

IWF-Sonderziehungsrechte

Mit historischer Finanzspritze aus der Coronakrise?

von Bodo Ellmers

Inhalt

Zusammenfassung	1
Einleitung	2
Wer profitiert von der SZR-Sonderallokation?	4
Wofür können die SZR verwendet werden?	6
Welche Möglichkeiten der Umwidmung gibt es?	7
Wie ist die Situation in Deutschland?	9
Welche Rolle können SZR jenseits der Krise in der Entwicklungsfinanzierung spielen?	10
Schlussfolgerung	11

Zusammenfassung

Am 23. August 2021 hat der Internationale Währungsfonds (IWF) die lang ersehnte Ausschüttung von Sonderziehungsrechten (SZR) im Wert von 650 Milliarden US-Dollar vollzogen. Besonders für Länder im globalen Süden sind die SZR eine willkommene Finanzspritze. Im Gegensatz zu der EU und den USA mit ihren billionenschweren Konjunkturprogrammen, konnten Entwicklungsländer bislang nur wenige finanzielle Ressourcen gegen die Auswirkungen der Krise mobilisieren, und sind nicht zuletzt deshalb bei der Impfung ihrer Bevölkerung und dem nachhaltigen Wiederaufbau ihrer Wirtschaft ins Hintertreffen geraten. Die Maßnahme des IWF hat daher

das Potential, zu mehr Nord-Süd-Gerechtigkeit in der Krise beizutragen.

Dies allerdings nur bedingt: Der IWF muss gemäß seinen Statuten SZR anteilig nach ihren jeweiligen Quoten an alle seine Mitgliedsstaaten ausschütten. Da wirtschaftlich starke Länder höhere IWF-Anteile halten als ärmere Länder, ging mehr als die Hälfte der SZR an reiche Länder, die keinen Bedarf hatten, da sie hinreichend Zugang zu anderen Geldquellen haben. Einige Länder haben bereits zugesagt, ihre SZR im zweiten Schritt zugunsten bedürftigerer Länder umzuverteilen. Dies würde den Anteil der

ungenutzten SZR reduzieren, und damit die Effektivität der IWF-Maßnahme noch erhöhen. Der G7-Gipfel hat dafür ein Ziel von 100 Milliarden US-Dollar gesetzt. Verschiedene Kanäle stehen theoretisch zur Verfügung, von bestehenden IWF-Fazilitäten über multilaterale Entwicklungsbanken bis hin zu spezialisierten Fonds für Impfstoffe oder Klimaschutzaufgaben.

Deutschland ist wegen seiner hohen IWF-Quote ungewollt zu einem Hauptprofiteur der SZR-Zuteilung geworden, hat die gewaltige Summe von 25,5 Milliarden SZR (30,8 Milliarden Euro) eingestrichen, mehr als 5 Prozent der gesamten Allokation. In Deutschland ist die Aus-

gangssituation komplexer als in anderen Staaten, da die Allokation zunächst an die Deutsche Bundesbank geht, die Finanzierung von entwicklungs- und umweltpolitischen Ausgaben aber der Bundesregierung obliegt.

Die Bundesinstitutionen sind daher aufgefordert, in den nächsten Wochen ein Arrangement zu finden, das es Deutschland erlaubt, seinen fairen Beitrag zu leisten und die IWF-Mittel ihrem eigentlichen Zweck zuzuführen. Dies ist umso wichtiger, als SZR in Zukunft häufiger eine Rolle im internationalen Krisenmanagement, aber auch in der Entwicklungs- und Klimafinanzierung allgemein, spielen könnten.

Einleitung

Im August 2021 hat der IWF den lang erwarteten Beschluss gefasst, eine neue Allokation von Sonderziehungsrechten (SZR) im Wert von 650 Milliarden US-Dollar vorzunehmen. Die Maßnahme kann als die finanziell bedeutendste Reaktion einer internationalen Organisation zur Bekämpfung der wirtschaftlichen Folgen der Coronakrise angesehen werden.

Ziel der Operation ist es, notleidenden Staaten zusätzliche Finanzmittel zu verschaffen. Zu Beginn der Coronakrise, im Frühjahr 2020, hatten insbesondere Schwellen- und Entwicklungsländer unter einer Rekordkapitalflucht zu leiden. In wenigen Wochen zogen private Investoren fast 100 Milliarden US-Dollar ab und verlagerten diese in vermeintlich sicherere Häfen im globalen Norden. Damit schrumpften die Devisenreserven vieler Länder auf kritische Niveaus. Durch Zahlungsausfälle drohten systemische Schulden- und Finanzkrisen. Ohne Devisen konnten auch wichtige Güter inklusive Lebensmittel und Medikamente nicht mehr importiert werden.

In den Ländern des globalen Nordens waren Zentralbanken eine wichtige Säule der Krisenreaktion. Nur durch die massiven Anleihenkäufe der Zentralbanken konnten die Regierungen in Europa oder den USA eine expansive Fiskalpolitik betreiben, und die entstandenen Budgetdefizite zu günstigen Konditionen finanzieren. Der Staat wurde somit ermächtigt, Sozialprogramme und Subventionen in bislang ungekannten Ausmaß zu finanzieren, und damit Krisenfolgen für Wirtschaft und Bevölkerung zu mildern. Auch die Finanzierung von Impfprogrammen war unter diesen Bedingungen für die reichen Länder kein Problem.

Regierungen in Weichwährungsländern des globalen Südens hatten diese Möglichkeiten nicht, weshalb die Krise dort stärker durchschlug und länger anhält. Die Vereinten Nationen warnten, dass die ungleiche Kapazität verschiedener Länder, auf die Krise zu reagieren, zu einem weiteren Auseinanderdriften reicher und armer Länder führe. Über Jahrzehnte mühsam erreichte Entwicklungserfolge im globalen Süden werden durch die Krise zu nichte gemacht. Die Agenda 2030 droht vielerorts

Was sind IWF-Sonderziehungsrechte?

SZR sind ein internationales Reserveguthaben, das 1969 vom IWF eingeführt wurde. Ihr Wert beruht auf einem Korb aus fünf Hartwährungen (US-Dollar, Euro, Pfund, Yen, Renminbi). Sie können jederzeit innerhalb gewisser Grenzen in diese umgetauscht werden und für Zahlungen verwendet werden. SZR haben den Vorteil gegenüber Krediten aus konventionellen IWF-Fazilitäten, dass sie nicht zurückgezahlt werden müssen, und dass an ihre Verwendung keine Konditionen geknüpft sind.

Tauscht ein Land seine SZR um, dann wird ein geringer Zinssatz von derzeit 0.05 % pro Jahr fällig, der an die SZR-Abteilung des IWF abzuführen ist. Mit der Allokation vom 23. August 2021 wurden bislang 660,7 Milliarden SZR (ca. 800 Milliarden Euro) an die IWF-Mitgliedsstaaten ausgegeben. Die Allokation von 2021 ist die größte in der Geschichte des IWF. Ihr Zweck ist es, die langfristige Nachfrage nach Währungsreserven zu bedienen und Mitgliedsländer bei der Bewältigung der COVID-19 Krise zu unterstützen.

Quelle: IWF (<https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/14/51/Special-Drawing-Right-SDR>)

zu entgleisen, die nachhaltigen Entwicklungsziele drohen außer Reichweite zu geraten.¹

Im Rahmen der Vereinten Nationen wurde seit Anbeginn der Krise darüber diskutiert, wie die internationale Gemeinschaft Entwicklungsländer dabei unterstützen kann, einerseits die Krisenfolgen zu finanzieren, andererseits die Implementation der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung auch unter Krisenbedingungen fortzuführen. In dem UN-Sonderprozess „Financing for Development in the Era of COVID-19 and Beyond“ wurde alsbald die Politikoption einer Sonderallokation von SZR ins Gespräch gebracht.

Die deutsche Bundesregierung hat die Sonderallokation von Anfang an unterstützt. Bundeskanzlerin Merkel nutzte ihre kurze Redezeit beim ersten hochrangigen Event des UN-Sonderprozesses im Mai 2020, um explizit Deutschlands Befürwortung für diese Politikoption auszusprechen.² Informell heißt es, dass die große Mehrheit der IWF-Mitgliedsstaaten schon früh hinter der Sonderallokation stand.

Dass es trotzdem bis zum August 2021 dauerte, bis es letztendlich zur Allokation kam, ist dem Widerstand der USA unter der Trump-Administration in Kombination mit der komplexen Governance-Struktur des IWF geschuldet. Die Maßnahme erforderte die Unterstützung von IWF-Mitgliedern mit zusammen mindestens 85 % der IWF-Stimmrechtsanteile. Das plutokratische Governance-Modell des IWF, in dem Wirtschaftskraft der bedeutendste Faktor für Stimmrechte ist, räumt den USA 16,5% der Stimmrechte beim IWF ein, und damit ein de facto Vetorecht über alle zentralen Entscheidungen, so auch über die SZR-Sonderallokation.³

Erst der Regierungswechsel in den USA im Januar 2021 führte zu den nötigen politischen Mehrheiten im IWF, da die neue Biden-Administration als Teil ihrer Strategie der Revitalisierung eines US-geführten Multilateralismus auch grünes Licht für die SZR-Allokation gab.

Die Grundsatzentscheidung setzte einen relativ komplexen Prozess innerhalb des IWF in Gang.

Die zentralen Schritte waren:

- » Die Fachreferent*innen des IWF bestimmten die Höhe der SZR-Allokation anhand eines technischen Verfahrens.
- » Die IWF-Direktorin, Kristalina Georgieva, trug den Vorschlag an die IWF-Entscheidungsgremien heran.
- » Am 8. Juli 2021 bewilligte der IWF-Exekutivrat die Allokation.
- » Am 2. August 2021 stimmte der IWF-Gouverneursrat der Allokation zu.
- » Am 23. August 2021 wurden die SZR den Konten der Mitgliedsstaaten gutgeschrieben.

De facto war nicht nur der Zeitpunkt, sondern auch die Höhe der SZR-Sonderallokation durch die politischen Verhältnisse in den USA bestimmt. Nach US-amerikanischem Recht ist die Zustimmung des Parlaments nötig, wenn die Höhe der kumulierten Allokation von SZR an die USA die Quote im IWF überschreitet.⁴ Jene zu erhalten wäre einerseits zeitaufwändig, andererseits trotz der knappen Mehrheit der Demokraten nicht zwangsläufig garantiert gewesen. Daher blieb der „technische“ Vorschlag der IWF-Expert*innen unter der politisch problematischen Allokationshöhe, die durch US-Recht gesetzt ist – eines einzelnen der 190 IWF-Mitgliedsstaaten.

Im Ergebnis ist sowohl Zeitpunkt als auch Höhe der Allokation nicht bedarfsorientiert, sondern den politischen Bedingungen geschuldet. Aus Sicht möglicher Nutznießer wäre eine Allokation bereits im Frühjahr 2020 optimal gewesen, als Entwicklungs- und Schwellenländer akut unter der massiven Kapitalflucht litten. Was die optimale Allokationshöhe angeht, gehen die Meinungen auseinander. Die UNCTAD hatte bereits im März 2020 eine Allokation in Höhe von einer Billion US-Dollar gefordert, als Teil eines 2,5 Billionen US-Dollar schweren Rettungspakets für den globalen Süden, das auch Schuldenerlasse und fiskalische Transfers beinhalten sollte.⁵ Die Zivilgesellschaft hat den Bedarf an zusätzlichen SZR bei drei Billionen US-Dollar angesetzt.⁶

1 <https://news.un.org/en/story/2021/04/1089542>

2 Vgl. <https://www.globalpolicy.org/en/publication/financing-development-era-covid-19-and-beyond>

3 <https://www.imf.org/en/About/executive-board/members-quotas>

4 <http://uscode.house.gov/statutes/pl/90/349.pdf>

5 https://unctad.org/system/files/official-document/gds_tdr2019_covid2_en.pdf, p. 11

6 <https://www.latindadd.org/2021/02/12/civil-society-organizations-call-for-quick-special-drawing-rights-allocation/>

Man kann also schlussfolgern, dass die schwierigen politischen Verhältnisse ein klassisches „too little-too late“ Problem verursacht haben. Die SZR-Allokation hätte früher kommen und höher ausfallen sollen. Es wäre ratsam, den Modus künftiger SZR-Zuteilungen auch in die parallel laufende Debatte um eine IWF-Reform einfließen zu lassen. Wenn der IWF als Institution und die SZR als In-

strument künftig eine effektivere Rolle im globalen Krisenmanagement spielen sollen, dann sollte auch über bessere Bewilligungsverfahren bei der SZR-Allokation nachgedacht werden. Ein automatisiertes und regelbasiertes SZR-Verfahren, zum Beispiel, könnte den Prozess deutlich beschleunigen und dabei helfen, künftige Allokationen bedarfsgerechter zu gestalten.

Wer profitiert von der SZR-Sonderallokation?

Das eigentliche Motiv der Allokation war, Ländern in finanziellen Problemen zusätzliche Liquidität zur Stabilisierung ihrer Zahlungsbilanz zu verschaffen, und zugleich auch neue fiskalische Ressourcen zur Bekämpfung der Krisenfolgen und zum Wiederaufbau der Wirtschaft.⁷

Dabei besteht das Problem, dass der IWF wegen des Quotensystems den größten Teil der SZR an die Länder mit dem geringsten Bedarf ausgeschüttet hat. Das derzeitige Regelwerk des IWF sieht vor, dass jeder Mitgliedsstaat einen Anteil an einer neuen SZR-Sonderallokation erhält, der seiner IWF-Quote entspricht. Ähnlich wie die Stimmrechtsverteilung basiert auch die Quote auf einer komplexen Formel, deren zentraler Faktor die jeweilige Wirtschaftskraft ist.

Damit geht der größte Anteil der IWF-Sonderallokation an die USA, nämlich 79,5 Milliarden SZR oder 17,43 Prozent.⁸ Die USA haben jedoch das Privileg, dass sie den US-Dollar kontrollieren, mit dem der Großteil des internationalen Zahlungsverkehrs abgewickelt wird. Als einziges Land der Welt können sie Importe in ihrer eigenen Währung finanzieren. Damit haben sie den geringsten Bedarf an SZR. Für Entwicklungsländer sind SZR-Zuteilungen hingegen besonders wichtig, weil sie einen wertvollen Zugang zu harter Währung darstellen. So werden die meisten Empfänger der Sonderallokation ihre SZR in US-Dollar tauschen wollen, um sie in der Praxis für den Zahlungsverkehr nutzen zu können.

Auch Deutschland wird großzügig bedacht. Genauer gesagt die Deutsche Bundesbank, denn in Deutschland sieht das noch aus dem Jahr 1976

stammende IWF-Gesetz vor, dass neue SZR-Allokationen zunächst an die unabhängige Bundesbank ausgezahlt werden, während sie zum Beispiel in den USA im Exchange Stabilisation Fund eingebucht werden, der direkt dem Finanzministerium untersteht.

Deutschland erhält aufgrund seiner IWF-Quote von 5,6 Prozent durch die Allokation rund 25,5 Milliarden SZR, nach Wechselkurs vom 23. August 2021 entspricht das 30,8 Milliarden Euro, die die Bundesbank als Währungsreserven verbuchen will. Sie würden die Bilanz der Bundesbank dem entsprechend verlängern.⁹ Der „Exportweltmeister“ Deutschland erwirtschaftet jedoch in der Regel solide Leistungsbilanzüberschüsse und ist auch in Zeiten von Krisen eher „sicherer Hafen“ als Opfer internationaler Kapitalflucht, hat also eigentlich keinen Bedarf an hohen Währungsreserven. Damit liegen die SZR nutzlos und ungenutzt auf den Bundesbankkonten.

Die Schwellen- und Entwicklungsländer erhalten insgesamt nur 193 Milliarden SZR (275 Milliarden USD Dollar, also mit knapp 42% weniger als die Hälfte der Allokation. Am problematischsten an der Verteilung der SZR ist, dass gerade die ärmsten Länder (Low Income Countries, LIC) am wenigsten abbekommen. Alle 31 LIC zusammen, in denen 10 Prozent der Weltbevölkerung leben, bekommen nur SZR im Wert von 21 Milliarden US-Dollar, also nur 3% der jüngsten SZR-Allokation.¹⁰

Trotzdem handelt es sich bei den SZR-Transfers um eine erkleckliche Summe. Zum Vergleich: Im Jahre 2020 haben alle Geberländer zusammen nur 161 Milliarden US-Dollar für die öffentliche Ent-

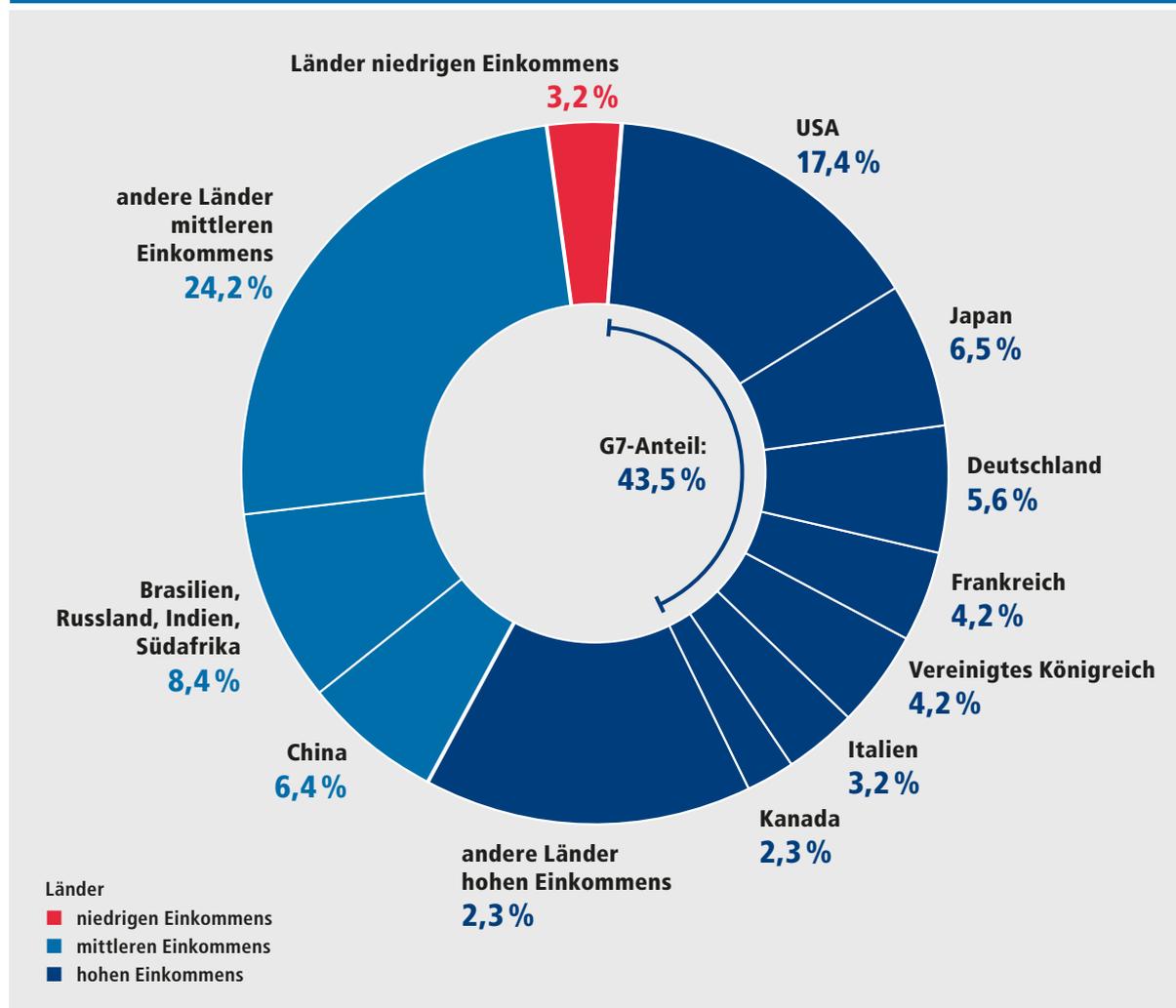
7 Vgl. die Aussagen von IWF-Direktorin Kristalina Georgieva und IWF-Pressesprecher Gerry Rice in <https://www.latindadd.org/2021/02/12/civil-society-organizations-call-for-quick-special-drawing-rights-allocation/>, S. 11

8 Siehe für die Länderallokationen: <https://www.imf.org/en/Topics/special-drawing-right/2021-SDR-Allocation>

9 Antwort der Bundesbank auf schriftliche Anfragen der Zivilgesellschaft

10 <https://www.imf.org/en/News/Articles/2021/08/23/pr21248-imf-managing-director-announces-the-us-650-billion-sdr-allocation-comes-into-effect>

Länderanteile an der SZR-Sonderallokation



Quelle: Financial Times auf Basis von IWF-Daten

wicklungszusammenarbeit (Official Development Assistance, ODA) bereitgestellt. Die SZR-Allokation an Schwellen- und Entwicklungsländer entspricht also der globalen ODA von fast zwei Jahren. Und während bei der ODA ein beachtlicher Teil der Gelder in den Geberländern verbleibt, oder als Transaktionskosten im Apparat verbleibt, werden die SZR vollständig an IWF-Mitgliedsstaaten überwiesen, ohne dass damit politische Konditionen verknüpft wären. Kein Wunder also, dass eine neue SZR-Allokation zuletzt ganz oben auf der politischen Agenda der Regierungen des globalen Südens stand.

Die Rating-Agentur Standard & Poor's (S&P) hat in einer Studie die Wirkung der jüngsten SZR-Allokation auf Solvenz und Bonität von 44 Schwellen- und Entwicklungsländern analysiert, die mit dem Rating „B+“ oder darunter bewertet sind.¹¹

Zunächst kommt S&P zu der Erkenntnis, dass die Coronakrise tatsächlich Solvenzrisiken verursacht hat. Die Fremdwährungseinnahmen der Ländergruppe fielen im Krisenjahr 2020 um 4,8 Prozent und damit noch stärker als ihre Wirtschaftsleistung. Die Nettoreserven der Gruppe (ohne Argentinien, Irak und Türkei) fielen innerhalb nur eines Jahres um 25% bzw. um 72,1 Milliarden US-Dollar auf 220 Milliarden US-Dollar.

Die S&P-Studie kommt zu dem Schluss, dass mit der derzeitigen Allokation lediglich in 5 der 44 untersuchten Länder die „reserve adequacy“ wieder hergestellt würde, also die Devisenreserven wieder auf ein tragfähiges Niveau gehoben würden, nämlich in Benin, El Salvador, Jordanien, Sambia und Togo. Der Grund für die geringe Anzahl ist, dass es sich bei den analysierten Ländern um relativ kleine Ökonomien handelt, die aufgrund des Ver-

11 <https://www.spglobal.com/ratings/en/research/articles/210622-an-sdr-is-born-the-imf-creates-a-reserve-asset-for-low-income-countries-12007184>

teilungsschlüssels nach IWF-Quote nur wenig vom SZR-Kuchen abbekommen haben.

Würden sich nun allerdings die reichen IWF-Mitgliedsstaaten bereit erklären, nur 42% ihres Anteils an der SZR-Allokation umzuverteilen, dann würden alle untersuchten Länder wieder ein tragfähiges Niveau von Devisenreserven erlangen, so die S&P-Studie. Die Stabilisierung dieser Länder würde sich auch positiv auf das weltweite Wirtschaftswachstum insgesamt auswirken, käme also indirekt allen Ländern zugute.

Bereits nach der Allokation von 2009 hat sich gezeigt, dass ein zu großer Anteil von SZR-Allokationen an Länder geht, die sie nicht benötigen, und deshalb ungenutzt auf Konten von Zentralbanken im globalen Norden geparkt ist. Die UNO hat be-

reits in 2011 gefordert, dass zukünftige SZR-Allokationen stärker bedarfsorientiert zugunsten von Entwicklungsländern verteilt werden sollen.¹² Da beim IWF im vergangenen Jahrzehnt keine Reform in dieser Hinsicht stattfand, ist auch die neue Allokation mehrheitlich an die falschen Empfänger gegangen.

Bei der IWF-Reform stellt sich daher die dringliche Frage, wie der Verteilungsprozess zukünftig optimiert werden kann, um SZR-Allokationen stärker für die Unterstützung von Ländern in Zahlungsschwierigkeiten und für die Unterstützung der Umsetzung der Agenda 2030 zu nutzen. Was die jüngste Allokation angeht, stellt sich die Aufgabe, den großen Anteil der ungenutzten SZR in reichen Ländern durch Umwidmung nutzbar zu machen.

Wofür können die SZR verwendet werden?

Es gibt bislang nur wenig Erfahrungswerte für den praktischen Einsatz von SZR. Es ist ja – nach dem Präzedenzfall in 2009 – auch erst das zweite Mal, dass es zu einer größeren SZR-Allokation gekommen ist. Zunächst ist festzuhalten, dass SZR direkt nur für wenige monetäre Zwecke genutzt werden können, etwa für Zahlungen an den IWF, an andere multilaterale Entwicklungsbanken, oder für Transaktionen von Zentralbanken untereinander. Für den Einsatz für „fiskalische“ Zwecke aller Art – seien dies Investitionsprogramme zur Stimulierung der Wirtschaft, Sozialprogramme, Impfkampagnen oder Maßnahmen gegen den Klimawandel – müssen die SZR zunächst in Hartwährungen wie US-Dollar, Euro, Yen oder Renminbi getauscht werden. Das ist jederzeit möglich, da das IWF-Regelwerk die Mitgliedsstaaten, die diese Währungen kontrollieren, zum Umtausch verpflichtet.¹³

Währungsreserven

Häufig werden SZR auch schlicht als Währungsreserven auf Zentralbankkonten gehalten. Das klingt zunächst unproduktiv, ist aber gerade für Entwicklungsländer ein legitimer Zweck. Größere Währungsreserven sind nicht nur allgemein stabilitätsfördernd, ihre Höhe ist auch ein entscheidendes Kriterium für die Risikoprämie, die ein Land und alle Kreditnehmer*innen in diesem Land zahlen müssen, wenn sie Kredite auf internationalen Kapi-

talmärkten aufnehmen wollen. Je höher die Währungsreserven, desto billiger bekommt ein Land Kapital, desto niedriger also die Zinskosten für die Auslandsschulden.

Bei vielen Entwicklungsländern bestehen die Währungsreserven ohnehin aus Devisen, meist US-Dollar, die über teure Kredite oder Anleihen auf internationalen Kapitalmärkten mobilisiert werden mussten. SZR können solch teure Kredite ersetzen, deren Zinssätze häufig 10 Prozent und mehr betragen. Ein Land, das jetzt SZR im Wert von 1 Milliarde US Dollar bekommen hat, könnte entsprechend seine US-Dollar Reserven um 1 Milliarde reduzieren, und damit 100 Millionen US Dollar pro Jahr an Zinsen einsparen, was knappe Mittel für andere Zwecke freisetzt.

Fiskalische Ausgaben

In vielen Entwicklungsländern ist mitten in der Coronakrise jedoch akut Finanzbedarf zur Unterstützung der Staatshaushalte. Denn die Krise hat zu einem Schereneffekt geführt, der in vielen Ländern eine humanitäre Katastrophe verursacht hat: Traditionelle Einnahmequellen wie Steuereinnahmen sind durch die Rezession weggebrochen, zusätzliche Ausgaben für Sozialprogramme oder Gesundheitsversorgung hätten getätigt werden müssen, was aber vielen Regierungen armer Länder man-

¹² https://www.un.org/en/development/desa/policy/wess/wess_current/2012wess.pdf

¹³ Dies bis zu einem gewissen Rahmen, bis zum doppelten Betrag ihrer eigenen Allokation von SZR.

gels Ressourcen unmöglich war. Die Folge: Besonders die notleidenden armen Bevölkerungsgruppen sind von den fehlenden Mitteln für Gesundheits- und Sozialprogramme betroffen.

Die frischen Mittel könnten es Ländern des globalen Südens zum Beispiel ermöglichen, endlich ihre Bevölkerung mit Impfstoffen zu versorgen, und damit für mehr Impfgerechtigkeit zwischen Nord und Süd zu sorgen. Natürlich ist insgesamt der Finanzbedarf des Wiederaufbaus nach der Coronakrise im Sinne des „Building Back Better“ enorm. Die SZR-Spritze des IWF – Kristalina Georgieva nannte die Allokation „a shot in the arm for the global economy at a time of unprecedented crisis“¹⁴ – kann hier zumindest einige Lücken füllen. Bereits die Allokation von 2009 wurde von vielen Ländern für fiskalische Zwecke genutzt, auch von europäischen Ländern wie Bosnien, Serbien und der Ukraine.¹⁵

Um für fiskalische Zwecke wie Investitionen in die Sozial- und Gesundheitspolitik, oder auch in Infrastruktur und Wirtschaftsförderung genutzt zu werden, müssen die SZR dem Staatshaushalt zugeführt werden. Eine neue Untersuchung des ecuadorianischen Ökonomen – und ehemaligen Präsidentschaftskandidaten – Andrés Arauz für Latindadd identifiziert vier Wege, wie das getan werden kann:

1. Zentralbanken können die SZR-Abteilung des IWF sofort anweisen, die SZR in US-Dollar oder Euro umzutauschen. Anschließend schreibt die Zentralbank das US-Dollar Guthaben dem Konto des Finanzministeriums bei der Zentralbank gut. Das Finanzministerium weist den Betrag als Kapitaleinkommen im Haushalt aus und kann damit Ausgaben decken. Dieses Modell wurde 2009 in Ecuador verwendet.
2. Länder können einen Währungsstabilisierungsfonds (Exchange Stabilisation Funds, ESF) gründen, in den die SZR eingezahlt werden. Nach Erhalt der SZR legt dieser Wertpapiere, so genannte SZR-Zertifikate, auf und verkauft diese an die Zentralbank. Diese wiederum zahlt den Gegenwert in US-Dollar an das Finanzministerium und hält fortan die SZR-Zertifikate. Das ist das Modell, das in den USA angewandt wird. Voraussetzung hierfür ist, dass die SZR vom IWF direkt an den ESF der Regierung gehen, nicht an die Zentralbank.
3. Gehen die SZR zunächst an die Zentralbank, dann kann diese die Allokation als „außergewöhnliche Einnahme“ oder in ähnlicher Weise in ihrer Bilanz verbuchen, was nach Abschluss des Geschäftsjahres ermöglicht, einen Betrag in gleicher Höhe als Dividende an das Finanzministerium auszuzahlen. Dies kann bei entsprechender Vereinbarung auch bereits vor Ablauf eines Geschäftsjahres passieren.
4. Die Zentralbank kann die SZR letztlich auch auf der „Haben“-Seite ihrer Bilanz verbuchen, womit sich ihre Aktivaposition vergrößert. Anschließend kauft sie in gleichem Wert der SZR-Allokation Wertpapiere von der Regierung, in nationaler oder in Fremdwährung.

Welcher Weg der optimale ist, hängt von den institutionellen Gegebenheiten jedes Landes ab. Die Latindadd-Untersuchung zeigt jedoch, dass es in jedem System einen Weg gibt, SZR auch für ganz konkrete Haushaltszwecke einzusetzen. Damit können schnell neue und zusätzliche Maßnahmen gegen die Coronakrise finanziert werden.¹⁶

Welche Möglichkeiten der Umwidmung gibt es?

Da der Großteil der SZR-Allokation durch das IWF-Regelwerk an Länder ging, die sie nicht brauchen, stellt sich die Frage, wie dieser Anteil durch Umwidmung sinnvollen Zwecken zugeführt und effektiv verwendet werden kann. Diese Umleitung ist umso dringlicher, als die jüngste SZR-Sonderallokation vom Volumen aufgrund der politischen

Mehrheitsverhältnissen in den USA so niedrig liegt. Das macht es umso wichtiger, den Anteil von ungenutzten SZR weltweit so gering wie möglich zu halten. Die Diskussion um eine Umwidmung ist in vollem Gange, und in einigen Ländern wurden bereits konkrete Schritte eingeleitet. Auch hier bestehen verschiedene Optionen:

14 <https://www.imf.org/en/News/Articles/2021/07/30/pr21235-imf-governors-approve-a-historic-us-650-billion-sdr-allocation-of-special-drawing-rights>

15 Für eine vollständige Liste, siehe S. 12 in http://www.latindadd.org/wp-content/uploads/2021/08/Handbook-for-the-use-of-SZRs-for-Fiscal_Purposes.pdf

16 Vgl. S. 15-20 in http://www.latindadd.org/wp-content/uploads/2021/08/Handbook-for-the-use-of-SZRs-for-Fiscal_Purposes.pdf

Umwidmung durch den IWF

Da SZR quasi die IWF-Währung sind, liegt es nahe, auch IWF-Instrumente für die Umverteilung zu nutzen. Mitgliedsstaaten können Beiträge an den IWF auch in SZR leisten. Das ist, besonders bei Zahlungen an den Poverty and Growth Trust (PRGT), nicht ungewöhnlich. Der PRGT als bestehende IWF-Fazilität gibt – derzeit zinsfrei – Kredite an Länder niedrigen Einkommens. Der PRGT kann jedoch keine Kredite an Länder mittleren Einkommens vergeben.

Der IWF selbst hat in der aktuellen Diskussion deshalb ein neues Instrument vorgeschlagen, zu dem auch Länder mittleren Einkommens Zugang hätten: ein neuer Resilience and Sustainability Trust (RST). Der RST solle auch thematisch gezielter operieren können, zum Beispiel Maßnahmen im Bereich Anpassung an und Milderung des Klimawandels finanzieren. Kritiker argumentieren allerdings, dass der IWF mit Klimafinanzierung sein Mandat überschreite, dies solle lieber spezialisierten Fonds und Entwicklungsbanken überlassen werden.¹⁷

Umwidmung durch andere zugelassene SZR-Inhaber

Auch zahlreiche Entwicklungsbanken als so genannte zugelassene Inhaber („prescribed holders“), können Beiträge ihrer Mitgliedsstaaten in SZR erhalten und damit ihre Programme finanzieren. Die Gruppe der prescribed holders umfasst derzeit 15 internationale Organisationen, die gemeinsam alle Großregionen der Welt abdecken. Es wäre auch denkbar, diese Gruppe auf neue Fonds und Fazilitäten auszuweiten.

Zugelassene Inhaber

African Development Bank
 African Development Fund
 Arab Monetary Fund
 Asian Development Bank
 Bank for International Settlements
 Bank of Central African States
 Central Bank of West African States

Eastern Caribbean Central Bank
 European Central Bank
 International Bank for Reconstruction and Development
 International Development Association
 International Fund for Agricultural Development
 Islamic Development Bank
 Latin American Reserve Fund
 Nordic Investment Bank

Umleitung durch ACT-Accelerator oder Klimafonds

Zu den dringlichsten Aufgaben unserer Zeit gehören unbestritten die Finanzierung von Impfkampagnen weltweit sowie der Kampf gegen den Klimawandel. Beschämend ist in diesem Zusammenhang, dass die im Access to COVID-19 Tools (ACT) Accelerator gebündelten Programme der internationalen Gemeinschaft zur Bekämpfung der COVID-Pandemie in Ländern, die das selbst nicht können, weiterhin massiv unterfinanziert sind. Auch im Bereich Klimawandel haben reiche Länder ihre langjährige Zusage, 100 Milliarden US-Dollar jährlich zur internationalen Klimafinanzierung zur Verfügung zu stellen, nicht erfüllt.

Hier liegt es also nahe, dass reiche Länder ihre ungenutzten SZR in den ACT-Accelerator oder in Klimainstrumente wie den Green Climate Fund umleiten, und sie damit Zielen nachhaltiger Entwicklung zuführen. Ein Problem ist, dass diese bislang nicht zu den für SZR zugelassenen Inhabern gehören, die Zahlungen in SZR verwenden dürfen. Aber auch dafür ließe sich bei entsprechendem politischen Willen schnell eine Lösung finden. Zum Beispiel könnte einer der zugelassenen Inhaber in die Finanzierung zwischengeschaltet werden, oder Länder könnten die SZR zunächst wie oben beschrieben in fiskalische Ressourcen umwandeln, um sie dann in US-Dollar oder Euro zu transferieren.¹⁸ Würden die Ressourcen dann als Zuschüsse ausgezahlt, gibt es für die Empfänger auch den Vorteil, dass dadurch keine neuen Schulden entstehen. Ein großer Vorteil gegenüber der Umverteilung mittels einer IWF-Fazilität oder Krediten einer multilateralen Entwicklungsbank.

¹⁷ <https://www.imf.org/en/News/Articles/2021/07/11/sp071121-md-on-global-policies-and-climate-change>

¹⁸ Letzteres wird zum Beispiel von britischen NRO der UK-Regierung empfohlen: <https://cafod.org.uk/content/download/56376/774304/version/1/file/Using%20the%20UK%20SDRs.%20CAFOD%20discussion%20paper%20May%202021.pdf>

Wie ist die Situation in Deutschland?

Deutschland hat früh in der Coronakrise eine SZR-Allokation seitens des IWF gefordert, explizit durch Bundeskanzlerin Merkel bei den Vereinten Nationen im Mai 2020. Finanzminister Scholz begrüßte Anfang August 2021, dass endlich der Entschluss zur Allokation gefallen sei, und betonte besonders deren Wert für Schwellen- und Entwicklungsländer.¹⁹ Deutschland trägt auch den Beschluss des G7-Gipfels in Carbis Bay vom Juni 2021 mit, in dem sich die G7 zur Umverteilung von SZR oder Budgetkrediten bekannten, und ein globales Ziel von 100 Milliarden Dollar anstrebten.²⁰ Der französische Präsident Macron hat explizit eine Umverteilung zugunsten afrikanischer Länder gefordert.²¹ Der politische Druck auf Deutschland ist also hoch, auch weil enge Partner wie die USA die nötigen Verwaltungsschritte bereits eingeleitet haben.²²

Am 23. August 2021 hat Deutschland 25,5 Milliarden SZR vom IWF erhalten. Diese wurden zunächst der Bundesbank gutgeschrieben. In Deutschland gibt es nur sehr vage gesetzliche Regelungen für den Umgang mit SZR, anders als zum Beispiel in den USA, wo es ein eigenes SZR-Gesetz gibt.²³ Der Begriff SZR taucht nur einmal in Artikel 3 des deutschen IWF-Gesetz aus dem Jahr 1976 auf, wo es heißt, dass SZR auf die Bundesbank übergehen. Das IWF-Gesetz sagt aber nichts über potenzielle Verwendungszwecke der SZR aus, oder über die Möglichkeit der Umwidmung.²⁴

Auch das Gesetz über die Deutsche Bundesbank von 1992 bietet keine Orientierung, da es dort keine Aussagen zu SZR gibt. Es ist offensichtlich, dass für den Gesetzgeber die Frage der Verwendung größerer SZR-Allokationen in den Jahren 1976 bzw. 1992 keine Priorität hatte. Diese Frage stellte sich ja auch erstmalig im Jahr 2009 und erst jetzt aktuell wieder. Ohnehin ist die Relevanz nationaler Gesetzgebung in dieser Frage umstritten. Arauz

argumentiert in der genannten Latindadd-Studie, dass die Articles of Agreement des IWF die souveränen Mitgliedstaaten als Empfänger der SZR bestimmen, und Zentralbanken lediglich als Agenten fungieren, die den Regierungen den Zugriff auf die SZR nicht verweigern könnten. Als internationales Abkommen stehen die Articles of Agreement des IWF über nationalem Recht, so Arauz.²⁵

Auf Anfrage der Zivilgesellschaft hat die Deutsche Bundesbank kommuniziert, dass sie die von Deutschland erhaltenen SZR als Währungsreserven verbucht. Sie würden in der Bundesbank-Bilanz auf der Aktivseite als „Forderungen an den IWF“ verbucht, mit einem entsprechenden Gegenposten auf der Passivseite. Damit wirke die SZR-Allokation schlicht „bilanzverlängernd“.²⁶ Tatsächlich ist die gewaltige SZR-Zuteilung an Deutschland vom Volumen her so hoch wie der gesamte Bestand an Fremdwährungsreserven, den die Bundesbank zuvor gehalten hat.²⁷ Da bis dato keine Zweifel daran bestanden, dass Deutschlands Währungsreserven für ihre Zwecke unzureichend wären, hat die Erhöhung dieser Reserven um die jetzige SZR-Allokation keinen erkennbaren Zusatznutzen, weder für Deutschland, noch für den Rest der Welt.

Was die Verwendung für andere Zwecke angeht, hat die Bundesbank auf entsprechende politische Anfragen überwiegend ablehnend reagiert, in der Regel mit dem Hinweis darauf, dass es der Bundesbank nicht erlaubt sei, Währungsreserven zu verschenken, oder mit Hinweis auf die Nicht-Zuständigkeit der Bundesbank. So stellt die Bundesbank mit Blick auf den PRGT fest: „Die Deutschland zugeteilten SZR stehen für eine Kreditvergabe der Bundesbank an den Poverty Reduction and Growth Trust (PRGT), der ein vom IWF verwalteter Treuhandfonds ist, nicht zu Verfügung.

19 <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2021/08/2021-08-03-scholz-begruess-t-historische-entscheidung-iwf.html>

20 <https://www.g7uk.org/wp-content/uploads/2021/06/Carbis-Bay-G7-Summit-Communique-PDF-430KB-25-pages-3-1.pdf> Paragraph 65

21 <https://taz.de/IWF-Hilfe-zur-Pandemiebekämpfung/!5786540&SuchRahmen=Print/>

22 Die US Regierung hat beim Parlament beantragt, SZR im Wert von 21 Milliarden US Dollar für Kredite an den PRGT des IWF zu verwenden.

23 <https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-82/pdf/STATUTE-82-Pg188.pdf>

24 „Vermögenswerte (Sonderziehungsrechte, Beträge in Deutscher Mark oder fremder Währung oder Gold), die zur Erfüllung von Ansprüchen der Bundesrepublik Deutschland aus ihrer Mitgliedschaft im Internationalen Währungsfonds zu leisten sind, gehen auf die Deutsche Bundesbank über.“ https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&start=//%5b@attr_id=%27bgbl278s0013.pdf%27%5d#___bgbl_%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bgbl278s0013.pdf%27%5D__1629377124148

25 http://www.latindadd.org/wp-content/uploads/2021/08/Handbook-for-the-use-of-SDRs-for-Fiscal_Purposes.pdf

26 Zivilgesellschaftliche Akteure haben mehrere Anfragen an die Bundesbank gestellt. Dank dafür geht vor allem an Malina Stutz (erlassjahr.de) und Wolfgang Obenland (Forum Umwelt und Entwicklung).

27 Der Posten „Guthaben bei Banken, Wertpapieranlagen, Auslandskredite und sonstige Auslandsaktiva“ betrug Ende 2020 insgesamt 30 Milliarden Euro. <https://www.bundesbank.de/resource/blob/860410/75654099b0a3b19e9869982fa69d4a39/mL/2020-geschaeftsbericht-data.pdf> S. 56

Gleiches gilt für etwaig neu geschaffene, ähnliche Treuhandfonds. Grund dafür ist, dass solche Beiträge keine Verpflichtung aus der deutschen IWF-Mitgliedschaft darstellen, für welche die Bundesbank gemäß IWF-Gesetz zuständig wäre. Schenkungen („donation, grant“) von zugeteilten SZR an den PRGT oder ähnliche Treuhandfonds sind ebenfalls ausgeschlossen. Es gibt keine rechtlichen Regelungen, die der Bundesbank derartige Schenkungen erlauben.“²⁸

Die Argumentation der Bundesbank beruht allerdings auf der Annahme, dass SZR Währungsreserven in engem Sinne sind. Das sieht der IWF selbst anders und hat im Zuge der aktuellen SZR-Allokation nochmals klargestellt: “Once allocated, members can hold their SDRs as part of their foreign exchange reserves or sell or use part or all of their SDR allocations. Members can exchange SDRs for freely usable currencies among themselves and with prescribed holders. (...) IMF members can also use SDRs in a range of other authorized operations among themselves (e.g., loans, payment of obligations, pledges) and in operations and transactions involving the IMF, such as the payment of interest on and repayment of loans, or payment for quota increases.”²⁹

Es ergibt sich also aus Sicht des IWF keinerlei Grund, dass sich Mitgliedsstaaten bei der Verwendung enge Schranken auferlegen. Im Gegenteil ist der Zweck der Sonderallokation, die Weltwirtschaft im Allgemeinen zu stimulieren und im Besonderen den verletzlichsten Ländern neue Ressourcen zu verschaffen. Das kann nur glücken, wenn ein größtmöglicher Anteil der SZR effektiv eingesetzt wird.

Bedarf gibt es genug. Nur ein Beispiel: Die Finanzierungslücke des ACT Accelerator, der im globalen Süden die COVID-Impfungen, Tests und Therapien finanziert, beträgt nach Angaben der Weltgesundheitsorganisation (WHO) derzeit 16,6 Milliarden US-Dollar.³⁰ Mit dem Betrag, der derzeit ungenutzt auf den Konten der Bundesbank verweilt, könnte man diese Lücke vollständig füllen, damit die humanitäre Krise im globalen Süden lindern, und die Grundlage für einen nachhaltigen Wiederaufschwung nach der Coronakrise legen, von dem nicht zuletzt auch Deutschland profitieren würde. Mit einer Reallokation des deutschen SZR-Anteils ist also viel zu gewinnen, und außer geringen Zinskosten von 0,05% für die Empfängerländer und einer niedrigeren Bundesbankbilanz nichts zu verlieren.

Welche Rolle können SZR jenseits der Krise in der Entwicklungsfinanzierung spielen?

Die IWF-Sonderziehungsrechte spielen auch eine Rolle in der Diskussion um innovative Finanzierungsinstrumente. Die UN betonte bereits in 2012, dass SZR 100 Milliarden US Dollar zusätzlich für die Finanzierung von Entwicklung und globaler öffentlichen Gütern wie dem Kampf gegen den Klimawandel beitragen könnten, und zwar jedes Jahr.³¹ Die UN-Expert*innen empfahlen dabei zwei Mechanismen gleichzeitig: einerseits jährliche Sonderallokationen, andererseits die Umwidmung von ungenutzten SZR.

Bei jährlichen Allokationen sollte zudem die Verteilungsformel geändert werden, damit die Neuallokationen zu größerem Anteil Entwicklungsländern zugutekommen. Dem Vorschlag zufolge sollten mindestens zwei Drittel an Entwicklungsländer

gehen. Die SZR könnten dann nach und nach deren Währungsreserven ersetzen, die heutzutage aus mühsam angesparten oder zum Teil zu hohen Zinssätzen auf den Finanzmärkten geliehenen Hartwährungsdevisen bestehen. Damit würden die SZR zwar nicht direkt zur Entwicklungsfinanzierung genutzt, aber sie würden indirekt Haushaltsmittel freisetzen, die derzeit in Devisenreserven gebunden sind, und zukünftig für die Finanzierung der Ziele nachhaltiger Entwicklung verwendet werden könnten.

Der zweite Vorschlag befasst sich mit der Umwidmung von ungenutzten SZR. Bereits die erste große Sonderallokation des IWF im Jahr 2009 litt darunter, dass eine Verteilung nach der bestehenden IWF-Quote nicht dazu führte, dass neue

²⁸ Antwort der Bundesbank auf schriftliche Anfrage der Zivilgesellschaft.

²⁹ <https://www.imf.org/en/About/FAQ/special-drawing-right>

³⁰ Stand 13. August 2021; <https://www.who.int/publications/m/item/access-to-covid-19-tools-tracker>

³¹ World Economic and Social Survey (WESS) 2012: In Search of New Development Finance; <https://www.un.org/en/development/desa/publications/wess2012.html>

SZR dorthin gingen, wo sie im globalen Süden gebraucht wurden. Ungenutzte SZR könnten zum Hebeln zusätzlicher Entwicklungsfinanzierung genutzt werden, indem sie zum Kauf von Anleihen multilateraler Entwicklungsbanken verwendet würden, und damit deren Kreditvergabekapazität erhöhten. Sie könnten auch als Grundkapital (SDR equity) in Treuhandfonds eingezahlt werden. Die UN-Expert*innen schlugen 2012 explizit den Green Climate Fund vor. Diese Fonds könnten mit einer solchen Sicherheit Kapital im zehnfachen Volumen über Anleihen auf Kapitalmärkten einwerben. Wenn dabei zusätzlich bestehende Risikoanforderungen gesenkt würden, könnten die SZR bei der Operation selbst ihren Charakter als Reservewährung behalten. Dies sei analog der Praxis vieler Länder, überschüssige Währungsreserven

in Sovereign Wealth Funds zu verschieben, so die UN-Expert*innen.

Der Vorschlag, SZR in der Entwicklungsfinanzierung einzusetzen, findet auch bei der Zivilgesellschaft breite Unterstützung. Eine der noch heute gültigen Hauptforderungen der internationalen Zivilgesellschaft anlässlich der Dritten UN Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung in Addis Ababa lautete bereits 2015: “Issuing 250 billion US-Dollar in new SDRs annually, with the allocation based on economic need and the majority going to developing countries, and amending the IMF’s Articles of Agreement to allow this.”³² Damit gäbe es zumindest eine tragende Säule, um die Finanzierung der Agenda 2030 und der nachhaltigen Entwicklungsziele auf solide Füße zu stellen.

Schlussfolgerung

Die Sonderallokation von SZR im Wert von 650 Milliarden US-Dollar stellt die bislang quantitativ bedeutendste Reaktion einer internationalen Organisation auf die Coronakrise dar. Die zusätzlichen Mittel können für zahlreiche krisenrelevante Zwecke eingesetzt werden. Besonders für Länder im globalen Süden, die im Gegensatz zu reichen Ländern wenig eigene Mittel aufbringen konnten, stellen sie eine willkommene Finanzspritze dar, der lang ersehnte „shot in the arm“, in den Worten von IWF-Chefin Georgieva.

Allerdings gab und gibt es einige Hindernisse, die verhindern, dass diese Maßnahme ihre Wirkung voll entfaltet. Aus politischen Gründen hat sich die Allokation verzögert, und findet erst 17 Monate nach Ausbruch der Coronakrise statt. Gleichmaßen aus politischen Gründen bleibt die Allokation mit 650 Milliarden US-Dollar unter dem tatsächlichen Bedarf, den die UN mit einer Billion US-Dollar angesetzt haben, die Zivilgesellschaft mit drei Billionen US-Dollar. Da die Allokation entsprechend ihrer Quote an alle IWF-Mitgliedsstaaten verteilt wird, profitieren selbst von dieser Maßnahme die reicheren Länder mehr als die armen. Sie trägt also unter den gegenwärtigen IWF-Bestimmungen nur bedingt dazu bei, mehr Gerechtigkeit zwischen Nord und Süd zu schaffen.

Reiche Länder können und sollen ihre Allokationen umverteilen. Dazu gibt es zahlreiche Wege

und Kanäle, von denen einige in diesem Briefing angeführt werden. Optimal – und von der Zivilgesellschaft nachdrücklich gefordert – wäre, wenn bei einer Umverteilung gewisse Merkmale der SZR erhalten bleiben, darunter dass eine SZR-Umverteilung keine neue Schulden schafft, und dass diese frei von politischen Konditionen vergeben werden.³³

Während andere Länder bereits Schritte zur Reallokation eingeleitet haben, hat sich Deutschland noch nicht bewegt. Die Bundesbank hat die vage Gesetzeslage aus dem IWF-Gesetz von 1976 großzügig zu ihren Gunsten interpretiert, und die Kontrolle über die deutsche SZR-Allokation übernommen, was bislang noch zu keinem Einspruch der Bundesregierung geführt hat.

Obwohl der IWF explizit als Zweck der Allokation definiert hat, ärmeren Ländern Ressourcen zur Bewältigung der Krise zuzuführen, lehnt die Bundesbank einen Einsatz für entwicklungspolitische Zwecke oder globale Aufgaben wie den Kampf gegen die COVID-Pandemie oder den Klimawandel bislang strikt ab, mit dem Hinweis auf ihre Nicht-Zuständigkeit für solche Aufgaben. Eine andere sinnvolle Verwendung für die SZR benennt die Bundesbank allerdings nicht, mit dem Effekt, dass über 25 Milliarden SZR, und damit mehr als fünf Prozent der gesamten IWF-Sonderallokation, in Deutschland ungenutzt auf Bundesbankkonten ge-

32 https://www.globaltaxjustice.org/sites/default/files/Eurodad-FFD-position-paper-English1_0.pdf

33 vgl. S. 105 in <https://civil-20.org/2021/wp-content/uploads/2021/08/C20-Policy-Pack-2021-Building-a-sustainable-future-for-all-1.pdf>

parkt sind. Wie oben ausgeführt, würde der Betrag beispielsweise ausreichen, um die Finanzierungslücke des ACT-Accelerator vollständig zu füllen und damit weltweit Zugang zu COVID-19 Tests, Therapien und Impfstoffen zu schaffen.

Auch wenn die politische Diskussion um die Verwendung der neuen SZR-Allokation in Deutschland erst begonnen hat, gibt es bereits jetzt einige Lehren aus der internationalen Debatte. In Deutschland sollte der Umgang mit SZR vom Gesetzgeber im Lichte der Erfahrungen mit den Sonderallokationen von 2009 und 2021 neu geklärt werden. Auf die Agenda der IWF-Reform sollte kommen, wie zukünftige SZR-Allokationen bewilligt und gestaltet werden sollten, damit sie zeitig stattfinden und SZR bedarfsgerecht verteilt werden. Einer „too little – too late“ Allokation

sollte bei der nächsten Krise dringend vorgebeugt werden, und die Probleme einer Umwidmung im zweiten Schritt könnten künftig vermieden werden, wenn bereits die Allokation im ersten Schritt ihr Ziel erreichen würde.

Derartige Reformschritte sind umso wichtiger, als die SZR noch eine große Zukunft haben könnten: In der akademischen Diskussion gilt seit über einem Jahrzehnt, dass regelmäßige SZR-Allokationen als Instrument der Entwicklungsfinanzierung eingesetzt werden können, und das traditionelle System der öffentlichen Entwicklungsfinanzierung durch Official Development Assistance (ODA) ergänzen können. In Anbetracht der Dringlichkeit, effektive Finanzierungswege für die Agenda 2030 und die globalen Klimaziele zu finden, könnte es auch noch nach der Coronakrise heißen: SDR to the rescue!

Impressum

IWF-Sonderziehungsrechte Mit historischer Finanzspritze aus der Coronakrise?

Herausgeber:

Bischöfliches Hilfswerk MISEREOR
Mozartstr. 9, 52064 Aachen
info@misereor.de
www.misereor.de
Kontakt: Klaus Schilder

Global Policy Forum Europe e.V.
Königstr. 37a, 53115 Bonn
europe@globalpolicy.org
www.globalpolicy.org
Kontakt: Bodo Ellmers

Evangelisches Werk für Diakonie und
Entwicklung e.V., Brot für die Welt
Caroline-Michaelis-Str. 1, 10115 Berlin
info@brot-fuer-die-welt.de
www.brot-fuer-die-welt.de
Kontakt: Ute Straub

Autor: Bodo Ellmers

Redaktion: Charlotte Schovenberg

Layout/Produktion: www.kalinski.media

Aachen/Berlin/Bonn, September 2021