erklärung am 1. Juli 2000 im Anschluss an das Referendum entsprechend differenziert geäußert und insbesondere betont, dass die jetzt getroffene Entscheidung einer Revision durch regelmäßige und transparente Volksabstimmungen zugänglich sein muss, wie dies im Übrigen die Verfassung vorsieht.

9. Ist wegen der Widerstände im US-Repräsentantenhaus und -Senat gegen die Höhe des diesjährigen US-Beitrags zur HIPC-Entschuldungsinitiative damit zu rechnen, dass es zu einer gravierenden Verringerung des US-Beitrags und damit zu Verzögerungen bei der Entschuldung ärmster Entwicklungsländer kommt?

Besteht das Risiko, dass andere Gläubigerländer in einem derartigen Fall die Höhe ihres Engagements überdenken und damit die gesamte HIPC-Entschuldungsinitiative gefährdet werden könnte?

Der angekündigte US-Beitrag von 600 Mio. US-\$ bleibt weiterhin offen. Senat und Repräsentantenhaus haben in getrennten Vorlagen bisher Beiträge unter 80 Mio. US-\$ vorgesehen. US-Finanzminister Summers hat sich öffentlich und nachdrücklich für die haushaltsmäßig zunächst erforderlichen 435 Mio. US-\$ eingesetzt. Das Repräsentantenhaus hat Ende Juli US-Beiträge zu HIPC für 2000 in Höhe von 225 Mio. US-\$ bewilligt, im Senat bleibt der Stand nach wie vor bei bewilligten 75 Mio. US-\$. US-Beobachter weisen darauf hin, dass die endgültige Entscheidung in den Schlussverhandlungen des laufenden Kongresses getroffen werden könne.

Die Bundesregierung erwartet, dass sich alle Gläubigerländer angemessen an der Finanzierung der HIPC-Initiative beteiligen.

10. Welche Position bezieht die Bundesregierung zur Forderung von Bundesministerin Heidmarie Wieczorek-Zeul, an Entwicklungsländer Zuschüsse zum Ausgleich des Rückgangs von Devisenbeständen wegen gesunkener Rohstoffpreise und gestiegener Rohölpreise zu zahlen?

Wie begegnet sie dem Vorwurf, dies könne zu dirigistischen Eingriffen in die dem Welthandel zugrunde liegende freie Marktwirtschaft führen?

Ziel der erweiterten HIPC-Initiative ist die Entschuldung hochverschuldeter armer Länder auf ein tragfähiges Niveau, um damit einen maßgeblichen Beitrag zur Armutsbekämpfung in den Ländern zu leisten. Dabei knüpft die Bewertung der Schuldensituation am Verhältnis des Schuldenstandes an den jährlichen Exporten (nicht Importen) an. Die Forderung von Bundesministerin Wieczorek-Zeul besteht darin, die Entschuldung auf der Basis der aktuellsten Daten zu berechnen und dies ggf. zu überprüfen, damit das Ziel der Tragfähigkeit tatsächlich erreicht wird. Damit die durch die Entschuldung für die Armutsbekämpfung zur Verfügung stehenden Mittel nicht durch die infolge gestiegener Rohölpreise höhere Importrechnung wieder verloren werden, wird darüber hinaus vorgeschlagen, eine Überprüfung der Unterstützungsprogramme der Länder durch die Internationalen Finanzinstitutionen vorzunehmen und diese ggf. anzupassen. Dies umfasst keine Eingriffe in den Markt.

11. Besteht das Risiko, dass wegen der sinkenden Rohstoffpreise bzw. steigenden Rohölpreise die Zahl von 36 sich für einen HIPC-Schuldenerlass qualifizierenden Entwicklungsländer nach oben zu korrigieren ist und die Gläubigerstaaten damit von einem höheren Stand zu erlassender Schulden auszugehen haben?

Unter den derzeit 41 HIPC sind voraussichtlich nur vier für Entschuldungsmaßnahmen nicht zugangsberechtigt. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass die o. g. Preisentwicklung sich bei manchen Ländern negativ auf das Pro-Kopf-Einkommen auswirkt. In diesem Fall könnte es dazu kommen, dass weitere Länder die Kriterien für eine HIPC-Klassifizierung und ggf. auch für die Teilnahme an der HIPC-Entschuldungsinitiative erfüllen.

12. Mit welchen Belastungen rechnet die Bundesregierung für die Bundeshaushalte in den kommenden Jahren aufgrund der HIPC-Entschuldungsinitiative?

Die Bundesregierung wird unter Einschluss der auf dem Kölner Wirtschaftsgipfel beschlossenen erweiterten HIPC-Initiative Handelsforderungen von etwa 5,5 Mrd. DM erlassen. Davon entfallen auf die HIPC-Initiative allein gut 2 Mrd. DM. Hinzu kommt eine bilaterale Aufstockung des multilateralen Schuldenerlasses auf 100 % der umschuldungsfähigen Handelsforderungen für solche zugangsberechtigte HIPC-Länder, die nicht in den Genuss eines vollständigen Erlasses kommen, in einem Umfang bis zu 700 Mio. DM.

Die sich hieraus ergebenden Mindereinnahmen aus dem Schuldendienst auf Handelsforderungen gegenüber den geschätzten Ist-Einnahmen, die aufgrund des schlechten Zahlungsverhaltens bzw. der niedrigen Zahlungskapazität bereits unter den vertraglich vereinbarten liegen, belaufen sich auf etwa 110 Mio. DM pro Jahr mit steigender Tendenz. Hiervon entfallen auf die HIPC-Initiative allein rd. 50 Mio. DM.

Von den 37 HIPCs, die unter der HIPC-Initiative einen Schuldenerlass bekommen können, wurden 25 Ländern die Schulden aus Finanzieller Zusammenarbeit (FZ) bereits in der Vergangenheit erlassen. Der vollständige Erlass der Forderungen gegenüber den verbleibenden 12 Ländern würde sich auf etwa 4 Mrd. DM belaufen.

Sich hieraus ergebende Mindereinnahmen durch entfallenden Schuldendienst auf FZ-Forderungen gegenüber den geschätzten Ist-Einnahmen (s. o.) entstehen für den Bundeshaushalt 2000 nicht; im Bundeshaushalt 2001 könnten sie knapp 30 Mio. DM betragen. Für die späteren Jahre ist keine Prognose möglich, da der Zeitpunkt des effektiven Schuldenerlasses noch offen ist.

Die Bundesregierung leistet außerdem 150 Mio. DM als direkten Beitrag zum HIPC-Treuhandfonds der Weltbank (50 Mio. DM im April 2000 gezahlt, 100 Mio. DM sollen ab 2001 in Raten gezahlt werden: 2001 40 Mio. DM, 2002 und 2003 je 30 Mio. DM). An dem EU-Beitrag zur HIPC-Schuldeninitiative von 1 Mrd. Euro aus dem Europäischen Entwicklungsfond (EEF), der aus den nationalen Haushalten gespeist wird, ist Deutschland mit 450 bis 500 Mio. DM beteiligt.

