

renzen versehen. Auch verbietet die Heterogenität der Entwicklungsländer und der Umfang des Bandes eine detaillierte Darstellung der Materie. Dennoch: Für alle an effizienter Entwicklungshilfe Interessierte ist das Buch von Paul Kevenhörster eine gelungene Einführung in die Probleme der Personellen Zusammenarbeit. Da vermögen auch gelegentliche überflüssige Wiederholungen das Bild nicht zu trüben.

Günther G. Schulze

Uwe Holtz (Hrsg.)

Verschuldungskrise der Entwicklungsländer - Anhörung im Deutschen Bundestag, Positionen der Fraktionen

Baden-Baden: Nomos-Verlag 1988, 204 S., DM 49,-

Michael Bothe / Josef Brink / Christian Kirchner / Albrecht Stockmayer

Rechtsfragen der internationalen Verschuldungskrise - Voraussetzungen, Formen und Verfahren internationaler Umschuldungsmaßnahmen und Umschuldungsvereinbarungen

Frankfurter wirtschaftsrechtliche Studien, Bd.11, Frankfurt a.M., Bern, New York, Paris: Peter Lang Verlag 1988, 312 S., sFr. 66,-

Aussitzen oder Durchwursteln sind keine Patentrezepte für die Eindämmung der Probleme, die die seit 1982 krisenhaft zugespitzte Lage hochverschuldeter Staaten insbesondere der Dritten Welt aufgeworfen hat. Denn von einer auch nur mittelfristig realisierbaren Lösung zu reden, trauen sich heute wohl nur noch unverbesserliche Optimisten, wenn einerseits im lange als Modell erfolgreicher Entwicklung erachteten ölexportierenden Venezuela drastische Sanierungsversuche einer sozialdemokratischen Regierung zu schweren Unruhen führen und beinahe zur gleichen Zeit der neue U.S.-Finanzminister Strategien für ein weiteres Vorgehen der Gläubigerländer vorstellt, denen der Gedanke an einen partiellen Erlaß einiger Verpflichtungen nicht mehr völlig abwegig erscheint. Auch wenn es primär Aufgabe der Politik(er) ist, Wege aus einer ziemlich verfahrenen Lage zu suchen und aufzuzeigen, so sind denn gleichfalls Juristen aufgefordert, geltendes Recht auf internationalem wie nationalen Ebenen auf seine Eignung zur Bewältigung der globalen Finanzkonflikte hin zu befragen und zumal aus allgemeinen Rechtsgrundsätzen Konkretisierungen zu gewinnen, um damit ihren Beitrag zur Wahrung des sozialen wie des Völkerfriedens zu leisten.

Uwe Holtz, (SPD-) Vorsitzender des Bundestagsausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit, zeichnet verantwortlich für eine Dokumentation zur Anhörung des von ihm präsidierten Gremiums zur "Verschuldungskrise der Entwicklungsländer" am 18.4.1988.

Sie enthält die gesamten schriftlichen Stellungnahmen, Positionsbeschreibungen der 4 Bundestagsfraktionen, den vom Parlament mehrheitlich angenommenen Beschuß betr. "Überwindung der Verschuldungskrise der Entwicklungsländer" sowie Anträge der GRÜNEN und der SPD, wobei letzterer speziell auf die IWF-/Weltbank-Jahrestagung 1988 in West-Berlin gemünzt war. In einer Einleitung faßt Holtz den Inhalt der vorgelegten Papiere nochmals zusammen und stellt sein Fünf-Punkte-Programm vor: einvernehmlichen Schulden(teil)erlaß, Reform der internationalen Finanzorganisationen, Umorientierung der Entwicklungszusammenarbeit, Strukturanpassungen auch in den Industrieländern, gipflend im Appell an alle Staaten, "aktiv am Aufbau einer leistungsfähigen, gerechten und sozialen Weltwirtschaft mit(zu)wirken" (S. 27).

Die Beiträge genügen nur zuweilen den so geweckten Erwartungen; eine Überarbeitung und wissenschaftliche Vertiefung - oft fehlt jeder Apparat, andere Nachweise sind unverständlich (S. 108) - hätte der Mehrzahl gutgetan. Immerhin vermögen sie gerade ihrer Unausgeglichenheit wegen eine Vielzahl von Aspekten der Verschuldungskrise zu erhellern, wenn auch zumindest zwei Schwerpunkte, die Situation der sozialistischen Industriestaaten sowie die ambivalente Finanzlage der U.S.A., nicht zum Gegenstand des Hearing gemacht wurden. Alle Stellungnahmen neigen zu Ausgleichsvorschlägen, stehen einseitigen Vertragsaufsagen meist deutlich ablehnend gegenüber, selbst wenn solch' radikalem Verlangen durchaus einiges Verständnis entgegengebracht wurde (z.B. S. 108, 177, 179).

Nicht zuletzt die fundierte Darstellung Kampffmeyers (S. 38 ff.) belegte, daß frühere Umschuldungen wie vorab das Londoner Schuldenabkommen 1953 und die ebenfalls maßgeblich von J.J. Abs gelenkte Konsolidierung der indonesischen Auslandsverschuldung durch das Abheben auf die (künftige) Leistungsfähigkeit des danniederliegenden Landes erfolgreich waren; eine Übertragung auf heutige Verhältnisse müßte freilich wegen ihrer je situationsspezifischen Besonderheiten Vorsicht walten lassen. Beachtung verdient auch der mehrmalige Hinweis (S. 102, 164, 191) auf eine weitere Parallel zur deutschen Geschichte, die Gefahr einer Verknüpfung von (zu) hoher Auslandsschuld und antidemokratischen innenpolitischen Strömungen. Kritisch äußerten sich viele Stimmen zu "debt-equity-swaps", nicht nur, weil diese Technik den Ausverkauf der natürlichen Reichtümer der Schuldnerstaaten begünstige (S. 83, 99, 176). Holtz' Sammelband hätte auch sicher noch gewonnen, wenn das als weiterführend angekündigte (S.12) Literaturverzeichnis nicht derart karg - etwa 30 Titel fast nur in deutscher Sprache - ausgefallen wäre.

Diesen Vorwurf kann man gegenüber der anderen hier anzugebenden Studie mit ihrer 30-seitigen Schriftummliste nicht erheben. Sie ergänzt überdies die erste, indem ihr Hauptaugenmerk den "Rechtsfragen" der internationalen Verschuldungskrise gilt, auch bei ihr freilich das Nord-Süd-Verhältnis im Mittelpunkt steht. In drei größeren Abschnitten erörtern die vier Autoren der "Gemeinschaftsarbeit" teils einzeln, teils zu zweit oder zu dritt zunächst Rahmenbedingungen der Umschuldung (II), sodann die rechtliche Struktur internationaler Umschuldungen (III), um schließlich ihre Stellung im innerstaatlichen Recht des Gläubigerlandes - hauptsächlich dem der Bundesrepublik Deutschland - zu beleuchten (IV). Am Ende des Buches bietet Bothe eine nützliche Zusammenfassung (S. 271 ff.).

Der erste Hauptteil bringt "zunächst eine Bestandsaufnahme über die umschuldungsrelevanten grenzüberschreitenden Forderungen nach Art und Rechtsgrund sowie eine Übersicht über mögliche Formen staatlichen Einwirkens auf die grenzüberschreitenden Zahlungsverkehr" (3) und widmet sich dann Problemen der völkerrechtlichen Zulässigkeit (schuldner)staatlicher Erfüllungshindernisse. Bothe und Brink halten dabei kaum eines der Argumente für durchschlagend, welches für eine Befreiung von völkervertraglich begründeten Geldleistungspflichten angeführt wird. Gegenüber privaten Schuldern heben sie Bedeutung und Grenzen des Art. VIII (2)(b) IWF-Abkommen hervor; auch andere einschlägige Abmachungen wie etwa FCN-Verträge werden kurz analysiert (S. 66 ff.). Im übrigen reichten gewohnheitsrechtliche und etwaige "weiche" (S. 24) Verhaltensmaßregeln schwerlich weiter als völkervertragliche Bindungen (S. 76, 86). Abschnitt II endet mit einer sachkundigen Darstellung Kirchners zu den "Sicherungsmöglichkeiten" gegen schuldnerstaatliche Interventionen (S.87 ff.). Unverständlich ist freilich, daß der Verfasser ohne jede Anmerkung auszukommen meint und noch nicht einmal die Fundstellen der von ihm erwähnten RG-Entscheidungen (S.105 f.) nennt ...

Öffentliche und private Forderungen - eine Unterscheidung, die auf den jeweiligen Gläubiger abstellt (S. 115) - wurden bereits im vorigen Jahrhundert häufig notleidend. Auf die seinerzeitigen Mittel zur Problembewältigung kann jedoch unter dem Völkerrecht der UN-Charta nicht (mehr) zurückgegriffen werden. Seit 1956 (Argentinien!) wird daher der "Pariser Club" aus ad hoc zusammentretenden Gläubigerstaaten in engem Zusammenwirken mit IWF und BIZ tätig und vermag beträchtliches politisches Gewicht einzusetzen (S. 134 f.). Rechtsverbindlich werden die dort erzielten Absprachen jedoch erst in bilateralen Umschuldungsvereinbarungen, meist Verwaltungsabkommen. Bothe und Brink machen am Ende ihrer ausgewogenen Würdigung auf einen UNCTAD-Vorschlag mit Zukunft aufmerksam, "internationale Umschuldung und Verhandlungen über eine Erhöhung und Umstrukturierung der öffentlichen Entwicklungshilfeleistungen zu koppeln" (S. 147; s.a. Hoffmann, in: Holtz, S. 107). Sodann behandelt Stockmayer die teils parallele, teils aber eigenständige Problematik der Umschuldung von Bankenforderungen; deutlich wird die 1982 erfolgte Zäsur, was die Rolle des IWF angeht (S.165). So erhellt viele Ausführungen sind - etwa über die Kooperation des Weltwährungsfonds mit den privaten Banken (S. 197) oder den atypischen Fall Kolumbiens (S. 181 f.) - , so kurSORisch wirkt des öfteren die Annotierung, selbst wenn das Einbeziehen der Wirtschaftspresse durchaus zu begrüßen ist. Stockmayer kennzeichnet die (bisherige) Praxis durchaus zutreffend dahin, daß "die Organisation der internationalen Umschuldungen, wie sie sich aus dem zunächst eher spontanen als geplanten Zusammenwirken öffentlicher und privater Gläubiger ergibt, durch ihre Vorliebe für marktkonforme Handlungselemente" besteche (s.a. Leutwiler, in: Holtz S. 132 f.), dies jedoch kaum ausreiche, "um über die Umschuldung hinaus die Volkswirtschaften der betroffenen Schuldnerstaaten gesunden zu lassen" (S. 221). Kirchner befaßt sich zu Beginn des Teils IV mit den Schranken, die das gläubigerstaatliche Bankenaufsichtsrecht den Umschuldungsmöglichkeiten insbesondere deutscher und US-amerikanischer Institute zieht. Hierzulande jedenfalls werde durch das KWG die Ausreichung neuer Mittel kaum

wesentlich beeinträchtigt (S. 243). Andererseits greifen unter Umständen aber die Anzeige- und Plafondierungsvorschriften für Groß- oder Millionenkredite ein (§§ 13-14 KWG) - ein Problem, zu dem die Kommentare bislang eher schweigen (etwa Bähre / Schneider, KWG, 31986, § 13/Anm. 2). Es folgen Ausführungen zu "Rechtswirkungen der bilateralen Umschuldungsverträge", von Bothe und Brink mitverfaßt, in deren Vordergrund Fragen von HERMES-gedeckten Export(kredit)forderungen stehen. Weil hierbei im Schadensfalle der Staat (Bund) die Stelle des Deckungsnehmers einnimmt, zudem für jenen noch Mandate tätig sind, ergeben sich komplexe Beziehungen zwischen den Beteiligten, die die einschlägigen Umschuldungsklauseln der Allgemeinen (Gewährleistungs-)Bedingungen nur zum Teil wieder auflösen. Vor allem kann der private Exporteur/Kreditgeber bei der Umsetzung einer Umschuldungsabrede ins nationale Recht anderweitig nicht abgesicherte Schäden erleiden (S. 260). Die Autoren halten in diesen Fällen einen öffentlich-rechtlichen Ausgleichsanspruch gegen den umschuldenden (Gläubiger-)Staat regelmäßig für nicht gegeben; zwar sei die Ausgestaltung des Instrumentariums vielleicht nicht optimal, aber jedenfalls noch verfassungskonform (S.268 f.; vgl. auch Bothe, VVD StRL 45 (1987), 267 ff.). Gerade in dieser abschließenden Darstellung haben sich kleine Fehler eingeschlichen: So findet sich statt (§ 23) HGrG BHO (dort: § 39); der Bund ist nicht stets einziger Anbieter von Deckungen, er wird vielmehr subsidiär tätig (s. Gramlich, ZfZ 1989, ...); mangelhafter diplomatischer Schutz hat in seinen Konsequenzen für die Amtshaftung eine nicht genannte, profunde Behandlung durch Ress gefunden (ZaöRV 32 (1972), 420 ff.). In den Schlußsätzen (S. 269) hätte sich ein Vergleich mit der Situation in Dames & Moore v. Regan (453 U.S. 654 (1982)) angeboten; auch daß eine Eigentums-Beeinträchtigung vorliege, ist zumindest nicht evident. Solche Randnotizen sollten aber ebensowenig wie der Hinweis auf die etwas zu häufig auftauchenden, teilweise verstümmelnd wirkenden Druckfehler den überaus positiven Gesamteindruck nachhaltig trüben. Einigermaßen ärgerlich stimmt freilich, daß die Studie erst mehrere Jahre nach ihrem Abschluß erschienen ist. Für ihre Qualität spricht zwar, daß ihre wichtigsten Aussagen dadurch nicht zu Makulatur wurden; andererseits konnten die Autoren auf den neuen Trend zu längerfristigen Lösungsversuchen nicht mehr eingehen. Höchst interessant wäre zudem eine Auseinandersetzung mit dem Urteil des "Basso-Tribunals" gewesen (abgedruckt in: DuR 1989, 109 ff.), dessen wesentlich auf die Charta der Wirtschaftlichen Rechte und Pflichten der Staaten (1974) gründende Argumente gegen die Praxis von IWF und Weltbank in der Frankfurter Gemeinschaftsarbeit nicht weiter analysiert sind.

Ludwig Gramlich