VENRO

VERBAND ENTWICKLUNGSPOLITIK
DEUTSCHER NICHTREGIERUNGS-
ORGANISATIONEN e.V.

Entwicklungsfinanzierung: alte Versprechen und neue Wege

18

2015 im Gespräch

VENRO-Projekt »Perspektive 2015 – Armutsbekämpfung braucht Beteiligung«

Inhalt

1. Einleitung – 3

Exkurs: Einheimische Ressourcen als weiteres Instrument der Entwicklungsfinanzierung – 5

2. Was ist ODA? – 7

Exkurs: Klimafinanzierung muss zusätzlich erfolgen – 9

3. Innovative Finanzierungsquellen – 13

Exkurs: Frontloading – 14

3.1 Kriterien für innovative Finanzierungsquellen – 15
3.1.1 Zusätzlichkeit – 15
3.1.2 Stabilität und Vorhersehbarkeit der Finanzflüsse – 15
3.1.3 Lenkungsfunktion – 16

3.2 Bereits existierende innovative Finanzierungsquellen – 16
3.2.1 Flugticketabgabe/Luftverkehrssteuer – 16
3.2.2 International Financing Facility for Immunisation (IFFIm) – 17
3.2.3 Advance Market Commitment (AMC) – 18
3.2.4 Schuldenerlass und Schuldenumwandlung für Entwicklung – 20
3.2.5 Erlöse aus Versteigerung aus dem europäischen Emissionshandel – 21

3.3 Weitere Vorschläge in der Diskussion – 23
3.3.1 Öffentliche Gelder – 23
3.3.2 Globale Steuern – 23
3.3.3 Mobilisierung privater Mittel – 24
3.3.4 Die Finanztransaktionssteuer – 26

4. Ausblick: Auf dem Weg zum 0,7-Prozent-Ziel – 28

Bibliographie – 30
Abkürzungsverzeichnis – 32
Das VENRO-Projekt ›Perspektive 2015‹ – 33
VENRO-Mitglieder – 34

1. Einleitung

Vier Jahre vor Erreichen der Zielmarke der Millenniumsentwicklungsziele (MDG), mit denen sich die Staatengemeinschaft im Jahr 2000 darauf verständigt hat, die weltweite Armut gegenüber dem Niveau von 1990 bis zum Jahr 2015 zu halbieren, stellt sich die Frage ihrer Finanzierung mit zunehmender Dringlichkeit. Berichte und Stellungnahmen legen nahe, dass erhebliche finanzielle Mittel erforderlich sind, um die Ziele entgegen allen Prognosen fristgerecht umzusetzen (UN-DESA, 2010).

Eine quantitative Einschätzung über den Finanzierungsbedarf zur Erreichung der MDG ist jedoch nicht unproblematisch. Im Vorfeld der UN-Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung im mexikanischen Monterrey hatte der Zedillo-Bericht im Jahr 2001 in einer groben Schätzung die Mobilisierung von zusätzlich 50 Milliarden US-Dollar gefordert (UN, 2001). Diese Zahl hat sich trotz darauf folgender Verfeinerungen vor allem durch die Weltbank als Minimalbedarf in der internationalen Diskussion etabliert. Eine weitere Grundlage zur Identifikation des Finanzierungsbedarfs sind die Berechnungen des UN-»Millenniums-Projektes«, wonach die gesamten Kosten für die weltweite Umsetzung der MDG bis zum Jahr 2015 auf bis zu 195 Milliarden US-Dollar jährlich geschätzt werden (UN Millennium-Project, 2005).

Hinzu kommt, dass globale (Fehl-)Entwicklungen die Erreichung der MDG bedrohen. Im Zuge der Nahrungsmittelkrise stieg die Zahl der Hungernden im Jahr 2008 vorübergehend auf über eine Milliarde Menschen weltweit an. Auch die Weltwirtschaftskrise hat viele Menschen in die Armut zurückgeworfen. Auch wenn diese Trends in der Nachfolge der Krisen wieder rückläufig sind, bedeutet dies doch einen erheblichen Rückschlag für die Erreichung der MDG.[1] Der voranschreitende Klimawandel tut sein Übriges, um Erfolge in der Armutsbekämpfung nachhaltig zu gefährden. Auch hier sind die finanziellen Anforderungen enorm, gehen aber in den Schätzungen weit auseinander.[2]

Eine Stärkung der Wirksamkeit von Entwicklungszusammenarbeit ist entscheidend, um Erfolge in der Armutsbekämpfung und der Umsetzung der MDG zu erzielen, kann jedoch keine Alternative zu deren Finanzierung sein. Mit der »Erklärung von Paris über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit« (Paris Declaration) haben 2005 bi- und multilaterale Geber sowie über 60 Partnerländer die Grundsätze für eine Erhöhung der Wirksamkeit von Entwicklungszusammenarbeit vereinbart, die zwei Jahre später in der Aktionsagenda von Accra bestätigt wurden. Dies ist ein wichtiger Beitrag, um die vorhandenen Mittel effizienter einzusetzen.

Verbunden mit Forderungen nach stärkerer Wirksamkeit ist jedoch oft eine Kritik an Entwicklungszusammenarbeit. Angesichts weit verbreiteter Phänomene wie Korruption, Demokratiedefizite, anhaltende Armut und Kriege, stellen sich viele die Frage nach den Erfolgen der Entwicklungszusammenarbeit. Solche nachvollziehbaren Zweifel verkennen allerdings nicht nur die Vielschichtigkeit der Probleme und die unterschiedlichen Voraussetzungen in den Entwicklungsländern, sondern sie ignorieren auch wichtige Erkenntnisse in der entwicklungspolitischen Debatte der vergangenen Jahre. So sind die Stärkung eines handlungsfähigen Staates, starke Institutionen und mehr Transparenz und Beteiligung bei Haushaltsprozessen nicht nur wichtige Elemente der Entwicklungszusammenarbeit, sondern auch wichtige Voraussetzungen für eine erfolgreiche Strategie zur Bekämpfung von Armut. Gerade dann, wenn Eigeninitiative stärker gefördert werden soll, müssen die entsprechenden Rahmenbedingungen und ein intakter Ordnungsrahmen geschaffen werden. Hier spielt insbesondere die staatliche Entwicklungszusammenarbeit eine wichtige Rolle. So argumentiert Peltzer (2010) zu Recht, dass Ghana nur deshalb in der Lage war, sich an den internationalen Kapitalmärkten Geld zu verschaffen, weil das Land durch Schuldenerlass und Budgethilfe Bonität erlangt hatte, die ohne staatliche Entwicklungshilfe nicht gegeben gewesen wäre.

Eine Verbesserung der Wirksamkeit schließt daher eine Erhöhung der Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (ODA) nicht aus, vielmehr setzt sie diese sogar voraus. Die Verbesserung der Wirksamkeit und die Steigerung der ODA ergänzen sich also gegenseitig. Denn im Allgemeinen hängt die Wirksamkeit von Entwicklungszusammenarbeit von zwei Faktoren ab: Zum einen von der Qualität der zur Verfügung gestellten Ressourcen (z. B. direkte Zuschüsse für Armutsbekämpfung), zum anderen von der Absorptions-

1 Selbst bei einem Fortschreiten des gegenwärtigen Wirtschaftwachstums wird die Zahl der Armen bis 2015 höher sein, als dies ohne Krise der Fall gewesen wäre (vgl. Weltbank, 2010).

2 Zu den Kosten gehören die Maßnahmen für die Anpassung an den Klimawandel und für Emissionsreduktionen. Hinzu kommt ein nicht unerhebliches Restrisiko, da mit den notwendigen Investitionen zwar die Auswirkungen des Klimawandels gelindert werden können, die Phänomene selbst sich jedoch nicht verhindern lassen.

kapazität der Partnerländer, um diese Ressourcen sinnvoll einzusetzen. Zum letzteren gehören sowohl makroökonomische Stabilität als auch eine gute Regierungsführung. Die wichtigsten Aspekte, die zu einer Steigerung der Wirksamkeit von Entwicklungszusammenarbeit beitragen, sind mehr Eigenverantwortung für die Partnerländer sowie Harmonisierung und Partnerausrichtung bei den Geberländern. Allerdings wurde in mehreren Studien und Evaluierungen über die Umsetzung der Paris Declaration eindeutig gezeigt, dass sowohl Geber- als auch Empfängerländer die Vorgaben zur Steigerung der Wirksamkeit gleichermaßen zögerlich umsetzen. Auch aus diesem Grund wird die Erhöhung der Wirksamkeit allein die Finanzierungslücke zur Erreichung der MDG nicht schließen können.

Zudem zeigt sich, dass gerade die Ausrichtung auf die MDG ein gemeinsames Vorgehen hervorgebracht hat, das auch in vielen Partnerländern zu einer verstärkten Armutsorientierung geführt hat. Diese Bemühungen sind trotz aller Defizite und regional unterschiedlicher Ausprägungen durchaus von Erfolg gekrönt. Mit den Finanzressourcen, die durch die öffentlichkeitswirksamen MDG-Versprechen seit zehn Jahren mobilisiert wurden, konnten Menschen gerettet, geheilt und ernährt werden. Mehr Kinder denn je lernen lesen und schreiben: Zwischen 1999 und 2007 sank die Zahl derjenigen, die nicht zur Schule gehen, weltweit um 33 Millionen auf 72 Millionen Menschen. Auch bei der Gesundheitsversorgung hat sich manches verbessert: Seit 1990 ist die Sterblichkeitsrate von Kindern unter fünf Jahren in Entwicklungsregionen um 28 Prozent gefallen, die Zahl der weltweiten Neuinfektionen mit HIV/Aids ist von 3,5 Millionen (1996) auf 2,7 Millionen (2008) gesunken. Zugang zu sauberem Trinkwasser in Entwicklungsregionen hatten 2008 84 Prozent der Bevölkerung (1990: 74 Prozent) (UN, 2010).

Angesichts stagnierender Budgets für die Entwicklungszusammenarbeit in vielen Industrieländern bei gleichzeitig dringend erforderlichen globalen Entwicklungsanstrengungen gewinnen neue und innovative Finanzierungsinstrumente in der entwicklungspolitischen Diskussion an Gewicht. Wenngleich globale Ziele zur Entwicklungs- und Klimafinanzierung entsprechend den internationalen Verpflichtungen aus den nationalen Haushalten erreicht werden sollten, zeigt die bisherige Umsetzung, dass globale Entwicklungsziele faktisch nur noch zu erreichen sind, wenn innovative Finanzierungsinstrumente hinzugezogen werden.

Das vorliegende Hintergrundpapier gibt einen Überblick über unterschiedliche Instrumente, die sich gegenwärtig in der Diskussion befinden, und bewertet diese aus zivilgesellschaftlicher Perspektive. Berücksichtigt werden dabei auch neue Erfordernisse zur Finanzierung von Anpassungsmaßnahmen sowie zur Bekämpfung des Klimawandels. Das Papier nimmt außerdem eine Einordnung innovativer Finanzierungsinstrumente vor dem Hintergrund der bisherigen ODA-Entwicklungen vor. In einem Ausblick wird schließlich diskutiert, welche Rahmenbedingungen erforderlich sind, damit innovative Finanzierungsinstrumente tatsächlich in den Dienst von Entwicklung gestellt werden können.

Exkurs: Einheimische Ressourcen als weiteres Instrument der Entwicklungsfinanzierung

Zur Finanzierung globaler Aufgaben hat die UN-Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung von Monterrey 2002 verschiedene Säulen festgelegt. Einen wichtigen Stellenwert nehmen dabei einheimische Ressourcen ein.[3] Gemeint sind damit von der öffentlichen Hand erhobene Abgaben, mit denen öffentliche Investitionen in produktive und soziale Infrastruktur sowie Transferzahlungen an arme Menschen finanziert werden können. Steuersysteme und Steuererhebung sollen verbessert werden. Doch so wichtig und richtig die Mobilisierung einheimischer Ressourcen ist, wird sie – vor allem auf die Schnelle – die Finanzierungslücke allein nicht schließen können.

Die Datenlage zeigt eine enge Korrelation von Steuerquote und Entwicklungsniveau eines Landes: Entwickelte Industrieländer haben in der Regel eine Steuerquote von mehr als 35 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP), in Ländern mit niedrigem Einkommen liegt sie hingegen im Durchschnitt bei weniger als 15 Prozent. Diese Quote lässt sich nicht beliebig schnell erhöhen. Die wichtigsten strukturellen Hindernisse für Länder mit niedrigem Einkommen zur Mobilisierung einheimischer Ressourcen sind der hohe Anteil informeller Beschäftigung, fehlende steuerliche Legitimation und die enormen Leistungshemmnisse in der Verwaltung. Diese Defizite werden ergänzt durch exzessive Steuerentlastungen z. B. für ausländische Investoren, durch ineffiziente Besteuerung extraktiver Industrien und die Unfähigkeit, den Missbrauch von Transfer Pricing[4] und die Steuerhinterziehung von multinationalen Unternehmen zu bekämpfen.

Der anzustrebende ideale Zustand der völligen Unabhängigkeit von externer finanzieller Unterstützung liegt für die meisten armen Länder immer noch in weiter Ferne. So hängen zahlreiche afrikanische Länder immer noch am Tropf der Entwicklungshilfe: Liberia ist mit einem Anteil von 125 Prozent des BIP Spitzenreiter und Sonderfall zugleich. Sehr stark abhängig sind aber auch Burundi (48 Prozent), Sierra Leone (33 Prozent) und Guinea-Bissau (33 Prozent). In mehr als 20 afrikanischen Ländern liegt der Anteil der Entwicklungshilfe am BIP bei über 10 Prozent (OECD, 2010a). Trotz schlechter Governance-Indikatoren sind sich die internationalen Experten darüber einig, dass dank der steigenden Mobilisierung einheimischer Ressourcen der Anteil externer Ressourcen für die Schließung der MDG-Finanzierungslücke von 59 Prozent im Jahr 2006 auf 32 Prozent im Jahr 2015 zurückgehen wird. Nichtsdestotrotz werden viele Länder Entwicklungshilfe von mehr als 10 Prozent des BIP bis 2015 und darüber hinaus benötigen.

Wie viele und welche Steuern in den Ländern eingenommen werden, liegt aber nicht nur an den nationalen Steuersystemen und der Stärke der staatlichen Institutionen, die sie überwachen, sondern auch an der internationalen Infrastruktur und der Existenz von Steueroasen. In solchen Steueroasen herrscht niedrige oder keine Besteuerung. Sie erlauben es vor allem Großunternehmen und reichen Einzelpersonen, ihre Gewinne und Vermögen dorthin zu transferieren und sich so ihrer Verantwortung zu entziehen, einen fairen Beitrag zur Aufrechterhaltung nationaler Infrastruktur wie Straßen, Bildung, Gesundheit, Sicherheit und Rechtsstaatlichkeit zu leisten. Äußerste Geheimhaltung und Intransparenz sind oberste Devisen in solchen Schattenfinanzzentren, aus denen nur wenige, vornehmlich die reichsten Menschen, Nutzen ziehen.

3 Weitere Säulen sind ausländische Direktinvestitionen und andere private Zuflüsse, internationaler Handel als Motor für wirtschaftliche Entwicklung, offizielle Entwicklungshilfeleistungen sowie der Abbau der externen Verschuldung. Darüber hinaus beschäftigt sich der Monterrey-Konsens mit systemischen Fragen zur Verbesserung der Kohärenz und Konsistenz des internationalen Finanz- und Handelssystems.

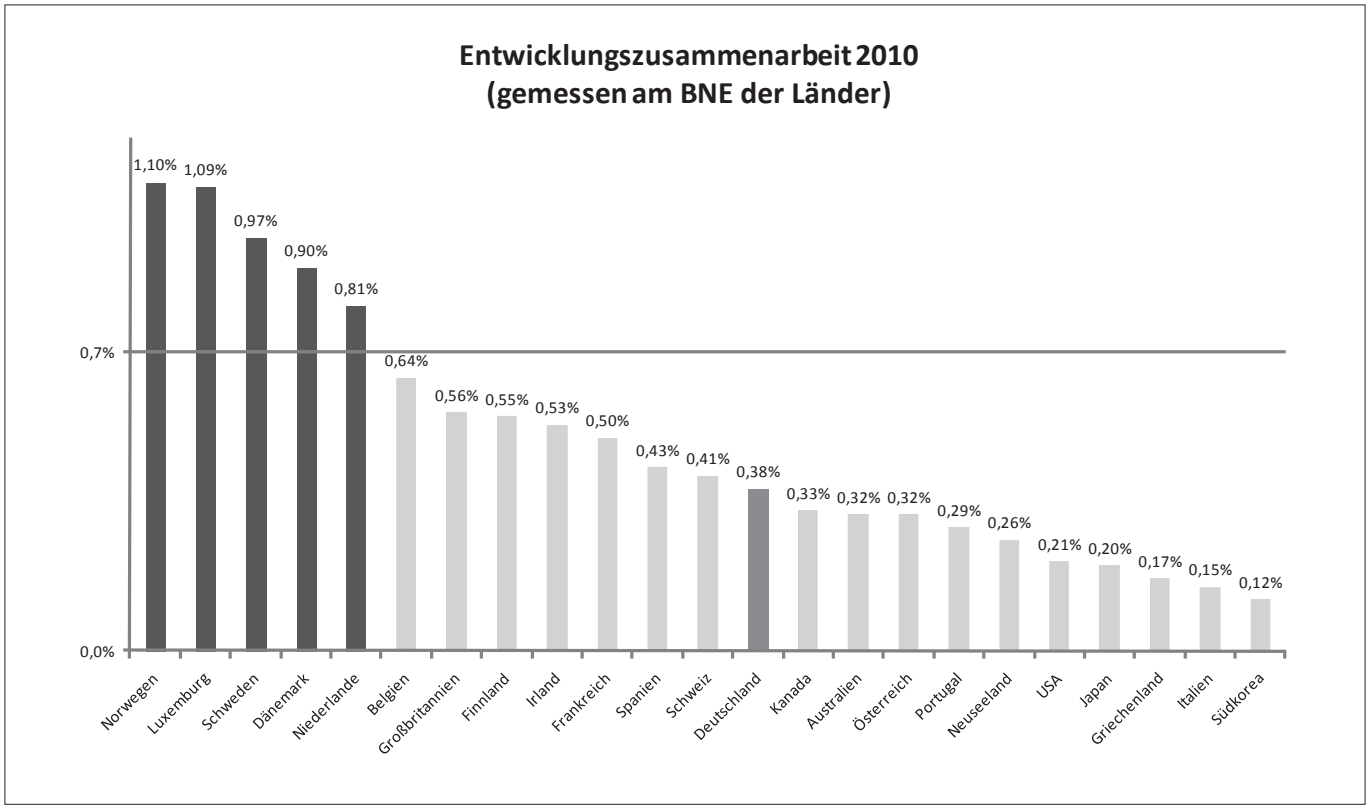
4 Transfer Pricing bezeichnet eine Praxis, mit der Preise (Konzernverrechnungspreise) für innerbetrieblich gehandelte Güter oder bestimmte Dienstleistungen festgesetzt werden, die zwischen verschiedenen Bereichen eines Unternehmens oder zwischen verschiedenen Filialen eines multinationalen Unternehmens ausgetauscht werden. Dies können Warenlieferungen sein, aber auch Beratungsleistungen, Lizenzen oder Darlehen. Da diese Preise nicht über den Markt geregelt, sondern frei festgesetzt werden, können mittels dieser Praxis Gewinne an den Ort der Gesellschaft des Konzerns verschoben werden, an dem die niedrigste Steuerbelastung herrscht.

Insgesamt wird das Vermögen, das in solchen Finanzzentren angelegt ist, auf ein Drittel des gesamten weltweiten Vermögens geschätzt. Auch der internationale Handel wird zur Hälfte über diese Steueroasen abgewickelt. Für die Entwicklungsländer bedeutet deren Existenz massive Einnahmeausfälle. Angesichts der Geheimhaltungspraxis sind die tatsächlichen Ausfälle schwer zu ermitteln. Schätzungen gehen davon aus, dass den Entwicklungsländern allein durch die Steuervermeidung auf Einkommen und Vermögen von reichen Einzelpersonen Einnahmen in Höhe von 250 Milliarden US-Dollar jährlich entgehen. Das ist mehr als doppelt so viel wie der Zufluss an Mitteln der Entwicklungszusammenarbeit im Jahr 2009. Eine neue Schätzung des Center for International Policy in Washington (Kar/Curcio, 2011) geht davon aus, dass den Entwicklungsländern im Jahr 2008 insgesamt zwischen 1,26 und 1,44 Milliarden US-Dollar durch illegale Kapitalabflüsse verloren gingen. Diese Finanzflüsse könnten zwar in der Tat einen wichtigen Beitrag zur Finanzierung der MDG leisten. Allerdings gilt auch hier, dass die ärmsten Länder weiterhin staatliche Entwicklungszusammenarbeit benötigen: 70 Prozent dieser Einnahmeausfälle konzentrieren sich nämlich auf nur zehn Länder, allen voran China. Nur 4,4 Prozent entfallen demnach auf den gesamten afrikanischen Kontinent (ebd.).

2. Was ist ODA?

Als Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (Official Development Assistance, ODA) werden von der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) jene öffentlichen Leistungen definiert, die Entwicklungsländern oder multilateralen Entwicklungsinstitutionen zur Förderung von wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung in diesen Ländern zugute kommen. Die Leistungen können als Zuschuss oder als zinsgünstige Darlehen vergeben werden. In letzterem Fall müssen sie ein Zuschusselement von mindestens 25 Prozent haben, um als ODA anrechenbar zu sein (vgl. OECD/DAC, 2008). Industriestaaten, die im Entwicklungsausschuss der OECD (Development Assistance Committee, OECD-DAC) zusammengeschlossen sind, unterstützten die Länder mit niedrigen Einkommen im Jahr 2010 mit rund 129 Milliarden US-Dollar.[5] Für die Anrechenbarkeit von Zahlungen auf die ODA-Quote ist nicht nur die Definition der Empfängerländer als Entwicklungsländer entscheidend, sondern auch die Art der Leistungen.[6] Das bedeutet konkret, dass beispielsweise Leistungen an ein Land wie Griechenland, so

Grafik 1: ODA der DAC-Länder, 2010



Quelle: Daten OECD/DAC

5 Die größten Geber gemessen am Leistungsvolumen waren 2010 die USA, Großbritannien, Frankreich, Deutschland, und Japan (in dieser Reihenfolge).

6 Als ODA angerechnet werden neben Geld, Waren oder Dienstleistungen in das Empfängerland auch einige öffentliche Ausgaben im Geberland selbst, die Menschen aus Entwicklungsländern zugute kommen (s. nachfolgender Absatz).

Mädchen in der Elfenbeinküste

notwendig sie auch sein mögen, nicht als ODA deklariert werden dürfen, ebenso wenig wie Zuschüsse oder Darlehen für militärische Zwecke oder die direkte Beteiligung an konkreten Verteidigungsmaßnahmen (OECD/DAC, 2000).

Im Rahmen der Vereinten Nationen haben sich die Industrieländer 1970 darauf verständigt, 0,7 Prozent ihres Bruttonationaleinkommens (BNE) für Entwicklungszusammenarbeit bereitzustellen. Seitdem wurde das Ziel mehrfach bekräftigt, insbesondere nachdem die MDG im Jahr 2000 zum neuen Entwicklungsparadigma geworden waren und 2002 der Monterrey-Prozess zu ihrer Finanzierung ins Leben gerufen wurde. Zusätzlich wurde der Zielwert festgelegt, 0,15 Prozent bis 0,2 Prozent des BNE für die am wenigsten entwickelten Länder (Least Developed Countries, LDC) zur Verfügung zu stellen (UN, 2002).

Die Kriterien für die ODA sind seit den 1970er Jahren weitgehend unverändert geblieben. Im Laufe der Jahre wurden jedoch immer mehr Ausgabenposten auf die ODA-Quote angerechnet. So können heute auch Verwaltungskosten des Geberlandes, Kosten für Studienplätze in den Industrienationen für Studierende aus Entwicklungsländern, Kosten für Flüchtlinge im ersten Jahr ihres Aufenthaltes, entwicklungsländerspezifische Forschung (zum Beispiel zu Tropenkrankheiten oder spezielle Agrarforschung) oder Schuldenerlasse auf die ODA-Quote angerechnet werden. Diese zunehmende Anrechnung von Ausgabenposten auf die ODA-Quote wird von Seiten der Zivilgesellschaft als »Aufblähung« kritisiert, da kein zusätzlicher Euro direkt zur Bekämpfung von Armut in den Entwicklungsländern zur Verfügung steht. Aus zivilgesellschaftlicher Perspektive wird dabei insbesondere die Anrechnung von Schuldenerlassen kritisiert, durch die die ODA-Quote vor allem in den Jahren 2005 und 2006, in denen sehr hohe Erlasse an den Irak und an Nigeria fällig wurden, deutlich aufgebläht wurde. In diesen beiden Jahren machten allein die Schuldenerlasse zwischen 18 und 23 Prozent der gesamten ODA aus. Zwar haben die OECD-Mitgliedsstaaten in der Abschlusserklärung der Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung in Monterrey 2002 zugestimmt, die Praxis der Anrechnung von Schuldenerlassen auf die ODA nicht fortzusetzen; die meisten Länder befolgen diese Empfehlung aber nicht.

Angesichts des offensichtlichen Widerspruchs zwischen den mehrfach gemachten Zusagen zur ODA-Quote und dem zu erwartenden Rückgang der ODA-Mittel im Haushaltsplan bemüht die Bundesregierung allerdings noch weitere Maßnahmen. Durch kreative Buchhaltung will sie die ODA-Leistungen weiter aufblähen. Entwicklungsminister Niebel plädierte beispielsweise dafür, die Steuerabzugsfähigkeit privater Spenden auf die ODA-Quote anzurechnen.[7] Auch die Anrechenbarkeit von Militäreinsätzen unter UN-Mandat oder von Kosten für die Abschiebung von Zuwanderern aus Entwicklungsländern zählen zu den »kreativen« Elementen, mit denen die ODA-Leistungen rechnerisch erhöht werden sollen, ohne dass ein Cent mehr in die Entwicklungsländer fließt.

Auch die Tatsache, dass Kredite in vollem Umfang auf die ODA-Quote angerechnet werden dürfen, sobald sie ein Zuschusselement von 25 Prozent beinhalten, bläht die Quote zusätzlich auf.

7 Interview mit B. Marshall in der Rheinischen Post vom 22.07.2010.

Exkurs: Klimafinanzierung muss zusätzlich erfolgen

Die Anrechnung von Krediten auf die ODA-Quote findet besonders im Bereich der Klimafinanzierung Anwendung. Hier sind Mischfinanzierungen zwischen Zuschüssen aus dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) und Krediten der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) gängige Praxis. So sollten beispielsweise 2009 durch eine solche Mischfinanzierung 1,9 Milliarden Euro auf die ODA-Quote angerechnet werden, obgleich die tatsächlichen Zahlungen aus dem Einzelplan 23 für den Klimaschutz nur rund 1 Milliarde Euro betrugen (terre des hommes/Welthungerhilfe, 2010).

Die Anrechnung vieler Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel auf die ODA-Quote ist außerdem ein weiterer Punkt, der zur Aufblähung der ODA beiträgt. So wird beispielsweise die Beteiligung an der weltweiten Kurzfristfinanzierung (vgl. Copenhagen Accord 2009) für Entwicklungsländer in Höhe von insgesamt 1,26 Milliarden Euro in den Jahren 2010 bis 2012 größtenteils doppelt ausgewiesen. Bereits gemachte Zusagen im Entwicklungshaushalt wurden neu etikettiert. Im Bundeshaushalt 2010 wurden erstmals zwei neue Titel »Klimaschutzmaßnahmen in Entwicklungsländern« im BMZ und im Bundesministerium für Umwelt-, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) eingerichtet und mit jeweils 35 Millionen Euro ausgestattet. Anstatt aber diese bescheidenen Mittel weiter aufzustocken, wurden diese Titel im Haushalt 2011 auf Null gesetzt.

In den Abschlussdokumenten der internationalen Klimaverhandlungen, dem Copenhagen Accord von 2009 und den Cancún Agreements von 2010, haben sich die Industrieländer verpflichtet, »neue und zusätzliche« Mittel für die Klimafinanzierung bereitzustellen. Allerdings gibt es derzeit keine klare und international verbindliche Definition, was darunter zu verstehen ist. Nichtregierungsorganisationen und Entwicklungsländer gehen davon aus, dass die Klimafinanzierung nicht auf die Entwicklungsfinanzierung und somit nicht auf die Erreichung des 0,7-Prozent-Ziels angerechnet werden darf – sondern eben »zusätzlich« erfolgen muss. Zudem müssen die Mittel »neu« sein und zwar in dem Sinne, dass sich die Ausgaben für Klimafinanzierung im Vergleich zu den Vorjahren tatsächlich erhöhen und nicht durch die Anrechnung auf alte Zusagen zum 0,7-Prozent-Ziel faktisch doppelt ausgewiesen werden. Der enge Zusammenhang zwischen der Bekämpfung des Klimawandels und der Armut ist unbestreitbar; die weltweit ärmsten Menschen, die am wenigsten zum Klimawandel beigetragen haben, sind am meisten von dessen Folgen betroffen. Gerade deshalb dürfen die notwendigen Anstrengungen zur Bekämpfung des Klimawandels und dessen Folgen in den Entwicklungsländern nicht zu Lasten der ebenso notwendigen Projekte und Programme der Armutsbekämpfung, der Bildung, der Gesundheit oder der ländlichen Entwicklung gehen. Dies wäre der Fall, wenn die erforderlichen Ausgaben zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen auch noch aus den 0,7 Prozent (so sie denn je erreicht werden) finanziert werden müssten. Deshalb fordern Nichtregierungsorganisationen für die Klimafinanzierung mittelfristig, das heißt spätestens ab 2015, jährlich Haushaltsmittel in Höhe von mindestens 0,3 Prozent des BNE zusätzlich zu den 0,7 Prozent für Entwicklungsfinanzierung bereitzustellen (VENRO et al., 2010).

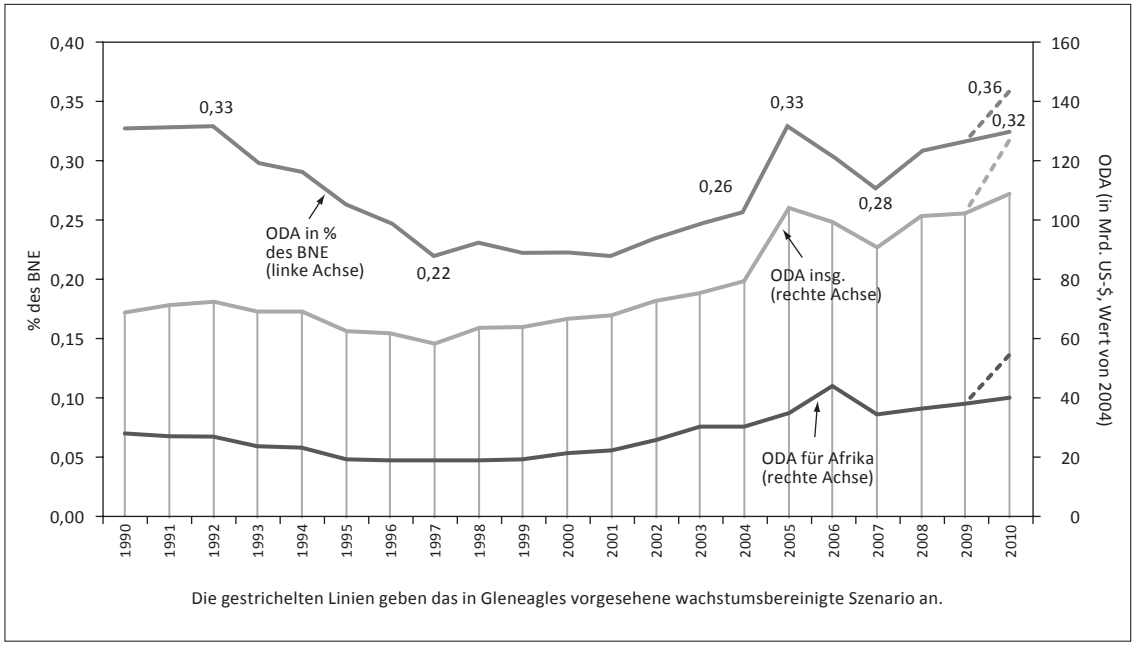
ODA-Stufenplan

Um das 0,7-Prozent-Ziel zu erreichen, wurde im Rahmen der Europäischen Union (EU) im Mai 2005 ein verbindlicher Stufenplan zur Erhöhung der ODA beschlossen. Der Stufenplan sieht vor, dass Mitgliedsstaaten, die der EU vor 2002 beigetreten sind, bis 2015 eine ODA-Quote von 0,7 Prozent des BNE erreichen.[8] Bis 2010 sollte in einer ersten Annäherung die Quote auf 0,56 Prozent steigen.

Die Fortschritte bei der Erreichung des 0,7-Prozent-Ziels und der Steigerung der Ausgaben für die LDC sind je nach Land sehr unterschiedlich. Bis 2009 erreichten nur wenige Länder die Quote (Schweden, Norwegen, Luxemburg, Dänemark und die Niederlande). Das Zwischenziel des EU-Stufenplans haben lediglich Belgien und Großbritannien eingehalten.

Indessen verzeichneten viele Länder – darunter auch einige große Geberländer – Ende 2009 große Fehlbeträge. Dadurch lagen die ODA-Leistungen insgesamt im Jahr 2010 um 18 Milliarden US-Dollar unter dem Niveau, das noch im Stufenplan 2005 veranschlagt wurde. Analog hierzu blieben auch die jährlichen Leistungen für Afrika weit hinter der auf dem G8-Gipfel in Gleneagles angekündigten Zielvor-

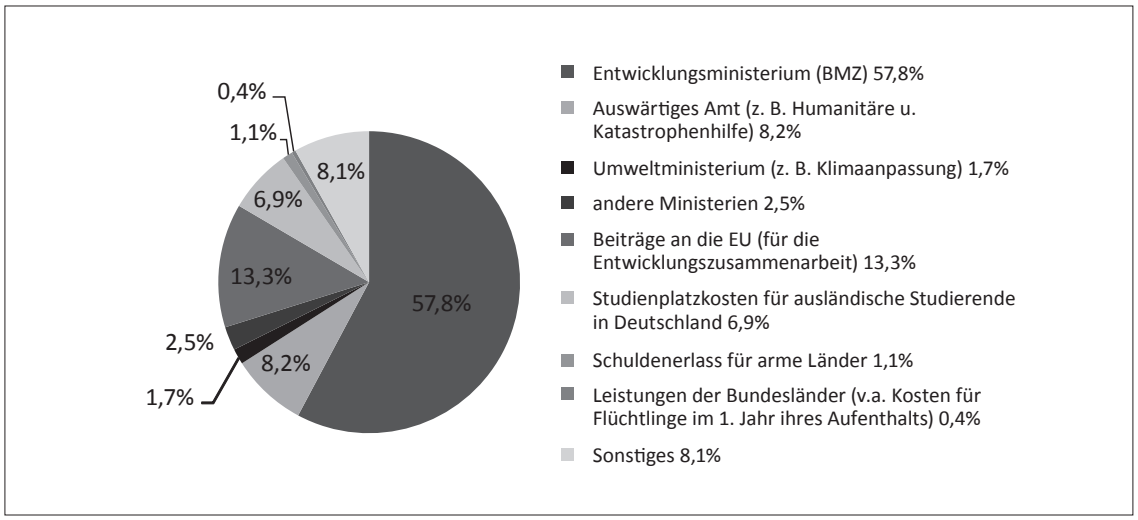
Grafik 2: Netto-ODA der DAC-Mitglieder 1990 bis 2010



Quelle: OECD/DAC

8 Mitglieder, die diese Quote bereits erfüllen, verpflichten sich, mit ihren Leistungen oberhalb dieses Ziels zu bleiben. Nach 2002 beigetretene EU-Mitglieder bemühen sich, bis 2015 eine Quote von 0,33 Prozent des BNE zu erreichen.

Grafik 3: Zusammensetzung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit 2009



Quelle: OECD/DAC, 2010.

gabe von 25 Milliarden US-Dollar zurück. So sind 2010 nur 11 Milliarden US-Dollar zusätzlich nach Afrika geflossen.

Die Europäische Kommission hat 2010 ein Paket vorgelegt, wie trotz der schleppenden Umsetzung die 0,7-Prozent-Quote bis 2015 erreicht werden kann (EC, 2010a und 2010b). Hierin wird betont, dass die Erreichung des Ziels allein eine Frage des politischen Willens ist; die Kommission fordert die Mitgliedsstaaten jedoch auf, »realistic, verifiable annual action plans for reaching individual targets« zu erstellen und diese bis September 2010 zu veröffentlichen (EC, 2010a). Diese nationalen Aktionspläne sollten neben den für das kommende Haushaltsjahr geplanten ODA-Ausgaben auch die entsprechenden Schätzungen bis zum Jahr 2015 enthalten. Die Kommission hat ferner drei Optionen vorgeschlagen, wie das Ziel trotz seiner bisher unzureichenden Umsetzung erreicht werden kann: (1) Ein neues Zwischenziel von 0,57 Prozent bis 2012 soll die Lücke zwischen dem bisher Erreichten und dem Zugesagten schließen; (2) Lineare Erhöhungen der ODA sollen die Zielerreichung bis 2015 sicher stellen; oder (3) es sollen regelmäßige national angepasste ODA-Erhöhungen bis 2015 vorgenommen werden (EC, 2010b).

In einer zweiten Stufe sollen die EU-internen Rechenschaftspflichten verschärft werden. Darüber hinaus plädiert die Kommission für die Einführung rechtlich verbindlicher Mechanismen auf der Ebene der einzelnen Nationalstaaten, um die Erfüllung der gemachten Zusagen zu gewährleisten. Das effektivste und weitreichendste Instrument ist dabei die Verankerung des 0,7-Prozent-Ziels im nationalen Recht (EC, 2010a).

Umsetzung in Deutschland

2010 belief sich die ODA – Quote auf 0,38 Prozent des BNE. Der größte Teil der ODA-Leistungen wird über Projekte und Programme des BMZ abgewickelt, aber auch Leistungen anderer Ministerien wie des Umweltministeriums oder des Auswärtigen Amtes können als ODA-Leistungen im Bundeshaushalt eingeführt werden (siehe Grafik 3).

Deutschland ist mit 9,6 Milliarden Euro an öffentlichen Entwicklungsleistungen 2010 absolut zwar eines der führenden ODA-Geberländer: die ODA-Leistungen erhöhten sich 2010 im Vergleich zu 2009 um 9,87 Prozent, das entspricht einer Steigerung der ODA-Quote auf 0,38 Prozent gegenüber 0,35 Prozent des Vorjahres. Doch ist Deutschland mit diesem geringfügigen Anstieg weit davon entfernt,

das Ziel des ODA – Stufenplans der Europäischen Union, im Jahr 2010 eine ODA -Quote von mindestens 0,51 Prozent zu erreichen.

Trotzdem bekräftigte Deutschland die Zusage zum 0,7-Prozent-Ziel auch nach dem Ausbruch der Finanzkrise im Mai 2009 im Rahmen des Aktionsplans zur Bewältigung der Krisen in den armen Ländern. Auch beim UN-Millenniumsgipfel im September 2010 hat Bundeskanzlerin Angela Merkel die Verpflichtung Deutschlands zur Erreichung des 0,7-Prozent-Ziels bekräftigt.

Die Einhaltung der Zusagen durch Deutschland würde eine jährliche Steigerung der Entwicklungshilfezahlungen von 2 Milliarden Euro ab 2011 und ihre Verdopplung innerhalb von 5 Jahren bedeuten. Dies wäre eine beispiellose Zuwachsrate für Deutschland. Bisher ist Spanien das einzige DAC-Mitglied, das in den vergangenen Jahren Vergleichbares geschafft hat (OECD, 2010b). Im Bundeshaushalt 2011 ist jedoch nur ein äußerst marginaler Aufwuchs des BMZ-Etats um real 3 Millionen Euro zu verzeichnen. Die mittelfristige Finanzplanung des Bundes sieht sogar starke Kürzungen der Mittel für Entwicklungszusammenarbeit vor; so soll der BMZ-Etat bis zum Jahr 2014 gegenüber 2010 um rund 380 Millionen Euro abgesenkt werden (BMF, 2010). Falls nicht noch ein grundlegendes haushaltspolitisches Umsteuern erfolgt, ist damit klar, dass die öffentlichen Ressourcen nicht ausreichen werden, um das 0,7-Prozent-Ziel bis 2015 zu erreichen. Deutschland verfehlt zudem das Ziel der besonderen Berücksichtigung der LDC. 2008 flossen nur 0,1 Prozent des BNE in die ärmsten Länder, der größte Teil floss in Länder mit mittleren Einkommen. Nach dem Höchststand von 2,5 Milliarden Euro 2005 flossen 2009 nur noch 1,1 Milliarden Euro in diese Länder (EC, 2010d, OECD, 2010b).

Die OECD empfiehlt daher in ihrem Peer Review Bericht, den sie 2010 vorgelegt hat: »Um seinen Verpflichtungen nachzukommen und seine Glaubwürdigkeit zu wahren, sollte Deutschland:

a) im Rahmen des Haushaltsentwurfs 2012 neue, realistische Jahresziele für das Volumen der ODA-Leistungen festlegen, mit denen ein glaubwürdiger Weg vorgegeben wird, um den Zielwert von einem ODA/BNE-Verhältnis von 0,7 Prozent bis 2015 zu erreichen;
b) darauf hinarbeiten, dass die Umsetzung der neuen Zielvorgaben und des Wachstumspfads parteiübergreifend Unterstützung findet, und diese breit kommunizieren;
c) Schuldenerlasse parallel zur Rückführung der Forderungen durch andere Formen der Entwicklungsleistungen ersetzen;« (OECD/DAC, 2010).

3. Innovative Finanzierungsquellen

Angesichts knapper Finanzmittel gewinnen innovative Finanzierungsinstrumente zunehmend an Bedeutung für die Entwicklungsfinanzierung. Die Suche nach neuen Finanzierungsquellen geht vor allem auf die Vereinbarung zur Erreichung der MDG zurück. Bei den entsprechenden internationalen Debatten (Millenniumsgipfel in New York 2000, Konferenzen zur Entwicklungsfinanzierung in Monterrey 2002 und Doha 2008) wurde die Dringlichkeit einer Erhöhung der ODA immer wieder bekräftigt. Angesichts der Bedeutung innovativer Finanzierungsinstrumente wurde 2006 eigens eine Arbeitsgruppe, die Leading Group on Innovative Financing for Development (LGIF), etabliert, der heute 61 Nationalstaaten (darunter auch Deutschland), internationale Organisationen und Stiftungen sowie Nichtregierungsorganisationen (NRO) und Vertreterinnen und Vertreter der Zivilgesellschaft angehören.

Marktverkäuferin in der Elfenbeinküste

Als innovative Finanzierungsquellen sind in erster Linie solche Finanzierungswege zu verstehen, die traditionell nicht zur Entwicklungsfinanzierung beigetragen haben. Neue Finanzierungsquellen können entweder völlig neue Instrumente sein (Steuern auf Finanztransaktionen, eine globale Lotterie oder spezielle Anleihen) oder durch Ausbau bestehender Instrumente und deren Umlenkung zu Entwicklungszwecken erschlossen werden (Umweltsteuern und Emissionshandel oder Schuldenumwandlungen). Insbesondere im Bereich der Klimafinanzierung, aber angesichts knapper Haushaltskassen auch zunehmend in der Entwicklungsfinanzierung, spielen private Finanzflüsse eine immer größere Rolle. Daher werden auch bestimmte Hebel- und Anreizsysteme für private Initiativen und Unternehmen als innovative Finanzierungsquellen bezeichnet. Die Palette der Vorschläge ist breit; an dieser Stelle kann daher nur eine Auswahl getroffen werden, die die ertragreichsten und am stärksten diskutierten Instrumente bzw. die bereits existierenden umfassen soll.

Innovative Finanzierungsinstrumente dienen heute in erster Linie dazu, Möglichkeiten der langfristigen Finanzierung außerhalb der Staatshaushalte einzuführen bzw. die Staatshaushalte so zu konsolidieren und aufzustocken, dass die langfristigen ODA-Zusagen eingehalten werden können. Nach Ausbruch der Finanzmarktkrise hat die Diskussion vor allem über die Finanztransaktionssteuer (FTT) neuen Auftrieb erhalten, weil diese nicht nur große Summen einbringen könnte, sondern gleichzeitig auch dazu beitragen kann, die Finanzmärkte zu stabilisieren. Wo innovative Finanzierungsinstrumente gezielt eingesetzt werden, um die internationale Entwicklungszusammenarbeit zu fördern, sollten die generierten Mittel aber nicht einfach nur dazu dienen, die entsprechenden Stufenpläne einzuhalten, sondern sie sollten zur beschleunigten Erreichung des 0,7-Prozent-Ziels bzw. für die zusätzliche Klimafinanzierung eingesetzt werden.

Mit dem Copenhagen Accord (2009) haben sich auch die Zusagen im Bereich der Klimafinanzierung konkretisiert: In der Zeit von 2010 bis 2012 (Kurzfristfinanzierung) sollen insgesamt 30 Milliarden US-Dollar für die wichtigsten Maßnahmen in den Entwicklungsländern bereitgestellt werden, davon 1,26 Milliarden US-Dollar von Deutschland. Bis zum Jahr 2020 sollen diese Mittel – zusätzlich zu der ODA – auf jährlich 100 Milliarden US-Dollar aufgestockt werden. Diese Zusagen wurden bei den Klimaverhandlungen im Dezember 2010 (COP 16) in Cancún bekräftigt. Die Gelder sollen sich aus einer Vielzahl verschiedener Quellen speisen, darunter sowohl öffentliche als auch private, bilaterale und multilaterale. Auch hierfür sind innovative Finanzierungsquellen angedacht.

Der UN-Generalsekretär Ban Ki Moon setzte im Februar 2010 eine High-Level Advisory Group on Climate Change Financing (AGF) ein, die mögliche Quellen und Umsetzungsmöglichkeiten für diese Zusagen identifizieren sollte und im September 2010 ihren Bericht vorlegte. Öffentliche Mittel sind vor allem für Zuschüsse und besonders zinsgünstige Kredite im Bereich der Anpassung an den Klimawandel in den Entwicklungsländern vorgesehen. Als Quellen werden hier vor allem die Besteuerung von CO_2 und die Versteigerung von Emissionszertifikaten sowie die

Aufhebung von umweltschädlichen Subventionen für fossile Brennstoffe benannt. Die Erlöse aus dem Emissionshandel werden heute schon zum Teil für internationale Klimaschutz- und Anpassungsmaßnahmen eingesetzt und auf die ODA-Quote angerechnet.

Der Report der AGF rechnet auch mit möglichen Einnahmen aus einer Finanztransaktionssteuer und betont die Bedeutung allgemeiner Budgetmittel auch in der Zukunft. Bei den nicht öffentlichen Mitteln gibt es Überschneidungen mit Finanzierungsinstrumenten, die auch in der Entwicklungsfinanzierung angedacht sind. Dies betrifft vor allem die Mobilisierung privaten Kapitals über Anleihen oder ähnliche Instrumente. Allerdings gibt es innerhalb der Gruppe auch keine einheitliche Empfehlung, welche Instrumente zur Mobilisierung der 100 Milliarden US-Dollar eingesetzt werden sollen. Der Report führt lediglich die verschiedenen Möglichkeiten aus (vgl. UN-AGF, 2010).

Innovative Finanzierungsinstrumente treffen vielfach auf eine höhere politische und gesellschaftliche Akzeptanz als die einfache Erhöhung traditioneller Steuern zur Konsolidierung der Staatshaushalte. Dies gilt umso mehr, wenn gerade die Sektoren und Unternehmen an den Kosten beteiligt werden, die gegenwärtig nicht den Anteil an der Finanzierung globaler öffentlicher Güter oder der Gestaltung der Globalisierung leisten, der ihren Profiten daraus entspricht. Entsprechend kann die Akzeptanz weiter gesteigert werden, wenn die einfließenden Mittel konkret zur Finanzierung globaler öffentlicher Güter verwendet werden (vgl. EC, 2010c).

Exkurs: Frontloading

Ein weiterer Grund für die besondere Aufmerksamkeit, die die innovativen Finanzierungsinstrumente erlangt haben, ist der Zeitfaktor. Wenn die MDG bis 2015 erreicht werden sollen, ist die schnelle Bereitstellung frischer Mittel und vor allem die Zuverlässigkeit und Stabilität der Finanzflüsse notwendig. Einige Instrumente sind daher besonders darauf angelegt, längerfristige ODA-Mittel vorzuziehen: Das Prinzip des sogenannten »Frontloadings« beinhaltet die vorgezogene Bereitstellung von öffentlichen Mitteln zur Entwicklungsfinanzierung. Dies wird vor allem über Schuldverschreibung bilateraler Geber auf dem Kapitalmarkt abgewickelt. Im Wesentlichen werden langfristige ODA-Zusagen verbrieft und auf dem Kapitalmarkt als Anleihen ausgegeben. Das Prinzip beruht auf der Überzeugung, dass die frühzeitige Bekämpfung von Entwicklungsmissständen (vor allem im Bereich Gesundheit und Bildung) mittelfristig sehr viel höhere Kosten vermeiden kann. Wenn also frühzeitig z. B. in Maßnahmen zur Gesundheitsvorsorge investiert wird, können dadurch erhebliche Kosten für die Bekämpfung von Krankheiten vermieden werden. Ähnlich könnte Frontloading auch da sinnvoll sein, wo in Projekte investiert wird, die eine hohe Anlagerendite versprechen. Solche Projekte, vor allem in Ländern, die die notwendige politische Stabilität aufweisen, sind auch für die Privatwirtschaft attraktiv.

Der Nachteil dieses Prinzips ist die Tatsache, dass nach Fälligwerden der Anleihen (also unmittelbar nach dem Stichjahr 2015) die Rückzahlungen inklusive der Zinsen aus den Entwicklungsetats der beteiligten Geber finanziert werden müssen. Anrechenbare ODA-Leistungen fließen dann nicht in die Entwicklungsländer, sondern auf die Konten der Anleihezeichner. Die »Einsparungen« müssen also schon sehr bald mindestens so hoch sein, dass sie den eintretenden Zinsaufwand ausgleichen. Das Frontloading ist daher nur dann sinnvoll, wenn es tatsächlich gelingt, »die interne und externe Rückzahlungsfähigkeit dieser Länder langfristig zu stärken, bzw. die strukturellen Probleme zu lösen und damit den Bedarf an finanziellen Mitteln langfristig zu senken« (Berensmann, 2004).

Genau das scheint aber für einen so kurzen Zeitraum unrealistisch. Präventivmaßnahmen im Gesundheitssektor werden nach 2015 nicht hinfällig, denn die Krankheiten werden bis dahin keineswegs ausgerottet sein; Impfungen müssen fortgeführt werden. Schulen, die mit solchen Mitteln gebaut würden, müssten erhalten, Lehrkräfte weiter bezahlt werden. Bis 2015 wird der

Bedarf an finanziellen Mitteln also keinesfalls geringer. Wird dann aber das gemachte Versprechen zur Erreichung des 0,7-Prozent-Ziels nicht eingehalten und werden die Entwicklungshilfeetats nicht nennenswert erhöht, fehlen wichtige Mittel für den Erhalt des Erreichten.

Ein weiteres Problem besteht darin, dass es einen Zielkonflikt zwischen Absorptionskapazitäten und Ownership gibt: Eine stufenweise, aber zuverlässige Erhöhung der ODA-Quote könnte bei entsprechenden Maßnahmenpaketen die Absorptionsfähigkeit der Empfängerländer stärken und sie für die Verwendung der Mittel verantwortlich machen. Das schnelle Bereitstellen von Mitteln kann gerade die ärmsten Länder an die Grenzen ihrer Kapazitäten bringen. Gegenwärtig wird dieses Problem umgangen, indem die Mittel gebündelt über themenspezifische globale Geberfonds vergeben werden. Das verbessert zwar die Kohärenz und Harmonisierung der Mittel, widerspricht aber dem Prinzip des Ownership. Die Bilanz des Frontloading fällt also gemischt aus. Einerseits trägt das schnelle Bereitstellen von Geld dazu bei, Missstände rasch anzugehen und vertikalen Fonds Mittel bereitzustellen, die sie brauchen. Andererseits ist der langfristige Erhalt dieser Mittel keineswegs gesichert.

3.1 Kriterien für innovative Finanzierungsquellen

Innovative Finanzierungsquellen sollen dazu dienen, die offizielle Entwicklungshilfe aus traditionellen Mitteln zu ergänzen, wobei drei Aspekte besonders hervorzuheben sind: Die Finanzflüsse sollen zusätzlich zur gegenwärtigen Entwicklungszusammenarbeit bereitgestellt werden, sie sollen vorhersagbar und stabil sein, und sie sollen in enger Verbindung zur Frage der Finanzierung globaler öffentlicher Güter stehen. Daher sind vor allem auch solche Instrumente von Bedeutung, die eine Lenkungsfunktion haben und somit negative Effekte der Globalisierung ausgleichen können.

3.1.1 Zusätzlichkeit

Ein wichtiges Kriterium für die innovativen Finanzierungsinstrumente ist die Zusätzlichkeit der generierten Mittel. Sie sollen die traditionelle Entwicklungszusammenarbeit nicht ersetzen, sondern ergänzen und damit dazu beitragen, dass das 0,7-Prozent-Ziel zügig bzw. gemäß der Stufenpläne erreicht werden kann. Die Zusätzlichkeit ist wichtig, um die Finanzierungslücke zur Erreichung der MDG zu schließen. Auch in Bezug auf die Klimafinanzierung ist die Zusätzlichkeit der Mittel relevant: Da die Klimafinanzierung (30 Milliarden US-Dollar jährlich sofort und 100 Milliarden US-Dollar jährlich ab 2020) zusätzlich zur Entwicklungsfinanzierung bereitgestellt werden muss, müssen diese Instrumente also auch dazu beitragen, dass finanzielle Mittel über das 0,7-Prozent-Ziel hinaus mobilisiert werden. Mittelfristig werden rund 1 Prozent des BNE für eine bedarfsgerechte Klima- und Entwicklungsfinanzierung notwendig sein.

Expertengruppen zur Klima- bzw. Entwicklungsfinanzierung greifen teilweise auf die gleichen Finanzierungsinstrumente zurück. Damit Klimaschutz nicht auf Kosten von Entwicklung und Armutsbekämpfung erfolgt, ist es notwendig, dass innovative Finanzierungsinstrumente tatsächlich zusätzliche Mittel bereitstellen. Dies geschieht am zuverlässigsten über neue Steuern und Abgaben, vorzugsweise dort, wo sie eine Lenkungswirkung haben oder Sektoren an der Finanzierung globaler öffentlicher Güter beteiligt werden, die bislang nicht in dem Maße dazu beitragen, wie sie Profite an deren Bereitstellung erwirtschaften. Einige Instrumente laufen demgegenüber Gefahr, dass sie existierende Mittel umlenken. Als Beispiel sei hier die Globale Lotterie genannt, die »Glücksspielgelder« von nationalen Lotterien umlenken könnte, die oftmals ebenfalls Entwicklung oder nationale Wohlfahrtsverbände finanzieren. Die Forderung muss daher nach einer faktischen Zusätzlichkeit innovativer Finanzierungsinstrumente lauten. Maßnahmen mit verpflichtendem Charakter können dem eher Rechnung tragen als freiwillige Maßnahmen.

3.1.2 Stabilität und Vorhersehbarkeit der Finanzflüsse

ODA macht noch immer einen bedeutenden Anteil an den Staatshaushalten vieler Länder aus. In der Vergangenheit war sie jedoch oft sehr unberechenbar und abhängig von

verschiedenen politischen, finanziellen oder administrativen Faktoren in den Geberländern. Das erschwert die langfristige Planung von Armutsbekämpfungsprogrammen, bei denen laufende Kosten über Jahre fällig werden. Damit innovative Finanzierungsinstrumente dieses Problem nicht weiter verstärken, ist die langfristige Stabilität der Finanzflüsse ein wesentliches Kriterium.

Konkrete Abgaben (z. B. auf Flugtickets) können diesem Kriterium am ehesten genügen, wobei bestimmte Lenkungseffekte in Abhängigkeit von der Höhe der Abgabe eine Unbekannte darstellen, die aber handhabbar ist. Abgaben haben den Vorteil, dass ihre Erträge direkt für bestimmte Verwendungszwecke (wie Klima- oder Entwicklungsfinanzierung, vertikale Fonds) aufgebracht werden können. Steuern fließen demgegenüber aufgrund des allgemeinen Deckungsprinzips in die Staatskasse. Sie können daher zwar den Haushalt soweit konsolidieren, dass Entwicklungs- und Klimafinanzierung entsprechend erhöht werden kann, dies unterliegt jedoch theoretisch den gleichen politischen und haushaltsrechtlichen Faktoren wie die gegenwärtige ODA. Allein eine rechtliche Handhabe kann dann die Stabilität tatsächlich absichern.

3.1.3 Lenkungsfunktion

Einige innovative Finanzierungsinstrumente generieren Gelder, indem sie öffentliche Missstände (z. B. Umweltverschmutzung oder exzessive Spekulation) besteuern oder mit einer Gebühr belasten. Diese Gelder können dann dazu beitragen, dass globale Entwicklungsziele, darunter die MDG, finanziert werden können. Ein solcher doppelter Mehrwert ist besonders erstrebenswert. Zum einen tragen die Lenkungseffekte dazu bei, dass Kosten in der Zukunft reduziert werden, indem krisenverursachendes Verhalten belastet und damit eingedämmt wird. Zum anderen können damit zusätzliche Mittel zur Klima- und Entwicklungsfinanzierung mobilisiert werden, die nicht nur die krisenverursachenden Sektoren an den Kosten beteiligen, sondern durchaus auch nennenswerte Summen generieren. Dies gilt insbesondere für die Finanztransaktionssteuer und die Bepreisung von CO_2.

Ein weiterer positiver Aspekt ist die logische Verbindung, die zwischen Aufbringen und Verwendung der Mittel besteht, was die Akzeptanz einer solchen Abgabe erhöhen kann. Dies gilt insbesondere für die Bepreisung von CO_2: Die Erträge aus Abgaben für klimaschädliches Verhalten für Maßnahmen aufzuwenden, die dem nationalen und internationalen Klimaschutz oder Anpassungsmaßnahmen dienen, ist leicht vermittelbar.

3.2 Bereits existierende innovative Finanzierungsquellen

3.2.1 Flugticketabgabe/Luftverkehrssteuer

Der Flugverkehr ist der umweltschädlichste Verkehrssektor und verursacht jährlich 730 Mt CO_2-Emissionen mit enormen Wachstumsraten in den letzten Jahren. Dennoch wird er allein in Deutschland durch Steuervergünstigungen mit über 11 Milliarden Euro jährlich subventioniert, beispielsweise durch Befreiungen von der Kerosin- und der Mehrwertsteuer. Eine Abgabe auf Flugtickets soll daher nicht nur Gelder mobilisieren, sie soll auch diesen Wettbewerbsvorteil abbauen und den kleinen Teil der Weltbevölkerung besonders zur Verantwortung ziehen, der damit zum Klimawandel beiträgt. Die Abgabe auf Flugtickets ist ein Instrument, das bereits seit einigen Jahren von Ländern wie Frankreich, Großbritannien oder Chile u. a. auch zur Entwicklungsfinanzierung eingeführt wurde. Auf diese Weise wurde über kleine zusätzliche Gebühren in drei Jahren 1 Milliarde US-Dollar zur Bekämpfung von HIV/Aids, Tuberkulose und Malaria bereitgestellt.[9] Das Geld wird über UNITAID kanalisiert. Diese Institution wurde im September 2006 ins Leben gerufen, ist bei der World Health Organization (WHO) in Genf angesiedelt und finanziert sich zu 70 Prozent über die Flugticketabgabe von Chile, Frankreich, Madagaskar, Mauritius, Niger und Südkorea. Norwegen stellt Teile seiner CO_2-Abgabe für UNITAID zur Verfügung, der Rest wird über mehrjährige Finanzierungszusagen von Brasilien, Zypern, Luxemburg, Spanien, Großbritannien und der Bill & Melinda Gates Foundation bereitgestellt. Deutschland ist kein Mitglied von UNITAID und beteiligt sich nicht an der Finanzierung.

In Deutschland ist das Instrument der Luftverkehrssteuer im Rahmen der Spardiskussionen nach der Finanzmarktkrise eingeführt worden. Es ist Teil des Sparpakets der Bundesregierung aus dem Jahr 2010, mit dem jedes Jahr 10 Milliarden Euro eingespart werden sollen. 1 Milliarde Euro käme demnach über eine fixe Abgabe pro Flug zu-

9 Vgl. http://www.unitaid.eu/

sammen.[10] Der Frachtverkehr ist nicht betroffen. Eine stärker gestaffelte Abgabe, die die Flugstrecke, den Platzbedarf z. B. in Business oder First Class, Auslastung und Gewicht stärker berücksichtigt, könnte das Dreifache einbringen.[11]

Für eine nennenswerte Lenkungswirkung der Flugticketabgabe sind die in Deutschland vorgesehenen Sätze zu gering. Sie könnte erheblich verbessert werden durch eine weitere Reduzierung der Subventionen, die Besteuerung des tatsächlichen Kerosinverbrauchs oder die Einbeziehung des Flugverkehrs in das Emissionshandelssystem der EU (bei einer weitgehenden Versteigerung der Zertifikate und angemessenen Reduktionsverpflichtungen). Eine geringe Abgabe speziell zur Klima- und Entwicklungsfinanzierung könnte dann zusätzlich erhoben werden.[12]

Zwischen dem erheblichen Ausmaß an CO_2-Emissionen im Flugverkehr und dem Klimawandel gibt es einen eindeutigen Zusammenhang. Daher wäre es sinnvoll und auch besser vermittelbar, wenn Erlöse aus der Ticketabgabe mindestens in weiten Teilen auch für die Klimafinanzierung bereitgestellt würden.

Potential: Zwischen 2006 und 2009 wurde über geringe zusätzliche Ticketabgaben in einigen Ländern bereits 1 Milliarde US-Dollar mobilisiert. Die weltweite Einführung einer Abgabe von 6 US-Dollar pro Ticket in der Economy Class und 62 US-Dollar in der Premium Class – so eine Initiative der Malediven – könnte 8 bis 10 Milliarden US-Dollar jährlich einbringen. Nach den Vorstellungen dieser Initiative sollten die Gelder für die Anpassungsfinanzierung an den Klimawandel in den Anpassungsfonds (UNFCCC) fließen.

Vorteile: Ein großer Vorteil einer solchen Steuer ist ihr gutes nationales Umsetzungspotential. Dies gilt insbesondere für kleine Abgaben speziell zur Entwicklungs- und/oder Klimafinanzierung. Dies würde auch die Bewusstseinsbildung über Umweltschädigungen durch den Flugverkehr erhöhen.

Nachteile: Von der Luftfahrtindustrie werden immer auch Wettbewerbsnachteile als Gegenargument vorgebracht.[13] Insbesondere, wenn über die Flugticketabgabe eine ökologische Lenkungswirkung erzielt werden soll, wäre eine internationale (oder wenigstens EU-weite) Einführung sicher wünschenswert. Dies wäre im Rahmen des Emissionshandelssystems und/oder Subventionsabbaus eher möglich.

Haltung Deutschlands: Deutschland ist kein Mitglied von UNITAID. Die Flugticketabgabe dient allein der Haushaltskonsolidierung (Sparpaket).

Zusätzlichkeit	Die Mittel werden zusätzlich bereitgestellt.	+
Lenkungsfunktion	Verbesserungen möglich durch: Reduzierung der Subventionen, Besteuerung des tatsächlichen Kerosinverbrauchs, vollständige Einbeziehung in das Emissionshandelssystem der EU	+
Stabilität	Der Luftfahrtsektor verzeichnet große Wachstumszahlen. Selbst bei Einsetzen der Lenkungswirkung ist mit Stabilität der Einnahmen zu rechnen. Abgaben könnten direkt in Entwicklungszwecke umgelenkt werden.	+

3.2.2 International Financing Facility for Immunisation (IFFIm)

Das 2006 ins Leben gerufene Instrument entstammt der Feder des damaligen britischen Schatzkanzlers Gordon Brown und basiert auf dem Prinzip des Frontloading. Es handelt sich im Wesentlichen um eine Vorabfinanzierung, bei der die IFFIm auf der Grundlage verbindlicher Zahlungszusagen von Geberregierungen Anleihen auf den internationalen Kapitalmärkten platziert und damit Mittel privater Kapitalgeber aufnehmen kann (vgl. VENRO, 2005). Hierfür machen bilaterale Geber verbindliche ODA-Zusagen für die kommenden zehn bis 20 Jahre, die mit entsprechenden Garantien seitens der Geber verbrieft werden. Die Anleihen erhalten durch diese Garantien ein gutes Rating (AAA) und

10 Die Luftverkehrsabgabe beträgt pro Flug 8, 25 oder 45 Euro für Kurz-, Mittel- oder Langstrecken. Diese Sätze sollen allerdings wieder gesenkt werden, wenn der Flugverkehr 2012 in das Emissionshandelssystem der EU einbezogen wird. Durch die 15-prozentige Versteigerung der Zertifikate rechnet die Bundesregierung dann mit der Einnahme eines niedrigen dreistelligen Millionenbetrages.

11 Vgl. NRO-Forderungspapier »Für eine ökologische Luftverkehrssteuer!« unter www.foes.de/pdf/Forderungspapier_Luftverkehr.pdf

12 In Frankreich werden beispielsweise in der Economy Class zwischen 1 Euro (Inland) und 4 Euro (international) erhoben.

13 Fraport-Chef Stefan Schulte hält den Gesetzesentwurf der Bundesregierung jedoch für akzeptabel und erwartet keine Abwanderungen auf andere Fluggesellschaften durch die geplante Abgabe. Vgl. Flottau (2010)

werden auf den internationalen Kapitalmärkten emittiert. Die Erlöse gehen an den GAVI Fund (Global Alliance for Vaccines and Immunisation), eine im Jahr 2000 gegründete Allianz zur Förderung der weltweiten Impfung von Kindern in den ärmsten Ländern. Anleiheemissionen können dabei an den Finanzierungsbedarf der GAVI-Programme angepasst werden.[14] Diese Finanzierungsmöglichkeit ist jedoch nicht an Institutionen wie GAVI gebunden, sondern kann auch in anderen Bereichen eingesetzt werden oder sektorale Budgethilfe/Programmhilfe leisten.

Somit können ODA-Leistungen, die eigentlich in den kommenden 20 Jahren anfallen, zu günstigen Konditionen vorfinanziert und bis 2015 gezielt zur Erreichung der MDG (hier: MDG 4) mobilisiert werden. Die Kosten für die Zinsen fallen bei den Gebern an, werden aber zu einem späteren Zeitpunkt zurückgezahlt, wenn die Anleihen fällig werden. Dies wird dann aus den ODA-Zahlungen nach 2015 bereitgestellt. Das Instrument folgt damit dem Prinzip des Frontloading und verfolgt das Ziel, möglichst rasch Mittel zur Erreichung der MDG bereitzustellen. Das Instrument spricht Kleinanleger und institutionelle Anleger an, die an sicheren und »ethischen Geldanlagen« interessiert sind; die Weltbank fungiert dabei als Treuhänderin. Die bisherige Ausgabe in verschiedenen Ländern (Großbritannien, Japan, Australien) und unterschiedlichen Währungen (z. B. auch in Südafrikanischen Rand) war sehr beliebt und überzeichnet.

Potential: Ziel ist die Mobilisierung von 4 Milliarden US-Dollar bis 2015. Bisher wurden bereits 3 Milliarden US-Dollar (letzte Anleiheausgabe November 2010) mobilisiert und GAVI-Impfprogramme in 70 Ländern in Höhe von 2,4 Milliarden US-Dollar bewilligt. 1,6 Milliarden US-Dollar (Stand September 2010) wurden bereits abgerufen.

Vorteile: Die Maßnahme ist schnell umsetzbar, auch auf einzelstaatlicher Ebene, und impliziert langfristige und verbindliche ODA-Zusagen. Zinsvorteile können so an Entwicklungsländer weitergegeben werden. Die zuverlässigen und relativ großen Geldsummen erhöhen die Planbarkeit und erlauben positive Markteffekte durch Kooperationen mit der Wirtschaft (preiswerter Ankauf großer Mengen an Impfdosen etc.).

Nachteile: Es werden de facto keine neuen Finanzmittel bereitgestellt, sondern lediglich Zahlungszusagen heute schon zu Geld gemacht (Frontloading). Nach 2015 bzw. 2020 fließen ODA-Mittel in den Schuldendienst für Anleihezeichner statt in die Entwicklungszusammenarbeit. Viele Industrieländer wie z. B. auch Deutschland weisen vor allem nach der Finanzmarkt-/Eurokrise hohe langfristige Haushaltsrisiken auf. Das erhöht das Risiko, dass diese Mittel nicht zusätzlich bereitgestellt werden, und reduziert die Bereitschaft, sich heute für die Entwicklungsländer zusätzlich zu verschulden.

Haltung Deutschlands: Bislang gibt es keinen Beitrag und keinen Konsens im deutschen Bundestag zu dem Thema. Ein Grund ist die Befürchtung, dass dadurch der budgetrechtliche Gestaltungsspielraum des Parlaments für die Zukunft eingeschränkt werden könnte. Angesichts der gegenwärtigen Konstellationen und der Spardebatte dürften sich solche Befürchtungen in näherer Zukunft kaum zerschlagen.

Zusätzlichkeit	Auszahlungen werden lediglich vorgezogen.	–
Lenkungsfunktion	Keine Lenkungsfunktion	–
Stabilität	IFFIm basiert auf der langfristigen Zusage von ODA-Mitteln, Stabilität ist aber nur gewährleistet, wenn die ODA bis 2015 auch entsprechend steigt.	+/–

3.2.3 Advance Market Commitment (AMC)

Hierbei handelt es sich um eine Initiative der Weltbank und der G8-Finanzminister (2005/06), die im Grunde ein Abkommen mit der Privatwirtschaft darstellt. Zunächst wurde eine Pilotphase zur Entwicklung eines neuen Pneumokokken-Impfstoffes speziell für Entwicklungsländer gestartet. Durch langfristige Zahlungs- und Abnahmegarantien seitens öffentlicher Geber (ODA) sollen Pharmakonzerne motiviert werden, Impfstoffe zu entwickeln, für die sie in den ersten Jahren feste Abnahme- und Preisgarantien haben, um Investitionskosten einzubringen. Im Gegenzug

14 Finanzierungsgrundlage der GAVI sind gegenwärtig (Stand Oktober 2010) neben direkten Zuzahlungen öffentlicher und privater Geber langfristige Finanzzusagen aus der IFFIm von 5,98 Milliarden US-Dollar über bis zu 20 Jahre (Großbritannien, Frankreich, Italien, Norwegen, Spanien, Niederlande, Schweden, Südafrika), die zur Rückzahlung der Bonds vorgesehen sind. Vgl. www.gavialliance.org/about/donors/table/index.php

Straßenverkäufer in Nepal

verpflichten sich die Unternehmen, die Impfstoffe zu einem vorab vereinbarten und finanziell tragbaren Preis (max. 3,50 US-Dollar pro Dosis) den Entwicklungsländern langfristig (mind. zehn Jahre) bereitzustellen. Für 20 Prozent der Impfdosen erhalten die Firmen zusätzlich 3,50 US-Dollar pro Dosis aus dem AMC-Fonds.

Dieses Instrument ist nicht wirklich innovativ im Sinne einer zusätzlichen Generierung von frischen Geldmitteln. Seine »Innovation« bezieht sich eher auf die Verwendung bereitgestellter Mittel, die aber durchaus aus den laufenden Entwicklungshilfeetats bereitgestellt werden können. Mit finanziellen Beiträgen sind gegenwärtig Italien, Großbritannien, Kanada, Russland, Norwegen und die Bill & Melinda Gates Foundation beteiligt, weitere Partner sind die Weltbank, GAVI und UNICEF. Die erste Ausschreibung erfolgte im Juni 2009. Hierbei wurden 1,5 Milliarden US-Dollar an die Unternehmen anteilig ausgezahlt, entsprechend ihrem prozentualen Anteil am prognostizierten Gesamtbedarf (erstellt von GAVI). In diesem konkreten Fall erhalten GlaxoSmithKline Biologicals und Pfizer je 15 Prozent des Ertrags. Sie stellen je 30 Millionen Impfdosen zur Verfügung, bei einem gemessenen Gesamtbedarf von 200 Millionen Dosen.

Potential: Es wurden bereits 1,5 Milliarden US-Dollar mobilisiert. Ziel ist es, die Kindersterblichkeit durch Impfungen bis zum Jahr 2015 um 900.000 und bis 2030 um sieben Millionen zu senken.

Vorteile: Das Instrument geht das alte Problem an, dass der Markt in Entwicklungsländern – trotz des hohen Bedarfs – für Pharmaunternehmen uninteressant ist, und stellt dort preisgünstige Impfstoffe zur Verfügung.

Nachteile: Die Initiative ist sehr stark auf multinationale Großkonzerne des Nordens ausgerichtet und verhindert so Technologiekooperation und gemeinsame Entwicklung und Forschung. Die tatsächliche Preisermittlung vorab ist schwierig. Unklar ist auch, ob die Industrie bereit ist, auch nach Auslaufen der AMC dauerhaft Impfstoffe zum Selbstkostenpreis bereitzustellen. Die Wirtschaft erwartet Profite, und das gegenwärtige Beispiel deutet darauf hin, dass der Preis (3,50 US-Dollar) tatsächlich zu hoch angesetzt war: De facto handelt es sich also um Subventionen für Pharmaunternehmen.

Haltung Deutschlands: Die Bundesregierung hat bislang keine Abnahmegarantien gewährt, vor allem wegen Unklarheiten über die Preisfindung und die Kostenübernahme in Fällen, in denen sich Forschungsarbeiten als langwieriger und teurer herausstellen als erwartet.

Zusätzlichkeit	Es werden keine neuen Finanzquellen angezapft.	–
Lenkungsfunktion	Keine Lenkungsfunktion im klassischen Sinne; Pharmakonzerne erhalten aber Anreize, in Bereiche zu investieren, die ansonsten vernachlässigt werden.	+/–
Stabilität	Verbindliche Verpflichtungen seitens der Geber. Interessant in diesem Zusammenhang wäre aber auch die langfristige Bereitstellung preiswerter Impfdosen; dies hängt jedoch von der Kooperationsbereitschaft der Konzerne ab.	+/–

3.2.4 Schuldenerlass und Schuldenumwandlung für Entwicklung

Schuldenerlasse können nicht wirklich als innovatives Instrument bezeichnet werden, da sie mittlerweile eine gewisse Tradition haben. Sie sollen aber hier aufgeführt werden, da sie über den gegenwärtigen Rahmen hinaus (hauptsächlich Schuldenerlasse aus den Entschuldungsinitiativen »Heavily Indebted Poor Countries Initiative«/HIPC von 1996 und »Multilateral Debt Relief Initiative/MDRI von 2005) das Potential haben, in bisher nicht begünstigten Ländern mit niedrigem oder mittleren Einkommen, beträchtliche Summen im Haushalt freizusetzen und in soziale Ausgaben umzulenken.[15] Zusätzlich hat sich nach der Finanzmarktkrise das Verschuldungsrisiko etlicher Länder(gruppen) deutlich erhöht.[16]

Ein Instrument zur Verbindung von Entschuldung mit armutsbekämpfenden Maßnahmen ist schon seit Langem bekannt, findet aber nur noch sehr wenig Anwendung: Die Schuldenumwandlung für Entwicklung. Hierfür werden seitens des Gläubigers bestehende Schulden gestrichen unter der Voraussetzung, dass der Schuldner (je nach Entwicklungsstand) einen bestimmten Prozentsatz, zumeist in einheimischer Währung, in einen sozialen Fonds oder ein bestimmtes Entwicklungs- bzw. Klimaschutz- oder Anpassungsprojekt steckt. Gegenwärtig macht sich beispielsweise der Globale Fonds zur Bekämpfung von HIV/Aids, Tuberkulose und Malaria dieses Instrument zunutze, allerdings noch in sehr bescheidenem Umfang.

Solange die Schuldenerlasse aber auf das 0,7-Prozent-Ziel angerechnet werden, ist das für die Entwicklungsländer ein Nullsummenspiel, denn es bedeutet, dass weniger frisches Geld in den Entwicklungshaushalt fließt. Schuldenerlasse müssen daher in Zukunft aus der ODA-Quote herausgerechnet werden. Dann bieten sie aber ein nicht unbeträchtliches Mobilisierungspotential, vor allem dort, wo die MDG aller Voraussicht nach nicht erreicht werden und/oder wo hohe Anpassungsmaßnahmen zur nachhaltigen Sicherung der MDG notwendig sind.

Potential: Im Rahmen der HIPC- und MDRI-Initiativen wurden den 36 Post-Decision Point Ländern 122 Milliarden US-Dollar (nominal), davon etwa 45 Milliarden US-Dollar durch MDRI (an Post Completion Point Länder) erlassen (IWF/Weltbank, 2010). 2009 betrug die öffentliche Verschuldung der Länder mit niedrigem Einkommen (LIC)

15 Im Durchschnitt sind die Sozialausgaben in den entschuldeten Ländern um 2 Prozent des BIP gestiegen. Vgl. IWF/Weltbank (2009).

16 Dies betrifft z. B. erneut hoch verschuldete Post-Completion-Point-HIPCs, osteuropäische Länder und kleine Inselstaaten; vgl. erlassjahr.de/Kindernothilfe (2011)

und der Länder der unteren mittleren Einkommensgruppe (LMIC) 708 Milliarden US-Dollar. Davon sind 270 Milliarden US-Dollar Schulden gegenüber bilateralen Gläubigern. Der jährliche Schuldendienst des öffentlichen Sektors dieser Länder beläuft sich auf 68 Milliarden US-Dollar, davon 21 Milliarden US-Dollar bei bilateralen Gläubigern.[17]

⊕ **Vorteile:** Es ist eine direkte Verbindung von Entschuldung und Armutsbekämpfung, Klimaschutz oder Anpassung möglich. Das Instrument hat bereits eine lange Tradition und es wurden gute Erfahrungen bei der Umsetzung gemacht.

⊖ **Nachteile:** Für die Entwicklungsländer ist dies ein Nullsummenspiel, solange Schuldenerlasse auf die ODA-Quote angerechnet werden. Die Berücksichtigung illegitimer Schulden[18] ist zudem schwierig. Einige Partner im Süden fordern einen Totalerlass, auch unter Hinweis auf die sogenannte ökologische Schuld des Nordens durch übermäßige Nutzung des Umweltraums, Raubbau an der Natur und Ausbeutung der Entwicklungsländer.

Haltung Deutschlands: Deutschland führt Schuldenumwandlungen nur auf Forderungen aus der Finanziellen Zusammenarbeit und nur für Länder mit hoher externer Verschuldung durch. Die freigesetzten Mittel fließen in Maßnahmen in den Bereichen Armutsbekämpfung, Bildung, Umweltschutz und HIV/Aids. Im Rahmen der Debt2Health-Initiative wurden zwischen 2007 und 2010 Programme in Zusammenarbeit mit dem Global Fund in Indonesien, Pakistan und Elfenbeinküste durch Schuldenswap-Optionen finanziert.[19] Die Beschränkung auf Mittel der Finanziellen Zusammenarbeit und allgemeine Haushaltseinschränkungen (zwischen 2008 und 2010 max. 200 Millionen Euro für die Debt2Health-Initiative) schränken die Potentiale dieses Instruments ein.

Zusätzlichkeit	Keine, solange Schuldenerlasse auf das 0,7-Prozent-Ziel angerechnet werden, prinzipiell aber möglich, da keine zusätzlichen Ressourcen mobilisiert werden müssen. Erlassene Schulden, die ohnehin nicht bedient wurden, setzen keine zusätzlichen Mittel frei.	+/–
Lenkungsfunktion	Geht gleichzeitig das Problem einer strukturellen Überschuldung bzw. der drohenden Neuverschuldung vieler Länder durch die Finanzmarktkrise an.	+
Stabilität	Der Wegfall zu leistender Schuldendienstzahlungen ist klar kalkulierbar.	+

3.2.5 Erlöse aus Versteigerung aus dem europäischen Emissionshandel

Im Rahmen der internationalen Klimaverhandlungen in Kyoto haben sich die Industrienationen dazu verpflichtet, bis zum Jahr 2012 den Ausstoß von Treibhausgasen zu reduzieren. Um dazu beizutragen, wurde in der EU ein Handelssystem mit Emissionszertifikaten eingerichtet, in dem einzelne Länder oder Industrien die Berechtigung zum Ausstoß von Treibhausgasen (in Form von Zertifikaten) kaufen oder verkaufen können. Hierfür wird zunächst eine Obergrenze an Treibhausgasemissionen für ein bestimmtes Territorium und einen bestimmten Zeitraum festgelegt. Diese Gesamtmenge an zulässigen Treibhausgasemissionen wird auf die beteiligten Industrien umgelegt; entsprechende Zertifikate werden jeweils zugeteilt oder versteigert.[20] Wer mit der zugeteilten Menge nicht auskommt, sondern mehr Emissionen ausstößt, kann entsprechende Zertifikate von solchen Unternehmen kaufen, die in den Umweltschutz investiert haben und so die Zielmarke sogar unterschreiten konnten.

Die Fehler der Anfangsphase (zahlreiche Ausnahmeregelungen und Befreiungen, zu hohe Obergrenzen und kostenfreie Zuteilungen) haben dazu beigetragen, dass nicht so viele Gelder generiert und zu wenige Anreize für die Industrie geschaffen wurden. In den ersten neun Monaten 2010 wurden Emissionsberechtigungen im Gesamtwert von 483 Millionen Euro versteigert (Durchschnittserlös

17 Vgl. Weltbank GDF 2010 Online Database.

18 Der Begriff der illegitimen Schulden ist rechtlich nicht definiert, wird jedoch von vielen zivilgesellschaftlichen Gruppen vor allem auch im Süden oft in Bezug auf die Rechtmäßigkeit von Ansprüchen herangezogen. Je nach Definitionsversuch kann er solche Schulden umfassen, die nach nationalen Gesetzen oder geltenden Rechtsprinzipien angreifbar sind, aber auch solche, die zwar formal korrekt zustande gekommen sind, die aber gemessen an Prinzipien von Moral und Sittlichkeit anrüchig sind. Am bekanntesten sind die sogenannten Diktatorenschulden, bei denen eine demokratisch legitimierte Nachfolgeregierung die alten (oftmals veruntreuten) Kredite eines langjährigen Diktators abbezahlen muss.

19 Vgl. BMZ-Homepage www.bmz.de

20 In der zweiten Phase 2008–2012 können von den einzelnen Ländern bis zu 10 Prozent der Zertifikate versteigert werden, was in Deutschland auch geschieht.

14,24 Euro). Bis Ende des Jahres 2010 wurden Gesamteinnahmen von über 580 Millionen Euro erwartet (Bundesumweltamt, 2010). Im Jahr 2013 tritt das Europäische Handelssystem in eine neue Phase; seine Ausgestaltung wird wichtig sein für die Frage, wie viele Gelder generiert werden können und wie hoch somit auch die Lenkungswirkung für den notwendigen Umbau der Wirtschaft ist. Insgesamt sollen dann im Schnitt 50 Prozent der Zertifikate versteigert werden.[21] Der Erlös könnte dann bis zum Jahr 2020 EU-weit bei etwa 26 Milliarden Euro liegen, die an die nationalen Haushalte verteilt werden (bei einem Preis von 30 Euro pro Tonne/Zertifikat) (EC, 2010c). Welcher Anteil davon dann tatsächlich in die Klima- und Entwicklungsfinanzierung fließt, obliegt den nationalen Entscheidungsgremien. 50 Prozent der Einnahmen sollen aber für Klimaschutz- und Anpassungsprojekte auch in den Entwicklungsländern aufgebracht werden.

Als globale Weiterentwicklung eines solchen Systems hat die norwegische Regierung im Vorfeld der Klimaverhandlungen auf Bali im Jahr 2009 einen Vorschlag eingebracht, nach dem ab 2012 für alle Industrienationen nationale Emissionsrechte in Teilen versteigert werden könnten, um so eine verlässliche Klimafinanzierung bereitstellen zu können. Jedes Industrieland, das das Kyoto-Protokoll unterzeichnet und sich zu Treibhausgasreduktionen verpflichtet hat, hat die Menge solcher Rechte erworben, die in der Höhe seinen selbst gemachten Reduktionsverpflichtungen entspricht. Ähnlich wie im Emissionshandelssystem der EU könnten solche Rechte nun gratis ausgegeben oder in Teilen versteigert werden. Vorausgesetzt, die USA würden sich an einem solchen Vorschlag beteiligen, könnten je Prozentpunkt, der versteigert wird, 9,2 Milliarden US-Dollar eingespielt werden[22] (Center for Clean Air Policy, 2009). Würden also nur 5 Prozent dieser nationalen Zuteilungen versteigert, entspräche das 46 Milliarden US-Dollar. International ist das gegenwärtig aber nicht durchsetzbar.

Bei der Frage der Ausgestaltung eines regionalen oder gar globalen Emissionshandelssystems sollte die Lenkungsfunktion im Vordergrund stehen. Das bedeutet eine anspruchsvolle Obergrenze (cap), die klare Reduzierungsziele vorgibt und somit auch den Preis hochhält. Wird eine solche Lenkungsfunktion in den Vordergrund gerückt, ist mittel- bis langfristig mit entsprechenden Rückgängen der Einnahmen durch die (erwünschte) CO_2-Vermeidung zu rechnen. Ähnlich wie bei der Flugverkehrsabgabe ist auch für die Einnahmen aus dem Emissionshandel eine enge Verbindung zur Klimafinanzierung sinnvoll und wird gerade von vielen Umweltorganisationen unterstützt. 50 Prozent der Einnahmen sollen international eingesetzt werden, wobei ein Drittel davon für Anpassungsmaßnahmen aufgebracht werden könnte (Greenpeace et al., 2010).

⊕ **Potential:** Für das Jahr 2009 hatte Deutschland 230 Millionen Euro für Klimaschutz und Entwicklung vorgesehen, die aus den Erlösen des Emissionshandels stammen.[23] Des Weiteren sollen laut Europäischer Kommission EU-weit etwa 26 Milliarden Euro bis zum Jahr 2020 mobilisiert werden (s. o.). Laut AGF-Abschlussbericht könnten über Kohlenstoffmärkte (Emissionshandel und Besteuerung) rund 30 Milliarden Dollar (bei einem Preis von 20–25 US-Dollar pro Tonne) für internationalen Klimaschutz mobilisiert werden. In Deutschland könnte das Gesamtvolumen, abhängig vom Kohlenstoffpreis, Schätzungen zufolge zwischen 2,6 und 6 Milliarden Euro betragen.

⊕ **Vorteile:** Es wird das Verursacherprinzip angewendet; eine direkte Verbindung von Emissionen und Klimaschutz oder Anpassung ist möglich. Zudem können regionale Erfahrungen weltweit übertragen werden. Insgesamt bietet dieses Instrument ein hohes Ertragspotential.

⊖ **Nachteile:** Es gibt eine Konkurrenz der Mittelverwendung zu nationalen Klimaschutzmaßnahmen.

⊙ **Haltung Deutschlands:** Deutschland nutzt den Versteigerungsspielraum im EU-Emissionshandel (European Emissions Trading System, EU-ETS) von 10 Prozent und verwendet die Erlöse daraus für Maßnahmen im Bereich Klimafinanzierung. 120 Millionen Euro aus den Versteigerungserlösen fließen in die 2008 geschaffene Internationale Klimaschutzinitiative für Maßnahmen in Entwicklungs- und

21 Dabei soll beispielsweise im Stromsektor eine 100-Prozent-Versteigerung gelten; die Fluglinien müssen auch weiterhin nur 15 Prozent ihrer Zertifikate ersteigern. Bis 2020 soll es aber gar keine freien Zuteilungen mehr geben. Vgl. http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/08/35&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en.

22 Ausgehend von einem Preis von 40 Euro/Tonne CO_2.

23 Vgl. BMZ-Homepage www.bmz.de

Schwellenländern (Klima- und Biodiversitätsschutz, Anpassung). In den neu errichteten »Energie- und Klimafonds« als Sondervermögen des Bundes sollen ab 2013 auch Mittel aus dem Emissionshandel fließen. Deutschland schlägt hier einen sehr innovativen Weg der Klimafinanzierung ein. Die Bundesregierung rechnet mit 2,5 Milliarden Euro jährlich ab 2013. Der internationale Klimaschutz bildet allerdings nur einen Teilbereich dieses Fonds.

Zusätzlichkeit	Die Mittel aus der Versteigerung der Zertifikate sind zusätzlich.	+
Lenkungsfunktion	Je nach Design deutlich gegeben, sollte bei der Ausgestaltung auch klar im Vordergrund stehen.	+
Stabilität	Kurz- bis mittelfristig ist mit stabilen und berechenbaren Finanzflüssen zu rechnen, je nach Einsetzen der Lenkungsfunktion können sie langfristig aber abnehmen.	+

3.3 Weitere Vorschläge in der Diskussion

3.3.1 Öffentliche Gelder

Neuzuteilung und Übertragung von Sonderziehungsrechten

Ein Sonderziehungsrecht (SZR) ist eine künstliche Währungseinheit, deren Wechselkurs durch einen Währungskorb wichtiger Weltwährungen definiert ist und in jede beliebige Währung konvertiert werden kann. Die SZR werden vom Gouverneursrat des Internationalen Währungsfonds (IWF) zugeteilt. Jedes Mitgliedsland hat ein entsprechendes Guthaben gegenüber dem IWF und muss Zahlungen in dieser Währungseinheit durch andere Staaten akzeptieren. So werden die SZR zwar nicht auf den Devisenmärkten gehandelt, dienen aber zwischen den Ländern z. B. zum Kauf fremder Währungen und zum Tilgen von Schulden.

Im Zuge der Finanzmarktkrise wurde eine allgemeine Erhöhung der SZR (um 250 Milliarden US-Dollar) zur Bereitstellung von Liquidität genutzt. Da eine Zuteilung gemäß der IWF-Quoten erfolgt, haben die Industrienationen hiervon besonders profitiert. Einen Beitrag zur Entwicklungsfinanzierung könnte aber die Umsetzung eines Vorschlags leisten, nach dem die Industrieländer ihre Neuzuteilung für die Finanzierung von Bildungs- und Gesundheitsprogrammen in den Entwicklungsländern zur Verfügung stellen. Frankreich und Großbritannien haben insgesamt rund 2 Milliarden US-Dollar an SZR für die ärmsten Länder zur Verfügung gestellt (vgl. EC, 2010c). Auch für die Finanzierung des Green Fund zur Klimafinanzierung ist die Verwendung von SZR im Gespräch. Eine kontinuierliche (jährliche) Neuzuteilung käme also gewissermaßen dem Anwerfen einer weltweiten Notenpresse gleich. Entsprechend besteht eine Inflationsgefahr. Eine jährliche Zuteilung könnte aber mit Blick auf die Erreichung der MDG auch bis zum Jahr 2015 begrenzt werden.

✪ **Potential:** Eine Zuteilung von 27 Milliarden US-Dollar könnte die internationale ODA um rund 0,1 Prozent des globalen BIP erhöhen.

⊕ **Vorteile:** Es muss kein zusätzliches Geld mobilisiert werden und die Finanzflüsse wären gut berechenbar und vorhersehbar. Zudem ist das Instrument einfach umzusetzen. Die Beteiligung der Geber entspräche ihrer Wirtschaftsmacht, da sie an die IWF-Quoten gekoppelt wäre.

⊖ **Nachteil:** Möglicherweise müssen die Entwicklungsländer selbst die Zinsen für die SZR zahlen; diese sind jedoch vergleichsweise niedrig, sonst droht ein Zinsverlust für die Geber. Die Auswirkungen auf die Inflation sind bislang unbekannt. Gegenwärtig ist der Vorschlag kaum durchsetzbar, da eine IWF-Mehrheit von 85 Prozent erforderlich ist.

Zusätzlichkeit	Mittel stehen zusätzlich zur Verfügung.	+
Lenkungsfunktion	Keine Lenkungsfunktion angestrebt.	–
Stabilität	Finanzflüsse wären gut berechenbar und vorhersehbar, Stabilität ist abhängig von der Frequenz der Zuteilung.	+

3.3.2 Globale Steuern

Globale Steuern oder Abgaben sind vor allem dort von herausragender Bedeutung, wo sie mit einer Lenkungsfunktion gegen unerwünschte Effekte verbunden sind. Eine globale Einführung wäre sehr ergiebig, steht aber auch vor erheblichen Umsetzungsproblemen: Es müssen unterschiedliche existierende Steuersysteme berücksichtigt werden, zudem die Haushaltshoheiten der nationalen Staaten und das Gesamtdeckungsprinzip, wonach Steuereinnahmen zunächst einmal in den allgemeinen Haushalt fließen, zur Deckung der gesamten Ausgaben.

Insgesamt gilt, dass die hohe und weiter wachsende

Landwirt in Bangladesch

Mobilität von Wirtschaftsprozessen die Möglichkeiten nationaler Besteuerung einschränkt und die gesamte Steuerlast immer mehr auf die Wirtschaftsfaktoren und Steuerzahler konzentriert, die weniger mobil sind. Im Bereich der Steuerpolitik muss daher die internationale Zusammenarbeit zunehmend an Bedeutung gewinnen.

Einige wichtige Beispiele für globale Steuern sind die folgenden:

Umweltsteuern (auf CO_2-Verbrauch, Kerosin)

⊛ **Potential:** Mit der Besteuerung von Energieträgern könnten, bei einem Cent pro Treibstoff-Liter (nur in Ländern mit hohen und mittleren Einkommen), jährlich mehr als 60–130 Milliarden US-Dollar generiert werden (SDC, 2005). Auf globaler Ebene ist eine solche Besteuerung aber noch weit von einer Lösung entfernt. Eine globale Steuer auf Flugbenzin, mit einem maximalen Potential von 20 Milliarden US-Dollar in Europa, könnte zudem die noch weit verbreiteten Steuerbegünstigungen im Flugverkehr ausgleichen.

⊕ **Vorteile:** Eine politische Steuerung ist gut umsetzbar. Es kämen Prinzipien wie die Internalisierung von Kosten und das Verursacherprinzip zur Anwendung.

⊖ **Nachteile:** Es handelt sich um eine regressive Steuer, daher ist der soziale Ausgleich innerhalb der Länder schwierig. Die Lobby befürchtet Wettbewerbsnachteile bei einseitiger Einführung.

Steuer auf Waffenhandel

⊛ **Potential:** Bei einem Steuersatz von fünf Prozent könnten Schätzungen zufolge 2,5 Milliarden US-Dollar jährlich generiert werden (SDC, 2005).

⊕ **Vorteile:** Ein Großteil des Waffenhandels findet innerhalb der G8-Staaten statt (85 Prozent). Eine Besteuerung könnte diesen reduzieren. Eine Besteuerung des Waffenhandels mit Entwicklungsländern stellt eine Beziehung her zwischen zunehmender Kriminalität und Konflikten und der Hungersituation der Menschen in diesen Ländern.

⊖ **Nachteile:** Auch legitime Verteidigungsansprüche armer Länder wären betroffen. Zudem leistet die Steuer illegalem Waffenhandel Vorschub, vor allem bei Kleinwaffen.

Zusätzlichkeit	Vor allem bei der Besteuerung von Energieträgern ist mit einem nicht unerheblichen zusätzlichen Finanzaufkommen zu rechnen.	+
Lenkungsfunktion	Lenkungsfunktion in vielen Bereichen möglich. Je nach Steuerobjekt sind Umgehungspraktiken aber wahrscheinlich (z. B. beim Waffenhandel).	+/–
Stabilität	Stabil, aber abhängig von der ggf. einsetzenden Lenkungswirkung.	+

3.3.3 Mobilisierung privater Mittel

Private Mittel werden immer wieder unter die innovativen Finanzierungsinstrumente subsummiert. Hierzu gehört auch eine Erleichterung von Transferzahlungen seitens der Mitgrantinnen und Migranten in ihre Heimatländer, die vielfach diskutiert wird. Es muss jedoch an dieser Stelle betont werden, dass solche Maßnahmen nicht zur ODA gehören, die sich allein auf die offizielle Entwicklungszusammenarbeit bezieht. Sie können zwar einen positiven

Entwicklungsbeitrag leisten und daher auch eine sinnvolle Ergänzung zur offiziellen Entwicklungszusammenarbeit sein. Da aber gerade private Spenden und die Transferzahlungen der Migrantinnen und Migranten je nach wirtschaftlicher Lage schwanken und daher meist prozyklisch mit der wirtschaftlichen Entwicklung fließen, sind sie für die Politik unberechenbar. Mit der Mobilisierung privater Mittel ist oft der Versuch verbunden, die offizielle ODA aufzustocken, um so das 0,7-Prozent-Ziel doch noch zu erreichen oder ihm wenigstens näher zu kommen. Aus zivilgesellschaftlicher Sicht ist dies abzulehnen.

Globale Lotterien

Entsprechend nationalen sozial orientierten Lotteriesystemen könnte entweder eine weltweite Lotteriestelle eingerichtet werden, oder die Einnahmen aus bestimmten nationalen Lotteriestellen werden an einen weltweiten Lotteriefonds überwiesen. Bis zu 45 Prozent der Einnahmen könnten so an Begünstigte ausgeschüttet werden.[24] Alternativ könnten auch bereits laufende Lotterien Teile ihrer Einnahmen für die Entwicklungsfinanzierung aufbringen. Die Ausschüttung derzeit geht aber vielfach auch an nationale gemeinnützige Organisationen, mit denen die Einnahmen geteilt werden müssten.

⊛ **Potential:** 2003 wurden 126 Milliarden US-Dollar in Lotteriespiele investiert. Wenn alle OECD-Länder sich beteiligen würden, könnten rund 6 Milliarden US-Dollar für Entwicklungszwecke aufgebracht werden.

⊕ **Vorteile:** Das Instrument ist auch auf nationalstaatlicher Ebene schnell umsetzbar.

⊖ **Nachteil:** Es besteht die Gefahr der Umlenkung von Mitteln für bereits existierende wohlfahrtsorientierte Lotterien, damit wäre eine nennenswerte Erhöhung des Gesamtaufkommens eher unwahrscheinlich. Aus ethischer Perspektive sind Lotterien bedenklich, da die Lose oft von einkommensschwachen Schichten gekauft werden.

24 Aufteilung üblicherweise: 40–50 Prozent an die Gewinner, 15–20 Prozent für administrative Kosten und 30–45 Prozent an die Begünstigten.

Zusätzlichkeit	Zusätzlich für die Entwicklungszusammenarbeit, aber Erhöhung des Gesamtaufkommens eher unwahrscheinlich.	+/–
Lenkungsfunktion	Keine Lenkungsfunktion, vielmehr werden eher einkommensschwache Schichten angesprochen.	–
Stabilität	Stabil und vorhersehbar, aber zulasten nationaler gemeinnütziger Organisationen.	+

Anleihen und Schatzbriefe

Einige Länder haben eine Geldanlage entwickelt (Global Premium Bond), bei der die Höhe der Zinsausschüttung Glückssache ist. Das Kapital bleibt erhalten und ist vom Anleger jederzeit abrufbar. Wie in einer Art Lotterie bestimmt ein Zufallsprinzip, wie hoch die Zinsausschüttung ist. Da das Kapital dieser Anlagen gedeckt sein muss, kann lediglich die Differenz zwischen gelostem Zinssatz und Marktzins für die Entwicklungsfinanzierung aufgebracht werden. Derartige Anleihen gibt es in Bangladesch, Irland und Großbritannien. Allein in Großbritannien belief sich das Anlagevolumen 2005 auf 34 Milliarden US-Dollar (SDC, 2005). Eine Steuerbefreiung auf die Gewinne kann die Anreize erhöhen.

Auch die Bundesregierung plant die Einführung eines Bundesschatzbriefs versuchsweise für ein Jahr ab 2012. Der Entwicklungsschatzbrief soll einen Inflationsschutz enthalten und zweckgebunden für die Entwicklungshilfe, aber renditefrei sein. D. h., dass Anleger ihr eingesetztes Kapital in vollem Umfang plus Inflationsausgleich zurückerhalten, ihnen jedoch keine Rendite ausgezahlt wird. Der Renditeverzicht käme direkt der Entwicklungsfinanzierung zugute (Obertreis, 2011).

⊛ **Potential:** Das Potential von Anleihen und Schatzbriefen ist nur schwer einschätzbar.

⊕ **Vorteile:** Die Erfahrung zeigt, dass durch dieses lotterieähnliche Spiel andere (höhere) Einkommensgruppen angesprochen werden und eine Bewusstseinsbildung bei den Anlegern stattfindet.

⊖ **Nachteil:** Nur als (zinsgünstige) Kreditfinanzierung möglich, Anleihen müssten von Industrieländern garantiert werden.

Zusätzlichkeit	Zusätzlich, aber nur begrenzt einsetzbar, da es sich um Darlehen handelt.	+/–
Lenkungsfunktion	Keine Lenkungsfunktion angestrebt.	–
Stabilität	Stabilität gerade in Krisenzeiten schwach.	+/–

Freiwillige Mini-Beiträge

Hier gibt es zahlreiche Initiativen, die alle nach dem Prinzip funktionieren, dass viele, teilweise automatische Mini-Beiträge größere Summen bereitstellen können, z. B. ein kleiner Anteil von Kreditkartenumsätzen beim Kauf bestimmter Produkte (»RED-Initiative«), als freiwilliger Beitrag von Unternehmen oder Kartenhaltern für den Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria. Angeboten werden auch freiwillige Minibeiträge von 2 Dollar, Euro oder Pfund auf den Kauf von Flugtickets, Autos, bei Hotelbuchungen etc. im Internet (»Massivegood«), die auch an UNITAID gehen. Oder es werden Spendenboxen im Internethandel für Kleinkreditprogramme angeboten (entsprechend der Spendenbox an Kassen für Wechselgeld), in die kleine Restbeträge automatisch verbucht werden können.

⊗ **Potential:** Insgesamt relativ gering.

⊕ **Vorteil:** Viele Kleinstbeiträge werden gebündelt und es werden neue Zielgruppen angesprochen. Auch Unternehmen werden einbezogen; das Instrument ist schnell und leicht umzusetzen.

⊖ **Nachteile:** Erst in der Summe wird durch viele kleine Initiativen nennenswertes Potential erreicht. Mini-Beiträge stehen möglicherweise in Konkurrenz zu anderen, bereits existierenden Spendenprogrammen. Generell sind Spenden abhängig von der wirtschaftlichen Entwicklung.

Zusätzlichkeit	Insgesamt geringes Potential, möglicherweise aber auch Konkurrenz zu existierenden Spendenprogrammen.	+
Lenkungsfunktion	Keine Lenkungsfunktion angestrebt.	–
Stabilität	Berechenbar, da es sich aber um Spenden handelt, auch prozyklisch zur wirtschaftlichen Entwicklung.	+

3.3.4 Die Finanztransaktionssteuer

Insbesondere nach Ausbruch der Finanzmarktkrise haben Forderungen nach der Einführung einer Steuer auf Finanztransaktionen an Bedeutung gewonnen. Die Finanzkrise hat in einzigartiger Weise die Schwächen des deregulierten Finanzmarktes offengelegt. Beobachtungen deuten darauf hin, dass es auf den Finanzmärkten eher ein Übermaß an Liquidität gibt. Gerade der immer schnellere spekulative und technische Handel mit Derivaten (»Wetten«) ruft Überreaktionen des Marktes und exzessive Preisschwankungen hervor (Schulmeister et al., 2008). Von daher verfolgen Forderungen nach einer Steuer vor allem auch regulierende und stabilisierende Effekte. Mittels einer geringen, aber generellen Umsatzsteuer auf sämtliche Finanztransaktionen (Transaktionen mit Währungen und Derivaten, mit Aktien, Anleihen, Rohstoffen oder Nahrungsmitteln) können sehr hohe Summen mobilisiert werden, die in die Entwicklungs- und Klimafinanzierung investiert werden könnten. Im Gespräch ist in der Regel ein Steuersatz von 0,01 Prozent bis 0,1 Prozent.

Angesichts so hoher Summen wäre es wichtig, dass die Gelder nicht nur zum Stopfen von nationalen Haushaltslöchern verwendet werden, sondern vor allem auch zur Bewältigung globaler Herausforderungen. Selbst wenn der Zusammenhang zwischen Finanztransaktionssteuer und Klima- und Entwicklungsfinanzierung nicht so plausibel sein mag wie beispielsweise bei der Flugticketabgabe oder dem Emissionshandel, wo die Verursacher klimaschädlicher Emissionen direkt belastet werden, sollten derartige Instrumente, vor allem wegen ihres hohen Potentials, dennoch maßgeblich auch für die Klima- und Entwicklungsfinanzierung eingesetzt werden.

Über die elektronische Erfassung der Transfers sowohl innerhalb der Börsen (hier existieren bereits elektronische Plattformen) als auch außerhalb (hier sollen zentrale Clearingstellen eingerichtet werden, die auch den außerbörslichen Handel erfassen) können die Akteure jeder Transaktion und damit deren Herkunft erfasst werden. Das erlaubt eine Verteilung der Steuereinnahmen nach dem Herkunftsprinzip und verhindert so die lange befürchtete einseitige Belastung großer Finanzplätze. Die Steuer kann dann an die Finanzbehörde des Landes abgeführt werden, aus dem das handelnde Unternehmen oder die Einzelperson stammt (Wahl, 2010).

Vor diesem Hintergrund ist es verwunderlich, dass die Politik immer noch zögert, eine Finanztransaktionssteuer umzusetzen. Weniger verwunderlich ist es hingegen, dass sie seitens der Politik überhaupt erst auf die Agenda gesetzt wurde, nachdem die Haushaltslöcher im Zuge der Rettungspakete zur Bewältigung der Finanzmarktkrise immer unbeherrschbarer zu werden drohten. In Europa hat vor allem nach der Eurokrise die Diskussion an Fahrt aufgenommen. Eine Beteiligung der wichtigsten Umschlagsplätze in Europa – London und Frankfurt – wäre dabei von zentraler Bedeutung.

Potential: sehr hoch:[25]

	Frankreich		Deutschland		Großbritannien		Europa		Welt	
	In % des BIP	In Mrd. US $	In % des BIP	In Mrd. US $	In % des BIP	In Mrd. US $	In % des BIP	In Mrd. US $	In % des BIP	In Mrd. US $
0.10 %	0,843	18,8	1,488	43,3	8,612	204,4	2,109	321,3	1,523	734,8
0.05 %	0,612	13,7	1,070	31,2	6,352	150,8	1,528	232,8	1,097	529,1
0.01 %	0,273	6,1	0,473	13,8	2,901	68,9	0,682	103,9	0,485	234,0

Tabelle 1: Hypothetische Steuereinnahmen in verschiedenen Ländern und Regionen
Quelle: eigene Darstellung nach Schulmeister et al., 2008.

Vorteile: Das Instrument hat je nach Höhe des Steuersatzes variierende Lenkungswirkung zur Eindämmung hoch spekulativer Finanztransfers und zur Stabilisierung der Finanzmärkte. Auch bei Einsetzen der Lenkungswirkung besteht ein hohes Ertragspotential. Zudem ist eine nationale und regionale Umsetzung möglich, auch wenn diese weniger vorteilhaft wäre.

Nachteil: Für eine weltweite Umsetzung, die einer regionalen vorzuziehen wäre, besteht derzeit kein Konsens.

Zusätzlichkeit	Hohe Summen könnten vor allem aus den Sektoren mobilisiert werden, die sich bislang noch zu wenig an der Finanzierung globaler öffentlicher Güter beteiligen.	+
Lenkungsfunktion	Eine Lenkungsfunktion ist von großer Bedeutung für die Stabilität des Finanzsystems, variiert aber je nach Steuersatz. Für das Einsetzen einer nennenswerten Lenkungsfunktion ist vermutlich ein Steuersatz von mindestens 0,05 Prozent erforderlich.	+
Stabilität	Auch bei Einsetzen der Lenkungsfunktion gewährleistet.	+

25 Diese Berechnungen berücksichtigen bereits, dass bei Erhebung der Steuer einige Transaktionen durch den gewünschten Lenkungseffekt nicht mehr stattfinden würden.

4. Ausblick: Auf dem Weg zum 0,7-Prozent-Ziel

Angesichts der großen globalen Herausforderungen, sei es im Bereich der Armutsbekämpfung, des Klimawandels oder der Rohstoffknappheit und -verteuerung, nimmt die staatliche Entwicklungszusammenarbeit noch immer einen wichtigen Platz ein. Neben direkten Beiträgen zur Minderung von Armut sind vor allem bei der Stärkung eines handlungsfähigen Staates, der Schaffung starker Institutionen sowie mehr Transparenz und Beteiligung die staatlichen Beiträge von großer Bedeutung. Das seit 1970 von den Industrieländern immer wieder neu versprochene Ziel, 0,7 Prozent des BNE für die Entwicklungszusammenarbeit aufzubringen, gilt immer noch, wird aber bisher nur von 5 (Schweden, Norwegen, Dänemark, Niederlande und Luxemburg) der heute 23 DAC-Länder erreicht. Auch die erste Stufe des EU-Stufenplans wird von den meisten Ländern der EU nicht erreicht werden. Deutschland lag 2010 bei nur 0,38 Prozent. Hinzu kommen die Verpflichtungen bei der Klimafinanzierung, die zusätzlich zur Entwicklungszusammenarbeit bereitgestellt werden muss.

Fischverkäuferin in der Elfenbeinküste

Derzeit läuft die Entwicklungszusammenarbeit jedoch in mehreren OECD-Ländern Gefahr, dem Krisenmanagement geopfert zu werden. In vielen Ländern Europas werden die Staatsausgaben für die ODA gekürzt, um die Schuldenberge abzutragen, die in der Vergangenheit angehäuft wurden. Die Finanzierungslücke zur Erreichung der MDG bis 2015 wird auch deshalb eher größer als kleiner, weil die Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise, der Nahrungsmittelkrise und des Klimawandels die Erreichung der MDG und den Erhalt nach 2015 zusätzlich gefährden. Gleichzeitig ist für die Bundesrepublik die Entwicklungspolitik auf Grund der zunehmenden Verflechtung der Weltwirtschaft und der globalen Herausforderungen in vielen Bereichen wie Umweltschutz, Sicherheitspolitik oder Verknappung globaler Güter von zunehmender Relevanz. Entwicklungszusammenarbeit ist damit kein Wohlfahrtsakt, sondern ein Teil internationaler Strukturpolitik, die auch drängende Fragen wie Migration, wirtschaftliche und politische Stabilität, Sicherheit, Ressourcenschutz und Klimawandel angeht.

Angesichts der großen weltweiten Herausforderungen unserer Zeit können, ja müssen, innovative Finanzierungsinstrumente eine wichtige Rolle spielen. Sie erschließen neue Quellen und können so teilweise enorme Summen mobilisieren, die für die Bewältigung dieser globalen Aufgaben eingesetzt werden können. Einige solcher Instrumente existieren bereits, werden aber nur von einigen Ländern überhaupt umgesetzt (z. B. IFFIm oder AMC), andere werden von den Ländern unterschiedlich gehandhabt (z. B. Schuldenerlasse oder Versteigerung von Emissionszertifikaten), und bei wieder anderen werden die Erlöse unterschiedlich eingesetzt, wie z. B. bei der Flugticketabgabe. Insgesamt ist die Umsetzung solcher Instrumente noch recht zögerlich. Die mobilisierten Summen sind bislang eher bescheiden, einerseits weil sich oft nur wenige Länder an den Initiativen beteiligen, andererseits auch deshalb, weil die großen Würfe bislang nicht gewagt wurden. Dies könnte sich im Zuge der Finanzmarktkrise und der weltweit ausufernden Staatsverschuldung nun ändern. Ein Beispiel ist die FTT, die seither von wichtigen Akteuren wie Deutschland und Frankreich verstärkt in die internationale Diskussion eingebracht wird.

Dabei sind es gerade die besonders ertragreichen Instrumente, vor allem neue Steuern und Abgaben, die noch einen weiteren wichtigen Aspekt auf sich vereinen: Durch die Steuerungsfunktion solcher Instrumente kann auch ordnungspolitisch wieder korrigierend eingegriffen werden und unerwünschtes und dem Allgemeinwohl abträgliches Verhalten entsprechend belastet werden, um öffentliche globale Güter fördern zu können. Dies gilt sowohl im Bereich des ausufernden Verhaltens der Finanzbranche (über die FTT) als auch im Bereich der immer stärkeren Umweltbelastungen durch unser Wirtschaften (über Steuern und Abgaben auf Energieverbrauch bzw. Emissionshandel).

Die Gefahr ist dennoch groß, dass innovative Finanzierungsinstrumente entweder gar nicht für Entwicklungs- und Klimafinanzierung eingesetzt werden oder allenfalls dazu beitragen, sinkende EZ-Zahlungen abzufangen. Die Einführung der Flugticketabgabe in Deutschland ist ein gutes Beispiel dafür: Lange Zeit wurde sie als wettbewerbsschädigend abgelehnt, um dann im Zuge der Spardiskussion zum Stopfen von Haushaltslöchern eingeführt zu werden. Innovative Finanzierungsinstrumente sollen aber dazu dienen, EZ-Leistungen z. B. nach dem EU-Stufenplan aufzustocken, um so das 0,7-Prozent-Ziel schneller zu erreichen. Sie ersetzen nicht die gegenwärtige Entwicklungszusammenarbeit, sondern ergänzen sie. Gerade bei Steuern ist jedoch eine Zweckbindung aufgrund des Gesamtdeckungsprinzips schwierig: Alle Steuereinnahmen fließen automatisch in den Haushalt. Die Einführung steuerbasierter Instrumente sollte daher mit der Einführung rechtsverbindlicher Mechanismen zur beschleunigten Erreichung des 0,7-Prozent-Ziels und einer zusätzlichen Klimafinanzierung gekoppelt werden, um die Zuführung der mobilisierten Mittel in die Entwicklungs- und Klimafinanzierung sicherzustellen.

Dass die Erreichung der 0,7 Prozent möglich ist, zeigen die genannten 5 Geberländer, darunter Schweden, wo die ODA-Ziele (1 Prozent des BNE) Teil des Haushaltsgesetzes sind und im jeweiligen Haushaltsentwurf entsprechend ausgewiesen werden. Dänemark hat in einer mehrjährigen Haushaltsplanung seine Ziele für die ODA-Zahlungen oberhalb der 0,7-Prozent-Marke festgelegt. Zwei weitere Länder kommen neu hinzu: In Belgien wurde die 0,7-Prozent-Zusage sogar im nationalen Recht verankert, indem ein Solidaritätszusatz in der Haushaltsgesetzgebung eingefügt wurde, der die Regierung auf das 0,7-Prozent-Ziel bis 2010 verpflichtet sowie festlegt, dass dieses Ziel nicht abgeändert werden darf. Auch in Großbritannien ist eine gesetzliche Verankerung in Planung. Nachdem eine Rechenschaftspflicht über die Erreichung des 0,7-Prozent-Ziels seitens des Staatsministers gegenüber dem Parlament seit 2006 bereits festgelegt ist, soll die Regierung nun auf die Einhaltung des Ziels verpflichtet werden: »it is the duty of the Secretary of State to ensure that the target for official development assistance to amount to 0.7 Prozent of gross national income […] is met by the United Kingdom in the year 2013« (Artikel 1 der Gesetzesvorlage, UK Government 2010). Obgleich die Vorlage nicht vor dem Regierungswechsel umgesetzt werden konnte, hat auch die neue Regierung angekündigt, eine rechtliche Verankerung des 0,7-Prozent-Ziels anzugehen.[26] Die Erhöhung der ODA in Großbritannien trotz erheblicher Sparanstrengungen in anderen Bereichen verdeutlicht dieses Engagement und zeigt, dass derartige rechtliche Mechanismen einen wichtigen Impuls geben können.

Trotz dieser Erfahrungen und Möglichkeiten werden gleichartige Initiativen in Deutschland mit Verweis auf die Budgethoheit des Parlamentes abgelehnt. Weder die gegenwärtige noch die vorigen Regierungskoalitionen in Deutschland haben rechtsverbindliche Mechanismen für die Bundesrepublik befürwortet. Selbst mehrjährige Aktionspläne oder Finanzplanungen mit entsprechenden Verpflichtungen zur Erreichung des 0,7-Prozent-Ziels, wie sie von der Zivilgesellschaft gefordert werden, sind nicht in der Diskussion. Dabei hat der Deutsche Bundestag mit dem Antrag 16/4160 aus dem Jahr 2007 (Die deutsche G8- und EU-Präsidentschaft – Neue Impulse für die Entwicklungspolitik) die Bundesregierung zur Einhaltung der ODA-Zusagen aufgerufen.

Wie die Verbindung zwischen neuen Einnahmequellen und Entwicklungs- und Klimafinanzierung haushaltsrechtlich sauber zu bewerkstelligen ist, sollte intensiv diskutiert werden. Hierbei könnte die Einrichtung eines Sondervermögens, das die Bereitstellung von Mitteln zur Erreichung der MDG zum Ziel hat und sich neben konkreten Abgaben zur Erreichung einer Mindestquote auch aus Steuermitteln speist, in Erwägung gezogen werden. Auch die Erhöhung des neu eingerichteten Klima- und Energiefonds vor allem zur Bereitstellung von Mitteln für Anpassungsmaßnahmen sollte als Konzept weiter verfolgt werden.

26 Für die einzelnen Länderbeispiele vgl. Morazan/Koch (2010).

Bibliographie

Berensmann, Kathrin (2004): Neuere Vorschläge zur Erreichung von Schuldentragfähigkeit nach der HIPC Initiative; DIE Analysen und Stellungnahmen, 6/2004.

Bundesministerium der Finanzen (BMF) (2010): Entwurf zum Bundeshaushaltsplan 2011, Kabinettsvorlage vom 02.07.2010, Berlin.

Bundesumweltamt – DEHSt (2010): Versteigerungen von Emissionsberechtigungen in Deutschland – Periodischer Bericht: Drittes Quartal 2010.

Center for Clean Air Policy (2009): Norway's Proposal to Auction Assigned Amount Units: Implementation Options. Online unter: http://www.regjeringen.no/upload/MD/Vedlegg/Rapporter/Norways_Proposal_to_Auction_Assigned_Amount_Units_090911.pdf

Council of the European Union (2010): Council Conclusions on the Millennium Development Goals for the United Nations High-Level Plenary meeting in New York and beyond, 3023rd Foreign Affairs council meeting, Luxembourg.

DIE (2005): Die Millenniumsentwicklungsziele – Über den Sachs-Bericht hinausdenken, Messner, D./Wolf, P., Analysen und Stellungnahmen, Bonn.

Deutscher Bundestag (2007): Antrag der Abgeordneten Dr. Christian Ruck, Anette Hübinger, Dr. Wolf Bauer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Dr. Sascha Raabe, Gabriele Groneberg, Dr. Bärbel Kofler, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD – Drucksache 16/4160- Die deutsche G8- und EU-Präsidentschaft – Neue Impulse für die Entwicklungspolitik.

Deutscher Bundestag (2010): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Bärbel Kofler, Dr. Sascha Raabe, Lothar Binding (Heidelberg), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD – Drucksache 17/1619 – Zum Beschluss der Vereinten Nationen, bis 2015 die Quote von 0,7 Prozent des Bruttonationaleinkommens für öffentliche Entwicklungszusammenarbeit zu erreichen.

Erlassjahr.de – Entwicklung braucht Entschuldung e. V./Kindernothilfe e. V. (2011): Schuldenreport 2011: Entschärft die Schuldenkrise.

European Commission (2010a): A twelve-point EU action plan in support of the Millennium Development Goals. COM (2010) 159 final, Brussels.

European Commission (2010b): Financing for Development-Annual progress report 2010. Getting back on track to reach the EU 2015 target on ODA spending? SEC (2010) 420 final, Brussels.

European Commission (2010c): Innovative financing at a global level, Commission Staff Working Document, SEC (2010) 409 final, Brussels.

European Commission (2010d): EU Donor Profiles. Accompanying document to the COM (2010) 159, Brussels.

Flottau, J. (2010) »Mit Steuer wird's nicht zu teuer«. In: Die Süddeutsche Zeitung 23.07.2010.

Greenpeace/The Nature Conservancy/NABU (2010): EU ETS Auktionierung: 100 Prozent für Klimaschutz Ein NGO-Vorschlag für die klimarelevante Verwendung der Finanzmittel; Pressemitteilung vom 27.10.2010.

IWF/Weltbank (2009): Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative and Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI) – Status of Implementation, Washington, 2009.

IWF/Weltbank (2010): Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative and Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI) – Status of Implementation, Washington, 2010.

Kar, D./Curcio K. (2011): Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2000–2009; Center for International Policy – Global Financial Integrity, Washington.

Marshall, B. (2010): Interview mit Dirk Niebel: »Spenden sind auch Teil der Entwicklungshilfe« In: Rheinische Post 22.07.2010. Online unter: http://www.rp-online.de/politik/deutschland/Spenden-sind-auch-Teil-der-Entwicklungshilfe_aid_884761.html

Morazán, P./Koch, S. (2010): An Inventory of Existing Mechanisms to comply with Aid Commitments by Member States, Brussels.

Obertreis, R. (2011): Mit Schätzchen helfen. In: Der Tagesspiegel 08.03.11.

OECD/DAC (2000): DAC statistical reporting directives. Online unter: http://www.oecd.org/dataoecd/44/45/1894833.pdf

OECD/DAC (2008): Is it ODA?, Paris.

OECD/DAC (2010): Germany, Development Assistance Committee Peer Review, Paris.

OECD (2010a): African Economic Outlook, Paris.

OECD (2010b): Entwicklungszusammenarbeit Bericht 2010. Online unter: http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/fulltext/4310035e.pdf?expires=1300105684&id=0000&accname=guest&checksum=3032FE1AB11593CB1E3A3F0C6C9F4301

Peltzer, R. (2010): Wege aus der Armutsfalle. Die Kontroverse um die Sinnhaftigkeit von Entwicklungszusammenarbeit mit Afrika. In: Kommune, Forum für Politik, Ökonomie, Kultur 1/2010. Online unter: http://www.oeko-net.de/kommune/kommune-01–10/apeltzer.htm

Reuke, L./Müller M. (2010): ODA: Wie versprochen, so gebrochen. Germanwatch, Bonn.

Schulmeister, S./Schratzenstaller, M./Picek, O. (2008): A General Financial Transaction Tax. Motives, Revenues, Feasibility and Effects. Research Study by the Austrian Institute of Economic Research.

SDC – Swiss Agency for Development and Cooperation (2005): New Sources of Development Financing: An SDC working paper, Bern.

terres des hommes/Welthungerhilfe (2010): Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe – Achtzehnter Bericht 2010.

TUAC (2010): The Paramenters of a Financial Transaction Tax and the OECD Global Public Good Resource Gap, 2010–2020; TUAC Secretariat, Paris.

UK Government (2010): Draft International Development (Official Development Assistance Target) Bill, presented to Parliament by the Secretary of State for International Development by Command of Her Majesty, January 2010.

UN – AGF (2010): Report of the Secretary-General's High-level Advisory Group on Climate Change Financing, New York.

UN – DESA (2010): MDG GAP Task Force Report: The Global Partnership for Development at a Critical Juncture 2010, New York.

UN Millennium Project (2005): Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals, New York.

UN (2001): Report of the High-Level Panel on Financing for Development (Zedillo-Report), New York.

UN (2002): Monterrey consensus on Financing for Development. Online unter: http://www.un.org/esa/ffd/aconf198-11.pdf

UN (2010): Millenniums-Entwicklungsziele Bericht 2010, New York.

VENRO/Forum Umwelt und Entwicklung/Klima Allianz (2010): Für eine kohärente und zukunftsfähige Klima- und Entwicklungsfinanzierung, Berlin.

VENRO (2005): Verdopplung der Hilfe-Halbierung der Armut. Die Internationale Finanzfazilität – Neue Zauberformel der Entwicklungsfinanzierung? Nr. 8 aus der Publikationsreihe »2015 im Gespräch«, Bonn/Berlin.

Wahl, P. (2010): Das Nächstliegende tun – FTT zum Durchbruch verhelfen Stellungnahme zum Hearing des AwZ am 15.12.2010.

Weltbank (2010): The MDGs after the Crisis, Global Monitoring Report 2010, Washington.

Abkürzungsverzeichnis

AGF	High-Level Advisory Group on Climate Change Financing
AMC	Advance Market Commitment
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BMU	Bundesministerium für Umwelt-, Naturschutz und Reaktorsicherheit
BMZ	Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BNE	Bruttonationaleinkommen
DAC	Development Assistance Committee
EC	European Commission
EU	Europäische Union
EU-ETS	European Emissions Trading System
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
FTT	Finanztransaktionssteuer
HIPC	Heavily Indebted Poor Countries Initiative
IWF	Internationaler Währungsfonds
IFFIm	International Financing Facility for Immunisation
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
LDC	Least Developed Countries
LGIF	Leading Group on Innovative Financing for Development
LIC	Low Income Countries
LMIC	Lower Middle Income Countries
MDG	Millenium Development Goals
MDRI	Multilateral Debt Relief Initiative
NRO	Nichtregierungsorganisationen
ODA	Official Development Assistance
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
SZR	Sonderziehungsrecht
UN	United Nations
WHO	World Health Organization

Das VENRO-Projekt ›Perspektive 2015‹

Um zur Umsetzung der international vereinbarten Millenniumsentwicklungsziele (Millennium Development Goals, MDG) beizutragen, führt der Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen (VENRO) seit 2001 das Projekt ›Perspektive 2015 – Armutsbekämpfung braucht Beteiligung‹ durch. Das Projekt zielt darauf ab, den in den MDG festgelegten internationalen Konsens durch zivilgesellschaftliche Beiträge zu verbreiten, politisch zu stärken und im Dialog mit gesellschaftlichen Akteuren weiterzuentwickeln.

Das Projekt besteht im Wesentlichen aus den folgenden Komponenten:

1) Der monatlich erscheinende Newsletter ›2015 aktuell‹ berichtet in knapper Form über Neuigkeiten in der internationalen Debatte rund um die MDG und über Aktivitäten seitens der entwicklungspolitischen Nichtregierungsorganisationen (NRO) zu dem Thema. Der Newsletter kann über die Projekt-Webseite abonniert werden.

2) Unter dem Titel 2015 in der Praxis werden in Zusammenarbeit mit der Fachhochschule Düsseldorf Länderprofile bereitgestellt, die über die zivilgesellschaftliche Beteiligung an der Armutsbekämpfung in Ländern des Südens informieren.

3) Die Publikations- und Veranstaltungsreihe ›2015 im Gespräch‹ diskutiert grundsätzliche sowie aktuelle Themen, die für die fristgerechte Verwirklichung der MDG von Interesse sind. Die bisherigen Titel der Reihe lauten:

- Nr. 1: ›Armut bekämpfen – Gerechtigkeit schaffen‹
- Nr. 2: ›Entwicklung braucht Finanzierung‹
- Nr. 3: ›Globale Armut – Europas Verantwortung‹
- Nr. 4: ›PRSP – Chancen und Grenzen zivilgesellschaftlicher Beteiligung‹
- Nr. 5: ›Handel – Ein Motor für die Armutsbekämpfung?‹
- Nr. 6: ›Armutsbekämpfung und Krisenprävention‹
- Nr. 7: ›Wie kommen die Armen zu ihren Rechten? Armutsbekämpfung und Menschenrechte‹
- Nr. 8: ›Verdoppelung der Hilfe – Halbierung der Armut. Die Internationale Finanzfazilität – Neue Zauberformel der Entwicklungsfinanzierung?‹
- Nr. 9: ›Die Millenniumsziele in Reichweite? Eine Bewertung des entwicklungspolitischen Ertrags des Entscheidungsjahrs 2005‹
- Nr. 10: ›Welche Konditionalitäten braucht die Entwicklungszusammenarbeit?‹
- Nr. 11: ›Ausländische Direktinvestitionen – Königsweg für die Entwicklung des Südens?‹
- Nr. 12: ›Paris Deklaration, Armutsbekämpfung, Partizipation – passt das zusammen?‹
- Nr. 13: ›Die zweite Weltkonferenz für Entwicklungsfinanzierung in Doha‹
- Nr. 14: ›Menschenwürdige Arbeit als Beitrag zur Armutsbekämpfung‹
- Nr. 15: › Zehn Jahre strategische Armutsbekämpfung – Zwischenbilanz und Perspektiven ‹
- Nr. 16: ›Entwicklungszusammenarbeit und Wirtschaft – Zwischen Konfrontation und Kooperation‹
- Nr. 17: ›Die Millenniumsentwicklungsziele 2010: Erfolge und Handlungsbedarf‹

4) Unter dem Titel ›2015 auf dem Campus‹ findet zweimal im Jahr eine Veranstaltung zu den Projektthemen in Kooperation mit wechselnden Hochschulen statt. Außerdem wurden drei Studien auf der Grundlage von Studienabschlussarbeiten veröffentlicht:

- Nr. 1: ›Rücküberweisungen von ArbeitsmigrantInnen als Ausweg aus der Armut? – Eine Studie am Fallbeispiel des indischen Bundesstaats Kerala‹
- Nr. 2: ›Exportförderzonen als Entwicklungsmotor? Erfahrungen aus der Bekleidungsindustrie in Choloma, Honduras‹
- Nr. 3: ›Bildung als Schlüssel der Armutsreduzierung? Bildungspolitische Maßnahmen im Rahmen der Poverty Reduction Strategies in Ghana und Sambia‹

Alle erschienenen Publikationen können auf der Website ›www.2015.venro.org‹ herunter geladen werden sowie kostenlos in gedruckter Form bestellt werden. Nr. 2–7 der Reihe ›2015 im Gespräch‹ sind auch in einer englischen Übersetzung erhältlich.

Das Projekt wird aus Mitteln des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) finanziert. Es ist in Berlin angesiedelt und wird durch Claus Körting (Projektleiter) und Merle Bilinski (Projektreferentin) betreut.

Adresse:
VENRO Büro-Berlin
Projekt ›Perspektive 2015‹
Chausseestr. 128/129
10115 Berlin

Telefon: 030 / 28 04 66-70/-71
Fax: 030 / 28 04 66-72
E-Mail: berlin@venro.org
Internet: www.2015.venro.org

VENRO-Mitglieder (Stand: Februar 2011)

- action medeor
- ADRA Deutschland
- Ärzte der Welt
- Ärzte für die Dritte Welt
- Ärzte ohne Grenzen*
- africa action/Deutschland*
- Aktion Canchanabury
- Andheri-Hilfe Bonn
- Arbeiter-Samariter-Bund Deutschland
- Arbeitsgemeinschaft der Eine-Welt-Landesnetzwerke in Deutschland (agl)
- Arbeitsgemeinschaft der Evangelischen Jugend in Deutschland (aej)
- Arbeitsgemeinschaft Entwicklungsethnologie
- Arbeitsgemeinschaft für Entwicklungshilfe (AGEH)
- ASW – Aktionsgemeinschaft Solidarische Welt
- AT-Verband*
- AWO International

- Behinderung und Entwicklungszusammenarbeit (bezev)
- BONO-Direkthilfe
- Brot für die Welt
- Bündnis Eine Welt Schleswig-Holstein (BEI)
- Bund der Deutschen Katholischen Jugend (BDKJ)
- Bundesvereinigung Lebenshilfe für Menschen mit geistiger Behinderung

- CARE Deutschland-Luxemburg
- Caritas International
- Casa Alianza Kinderhilfe Guatemala
- ChildFund Deutschland
- Christliche Initiative Romero
- Christoffel-Blindenmission Deutschland

- Das Hunger Projekt
- Dachverband Entwicklungspolitik Baden-Württemberg (DEAB)
- Deutsche Entwicklungshilfe für soziales Wohnungs- und Siedlungswesen (DESWOS)
- Deutsche Kommission Justitia et Pax
- Deutsche Lepra- und Tuberkulosehilfe (DAHW)
- Deutsche Stiftung Weltbevölkerung (DSW)
- Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband
- Deutsches Komitee für UNICEF*
- Deutsches Komitee Katastrophenvorsorge*
- Deutsches Rotes Kreuz*
- DGB-Bildungswerk – Nord-Süd-Netz
- Difäm

- Eine Welt Netz NRW
- Eine Welt Netzwerk Hamburg
- EIRENE – Internationaler Christlicher Friedensdienst
- Evangelische Akademien in Deutschland (EAD)
- Evangelischer Entwicklungsdienst (EED)

- FIAN-Deutschland

- Gemeinschaft Sant'Egidio
- Germanwatch

- Habitat for Humanity Deutschland
- Handicap International
- HelpAge Deutschland
- Hildesheimer Blindenmission*
- Hilfswerk der Deutschen Lions
- humedica

- Indienhilfe
- INKOTA-netzwerk
- Internationaler Hilfsfonds
- Internationaler Ländlicher Entwicklungsdienst (ILD)
- Internationaler Verband Westfälischer Kinderdörfer
- Islamic Relief Deutschland

- Johanniter-Auslandshilfe
- Jugend Dritte Welt (JDW)

- Kairos Europa
- Karl Kübel Stiftung für Kind und Familie
- KATE – Kontaktstelle für Umwelt und Entwicklung
- Kindernothilfe

- Lateinamerika-Zentrum
- Lichtbrücke

- Malteser International
- Marie-Schlei-Verein
- materra – Stiftung Frau und Gesundheit
- medica mondiale
- medico international
- MISEREOR
- Missionszentrale der Franziskaner*

- Nationaler Geistiger Rat der Bahá'í in Deutschland
- NETZ Bangladesch

- Ökumenische Initiative Eine Welt
- OIKOS EINE WELT
- Opportunity International Deutschland
- Ora International Deutschland
- ORT Deutschland
- Oxfam Deutschland

- Peter-Hesse-Stiftung
- Plan International Deutschland

- Rhein-Donau-Stiftung*

- Salem International
- Samhathi – Hilfe für Indien*
- Save the Children Deutschland*
- Senegalhilfe-Verein
- Senior Experten Service (SES)
- Society for International Development (SID)
- SODI – Solidaritätsdienst-international
- Sozial- und Entwicklungshilfe des Kolpingwerkes (SEK)
- Stiftung Entwicklung und Frieden (SEF)
- Stiftung Nord-Süd-Brücken
- SÜDWIND – Institut für Ökonomie und Ökumene
- Susila Dharma – Soziale Dienste
- Swisscontact Germany

- Terra Tech Förderprojekte
- terre des hommes Deutschland
- Tierärzte ohne Grenzen*
- TransFair

- UNO-Flüchtlingshilfe

- Verband Entwicklungspolitik Niedersachsen (VEN)
- Verbund Entwicklungspolitischer Nichtregierungsorganisationen Brandenburgs (VENROB)

- Weltfriedensdienst
- Welthaus Bielefeld
- Welthungerhilfe
- Weltladen-Dachverband
- Weltnotwerk der KAB Deutschlands
- Werkhof
- Werkstatt Ökonomie
- World University Service Deutsches Komitee
- World Vision Deutschland
- W. P. Schmitz-Stiftung

- Zukunftsstiftung Entwicklungshilfe bei der GLS Treuhand

VENRO hat zurzeit 117 Mitglieder

* Gastmitglied

Herausgeber:
Verband Entwicklungspolitik deutscher
Nichtregierungsorganisationen e.V. (VENRO)
Dr. Werner-Schuster-Haus
Kaiserstr. 201
53113 Bonn

Telefon: 02 28 / 9 46 77-0
Fax: 02 28 / 9 46 77-99

E-Mail: sekretariat@venro.org
Internet: www.venro.org

VENRO Projektbüro Berlin
Chausseestr. 128/129
10115 Berlin

Telefon: 030 / 28 04 66-70
Fax: 030 / 28 04 66-72

E-Mail: berlin@venro.org
Internet: www.2015.venro.org

Mit finanzieller Unterstützung des
Bundesministeriums für wirtschaftliche
Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)

Autor/innen: Irene Knoke und Pedro Morazán
(Südwind-Institut für Ökonomie und Ökumene)
Redaktion: Claus Körting und Merle Bilinski (verantwortlich)
Mitarbeit: Sonja Breidbach
Endredaktion: Kirsten Prestin

Fotos: Arne Hoel/World Bank (Titel), UN Photo/Ky Chung (S. 8), UN Photo/Ky Chung (S. 13),
Simone D. McCourtie / World Bank (S. 19), UN Photo/Kibae Park (S. 24), UN Photo/Ky Chung (S. 28)
Satz & Layout: Petra Strauch
Druck: Druckerei Engelhardt, Neunkirchen

Auflage: 1000 Stück

Bonn und Berlin, April 2011

VENRO

VERBAND ENTWICKLUNGSPOLITIK
DEUTSCHER NICHTREGIERUNGS-
ORGANISATIONEN e.V.

VENRO ist der Dachverband der entwicklungspolitischen Nichtregierungsorganisationen (NRO) in Deutschland. Der Verband wurde im Jahr 1995 gegründet, ihm gehören rund 120 Organisationen an. Sie kommen aus der privaten und kirchlichen Entwicklungszusammenarbeit, der Humanitären Hilfe sowie der entwicklungspolitischen Bildungs-, Öffentlichkeits- und Lobbyarbeit.

Das zentrale Ziel von VENRO ist die gerechte Gestaltung der Globalisierung, insbesondere die Überwindung der weltweiten Armut. Der Verband setzt sich für die Verwirklichung der Menschenrechte und die Bewahrung der natürlichen Lebensgrundlagen ein.

VENRO
- vertritt die Interessen der entwicklungspolitischen NRO gegenüber der Politik
- stärkt die Rolle von NRO und Zivilgesellschaft in der Entwicklungspolitik
- vertritt die Interessen der Entwicklungsländer und armer Bevölkerungsgruppen
- schärft das öffentliche Bewusstsein für entwicklungspolitische Themen

VENRO – Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen e.V.
www.venro.org