

# E-8

<b>Titel</b>	Einführung eines rechtsstaatlichen Insolvenzverfahrens bei Zahlungsunfähigkeit von Staaten	
<b>AntragstellerInnen</b>	Ostalb	
<b>Zur Weiterleitung an</b>	SPD-Bundesparteitag, SPD-Bundestagsfraktion	
<input type="checkbox"/> angenommen	<input type="checkbox"/> mit Änderungen angenommen	<input type="checkbox"/> abgelehnt

---

## Einführung eines rechtsstaatlichen Insolvenzverfahrens bei Zahlungsunfähigkeit von Staaten

1 Um künftig einen Rahmen für Zahlungsschwierigkeiten bei Staaten zu schaffen, plädieren wir für die Einfüh-  
2 rung eines rechtsstaatlichen Insolvenzverfahrens. Einerseits besteht dies in einem effektiven Frühwarnsystem  
3 und Hilfestellung durch Expertise, bevor eine Überschuldung vorliegt. Auf der anderen Seite soll unter be-  
4 stimmten Voraussetzungen ein Entschuldungsverfahren möglich sein. Die Vereinten Nationen richten zwei  
5 Ausschüsse ein, welche für beide Komponenten zuständig sind. Der erste Ausschuss besteht aus einem  
6 Expertenkomitee, welches paritätisch von allen Kontinenten zu besetzen ist. Neben einer ständigen Beratung  
7 aller Staaten soll auch eine umfassendere Betreuung von Staaten, welche Hilfe erbitten, oder bereits in  
8 Zahlungsschwierigkeiten geraten sind, erfolgen. Das Komitee ist berechtigt, mit Zustimmung der betroffe-  
9 nen Regierung Zugriff auf alle Haushalts- und Finanzdaten zu erhalten. Auch Gläubiger sollen an diesem  
10 Beratungsprozess beteiligt werden, allerdings muss sichergestellt sein, dass die faktische Übernahme der  
11 politischen Entscheidungskompetenz des Staates durch die Gläubiger verhindert wird. Stellen das Komitee  
12 und der betroffene Staat nach einer umfassenden Beratung und dem Ergreifen von Maßnahmen fest, dass  
13 eine exorbitante Überschuldung vorliegt, und die Verbindlichkeiten unter keinen Umständen durch selbst-  
14 ständiges Handeln getilgt werden können, kann der Staat ein Insolvenzverfahren beim zweiten Ausschuss  
15 beantragen. Dieser besteht aus einer Gerichtskammer, welche durch einen Richter pro Kontinent besetzt  
16 wird. Nach der Beantragung eines Staateninsolvenzverfahrens, welche nur dann zulässig ist, wenn eine Emp-  
17 fehlung des Komitees ausgesprochen wird, erfolgt eine Offenlegung der Finanzlage des Staates gegenüber  
18 den Gläubigern und dem IWF. Sind der IWF und mindestens 2/3 des Gläubigerkapitals der Auffassung, dass  
19 ein Insolvenzverfahren notwendig ist, so erfolgt eine Eröffnung durch das von den Vereinten Nationen einge-  
20 richtete Insolvenzgericht. Im Rahmen des Insolvenzverfahrens erfolgt zunächst eine Analyse der staatlichen  
21 Strukturen und Organe. Im Rahmen dieses Prozesses kann das Gericht Bedingungen aufstellen, welche erfüllt  
22 werden müssen, um eine Entschuldung zu beschließen. Diese Bedingungen umfassen insbesondere einen  
23 Mindesteinkommensteuersatz, eine Mindestkörperschaftssteuer, die Existenz funktionierender behördlicher  
24 Strukturen und einer Verwaltung, die ihren Aufgaben gerecht wird. Wir sind der festen Überzeugung, dass  
25 diese Strukturen notwendig sind, um nach einem Schuldenschnitt zu verhindern, dass künftig erneut eine  
26 Überschuldung des Staates eintreten kann. Im weiteren Fortgang des Entschuldungsverfahrens verhandeln  
27 Schuldner und Gläubiger über einen Erlass von Forderungen. Schlussendlich liegt die Entscheidungskom-  
28 petenz, welche Forderungen in welcher Höhe erfüllt werden müssen, beim Insolvenzgericht. Verweigern  
29 Gläubiger die Beteiligung am Insolvenzverfahren, so verfügt das Insolvenzgericht über die Möglichkeit, eigen-  
30 ständig über die bestehenden Forderungen dieser Gläubiger zu entscheiden. Eine Lösung, welche in Betracht  
31 gezogen werden sollte, ist, dass Teile der Forderungen der Gläubiger, ähnlich dem Konzept der „Brady Bonds“  
32 im vergangenen Jahrhundert in südamerikanischen Staaten, in eine Staatsanleihe umgewandelt werden, die  
33 einen sehr geringen oder keinen nominellen Erfüllungsbetrag haben, aber über einen bestimmten Zeitraum  
34 eine von der Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts abhängige Verzinsung garantiert, welche im Falle der  
35 günstigen Entwicklung nach dem Insolvenzverfahren eine beinahe vollständige Erfüllung der Ursprungsfor-  
36 derung generiert und gleichzeitig nominell nicht oder nur geringfügig als Fremdkapital fungiert, sodass ein

37 beidseitiger Vorteil resultiert. Ziel des Insolvenzverfahrens ist es, einerseits ein Frühwarnsystem für eine ent-  
38 stehende Überschuldung von Staaten zu schaffen, andererseits sollen Entwicklungsländer im globalen Süden,  
39 die oftmals unter enormer Schuldenlast leiden und über keine Möglichkeit zur Erfüllung der Forderungen  
40 verfügen, eine Entwicklungsperspektive gewinnen. Eine Überschuldung, welche eine langfristige Rückzahlung  
41 der bestehenden Verbindlichkeiten unmöglich macht, ist im Interesse keines Stakeholders. Nicht im Interesse  
42 des überschuldeten Staates und seiner Bürger, nicht im Interesse der internationalen Gemeinschaft und  
43 auch nicht im Interesse der Gläubiger, weil sie ihre Darlehen auch ohne ein Entschuldungsverfahren niemals  
44 vollständig zurückerhalten werden. Aus diesem Grund streben wir es an, ein Staateninsolvenzverfahren im  
45 Rahmen der Schaffung eines UN-Insolvenzrechtes zu implementieren.

46

#### 47 **Begründung**

#### 48 **Zahlungsunfähige Staaten – Kein Phänomen des 21. Jahrhunderts**

49 „Ein Staat geht nicht pleite!“ – Nach dieser Devise handelte eine Vielzahl an Investoren und Fonds im ver-  
50 gangenen Jahrhundert und gewährte Entwicklungsländern im globalen Süden bis in die Neunzigerjahre ein  
51 enormes Volumen an Darlehen am Kapitalmarkt, welche weder der Bonität des Staates entsprachen, noch  
52 einer gewissenhaften politischen Verwaltung unterstanden, mit der Konsequenz, dass diese heutzutage mas-  
53 sive überschuldet sind und über keinerlei haushaltspolitischen Spielraum für Investitionen in Infrastrukturen  
54 oder Sozialsysteme verfügen. Mit weiteren, neuen Krediten werden alte Darlehen abgelöst, der Zins- und Zin-  
55 seszinseffekt führt zu einer kontinuierlichen Steigerung der Schuld, während eine Erfüllung aller Zahlungs-  
56 verpflichtungen langfristig betrachtet nicht mehr möglich ist. Viele Entwicklungsländer sind von diesem Effekt  
57 betroffen, aber auch in der Europäischen Union nehmen wir die Problematik am Beispiel der Debatte um  
58 die Situation Griechenlands beinahe täglich wahr. Eine Staatsinsolvenz ist ein Vorgang, welcher im kollekti-  
59 ven Gedächtnis unserer Gesellschaft keinen Platz findet. Faktisch handelt es sich um einen nicht alltäglichen,  
60 aber doch alles andere als seltenen Vorgang. Die tatsächliche Problematik lässt sich anhand von zwei Eigen-  
61 schaften charakterisieren: Auf der einen Seite existiert kein globales Insolvenzrecht für Staaten. Das führt ei-  
62 nerseits dazu, dass unter einer Staatsinsolvenz primär sozial Schwache Menschen in der Gesellschaft leiden.  
63 Der Staat ist nicht mehr in der Lage, seine Sozialsysteme zu refinanzieren, Sozialleistungen auszubezahlen,  
64 eine angemessene Infrastruktur zu erhalten, oder auch für Gesundheitsleistungen zu ermöglichen. Zusätzlich  
65 ist es für Gläubiger extrem kompliziert, überhaupt noch die Erfüllung ihrer Forderungen zu generieren. Das  
66 ist nachvollziehbar, wenn man bedenkt, dass es keine rechtlich definierte Insolvenzmasse oder überhaupt  
67 eine Bemessungsgrundlage für diese gibt, und Pfändungen von materiellen Vermögensgegenständen im Ge-  
68 biet eines souveränen Staates beinahe unmöglich sind. Aus dieser Tatsache resultiert die zweite Eigenschaft:  
69 Gläubiger lassen keine Aktivitäten unversucht, welche zu einer Hinauszögerung oder Vermeidung der Zah-  
70 lungsunfähigkeit eines Staates führen, um die Tilgung ihrer Forderungen bis zu einem maximalen Prozentsatz  
71 zu generieren. Während in der Geschichte der Menschheit lange vor und auch noch nach Einführung der Na-  
72 tionalstaaten Schuldenschnitte und Verhandlungen zwischen Gläubigern und Schuldern, mit dem Ziel des  
73 Verzichtes auf einen Teil der Forderungen auch zwischen Staaten und Investoren üblich waren, wird heute auf  
74 eine andere Politik gesetzt. Die heutige Bundesrepublik Deutschland profitierte seit 1924 allein vier Mal von ei-  
75 nem Schuldenschnitt – zuletzt 1953. Im 21. Jahrhundert versuchen Gläubiger, mithilfe einer sehr fragwürdigen  
76 Politik der Austerität und der Einflussnahme auf die politische Entscheidungskompetenz autonomer Staaten,  
77 auf ihren Forderungen zu bestehen. Diese Vorgehensweise führt nicht nur zu sozialen Problemen in weiten  
78 Teilen der Bevölkerung der betroffenen Staaten, sondern auch zu politischen Spannungen. Die internationale  
79 Staatengemeinschaft ist deshalb in der Pflicht, an einer Lösung für die Zahlungsunfähigkeit eines Staates zu  
80 arbeiten.

81

#### 82 **Das Prinzip der Darlehensvergabe an Staaten**

83 Ein Darlehensvertrag zwischen einem Staat und einem anderen Staat oder einem privaten Investor unterschei-  
84 det sich in seinem grundlegenden Aufbau nicht von einem herkömmlichen Darlehensvertrag: Ein Darlehens-  
85 nehmer, welcher künftig Schuldner ist, nimmt ein Darlehen bei einem Darlehensgeber, welcher als Gläubiger  
86 fungiert, auf. Beide Parteien entscheiden sich aus freiem Willen für das Darlehen. Nach der Bereitstellung  
87 des Kapitals ist die vertragliche Pflicht des Gläubigers erfüllt. Im Gegenzug verpflichtet sich der Schuldner ver-  
88 traglich, das Darlehen in einem vereinbarten Zeitrahmen mit Tilgungszahlungen zurückzubezahlen, und den  
89 Schuldner mit Zinszahlungen zu vergüten. Im Wesentlichen ist es jedoch existenziell relevant, zwischen zwei

90 Arten von Darlehen an Staaten zu unterscheiden: Auf der einen Seite existieren Hilfs- und Entwicklungskredi-  
91 te, welche meist von anderen Staaten im Rahmen politischer Entwicklungshilfe gewährt werden und oftmals  
92 keiner Verzinsung unterliegen. Die Intention dieser Darlehen ist eine solidarische – der Kreditgeber möchte  
93 dem Kreditnehmer bei der Entwicklung helfen. Die Darlehen sind für Investitionen in Infrastrukturen, Sozial-  
94 systeme und staatliche Organisationsstrukturen bestimmt. Auf der anderen Seite gibt es kommerzielle Dar-  
95 lehen privatwirtschaftlicher Investoren, welche am Kapitalmarkt Darlehen an Staaten vergeben. Die Intention  
96 des Darlehensgebers ist es hierbei nicht, den Darlehensnehmer bei einer bestimmten Handlung zu unterstüt-  
97 zen, sondern schlicht die Gewinnerzielung. Alle Darlehen, welche über den Kapitalmarkt an Staaten, meist in  
98 Form von Staatsanleihen, vergeben werden, sind deshalb verzinst. Bei der ersten Form der Darlehen ist es  
99 oftmals vom Darlehensgeber kalkuliert, dass sich ein, zumindest anteiliger, Zahlungsausfall ereignet, da die  
100 Darlehen primär mit der Intention der Entwicklungshilfe für andere Staaten vergeben wurden. Deshalb findet  
101 ein Schuldenschnitt auch bei Entwicklungshilfegebern eher Akzeptanz als bei Privatinvestoren. Diese haben  
102 das Darlehen mit der Intention der Verzinsung ihres Kapitals vergeben und ihre vertraglichen Pflichten mit  
103 der Bereitstellung des Kapitals vollumfänglich erfüllt. Es ist absolut legitim und nachvollziehbar, dass sie auf  
104 der Erfüllung des Vertrages vonseiten des Schuldners bestehen. Diese Auffassung unterstützen wir. Ein Dar-  
105 lehensvertrag ist eine rechtliche Verpflichtung, die auch eingehalten werden muss. Wir lehnen jede Form des  
106 bewussten Vertragsbruches oder Missbrauches ab. Wer ein Darlehen zur Verfügung stellt, muss auch mit der  
107 Rückzahlung bzw. der Rückzahlungsbemühung des Schuldners rechnen können. Diese Integrität der interna-  
108 tionalen Finanz- und Kapitalmärkte ist existenziell für die Funktionalität unseres globalen Wirtschaftssystems.  
109 In diesem Zusammenhang erachten wir auch Bestrebungen der Gläubiger, eine nachhaltige Fiskalpolitik durch  
110 Haushaltskonsolidierung und Ausgabensenkung zu implementieren, mit dem Ziel, die Rückzahlung der Schuld  
111 zu begünstigen, als legitim. Eine faktische Übernahme von Regierungskompetenzen lehnen wir jedoch ent-  
112 schieden ab. Dennoch ist es angebracht, bei einer nicht mehr zu bewältigenden Überschuldung, analog zum  
113 Privatrecht in der Bundesrepublik Deutschland und vielen anderen Staaten, über ein Insolvenzverfahren im  
114 Dialog mit den Gläubigern zu sprechen und eine angemessene Lösung zu erörtern. Die Problematik bei Staa-  
115 ten ist an dieser Stelle, dass es sehr wenige überstaatliche Insolvenzrichtlinien gibt. Somit resultiert aus der  
116 teilweisen oder vollständigen Zahlungsunfähigkeit eines Staates oftmals eine unüberschaubare organisatori-  
117 sche Situation, welche primär den im Land lebenden Menschen schadet.

118

### 119 **Was passiert mit in Anspruch genommenen Darlehen?**

120 In der politischen Debatte über insolvente oder überschuldete Staaten nimmt man oft das Argument wahr,  
121 dass die Darlehen ausbezahlt wurden und nicht einfach verschwunden sein könnten. Dies entspricht natür-  
122 lich den Tatsachen. Hierbei sind jedoch mehrere Parameter von Relevanz. Viele überschuldete Staaten sind  
123 Entwicklungsländer des globalen Südens, in welchen staatliche Strukturen nicht auffindbar sind, oder zumin-  
124 dest keinem Vergleich mit europäischen und nordamerikanischen Standards standhalten. Oftmals sind die  
125 Regierungen nicht demokratisch legitimiert und herrschen autoritär. Eine kameralistische Buchführung sucht  
126 man ebenso vergeblich wie einen demokratisch legitimierten Entscheidungsprozess über den Staatshaushalt.  
127 Korruption, Unterschlagung und Gefälligkeiten sind an der Tagesordnung. Daraus resultiert, dass Darlehen,  
128 welche durch den Staat am Kapitalmarkt aufgenommen werden, meist nicht für eine Investition genutzt wer-  
129 den, welche Rückflüsse in Form eines ökonomischen Mehrwertes oder auch eines gesamtgesellschaftlichen  
130 Gewinnes generiert. Zudem besteht in vielen überschuldeten Staaten ein äußerst ungerechtes, unsolidari-  
131 sches Steuersystem. Während sich Superreiche bereichern und faktisch keine Steuern bezahlen, leiden die  
132 Unter- und Mittelschicht unter einer hohen Steuer- und Abgabenquote. Auch wenn steuerrechtliche Vorga-  
133 ben existieren, so werden sie nur selten gewissenhaft und konsequent umgesetzt. Die enorme wirtschaftliche  
134 Ungleichheit in überschuldeten Staaten ist empirisch unter anderem durch den Gini-Koeffizienten hinreichend  
135 belegt. Fehlende staatliche Strukturen sind ein enorm wichtiger Grund für die Überschuldung eines Staates.  
136 Wenn sich starke Schultern einer Gesellschaft bereichern und Staatsausgaben durch Fremdkapital finanziert  
137 werden, kann dies langfristig nur zu Überschuldung führen. Eine verfehlte Einnahmepolitik eines Staates  
138 ist meist auf das Machtgefüge zurückzuführen. Unter einer Staatspleite leiden aber nicht die Eliten, sondern  
139 die gesellschaftliche Unter- und Mittelschicht. Oftmals existiert aber nicht einmal ein Katastersystem oder ein  
140 Grundbuch, welches als Bemessungsgrundlage einer gerechten Besteuerung fungieren könnte. Diese schwie-  
141 rigen Strukturen führen dazu, dass in Anspruch genommene Darlehen in dunklen Kanälen kaum nachvoll-  
142 ziehbar versickern und Investitionen in staatliche Hoheitsaufgaben unterbleiben. Das führt langfristig zu einer  
143 Überschuldung, für die breite Teile der Bevölkerung überhaupt keine Verantwortung tragen.