

Die zweite Weltkonferenz für Entwicklungs- finanzierung in Doha Erwartungen und Forderungen aus Entwick- lungspolitik und Zivilgesellschaft

13



2015 im Gespräch

VENRO-Projekt »Perspektive 2015 –
Armutsbekämpfung braucht Beteiligung«

Inhalt

Einleitung

Von Jens Martens, Peter Mucke und Dr. Claudia Warning – 3

Auf dem Weg nach Doha – Positionen und Erwartungen der deutschen Entwicklungspolitik

Einführungsbeitrag von Heidemarie Wieczorek-Zeul – 4

Forderungen der Zivilgesellschaft zur Entwicklungsfinanzierung

Einführungsbeitrag von Prof. Dr. h. c. Christa Randzio-Plath – 7

Bericht zur Diskussion

Von Philipp von Zwehl – 12

Kapital- und Steuerflucht – Entwicklungshemmnis und Lösungsansätze

Statement von Dr. Georg Stoll – 14

Öffentliche Entwicklungshilfe (ODA) und innovative Finanzierungsinstrumente

Statement von Daniel Kempken – 18

Statement von Peter Mucke – 20

Internationale Entwicklungsarchitektur und die Rolle neuer Geber

Statement von Dr. Thomas Fues – 24

Statement von Peter Lanzet – 27

Statt eines Schlusswortes: Bloß keine diplomatische Pflichtübung

Von Jens Martens – 32

Das VENRO-Projekt »Perspektive 2015« – 33

VENRO-Mitglieder – 34

Einleitung

VON JENS MARTENS, PETER MUCKE UND DR. CLAUDIA WARNING

Trotz einiger Fortschritte bei der quantitativen und qualitativen Steigerung der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit bleibt noch viel zu tun, um die zur Finanzierung der internationalen Entwicklungsziele, einschließlich der Millenniumsentwicklungsziele (MDG), nötigen Finanzmittel in ausreichendem Umfang zu mobilisieren. Die Regierungen der EU haben zwar einen Stufenplan zur Erhöhung der öffentlichen Entwicklungshilfe (»Official Development Aid« – ODA) auf 0,7 Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE) bis zum Jahr 2015 vereinbart, die Realisierung ist aber noch lange nicht sichergestellt – auch nicht in Deutschland. Zudem zeichnen sich neue Herausforderungen in der Entwicklungsfinanzierung ab, auf die gemeinsame Antworten gefunden werden müssen. Dazu gehören neben der fortgesetzten Krise der internationalen Finanzmärkte, der rasante Anstieg der Weltmarktpreise für Grundnahrungsmittel und die damit ausgelöste Ernährungskrise, ebenso wie die zusätzlichen Kosten des globalen Klimawandels in Entwicklungsländern.

Neue Impulse in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit werden daher von der Nachfolgekonzferenz zur ersten Internationalen Konferenz über Entwicklungsfinanzierung (Monterrey 2002) erwartet. Sie wird vom 29. November bis 2. Dezember 2008 in Doha, der Hauptstadt des arabischen Emirats Katar, stattfinden. Das Themenspektrum deckt neben der klassischen Frage nach der Erhöhung der ODA-Leistungen des Nordens, die Mobilisierung einheimischer Ressourcen in den Ländern des Südens, die Rolle von Auslandsinvestitionen und internationalem Handel bis zu Fragen weiterer Schuldenerlasse und der Reform der internationalen Finanzarchitektur ab. Die Konferenz soll daher nicht nur den Monterrey-Konsens von 2002 bestätigen, sondern auch und vor allem die bisherigen Defizite bei der Umsetzung der Beschlüsse benennen und die notwendigen nächsten Schritte zur quantitativen und qualitativen Steigerung der Mittel für Armutsbekämpfung und Entwicklung beschließen. Dies ist auch eine Herausforderung für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit.

Der Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen (VENRO), das Global Policy Forum Europe und terre des hommes haben die bevorstehende Doha-Konferenz zum Anlass genommen, um am 20. Juni 2008 ein Fachgespräch zur Entwicklungsfinanzierung durchzuführen, dessen Inhalte in dieser Publikation dokumentiert sind. Das Fachgespräch sollte dazu beitragen, Informationen über die Kosten der Verwirklichung der globalen Entwicklungsziele, den notwendigen Finanzierungsbedarf, die Finanzierungslücken und den politischen Handlungsbedarf zu ermitteln. Es sollte aufzeigen, welche Positionen die Regierungen aus Süd und Nord im Vorbereitungsprozess der Doha-Konferenz einnehmen, wo politische Konfliktlinien verlaufen, wo es Potenzial für Fortschritte gibt und welche Erwartungen von Seiten der Zivilgesellschaft an die Regierungen gerichtet werden. Die Veranstaltung sollte aber auch Perspektiven über die Doha-Konferenz hinaus aufzeigen. So zählen die Einführung innovativer Finanzierungsinstrumente für Entwicklung, die Vermeidung von Steuer- und Kapitalflucht und die Reform der internationalen Entwicklungsarchitektur zu den globalen Herausforderungen, die den fortgesetzten politischen Willen aller Staaten erfordern.

Die Veranstalter werden sich ebenso wie zahlreiche andere deutsche und internationale Nichtregierungsorganisationen (NRO) weiter aktiv an der Vorbereitung der Doha-Konferenz beteiligen. Ziel muss es dabei sein, dass von Doha klare Signale und konkrete Fortschritte bei der Mobilisierung der notwendigen finanziellen Mittel für Entwicklung und Armutsbekämpfung ausgehen.

Jens Martens ist Geschäftsführender Vorstand des Global Policy Forums Europe

Peter Mucke ist Geschäftsführender Vorstand von terre des hommes

Dr. Claudia Warning ist Vorstand für Internationale Programme beim Evangelischen Entwicklungsdienst (EED) und Vorstandsvorsitzende von VENRO

Auf dem Weg nach Doha – Positionen und Erwartungen der deutschen Entwicklungspolitik

VON HEIDEMARIE WIECZOREK-ZEUL

Meine sehr geehrten Damen und Herren,
liebe Frau Randzio-Plath,
liebe Veranstalter,

vielen Dank für die Einladung.

Etappen auf dem Weg nach Doha

Es ist wichtig und richtig, dass wir uns heute hier treffen. Denn vor uns liegen drei große Konferenzen, die für die Entwicklungspolitik von großer Bedeutung sind und den Weg nach Doha bereiten. Anfang September geht es in Accra um die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit. Ich halte das Thema für politisch so wichtig, dass ich meinen Terminkalender so umgestellt habe, dass ich selbst nach Accra reisen kann. Es ist mir ein Anliegen, dass es nicht nur eine technische Konferenz wird, sondern dass es politische Entscheidungen gibt.

Ende September folgt dann die hochrangige MDG-Veranstaltung in New York, zunächst mit Blick auf Afrika am 22.9. und dann übergreifend am 25.9. Für mich ist zentral, dass wir das Bewusstsein für die Millenniumsentwicklungsziele (MDG) stärken, überall auf der Welt. Als ich neulich in Syrien mit einem Groß-Mufti über Werte sprach, berichtete ich ihm von den MDG. Er hatte noch nie zuvor davon gehört, erkannte sie aber gleich als unterstützenswerte Ziele an.

Der zurückgelegte Weg: Was haben wir seit Monterrey erreicht?

Bevor ich auf die Konferenz in Doha eingehen möchte, lassen sie mich einen Blick zurück werfen auf die Entwicklungsfinanzierungskonferenz in Monterrey 2002 und den Weg, den wir seitdem zurückgelegt haben.

In Monterrey haben wir viele innovative Ansätze für die Entwicklungszusammenarbeit diskutiert, so etwa den globalen Rat für nachhaltige Entwicklung und – auf deutsche Initiative hin – eine Steuer auf Finanztransaktionen, die so genannte Spahn-Steuer als Weiterentwicklung der Tobin-Steuer. Daneben haben wir erstmals umfassend über die verschiedenen Quellen der Entwicklungsfinanzierung gesprochen: von ausländischen Direktinvestitionen über Handel, Entschuldung, die Steigerung der Entwicklungshilfe (»Official Development Aid« – ODA), den Einsatz in-

novativer Finanzierungsmechanismen, bis hin zur Reform der Bretton Woods Institutionen. Die Konferenz und der Konsens von Monterrey waren auch deshalb ein Erfolg, weil die Vereinten Nationen eng mit den internationalen Finanzinstitutionen zusammengearbeitet haben, insbesondere auch später bei der Umsetzung des Konsenses.

Wenn wir nun Bilanz ziehen, wie weit wir seit Monterrey gekommen sind, dann fällt die Bilanz gemischt aus. Mit dem ODA-Stufenplan der EU, den Verpflichtungen aus Gleneagles und den Zusagen von Heiligendamm haben wir viel erreicht. Diese Erfolge müssen wir nachhalten, denn die jüngst veröffentlichten ODA-Zahlen für 2007 zeigen faktisch eine Stagnation. Die G8 bedürfen hierbei noch etwas Anschub, der auch aus der Zivilgesellschaft kommen kann.

Die Ziele werden wir nicht allein mit traditionellen Haushaltsmitteln erreichen, wir brauchen vor allem die innovativen Finanzierungsmechanismen, wie zum Beispiel die Verwendung der Erlöse aus dem Emissionshandel, der ein großes Potential birgt. Auch neue Entschuldungsinitiativen, bei denen eine Schuldenumwandlung für spezifische Zwecke, zum Beispiel den Kampf gegen Aids, Tuberkulose und Malaria erfolgt, müssen wir weiter ausbauen.

In Deutschland wird der Haushalt am 2. Juli 2008 verabschiedet; wir erwarten beträchtliche Aufwüchse. Diese werden allerdings nicht nur im Haushalt des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) zu Buche schlagen, sondern auch andere Ressorts sind an den Steigerungen beteiligt. Das stellt uns vor neue Herausforderungen bei der Kohärenz unserer entwicklungspolitischen Arbeit.

Große Erfolge haben wir bei der Entschuldung erzielt. Mit der internationalen »Highly Indebted Poor Countries«-Initiative (HIPC) und der »Multilateral Debt Relief Initiative« (MDRI) konnten die ärmsten Länder von ihren Schulden befreit werden. Und die Erfolge sind messbar: durch den Einsatz der frei gewordenen Mittel können unter anderem heute 29 Millionen Kinder mehr in Afrika in die Schule gehen.

Beim Thema »Handel« ist der Fortschritt nicht zufrieden stellend. Es wird selten so viel geheuchelt wie in diesem Bereich. Man muss wenigstens die in Hongkong gegebenen Zusagen zur Reduzierung der Agrarsubventionen umsetzen, auch ohne Abschluss der Handelsrunde. Ich unterstütze sehr den Vorschlag der EU-Landwirtschaftskommissarin Mariann Fischer Boel. Sie hat vorgeschlagen, dass



Kinder in Kamerun

die Mittel, die wegen gestiegener Nahrungsmittelpreise nicht mehr zur Subventionierung von EU-Agrarprodukten benötigt werden, Entwicklungsländern zur Verfügung gestellt werden.

Der Weg vor uns: Was wollen wir in Doha erreichen?

Zu allererst gilt: wir dürfen keine Rückschläge akzeptieren, die uns hinter den Konsens von Monterrey zurück werfen. Wir müssen zudem die Entwicklungsfinanzierung in den Kontext unserer Ziele stellen: die Erreichung der MDG, vor allem die besonders gefährdeten wie Gender, einschließlich sexueller Reproduktivrechte von Frauen und die Reduzierung der Kinder- und Müttersterblichkeit.

Bei der Steigerung der Mittel für Entwicklungszusammenarbeit sehe ich viel Potential in einer möglichst breiten Beteiligung am Emissionshandel und der Verwendung der Erlöse daraus. Mit Interesse habe ich die Ankündigung von US-Präsidentenskandidat Obama gelesen, dass er sich eine Beteiligung am globalen Emissionshandel vorstellen könnte.

Wir müssen aber auch bei der Mobilisierung heimischer Ressourcen Fortschritte erzielen. Dies soll kein Ausweichen von unseren ODA-Verpflichtungen sein, aber wie im Monterrey-Konsens angelegt, haben die Entwicklungsländer auch eine Eigenverantwortung zu tragen. Ein wichtiger Ansatzpunkt sind progressive Steuersysteme. Viele Entwicklungsländer haben eine »flat tax« und hohe Verbrauchs-

steuern. Dies ist weder gerecht noch werden genügend Einnahmen erzielt. Auch bei den Einnahmen aus dem Rohstoffsektor ist die Steuerkomponente wichtig: durch Steuerflucht gehen den Entwicklungsländern schätzungsweise 500 Milliarden US-Dollar pro Jahr verloren, was dem Fünffachen der weltweiten ODA entspricht! Ich würde mich freuen, wenn wir, Regierung und Zivilgesellschaft, in diesem Bereich eng zusammenarbeiten könnten mit Blick auf eine gemeinsame Kampagne für Doha.

Ein wichtiger Aspekt der Entwicklungsfinanzierung betrifft zudem die zusätzlichen Kosten durch den Klimawandel und die Nahrungsmittelkrise. Bei der Aufstellung des neuen Klimafonds der Weltbank sind wir schon weit gekommen, aber wir werden weitere Mittel benötigen. Bei der Nutzung von Agrartreibstoffen zur Senkung der Emissionen bin ich sehr zurückhaltend. Wir müssen aufpassen, dass wir hier keinen »Staubsaugereffekt« schaffen und mehr Schaden durch Hunger anrichten als Nutzen durch Umweltschutz erzielen.

In Doha wird es auch darauf ankommen, die neuen Geber, private wie öffentliche, einzubinden, um zu gemeinsamen Standards in der Entwicklungszusammenarbeit zu kommen.

Wichtig für die Konferenz selbst ist mir, dass der Abschlusstext ein kurzes und prägnantes Dokument mit politischem Gehalt wird. Schlecht wäre ein für die Prozesse der Vereinten Nationen (UN) leider oft übliches langes und detailliertes Dokument ohne viel Aussagekraft.

Lassen Sie mich die Konferenz noch in einen weiteren Kontext stellen: die jüngsten Friedensforschungsgutachten zeichnen ein düsteres Bild neuer Hochrüstung. Die Welt muss sich entscheiden, was sie vorrangig finanzieren will: den Kampf gegen die Armut oder den bisher wenig erfolgreichen Kampf gegen den Terror, der ohne den ersteren sowieso nicht erfolgreich sein kann!

Für all das brauchen wir die Unterstützung der Zivilgesellschaft, Ihre Unterstützung, und ich freue mich, mit Ihnen vor und in Doha die uns gemeinsam wichtigen Themen voran zu bringen!

**Heidemarie
Wieczorek-Zeul**
ist Bundesministerin für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Forderungen der Zivilgesellschaft zur Entwicklungsfinanzierung

VON PROF. DR. H. C. CHRISTA RANDZIO-PLATH

Nachhaltige Finanzierung für Entwicklung und Armutsbekämpfung

Diese Forderung ist für die Zivilgesellschaft von zentraler Bedeutung. Dies hat sie in ihrer Kampagne »Deine Stimme gegen Armut« deutlich gemacht und dafür die Unterstützung der breiten Öffentlichkeit erhalten. Deswegen macht es betroffen, dass die Verwirklichung der international vereinbarten Entwicklungsziele im Rahmen der Millenniumsentwicklungsziele (MDG) gefährdet ist. Die europäische und deutsche Zivilgesellschaft ist besorgt und beunruhigt. Ein wichtiger Grund für den geringen Erfolg der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) insbesondere in Afrika liegt in der mangelnden Bereitstellung finanzieller Ressourcen. Darauf hat der Leiter des »UN Millennium Projects«, der bekannte US-Ökonom Jeffrey Sachs, wiederholt hingewiesen. Insbesondere in Bezug auf Afrika mahnt er mehr Mittel an. Andere Wissenschaftler wie William Easterley sehen strukturelle Probleme als Ursache für mangelnden Erfolg bei der Armutsbekämpfung und fordern eine höhere Wirksamkeit der EZ durch eine andere, eine bessere Entwicklungszusammenarbeit. Es ist richtig, dass die Effizienz und Qualität der Entwicklungszusammenarbeit überall zu wünschen übrig lässt. Hier muss Abhilfe geschaffen werden durch Abstimmung und Absprachen auf den großen Konferenzen in Accra, New York und Doha in diesem Jahr. Dabei geht es nicht um eine Bestandsaufnahme, sondern um zukunftsweisende Konzepte, die sowohl von den Industrie- als auch von den Entwicklungsländern gemeinsam getragen werden müssen. Dazu gehört neben der Verbesserung der EZ ihre Kohärenz mit allen Politiken der Industrie- und Schwellenstaaten insbesondere in der Außenwirtschafts- und Agrarpolitik. Unzureichend bleibt auch die nicht hinreichend auf Entwicklung und Armutsbekämpfung ausgerichtete Weltfinanz- und Welthandelsordnung.

Diese Erkenntnis hat sechs Jahre nach der UN-Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung in Monterrey nicht an Aktualität verloren. Die internationale Gemeinschaft hat Ende November 2008 in Doha auf der zweiten Weltkonferenz die Chance, neue Wege zur Finanzierung der Entwicklung zu gehen. Sonst werden mehr als einer Milliarde Menschen weiterhin mit weniger als einem US-Dollar pro Tag in extremer Armut leben müssen.

Nichtregierungsorganisationen bringen den Dialog über Entwicklungsfinanzierung voran

»Financing for Development« (FfD) ist ein Prozess von vielfältigen Dialog- und Reformprozessen, die von Nichtregierungsorganisationen (NRO) von Anfang an aktiv mitgestaltet wurden. Der Monterrey-Konsens wurde bei seiner Verabschiedung zu recht von vielen NRO kritisiert, weil er sich am Entwicklungsparadigma des Washington-Konsenses orientiert, der mit seiner Fixierung auf Privatisierung und Liberalisierung fatale Folgen für wirtschaftliche Entwicklungen und soziale Gerechtigkeit in armen Ländern hatte. Ihm fehlen über technische Voraussetzungen für seine Umsetzung hinaus verbindliche Empfehlungen zu Verteilungsfragen sowie zu Fragen der Geschlechtergerechtigkeit.

Der Verband Entwicklungspolitik deutscher NRO (VENRO) hat kürzlich ein Positionspapier zur Entwicklungsfinanzierung verabschiedet, dessen wesentliche Inhalte ich Ihnen im Folgenden erläutern möchte:

Neue Handlungsvorschläge sind notwendig

Die Doha-Konferenz ist von zentraler Bedeutung für Fragen und weitere Perspektiven der Entwicklungsfinanzierung und kann daher nicht lediglich als Überprüfungs-konferenz für die Umsetzung des Monterrey-Konsenses betrachtet werden. Viele Handlungsempfehlungen der Zivilgesellschaft sind im Monterrey-Konsens nicht berücksichtigt worden. Das betrifft zum Beispiel die Einführung von innovativen Finanzierungsinstrumenten, ein faires und transparentes Schiedsverfahren im Schuldenmanagement oder rechtsverbindliche Umwelt- und Sozialstandards für transnationale Unternehmen. Armut und Klimawandel bleiben die Herausforderungen, die Ernährungssicherheit nimmt ab. Von daher bedarf es sechs Jahre nach der UN-Konferenz neuer Handlungsvorschläge:

- Die Mobilisierung einheimischer Ressourcen muss verstärkt werden. Verteilungsgerechtigkeit und Armutsorientierung der Mitteleinsätze sind sicherzustellen. In vielen Entwicklungsregionen wurde das gestiegene Wirtschaftswachstum nicht zur Armutsbekämpfung genutzt. Dabei ist es für ein nachhaltiges Wachstum von zentraler Bedeutung, dass die neue Wirtschaftskraft der Entwicklungsländer für produktive Investitionen in den Entwicklungsländern genutzt wird, um den Aufschwung auf eine

breitere Basis zu stellen und einem größeren Teil der Bevölkerung menschenwürdige Arbeits- und Lebensbedingungen zu verschaffen. Für wirksame Armutsbekämpfung müssen mehr Steuermittel zur Verfügung stehen. Die Steuereinnahmen der Entwicklungsländer sind in den vergangenen Jahren stark gestiegen. Die Staatsquote erreicht in Entwicklungsländern mit etwa 18 Prozent jedoch weiterhin nicht jene der Mitglieder der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD). Zudem wird der Armutsbekämpfung nicht von allen Regierungen des Südens ein zentraler politischer Stellenwert eingeräumt.

- Gerade für Entwicklungsländer ist der verschärfte Steuerwettbewerb in Zeiten der Globalisierung ein Haupthindernis für die Mobilisierung öffentlicher Einnahmen. Anhaltende Korruption führt in vielen Ländern zur Veruntreuung öffentlicher Gelder und somit zur privaten Bereicherung statt zu Ausgaben im Interesse der Gemeinschaft. Steuervermeidung, Steuerhinterziehung, Korruption und Kapitalflucht werden von mangelhaften institutionellen Rahmenbedingungen auf globaler Ebene begünstigt, deren Gestaltung nicht in der Macht der Entwicklungsländer liegt. Damit ist auch bei der Mobilisierung einheimischer Ressourcen – eigentlich eine Verantwortung der Entwicklungsländer – Unterstützung seitens der Regierungen des Nordens gefragt.
- Seit Monterrey hat es bereits einige institutionelle Innovationen gegeben, die in die richtige Richtung weisen, zum Beispiel die UN-Konvention gegen Korruption (UNCAC). Hier muss es weitere Fortschritte geben, um die Glaubwürdigkeit der Entwicklungszusammenarbeit im Norden wie im Süden zu stärken.
- Die politische Teilhabe armer und verletzlicher Bevölkerungsschichten, vor allem von Frauen, ist auf allen Ebenen des politischen Systems zu verbessern, um ihren Anteil an den Wohlstandsgewinnen einer wachsenden Wirtschaft zu vergrößern. Auch deswegen ist die Stellung der zivilgesellschaftlichen Organisationen zu verbessern. Sie müssen in die Lage versetzt werden, auf die Ausgestaltung der staatlichen Budgets auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene Einfluss zu nehmen. Notwendige Voraussetzung dafür ist, dass der Haushaltsprozess transparent ist. Darüber hinaus müssen die sozialen und geschlechtsspezifischen Auswirkungen von öffentlichen Einnahmen und Ausgaben erfasst und die Ausgaben für

Armutsbekämpfung und Geschlechtergerechtigkeit explizit ausgewiesen werden.

- Armutsorientiertes Wachstum (»Pro-Poor-Growth«) sollte seitens der öffentlichen Hand stärker vorangetrieben werden. Ziel muss es sein, arme Bevölkerungsgruppen in die Lage zu versetzen, an wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Prozessen teilzuhaben.
- Der Auf- und Ausbau des Finanzwesens in Entwicklungsländern ist wichtig, um die eigenen Kapazitäten zu stärken. Um auch besonders einkommensschwachen Schichten den Zugang zu Finanzdienstleistungen zu ermöglichen, bedarf es der stärkeren Förderung von Mikrofinanzinstitutionen mit speziell auf diese Zielgruppe zugeschnittenen Angeboten.
- Der Aufbau des Steuerwesens in Entwicklungsländern sollte weiter gefördert werden. Dabei muss das Prinzip der Besteuerung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit gelten. Das Steuersystem sollte bevorzugt auf Einkommenssteuern mit progressiven Steuersätzen, sowie Kapitalertrags- und Vermögenssteuern beruhen.

Ausländische Direktinvestitionen und andere private Kapitalströme: Auf Qualität statt auf Quantität setzen

Der Zufluss ausländischer Direktinvestitionen und anderer privater Kapitalströme in Entwicklungs- und Transformationsländern ist in den vergangenen sechs Jahren stark gestiegen. Der Zufluss an Auslandskapital ist jedoch regional und sektoral äußerst ungleich verteilt. Er hat pro-zyklischen Charakter und birgt damit das Risiko der Verschärfung finanzieller Instabilität. Private Kapitalströme dienen darüber hinaus primär den Interessen der Investoren. Sie können allenfalls über sekundäre Effekte zu Entwicklung und Armutsbekämpfung in den Empfängerländern beitragen.

Der Monterrey-Konsens betrachtet private Kapitalströme undifferenziert positiv. Die Risiken werden ignoriert, und die Notwendigkeit des Schutzes der Menschen und der Umwelt in den Entwicklungsländern vor bestimmten Investitionen wird heruntergespielt. Die Bedeutung ausländischer Investitionen darf weder unter- noch überschätzt werden. Sie müssen sich aber in die Entwicklungsplanung eines Landes sinnvoll einfügen und ökonomische, aber auch soziale und ökologische Kriterien berücksichtigen. Beispiele dafür sind:

- Die Unternehmensverantwortung transnationaler Konzerne muss einen rechtsverbindlichen Status erhalten. Ausgangspunkt sollten die 2003 im Entwurf vorgelegten UN-Normen für die menschenrechtliche Verantwortung von transnationalen Konzernen sein.
- Internationale Investitionsabkommen sollten Sozialklauseln enthalten und mit wirksamen Überwachungs- und Sanktionsmechanismen ausgestattet sein. Die Außenwirtschaftsförderung der Industrieländer sollte sich gezielter an sozialen und ökologischen Kriterien orientieren.
- Der Mobilisierung privater Auslandsinvestitionen sollten keine Privatisierungen in lebenswichtigen Bereichen vorgehen. Güter und Dienstleistungen der Daseinsvorsorge sollten unter staatlicher Kontrolle bleiben, um auch weniger kaufkräftigen Schichten einen kostengünstigen universalen Zugang zu gewährleisten. Auch Konzessionen an transnationale Konzerne im Rohstoffbereich sollten daraufhin überprüft werden, ob die Abgaben angemessen sind.
- Um die Volatilität privater Finanzströme zu reduzieren, sollte es Entwicklungsländern erlaubt sein, für eine Übergangszeit Kapitalverkehrskontrollen einzusetzen.

Welthandel: Gerechter Handel ist die Lösung

Die »Entwicklungsrunde« der Welthandelsorganisation (WTO) macht keine Fortschritte und die Hoffnungen der Entwicklungsländer auf eine entwicklungsfördernde und agrarreformorientierte Reform der Welthandelsordnung sind daher nicht erfüllt worden. Die Handlungsempfehlungen des Monterrey-Konsenses orientieren sich in erster Linie an der Agenda dieser »Entwicklungsrunde«: Handelsliberalisierung wird als uneingeschränkt positiv betrachtet. Den besonderen Bedürfnissen unterentwickelter Länder mit wenig konkurrenzfähigen Branchen wird kaum Rechnung getragen. Kritische geschlechterspezifische Aspekte der Handelsliberalisierung und potenziell negative Auswirkungen des Freihandels auf Armut und Einkommensverteilung werden ignoriert.

In der Praxis haben die Industrieländer ihre Interessensdurchsetzung auf die regionale und bilaterale Ebene verlagert. Mit den neuen regionalen und bilateralen Abkommen versuchen sie, umstrittene Themen wie die Liberalisierung des Dienstleistungssektors oder die Öffnung für

Auslandsinvestition, die über die WTO-Regelwerke hinausgehen und in der WTO-Runde auf die Ablehnung vieler Entwicklungsländer gestoßen sind, durch die Hintertür doch noch einzuführen. Wie die WTO-Regelwerke stellen auch diese Abkommen die Interessen transnationaler Konzerne nach Marktöffnung in den Mittelpunkt. Sie vernachlässigen eine sozial gerechte Entwicklung, die Menschenrechte und den Umweltschutz.

Erhöhung der Ressourcen für Entwicklungszusammenarbeit: Versprechen halten

Im Monterrey-Konsens wurde erneut das Ziel bekräftigt, dass die Geberländer 0,7 Prozent ihres Bruttonationaleinkommens (BNE) für die Entwicklungszusammenarbeit (»Official Development Aid« – ODA) zur Verfügung stellen. Positiv zu vermerken ist, dass es zu einem deutlichen Anstieg der ODA gekommen ist. Seit 2007 sinkt die ODA wieder. So sinnvoll Entschuldungsmaßnahmen für hoch verschuldete Entwicklungsländer sind, notwendig ist auch »fresh money«, das zur Armutsbekämpfung und für spezifische weitere Entwicklungsmaßnahmen zum Beispiel bei der Entwicklung der Infrastruktur eingesetzt werden kann. Die offiziellen Daten der OECD verzerren die realen Finanztransfers in die Entwicklungsländer, da unter anderem Schuldenerlasse, Kosten für ausländische Studierende und Flüchtlinge in den Geberländern sowie Kosten für bestimmte Militäreinsätze und Kriegsfolgekosten nach den Kriterien des OECD-»Development Assistance Committee« (DAC) in die ODA-Quote einberechnet werden können. Bei den Kernaussagen der Entwicklungszusammenarbeit sieht das Bild sehr viel schlechter aus. Der Anstieg seit 2002 war so marginal, dass von Stagnation auf niedrigem Niveau gesprochen werden muss. Das Unvermögen der Geberländer, ihre Verpflichtungen zur Steigerung der ODA umzusetzen, ist ein Hauptgrund für den Rückstand bei der Verwirklichung der MDG und anderer international vereinbarter Entwicklungsziele. Von daher wird es von zentraler Bedeutung sein, die Definition der ODA-Quote zu ändern und konkrete Pläne für die Umsetzung des 0,7-Prozent-Ziels vorzulegen.

Besonders schwach ist der Monterrey-Konsens im Bereich der innovativen Finanzierungsinstrumente. Einige der seit langem diskutierten Instrumente, wie etwa die Devisentransaktionssteuer, die Flugticketabgabe oder die Ke-



Straßenhändler in Bangkok

rosensteuer, würden einen doppelten Mehrwert erbringen: Sie können einerseits zusätzliche Mittel zur Entwicklungsfinanzierung mobilisieren und haben andererseits Lenkungseffekte, die zum Schutz öffentlicher Güter beitragen, zum Beispiel durch die Reduktion des CO₂-Ausstoßes oder durch die Stabilisierung von Finanzmärkten.

Im Monterrey-Konsens verpflichtet sich die internationale Staatengemeinschaft zu recht auch zur Steigerung der Wirksamkeit der ODA. Von daher müssen die Vereinbarungen von Accra 2008 in die Doha-Beratungen einfließen.

Welthandels- und Finanzsystem: Gerechte »Global Governance« statt Dominanz des Nordens

Die traditionellen Institutionen der Weltfinanz- und Welthandelsordnung wie Internationaler Währungsfonds (IWF) und Weltbank, WTO und G7/G8 haben in den vergangenen Jahren zunehmend an Bedeutung verloren. Der Bedeutungsverlust wurde von einem Ansehensverlust dieser Institutionen im Süden begleitet und befördert. Entwicklungsländer setzen daher zunehmend auf ihre eigene Organisationskraft. Ursache für den Bedeutungs- und Ansehensverlust ist, dass sich die Entwicklungsländer in den traditionellen Institutionen nicht angemessen repräsentiert sehen. Zudem haben die einseitig auf Privatisierung und Deregulierung ausgerichteten Politikempfehlungen der vergangenen Jahrzehnte verheerende Folgen für Entwicklung und Einkom-

mensverteilung in Entwicklungsländern gehabt.

Im Monterrey-Konsens ist der dringende Reformbedarf der internationalen Finanzarchitektur zwar anerkannt worden, die Handlungsempfehlungen bleiben jedoch vage und dürftig, vor allem weil die Industrieländer ihre Machtpositionen nicht gefährden wollten. Der Monterrey-Konsens empfiehlt daher lediglich eine Stärkung des UN-Wirtschafts- und Sozialrats (ECOSOC) sowie eine bessere Beteiligung der Entwicklungsländer an der Formulierung finanzieller Standards und Regeln sowie an den Entscheidungsprozessen von IWF und Weltbank. Die Ergebnisse beschränken sich auf wenig bedeutsame Korrekturen der Quoten einzelner Länder und der Quotenberechnung insgesamt. Dabei ist eine faire und funktionstüchtige Weltfinanz- und Welthandelsordnung in einer zunehmend interdependenten Welt wichtiger denn je. Reformen müssen demokratisieren und bei der Stimmrechtsreform einen Durchbruch erzielen. Der IWF sollte sich aus der Entwicklungsfinanzierung zurückziehen und sich auf die Aufgabenbereiche Überwachung von Finanzmärkten, Frühwarnung vor Finanzkrisen und Bereitstellung von Liquidität bei drohenden Finanzkrisen konzentrieren. Die Weltbank sollte bei ihren Kreditvergaben, Programmen und Politikempfehlungen verstärkt auf soziale und ökologische Wirkungen sowie Geschlechtergerechtigkeit achten. Der ECOSOC sollte substantiell gestärkt werden. Die UN-Mitgliedsstaaten sollten sich aktiv am neuen »Development Cooperation Forum« (DCF) beteiligen, das das Potenzial hat, auf Weltebene eine

demokratisch legitimierte Alternative zum OECD-DAC mit universaler Mitgliedschaft zu werden.

Das »Committee of Experts on International Cooperation in Tax Matters« der Vereinten Nationen sollte zu einer Internationalen Steuerorganisation (ITO) mit breitem Mandat aufgewertet werden. Die ITO sollte es sich zur Aufgabe machen, wirksame Maßnahmen gegen ruinösen Steuerwettbewerb und schädliche Steuerumgehung zu entwickeln.

Finanzielle Stabilität ist ein öffentliches Gut, das durch exzessive Spekulation gefährdet wird. Die internationalen Finanzmärkte sind daher grundsätzlich einer stärkeren demokratischen Kontrolle zu unterwerfen. Spekulative Aktivitäten, die die finanzielle Stabilität gefährden, müssen unterbunden oder zumindest effizient reguliert werden.

Die sich dramatisch zuspitzende Welternährungs-
krise, die schwerwiegenden Folgen des Klimawandels für
Schwellen- und Entwicklungsländer, die nach wie vor in
weiter Ferne liegenden globalen Entwicklungsziele, fordern
gemeinsame Anstrengungen von inter-
nationalen Organisationen, von Staa-
ten, Zivilgesellschaft und Wirtschaft.
Die zweite Weltkonferenz zur Entwick-
lungsfinanzierung bietet die Chance,
im Sinne unserer vorgelegten Empfeh-
lungen neue Ressourcen zur Bewälti-
gung der globalen Herausforderungen
zu mobilisieren. Diese Chance muss ge-
nutzt werden.

**Prof. Dr. h. c.
Christa Randzio-
Plath** ist Vor-
sitzende des
Marie-Schlei-
Vereins und
stellvertretende
Vorsitzende von
VENRO

Bericht zur Diskussion

VON PHILIPP VON ZWEHL

In der darauf folgenden Diskussion wurde von der Zivilgesellschaft angesprochen, dass die Doha-Konferenz ein »Window of Opportunity« biete, um neue Wege in der Entwicklungszusammenarbeit einzuschlagen. Dies müsse auch den Umgang mit der Verschuldungsproblematik betreffen. So sollte die Anerkennung und Streichung von illegitimen Schulden, dem Beispiel Norwegens folgend, vorangetrieben werden. Zusätzlich müssten neue strukturelle Regelungen für den Umgang mit Staatsschulden gefunden werden, da sonst auch Länder, die durch die »Heavily Indebted Poor Country«-Initiative (HIPC) bereits weitgehend entschuldet waren, in eine neue Schuldenfalle abrutschen könnten. Generell wurde ein Insolvenzverfahren für überschuldete Staaten gefordert.

Zweitens wurde kritisiert, dass die Bundesregierung noch keinen verbindlichen Stufenplan vorgelegt hat, um die notwendige Erhöhung der Entwicklungshilfeleistungen (»Official Development Assistance« – ODA) festzuschreiben. Bei dem bisherigen Verlauf der ODA-Erhöhen werde man nicht auf die international vereinbarten Ziele von 0,51 Prozent bis 2010 beziehungsweise 0,7 Prozent bis 2015 kommen, zumal die Schuldenerlasse der vergangenen Jahre in Zukunft nicht mehr wesentlich bei der ODA-Quote ins Gewicht fallen werden. Daher müssten zusätzliche innovative Finanzierungskonzepte entwickelt und umgesetzt werden: Hierzu könnten Finanztransaktionssteuern, eine Kerosinsteuer oder eine Flugticketabgabe zählen. Auch die zu erwartenden hohen Einnahmen aus dem Emissionshandel sollten für entwicklungspolitische Ziele eingesetzt werden. In der Diskussion wurde deutlich, dass zusätzliche Mittel in erheblichem Umfang mobilisiert werden müssen, um die Anpassung und die Folgekosten des Klimawandels zu finanzieren. Es wurde betont, dass die Finanzmittel für die Eindämmung der Schadstoffemissionen und die Anpassung an den Klimawandel jedoch nicht aus den ODA-Mitteln bezahlt, sondern zusätzlich erbracht werden müssen. Schwierig sei es jedoch, die Kosten für eine solche Anpassung genau zu beziffern. Als mögliches Konzept zur Beurteilung einer gerechten Lastenverteilung des notwendigen Finanzvolumens wurde der »Global Solidarity Index« von Social Watch erwähnt.

Weiterhin wurde hervorgehoben, dass die Doha-Konferenz die Mobilisierung zusätzlicher einheimischer Ressourcen für Armutsbekämpfung und Entwicklung voranbringen müsse. Vor allem die Verhinderung von Steuer-

vermeidung, Steuer- und Kapitalflucht, die immer größere Dimensionen einnehmen, müsse thematisiert werden. So sei der Kapitalabfluss aus den Entwicklungsländern in die Industrieländer weitaus größer als die weltweit bereitgestellten ODA-Mittel. Die Forderung nach einem internationalen Steuerregister, das erfasst, in welchem Land Unternehmen wie viel Steuern zahlen, wurde in diesem Zusammenhang erhoben. Zur Bekämpfung von Steuerflucht sei »Good Governance«, Transparenz und Partizipation der Zivilgesellschaft unerlässlich.

Schließlich müsse das Thema Rüstung auf die internationale Agenda gesetzt werden. Laut des Rüstungsberichts des »Stockholm International Peace Research Institute« (SIPRI) wurden im Jahr 2007 weltweit mehr als 1 300 Milliarden US-Dollar für das Militär ausgegeben, wohingegen die ODA-Mittel der DAC-Länder nur auf 104 Milliarden US-Dollar im Jahr 2007 beziffert wurden. Diese unverhältnismäßige Politik müsse eingedämmt werden und eine Umverteilung der Mittel stattfinden.

Abschließend wurde an Bundesministerin Wierczorek-Zeul appelliert, keine neuen Versprechen zu geben, sondern vielmehr erst einmal alte Versprechen zu erfüllen, da sonst das Vertrauen in die deutsche Entwicklungszusammenarbeit verloren gehe.

In ihrem abschließenden Statement ging Bundesministerin Wierczorek-Zeul auf folgende Punkte ein: Hinsichtlich der Ausrichtung des Monterrey-Konsenses gab sie zu bedenken, dass dieser bereits den Washington Consensus teilweise verlassen und sich seitdem die Bewertung der Rolle des Staates im Entwicklungsprozess gewandelt habe. Auch IWF und Weltbank unterstreichen inzwischen die Bedeutung funktionsfähiger staatlicher Institutionen. Starke Staaten seien eine Voraussetzung, um die Millenniumsentwicklungsziele zu erreichen. Vor diesem Hintergrund sei die Budgethilfe ein wichtiges Instrument. Sie stelle Forderungen an die Regierungsführung der Partnerländer, unterstreiche die Eigenverantwortung der Partnerregierungen und könne die Transparenz des Gesamthaushaltes des Empfängers fördern. Der Zielkonflikt mit dem Wunsch nach Kontrolle der Geber sei in Deutschland dadurch gelöst, dass der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages jede einzelne Budgethilfe genehmigen müsse, so dass eine parlamentarische Kontrolle der Mittelverwendung gewährleistet sei.

Einem in der Diskussion vorgebrachten Vorschlag, einen gesonderten »Frauen-Fonds« zur Förderung von Ge-



Die Diskussionsveranstaltung

schlechtergerechtigkeit einzurichten, widersprach die Ministerin. Stattdessen müsse eine gezielte Förderung von Frauen in allen Bereichen angestrebt und sichergestellt werden, damit bestehende internationale Fonds auch tatsächlich Frauen erreichten.

Zum Thema ODA äußerte Ministerin Wiczorek-Zeul die Überzeugung, dass das 0,51 Prozent-Ziel der EU bis zum Jahr 2010 erreicht werden könne. Sie betonte, dass die notwendigen Finanzmittel zur Bekämpfung der Folgen des Klimawandels zusätzlich zu den bestehenden ODA-Mitteln erbracht werden müssen. Allerdings könne man nicht Armutsbekämpfung und Klimaschutz voneinander trennen. Beim Klima handele es sich um ein globales öffentliches Gut, dessen Schutz auch global finanziert werden müsse. In der Praxis müssen aber die Nationalstaaten für die Folgen des Klimawandels aufkommen, obwohl sie vielleicht nicht zu den größten Verschmutzern gehören. Die Finanzierung der Erfordernisse im Klimaschutz müsse im Rahmen der Verhandlungen um das Kyoto-Nachfolgeprotokoll neu geordnet werden.

Bei der Diskussion um eine Neudefinition der ODA-Kriterien sehe sie eine Chance, nicht nur Geldleistungen, sondern auch entwicklungspolitische Kohärenz stärker zu berücksichtigen. Eine interessante Anregung für die Bemessung von »development friendliness« böten die Arbeiten des »Centre for Global Development« oder der »Global Solidarity Index« von Social Watch.

Das Thema »Steuergerechtigkeit« wolle sie ganz oben auf der Doha-Agenda sehen und dabei den Fokus auf Maßnahmen gegen Steuervermeidung beziehungsweise Steuerflucht legen. In diesem Sinne befürworte sie ein internationales Steuerregister, wie vor der Konferenz in Monterrey durch den Zedillo-Bericht vorgeschlagen. Allerdings sei Transparenz wichtiger als neue Regulierungen zu entwickeln. Auf die Frage, warum die Bundesregierung die UN-Konvention gegen Korruption (UNCAC) noch nicht ratifiziert habe, verwies sie auf die noch unregelte Frage der Neufassung des Tatbestands der Abgeordnetenbestechung.

Hinsichtlich nationaler ODA-Stufenpläne merkte die Ministerin an, dass das BMZ die Idee zwar grundsätzlich unterstütze, die Durchsetzung aber politisch wenig realistisch sei. Zudem müssten die Mittel für Entwicklungszusammenarbeit ohnehin jedes Jahr neu verhandelt werden, und es bedürfe punktueller äußerer Anlässe, um politischen Druck für Steigerungen zu erhöhen, wie etwa der G8-Gipfel in Heiligendamm letztes Jahr oder die Nahrungsmittelkrise.

Was die Frage der Zusätzlichkeit der Mittel für die Klimafinanzierung angehe, so wolle sie hier keine künstliche Trennung zwischen Entwicklungszusammenarbeit und Klimapolitik. So sei zum Beispiel der Waldschutz in Partnerländern eine entwicklungspolitische Maßnahme, die zugleich klimaschützend wirke. So etwas müsse nach den festgelegten Kriterien auch als ODA anrechenbar sein. Allerdings sei klar, dass es für die Klimafinanzierung zusätzlicher Mittel bedürfe.

Beim Thema »Verschuldung« gebe es Handlungsbedarf insbesondere bei der Sicherung der Schuldentragfähigkeit, die die Einbeziehung neuer Geber erfordere. Einem internationalen Insolvenzrecht für überschuldete Staaten stehe sie grundsätzlich positiv gegenüber, allerdings habe es auf internationaler Ebene in den letzten Jahren wenig Bewegung gegeben.

Schließlich ging sie auf die Gewinner und Verlierer des gegenwärtigen Ölpreisbooms ein. Sie unterstrich, dass die ärmeren Länder Afrikas ohne Ölvorkommen, ebenso wie Nahrungsmittel importierende Länder, unter den hohen Preisen erheblich litten und regte einen finanziellen Ausgleich zwischen Öl-Exporteuren ebenso wie Gewinnern der gestiegenen Nahrungsmittelpreise und Importeuren an. Gewinne aus dem Ölpreisboom sollten zum Beispiel zur Bewältigung der Nahrungsmittelkrise in ärmeren Ländern eingesetzt werden.

Philipp von Zwehl ist Mitarbeiter des VENRO-Projekts »Perspektive 2015 – Armutsbekämpfung braucht Beteiligung«

Kapital- und Steuerflucht – Entwicklungshemmnis und Lösungsansätze

STATEMENT VON DR. GEORG STOLL

»Kapital- und Steuerflucht« – Begriffsklärung

Die häufig verwendeten Begriffe Kapital- und Steuerflucht haben einen relativ breiten und unscharfen Bedeutungsumfang. Es ist deshalb hilfreich, sich zu Beginn ein klares Bild vom Gegenstand der folgenden Überlegungen zu machen.

Kapitalflucht:

Grenzüberschreitender Kapitaltransfer ist ein Grundelement internationaler Wirtschaftsbeziehungen. Im Zuge der Globalisierung intensiviert und ändert er sich nach Art und Umfang. Kapital kann heute schneller, einfacher, billiger und intransparenter rund um die Uhr von einem Ort des Globus zu fast jedem beliebigen anderen verschoben werden. Dabei »flieht« das Kapital vor Bedingungen, die von den Eigentümern als ungünstig für die Vermehrung oder sogar den Erhalt ihres Kapitals angesehen werden. Je nach Art der Bedingungen lassen sich zwei Formen von Kapitalflucht und damit zwei entsprechende Wortverwendungen unterscheiden:

- Kapitalflucht als meist schneller und massenhafter Abzug von Kapital in Reaktion auf politische und ökonomische Ereignisse, die als ungünstig interpretiert werden.¹
- Kapitalflucht als kontinuierlicher und meist klandestiner Abzug von Kapital
 - zur Vermeidung von Einzug (bei krimineller oder korrupter Herkunft → Geldwäsche);
 - zur Vermeidung von Besteuerung → »Steuerflucht«.

In diesem Beitrag ist vor allem in letztgenanntem Sinn von Kapitalflucht die Rede. Allerdings besteht hinsichtlich der Fluchtwege und -methoden eine große Nähe zur Flucht von Kapital krimineller und korrupter Herkunft.

Steuerflucht:

Genau genommen flieht nicht die Steuer, sondern das Kapital flieht vor der gesetzlich vorgesehenen Besteuerung. Deshalb sollte besser von steuerrelevanter Kapitalflucht gesprochen werden. Diese Kapitalflucht kann grundsätzlich geschehen

- unter Rechtsbruch nationaler Gesetze → Steuerhinterziehung (Steuerbetrug);
- unter Umgehung nationaler Gesetze mithilfe internationaler Transfers und ausländischer Rechtskonstruktionen (zum Beispiel Trusts, Banken und anderen Offshore-Finanzzentren in Steueroasen) → Steuervermeidung.

Internationale Steuervermeidungsstrategien, wie sie in großem Maßstab von international operierenden Konzernen beziehungsweise spezialisierten Finanzdienstleistern entwickelt und angewendet werden, brechen zwar in der Regel nicht explizit nationale Gesetze. Sie agieren aber gegen die erklärte Absicht der Gesetzgeber, bestimmte Steuern zu erheben. Um entsprechende Gegenmaßnahmen zu vermeiden, stützen sich diese Strategien deshalb auf klandestine Wege und Institutionen und nutzen dafür Rechtsräume, die genau zu diesem Zweck errichtet und ausgestaltet werden (»Steueroasen«). Es handelt sich dabei um ein eklatantes Defizit globaler Regierungsführung, das den Missbrauch nationaler Souveränitätsrechte zu Lasten Dritter systematisch betreibt. Nutznießer sind neben multinationalen Konzernen (MNC) auch vermögende Einzelpersonen sowie die Dienstleister, die die Infrastruktur zur Verfügung stellen (Steueroasen, Offshore-Finanzzentren, spezialisierte Anwaltskanzleien und Unternehmensberatungen).

Da aus der hier relevanten Perspektive des Schadens kein Unterschied zwischen grenzüberschreitender Steuervermeidung und grenzüberschreitendem Steuerbetrug besteht, umfasst der Begriff steuerrelevanter Kapitalflucht im Folgenden immer beide Formen.

Der Finanzierungsbedarf für Armutsbekämpfung und Entwicklung

Eine genaue Quantifizierung der Finanzmittel, die nötig sind, um Armut zu beseitigen und eine nachhaltige armenorientierte Wirtschaftsentwicklung auf den Weg zu bringen, ist nicht möglich, da sich weder diese Ziele noch die Wege dorthin eindeutig definieren lassen. Im Anschluss an den

¹ Die damit verbundenen Wechselkursabwertungen erhöhen zusätzlich die Gefahr für spekulative Attacken und haben in der Regel gravierende negative Auswirkungen auf die Bevölkerung (Kaufkraftschwund, Verlust von Arbeitsplätzen etc.), von der besonders die ärmeren Schichten, aber auch die Mittelschicht massiv betroffen sind. Deshalb ist auch diese Art von Kapitalflucht entwicklungspolitisch relevant; sie soll jedoch an dieser Stelle nicht weiter verfolgt werden.

UN-Millenniumsgipfel im Jahr 2000 bieten aber die Millenniumsentwicklungsziele (MDG) die Möglichkeit, sich zumindest vorläufig der Quantifizierung einer globalen Basisversorgung anzunähern.

Die Weltbank schätzt den zusätzlichen Finanzierungsbedarf für die Umsetzung der MDG auf etwa 40 bis 60 Milliarden US-Dollar jährlich über das Niveau der Mittel für die offizielle Entwicklungszusammenarbeit (ODA) von 2001 (52 Milliarden US-Dollar).² Die Schätzungen des UN-Millennium-Projekts unter Leitung von Jeffrey Sachs gehen noch erheblich darüber hinaus. Danach beträgt der zusätzliche Finanzierungsbedarf für das Jahr 2006 73 Milliarden US-Dollar und steigt bis 2015 auf 135 Milliarden US-Dollar an. In diesem zusätzlichen Bedarf sind noch nicht die Ausgaben für Nothilfe oder Entwicklungszusammenarbeit (EZ) enthalten, die nicht der Umsetzung der MDG dienen. Die erforderliche Gesamt-ODA schätzt Sachs für denselben Zeitraum deshalb auf 135 Milliarden (2006) bis 195 Milliarden (2015) US-Dollar.³

Neben diese Ausgaben treten zunehmend die finanziellen Belastungen, die sich aus den Folgen des Klimawandels ergeben. Auch hier sind genaue Quantifizierungen schwierig. Die UN-Klimarahmenkonvention (UNFCCC) schätzt die Ausgaben zur Anpassung an Klimawandelfolgen für das Jahr 2030 allein für Entwicklungsländer auf 28 bis 67 Milliarden US-Dollar. Für die Reduzierung von CO₂-Emissionen kommen weltweit noch einmal 200 bis 210 Milliarden US-Dollar hinzu, von denen knapp die Hälfte in Entwicklungsländern benötigt wird.⁴

Steuern: ein wesentlicher, aber vernachlässigter Teil einheimischer Ressourcen

Bei der Frage nach der Finanzierung von Entwicklung und Armutsbekämpfung benennt der Monterrey Consensus (2002) die wichtigsten Quellen:

- 2 World Bank 2002: Goals for Development: History, Prospects and Costs (World Bank Policy Research Working Paper), Washington.
- 3 UN Millennium Project 2005: Investing in Development. A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals, New York, 56–58.
- 4 UNFCCC 2007: Investment and Financial Flows to Address Climate Change, 5–9. Im Text ist nicht von Entwicklungsländern, sondern unter Bezug auf die Klimakonvention von »non-Annex 1 parties« die Rede. Die Gruppe ist jedoch so gut wie deckungsgleich mit der Weltbank-Definition von Developing Countries.

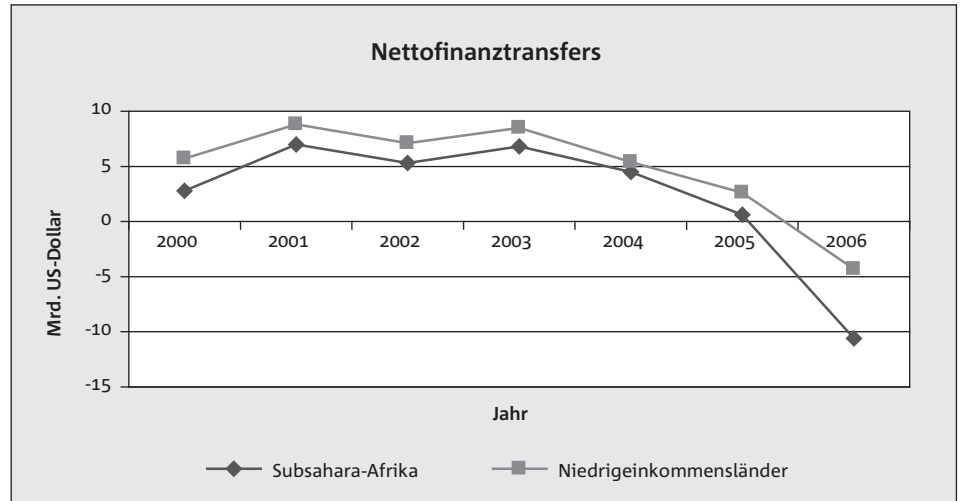
- Einheimische Finanzquellen,
- Auslandsinvestitionen (FDI) und andere private Finanzflüsse,
- Handel,
- ODA,
- Auslandsverschuldung.

Die Steigerung der einheimischen Finanzressourcen nimmt dabei eine Schlüsselstellung für eine nachhaltige Entwicklungsfinanzierung ein. Nur sie kann langfristig die Unabhängigkeit von externer Hilfe und nicht tragfähiger Auslandsverschuldung gewährleisten. Die positive Wirkung von Handel und Auslandsinvestitionen auf Entwicklung und Armutsbekämpfung wiederum hängt wesentlich davon ab, ob und wie diese Faktoren zur Stärkung der internen Finanzbasis beitragen.

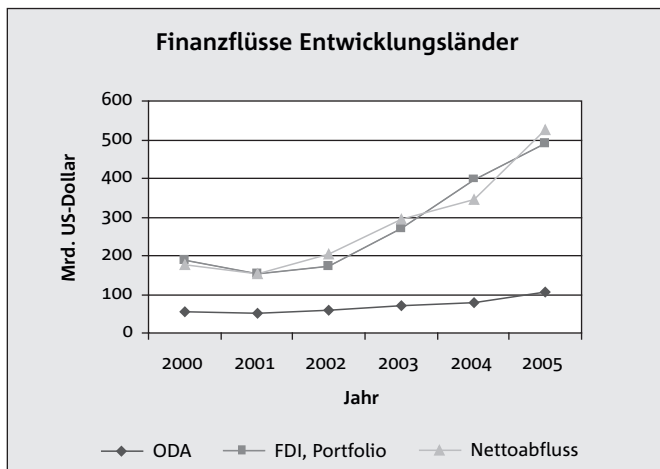
Ein wesentliches Instrument sind Steuern. Allerdings spielen sie meist nur am Rand eine Rolle, wenn von einheimischen Finanzressourcen für Entwicklung die Rede ist. Auch der Monterrey Consensus thematisiert in dem entsprechenden Kapitel vor allem den Ausbau des Finanzsektors, die Erhöhung der Sparquote und die Schaffung investitionsfreundlicher Rahmenbedingungen (Nr. 10f.). Immerhin werden Kapitalflucht (Nr. 10), internationale Steuerkooperation (Nr. 64) sowie die Bedeutung von Regulierungen, Codes und Standards (an mehreren Stellen) zumindest kurz behandelt.⁵ Ohne ein effizientes und gerechtes Steuersystem fehlt jedoch ein entscheidender Transmissionsriemen, um die vorhandenen einheimischen Potenziale in wirksamen Nutzen für Entwicklung und Armutsbekämpfung zu überführen. Privatwirtschaftliche Anreize sind zwar ein unverzichtbarer Motor für Wachstum. Sie liefern aber nicht von selbst den für Entwicklung und Armutsbekämpfung notwendigen Beitrag zu gemeinwohl-orientierten Investitionen.

Die Schwächung der einheimischen Finanzbasis durch steuerrelevante Kapitalflucht erscheint noch dringlicher, wenn man sich vor Augen führt, dass auch ohne die Berücksichtigung von Kapitalflucht die Entwicklungsländer seit einigen Jahren Nettokapitalexporteure sind. Die Bilanz aus Zuflüssen (ODA, Investitionen, Krediten) und Abflüssen

- 5 In den Vorarbeiten zu dem endgültig verabschiedeten Papier hatte das Thema noch erheblich mehr Raum eingenommen, war dann jedoch auf Drängen einiger Delegationen wieder deutlich abgeschwächt worden.



Quelle: United Nations 2007: World Economic Situation and Prospects 2007, New York, S. 58.



Quellen: OECD-DAC, World Bank (GDF 2006), UN (WESP 2007)

sen (Gewinnrückführungen, Zinsen, Erhöhung von Devisenreserven, privaten Kapitalanlagen im Ausland) ist seit 1997 negativ.

Seit 2006 gilt das sogar für die Untergruppen der Niedrigeinkommensländer und der Länder in Subsahara-Afrika, für die der Faktor Devisenreserven, der in einigen Schwellenländern die Bilanz stark beeinflusst, keine Rolle spielt.

Die anhaltende Kapitalflucht zur Steuervermeidung oder zum Transfer kriminell oder korrupt erworbener Mittel verschärft diese Situation insbesondere für ärmere Länder, die dringend auf eine Finanzierung von Entwicklung und Armutsbekämpfung angewiesen sind.

Schätzungen in Hinblick auf die Höhe von Kapitalflucht und der daraus resultierenden Steuermindereinnahmen sind schwierig, vor allem weil diese Operationen gezielt verdeckt werden. Alex Cobham schätzt den jährlichen Verlust, den Entwicklungsländer durch entgangene Steuern erleiden, auf 100 Milliarden US-Dollar: 50 Milliarden US-Dollar aufgrund von Vermögenswerten, die im Ausland deponiert werden, und noch einmal denselben Betrag aufgrund von Unternehmensgewinnen, die ebenfalls an der

Steuer vorbei ins Ausland transferiert werden.⁶ Raymond Baker schätzt das Volumen des grenzüberschreitenden Kapitaltransfers aus Entwicklungs- und Transformationsländern durch Unternehmen zur Steuervermeidung auf rund 340 Milliarden US-Dollar im Jahr.⁷

In jedem Fall wird deutlich, dass die Beseitigung oder zumindest drastische Einschränkung steuerrelevanter Kapitalflucht aus Entwicklungsländern ein erhebliches Potenzial zur Finanzierung von Entwicklung und Armutsbekämpfung darstellt. Darüber hinaus ist sie auch politisch sinnvoll: Sie kann die Abhängigkeit von externen Finanzquellen, vor allem von Entwicklungshilfe und Kreditfinanzierungen, reduzieren, und sie stärkt die demokratischen Grundlagen sowohl nationaler wie auch globaler Regierungsführung, für die ein gerechtes und transparentes Steuersystem von zentraler Bedeutung ist. Da hier neben nationalen Bemühungen in besonderem Maße internationale Anstrengungen und Kooperationen gefragt sind, gehört das Thema auf die Tagesordnung der Monterrey-Nachfolgekonzferenz Ende November in Doha.

Empfehlungen für Doha

Die Nachfolgekonzferenz zu Monterrey in Doha 2008 sollte deshalb diesem Aspekt erheblich mehr Aufmerksamkeit zuwenden. Als internationales Forum sollte sie sich dabei vorrangig mit den internationalen Herausforderungen auseinandersetzen, die gegenwärtig die Steuergrundlage für eine ausreichende und solide einheimische Finanzierungsbasis von Entwicklung bedrohen.⁸ Neben dem internationalen

6 Cobham (2005): Tax evasion, tax avoidance and development finance, Oxford, S. 12.

7 Baker (2005): Capitalism's Achilles Heel: Dirty Money and How to Renew the Free-Market System, Hoboken. Baker geht von insgesamt 1 Billion US-Dollar an grenzüberschreitenden Finanzflüssen aufgrund von Steuervermeidung, Korruption und kriminell erworbenen Einkünften weltweit aus. Die StAR-Initiative von Weltbank und UNODC nennt 1,0 bis 1,6 Billion US-Dollar pro Jahr als Schätzwert.

8 Daneben gibt es selbstverständlich auch nationale Faktoren wie ineffiziente Steuerbehörden, ein starker informeller Sektor oder Korruption, die die Steuerbasis erheblich beeinträchtigen. Korruption freilich hat bereits wieder maßgebliche internationale Dimensionen.

Steuerwettbewerb und externer Fehlsteuerung durch wirtschaftspolitische Konditionalitäten ist das vor allem die steuerrelevante Kapitalflucht. Vom Umfang her übersteigt sie die jährliche Entwicklungshilfe. Ihre erfolgreiche Bekämpfung würde mit einem Schlag die Abhängigkeit von externer Entwicklungsfinanzierung überflüssig machen.

Der Monterrey-Konsens hat die Reduzierung von Kapitalflucht (Nr. 10) und die Stärkung internationaler Kooperation in Steuerangelegenheiten (Nr. 64) sowie die Bekämpfung von Korruption und Geldwäsche und die Rückführung gestohlener öffentlicher Mittel (Nr. 65) gefordert. Die Konferenz in Doha muss eine Bestandsaufnahme der bisher erreichten Ergebnisse liefern und die nächsten Schritte festlegen. Das Abschlussdokument von Doha sollte deshalb sowohl den Stellenwert als auch die zentralen Probleme dieses Themas ausdrücklich benennen. In Hinblick auf die Probleme sehen entwicklungspolitische Nichtregierungsorganisationen (NRO) insbesondere in folgenden Bereichen Handlungsbedarf:

- **Automatischer und umfassender Informationsaustausch zwischen Steuerbehörden:** Bisherige Vorschläge und Regelungen sehen entweder nur einen Informationsaustausch auf Anfrage vor (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung – OECD), oder aber (im Fall der EU) einen automatischen Informationsaustausch, der nur auf einige Länder und einige wenige Anlageklassen beschränkt ist. Transparenz ist aber ein Grunderfordernis, um wirksam gegen steuerrelevante Kapitalflucht vorgehen zu können. Die aktuellen Regelungen reichen nicht, um missbräuchliche Kapitalflucht über Steueroasen oder die Praxis missbräuchlicher interner Verrechnungspreise transnationaler Unternehmen wirksam zu unterbinden.
- **Verbindliche internationale Regeln zur Rechnungslegung von Unternehmen,** die folgende Elemente umfassen:
 - Bruttoumsatz, nach Ländern aufgegliedert;
 - Bruttogewinn, nach Ländern aufgegliedert;
 - geltende Steuersätze, nach Ländern aufgegliedert;
 - tatsächlich abgeführte Steuern, nach Ländern aufgegliedert.

Auch hier geht es um die notwendige Transparenz, um Steuervermeidungsstrategien international tätiger Konzerne aufdecken zu können. Gegenwärtig werden die international gültigen Bestimmungen zur Rechnungslegung von der Privatwirtschaft selbst festgelegt.

- **Internationale Überwachung der Einhaltung gemeinsamer Standards und Regeln** zur Kooperation in Steuerangelegenheiten. Ein erster Schritt dahin kann die Aufnahme entsprechender Abkommen und Bestimmungen in die »Reports on the Observance of Standards and Codes« sein, die vom Internationalen Währungsfonds und der Weltbank erstellt werden.
- Systematische Förderung und Sicherung internationaler Kooperation in Steuerangelegenheiten durch einen internationalen »Code of Conduct« und eine Internationale Steueragentur unter dem Dach der UN. Ein erster Schritt in Doha dafür wäre die **Aufwertung des bestehenden UN-Expertenkomitees** zu internationaler Kooperation in Steuerangelegenheiten zu einer regulären Kommission des UN-Wirtschafts- und Sozialrats (ECOSOC) mit repräsentativer internationaler Regierungsbeziehung.
- Unterstützung bestehender internationaler Initiativen wie der »Extractive Industries Transparency Initiative« (EITI), der »Publish-What-You-Pay« und der »Stolen Assets Recovery Initiative« (StAR) sowie der **UN-Antikorruptionskonvention (UNCAC)**.
- Unterstützung von nationalen Steuerbehörden in Entwicklungsländern.

Dr. Georg Stoll
ist Referent für
Entwicklungsfi-
nanzierung und
zivilgesellschaft-
liche Beteiligung
beim Bischöflichen
Hilfswerk
MISEREOR

Öffentliche Entwicklungshilfe (ODA) und innovative Finanzierungsinstrumente

STATEMENT VON DANIEL KEMPKEN

Trotz aller Unwägbarkeiten, die künftige Finanzierungen naturgemäß in sich tragen, sind zwei Dinge klar: Die Bundesregierung steht zum Stufenplan zur Erhöhung der Mittel für die offizielle Entwicklungszusammenarbeit (ODA) und wird ihn erfüllen. Die diesbezüglichen Aussagen der Kanzlerin sind eindeutig. In der praktischen Umsetzung sind wir bei diesem Prozess gut im Rennen, besonders was den europäischen Vergleich betrifft. Wir wissen aber auch, dass eine Steigerung der Haushaltsmittel allein nicht ausreichen kann. Daher stützen wir die Entwicklungsfinanzierung auf drei Säulen: Haushaltsmittel, Schuldenerlasse und innovative Finanzierung.

Die deutsche ODA ist im Jahr 2007 auf 0,37 Prozent und somit auf 8,96 Milliarden Euro gestiegen. Dies bedeutet eine Übererfüllung des aktuellen Stufenplan-Ziels von 0,33 Prozent aus dem Jahr 2006. Darauf sind wir stolz, zumal wir nun zweitgrößter Geber weltweit sind. Die Beschlüsse des G8-Gipfels 2007 in Heiligendamm haben zusätzliche Haushaltsmittel in Höhe von drei Milliarden Euro bis 2011 gesichert.

Kabinett und Parlament werden demnächst über den Bundeshaushalt 2009 entscheiden. Deshalb kann ich Ihnen heute leider noch keine konkreten Zahlen für das Jahr 2009 nennen. Doch soviel kann ich sagen: die Verhandlungen mit dem Finanzministerium sind gut gelaufen – eine signifikante Mittelsteigerung im kommenden Jahr ist gesetzt.

2007 haben wir die »debt2health-Initiative« gestartet. Das bedeutet, dass wir auch Ländern, die keine hoch verschuldeten Länder der »Highly Indebted Poor Countries«-Initiative (HIPC), sind, Schulden erlassen. Dafür investiert das Land gemeinsam mit dem Globalen Fonds zur Bekämpfung von Aids, Tuberkulose und Malaria (GFATM) in Gesundheitsprojekte. Beispielsweise haben wir Indonesien 50 Millionen Euro erlassen. Davon wurden 25 Millionen für entsprechende Projekte eingesetzt. In ähnlicher Weise haben wir uns mit Kenia, Pakistan und Peru geeinigt. So werden Schulden zu Entwicklung. Wir dürfen also mit Fug und Recht von einem innovativen Mechanismus sprechen.

Über »debt2health« hinaus sind weitere innovative Mechanismen vonnöten. Wir sollten uns dabei auf diejenigen Modelle konzentrieren, die hohe Akzeptanz finden. Interessant und nach wie vor aktuell ist zum Beispiel die Flugticketabgabe, welche schon in etlichen Ländern mit Erfolg eingeführt wurde. Die Abgabe besteuert den hohen CO₂-Ausstoß von Flugzeugen, und das ist nur vernünftig.

Ein ebenso attraktiver Gedanke ist die von internationalen NRO neu konzipierte Devisentransaktionssteuer »Currency Transaction Tax« (CTT). Sie hat im Gegensatz zur so genannten Tobinsteuer den Vorteil, dass die Hebesätze minimal sind und daher keine wirkliche Belastung für die Steuerpflichtigen und für die Wirtschaft darstellen. Dennoch ist das Aufkommen aufgrund der immensen internationalen Kapitalflüsse gewaltig. Von einigen Wissenschaftlern und auch der Europäischen Zentralbank (EZB) wird allerdings befürchtet, dass selbst bei sehr geringen Sätzen diejenigen Finanzplätze benachteiligt werden, die eine Devisentransaktionssteuer einführen. Erforderlich wäre daher eine konzertierte Aktion aller großen Börsen.

Sei es wie es sei; Flugticketabgabe und CTT sind Steuern, und Steuern oder Abgaben können immer nur die zweitbeste Lösung sein, zumal die Bundeskanzlerin sich ziemlich eindeutig gegen neue Abgaben ausgesprochen hat.

Über ein sehr hohes Potential verfügt der Emissionshandel – und er ist keine Steuer. Aus meiner Sicht genießt er auch deshalb hohe Akzeptanz bei den Menschen, weil der Klimawandel den Handlungsbedarf unmittelbar einsichtig macht. Ohne eine wirksame, marktnahe Steuerung werden wir Klimaprobleme nicht in den Griff bekommen. US-Ökonomen vom »Massachusetts Institute of Technology« haben festgestellt, dass der europäische Emissionshandel ein Modell für die ganze Welt sein könnte. Wir nutzen ihn allerdings noch viel zu wenig zur Entwicklungsfinanzierung.

2008 haben wir erstmals Erlöse aus dem Verkauf von Emissionszertifikaten für internationale Klimamaßnahmen genutzt (120 Millionen Euro). Es ist entwicklungspolitisch wichtig und klimapolitisch richtig, mehr solcher Mittel für Maßnahmen in Entwicklungs- und Schwellenländern einzusetzen. Denn eines ist klar und muss uns nachdenklich stimmen: die Industrieländer haben den Klimawandel im Wesentlichen verursacht, doch die Entwicklungsländer werden am meisten darunter leiden. Der Klimawandel stellt sogar die Erreichung der MDG in Frage. Wir haben hier ein Gerechtigkeitsproblem, und das bedeutet für uns, dass nur solche Lösungen tragfähig sein können, die diese Gerechtigkeitslücke schließen.

Durch die Auktionierung von CO₂-Zertifikaten werden Klimaschutz und Entwicklungspolitik in diesem positiven Sinne miteinander verbunden. Der Emissionshandel ist daher eine geeignete und zudem reichhaltige Quelle zur Fi-



Mann beim Brottransport in Afghanistan

finanzierung von Anpassungsmaßnahmen, die die Entwicklungsländer brauchen, um dem Klimawandel begegnen zu können.

Dem Vorschlag, ein finanzielles Ziel der Klimafinanzierung außerhalb der Entwicklungsfinanzierung aufzustellen, stehe ich skeptisch gegenüber. Wir haben in Rio 1992 beschlossen und in Johannesburg 2002 bekräftigt, dass nachhaltige Entwicklung unser Leitbild ist. Dieses Leitbild umfasst Armutsbekämpfung, wirtschaftliche, politische Entwicklung und Umweltpolitik gleichermaßen. Dies muss auch für die Finanzierung gelten; es wäre nicht richtig, künstlich zwischen Finanzierung der Armutsbekämpfung und Finanzierung von Umwelt und Klima zu trennen. Beides ist untrennbar miteinander verknüpft.

Eine andere Frage ist, ob durch den Klimawandel zusätzlicher Finanzierungsbedarf entsteht, dem wir begegnen müssen – diese Frage kann ich nur mit ja beantworten. Der britische Ökonom Nicholas Stern hat in seinem Gutachten

über die wirtschaftliche Bedeutung des Klimawandels die Fakten hierzu auf den Tisch gelegt. Ich stimme mit Nicholas Stern auch darin überein, dass der Klimawandel großen Einfluss auf die Weltwirtschaft haben wird.

Allen voran die Industrieländer müssen den Einstieg ins kohlenstoffarme Wirtschaften schaffen. Dieser Prozess eröffnet der Wirtschaft – ihren Unkenrufen zum Trotz – gewaltige Geschäftsperspektiven. Hierfür gibt es bereits heute eine Reihe von guten Beispielen. Die Eisenbahn, aber auch Mitfahrzentralen, Carsharing-Firmen und Fahrradgeschäfte machen Umsätze und Gewinne, die sie sich noch vor ein paar Jahren nicht erträumen konnten.

Solide Entwicklungsfinanzierung bedeutet nicht nur Geld. Was gleichermaßen zählt, ist die Qualität der Zusammenarbeit. Die Paris Agenda ist ein großer Fortschritt bei der Steigerung der Wirksamkeit; die Umsetzung muss allerdings noch verbessert werden. Ich freue mich sehr, dass wir zu diesem Thema kompetente Gesprächspartner/innen auch im nichtstaatlichen Bereich haben. Der Austausch mit Ihnen ist für die staatliche Zusammenarbeit sehr wichtig.

Ebenso begrüße ich sehr, dass die Budgethilfe auch bei Ihnen Anklang findet. Uns verbindet bei diesem Thema eine differenzierte Sichtweise. Wir brauchen die Budgethilfe; wir brauchen aber auch klare Governance-Kriterien für die Allokation. Entscheidend ist darüber hinaus ein gutes Zusammenspiel zwischen klassischer Finanzieller und Technischer Zusammenarbeit und Budgetfinanzierung.

Quantität und Qualität müssen stets zusammen gedacht und miteinander verbunden werden; innovative Finanzierung muss klar auf die MDG ausgerichtet sein. Diese Verknüpfungen sind genauso zentrale Elemente einer überzeugenden Entwicklungspolitik wie der Dialog zwischen staatlichen Akteuren und der Zivilgesellschaft.

Daniel Kempken
ist Leiter des
BMZ-Referats 04
– Grundsätze,
Konzeption und
politische Planung der
Entwicklungspolitik

Öffentliche Entwicklungshilfe (ODA) und innovative Finanzierungsinstrumente

STATEMENT VON PETER MUCKE

Forderungen für die Doha-Konferenz (und darüber hinaus)

Die öffentlichen Ressourcenflüsse von Nord nach Süd bleiben zur Finanzierung der internationalen Entwicklungsziele, einschließlich der Millenniumsentwicklungsziele (MDG), unverzichtbar. Mit dem gebetsmühlenhaften Bekenntnis zum 0,7-Prozent-Ziel ist es dabei aber nicht getan. Notwendig sind politische Beschlüsse zur quantitativen und qualitativen Steigerung der realen Finanztransfers in den Süden sowie eine grundsätzliche Verständigung von Geber- und Empfängerländern über die (Neu-) Definition und die Rahmenbedingungen der öffentlichen Entwicklungsfinanzierung.

Trotz wachsender politischer Unterstützung ist es bislang nicht gelungen, mit Hilfe innovativer Finanzierungsinstrumente zusätzliche Mittel in substantiellem Umfang zu mobilisieren. Die Regierungen sind daher aufgefordert, neue politische Initiativen zu ergreifen. Deutschland sollte seine passive Mitgliedschaft in der »Leading Group on Solidarity Levies to Fund Development« überwinden und eine aktive Vorreiterrolle übernehmen.

Grundsätzlich halten wir folgende acht Schritte für wichtig:

Die Geberdominanz im Entwicklungsdiskurs muss überwunden werden

Ein partnerschaftlicher Diskurs über entwicklungspolitische Fragen ist »auf gleicher Augenhöhe« nur in einer Institution möglich, in der die Interessen aller Länder gleichberechtigt repräsentiert sind. Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) ist dafür strukturell ungeeignet, auch wenn sie sich im Folgeprozess der Pariser Erklärung und im so genannten Heiligendamm-Prozess gezielt für Länder des Südens geöffnet hat.

Einen adäquaten Rahmen böte dagegen das neue Forum für Entwicklungszusammenarbeit (»Development Cooperation Forum«, DCF), das die Vereinten Nationen 2007 ins Leben gerufen haben. Es soll sich alle zwei Jahre mit den Strategien, Politiken und der Finanzierung der Entwicklungszusammenarbeit befassen und die Kohärenz zwischen den Aktivitäten der verschiedenen »Entwicklungspartner« fördern. Das Pilottreffen des Forums fand im Juli 2007 in Genf statt, das erste ordentliche Treffen findet Anfang Juli

2008 in New York statt. Wenn dieses Forum die erforderliche politische, institutionelle und finanzielle Unterstützung erhalte, könnte es ein geeigneter Ort sein, um unter gleichberechtigter Beteiligung von Regierungen und Zivilgesellschaft aus Nord und Süd grundsätzliche Fragen der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) zu erörtern. Es wäre damit potentiell die bessere Alternative zu den geberdominierten Foren der OECD und den exklusiven Dialogprozessen der G8.

Was »Hilfe« ist, muss von allen Partnern gemeinsam definiert werden.

Um ihre internationale Verpflichtung zur Erhöhung der Mittel für die offizielle Entwicklungszusammenarbeit (ODA-Quote) zu erfüllen, deklarieren die Regierungen der im DAC zusammengeschlossenen Geberländer immer mehr Ausgaben, die den Entwicklungsländern nicht oder nur zum Teil zu Gute kommen, als ODA. Besonders fragwürdig ist in diesem Zusammenhang die Praxis, Schuldenerlasse, die kalkulatorischen Studienplatzkosten für Studierende aus Entwicklungsländern sowie die Kosten für Asylbewerber als ODA anzurechnen. Die ODA-Statistiken durch diese Positionen aufzublähen, ist politisch wie methodisch fragwürdig und steht nicht im Einklang mit der Entscheidung der Regierungen, die gesamte Entwicklungspolitik auf die Bekämpfung der Armut und die Verwirklichung der MDG auszurichten.

Auch der UN-Generalsekretär der Vereinten Nationen Ban Ki-moon sieht dieses Problem. In seinem Bericht zur Vorbereitung der Doha-Konferenz über Entwicklungsfinanzierung machte er klar, dass die Frage, was als »Hilfe« zu definieren ist, nicht wie bisher allein von den westlichen Gebern im »Development Assistance Committee« (DAC) der OECD beantwortet werden sollte, sondern die Empfänger dabei gleichermaßen zu Wort kommen sollten.

Die Regierungen müssen nationale Stufenpläne zur Aufstockung der echten öffentlichen Entwicklungstransfers verabschieden

Der Stufenplan der EU zur Realisierung des 0,7-Prozent-Ziels bis 2015 hatte eine wichtige politische Signalwirkung. Um die Transfers an öffentlichen Mitteln in den Süden aber in dem Ausmaß zu steigern, das allein zur Verwirklichung der MDG notwendig wäre, sind weitere Schritte notwendig.

Denn erstens haben die beiden wichtigsten Geberländer, die USA und Japan, sich bislang nicht zu einer substantiellen Aufstockung ihrer ODA verpflichtet, geschweige denn zu einem verbindlichen 0,7-Prozent-Stufenplan. Zweitens haben auch viele EU-Länder (einschließlich Deutschland) bisher keine mittelfristigen Finanzierungspläne vorgelegt, aus denen hervorgeht, wie sie ihre ODA-Verpflichtungen tatsächlich erfüllen wollen. Und drittens wäre auch eine massive Erhöhung der ODA auf dem Papier für die Menschen im Süden von geringem Nutzen, wenn sie nicht mit einem echten Finanztransfer verbunden wäre.

Aus diesem Grund sollten alle Regierungen der reichen Länder bis zur Doha-Konferenz über Entwicklungsfinanzierung nationale ODA-Stufenpläne vorlegen, in denen sie ihre quantitativen Finanzierungszusagen klar benennen und festlegen, in welchem Jahr sie welche zusätzlichen Mittel für welche Zwecke bereitstellen. Solche Stufenpläne wären auch für die größere Berechenbarkeit der Entwicklungszusammenarbeit und die bessere Geberkoordination sinnvoll.

Die Regierungen müssen die Prinzipien der Pariser Erklärung ernst nehmen

Auch die öffentlichen Entwicklungstransfers, die im Süden ankommen, können nur dann dauerhaft zur Armutsbekämpfung und zur Verwirklichung der internationalen Entwicklungsziele beitragen, wenn sie der Finanzierung der nationalen Entwicklungsstrategien dienen und im Interesse der betroffenen Menschen ausgegeben werden. Wirtschaftspolitische Konditionalitäten und bürokratische Berichtspflichten befriedigen das Kontrollbedürfnis der Geber, unterminieren aber die Eigenverantwortlichkeit (»ownership«) der gesellschaftlichen Akteure (Parlamente, Zivilgesellschaft) in den betroffenen Ländern. Die Prinzipien der Pariser Erklärung sind daher wichtig und sollten ernsthaft umgesetzt werden. Das bedeutet unter anderem:

- Alle von den Gebern definierten wirtschaftspolitischen **Konditionalitäten** sollten aufgegeben werden. Im Zusammenhang mit den programmorientierten Ansätzen sollten die Regierungen sich kurzfristig auf eine substantielle Vereinfachung und Reduzierung der Gesamtzahl der Konditionalitäten verständigen.
- Die Verpflichtung zur Aufhebung von **Lieferbindungen** sollte ausgeweitet und mit klaren Zeitzielen verknüpft

werden. Zugleich sollte die öffentliche Beschaffung auf einheimischen Güter- und Dienstleistungsmärkten gezielt gefördert werden.

- Die Geber sollten die **Berechenbarkeit** ihrer Finanztransfers erhöhen, indem sie mehrjährige verbindliche Zahlungsverpflichtungen eingehen. Dies gilt nicht nur für die bilaterale EZ sondern auch für die Beiträge zu den multilateralen Entwicklungsprogrammen und Fonds des UN-Systems.

Eine Solidaritätsabgabe auf Flugtickets sollte von allen Regierungen eingeführt werden – auch von der Bundesregierung

20 Länder haben bislang die Einführung einer Flugticketabgabe angekündigt. Nur eine Minderheit hat diese Ankündigung bisher in die Tat umgesetzt. Die übrigen sollten dies spätestens bis zur Doha-Konferenz tun. Auch Deutschland sollte dem positiven Beispiel dieser Länder folgen. Das Finanzaufkommen wäre zwar relativ gering, eine solche Abgabe hätte aber eine doppelte Signalwirkung: Zum einen wäre sie ein politisches Zeichen für die Bereitschaft der Bundesregierung, dem drohenden Klimawandel mit konkreten Schritten zu begegnen, zum anderen würde sie zusätzliche Mittel für die Verwirklichung der MDG mobilisieren. Die Solidaritätsabgabe könnte auch zeitlich befristet eingeführt werden und später durch eine europaweite Kerosinsteuer beziehungsweise die vollständige Integration des Luftverkehrs in den internationalen Emissionshandel abgelöst werden.

Die Erlöse des Emissionshandels müssen für den internationalen Klimaschutz genutzt werden

Der Handel mit Emissionsrechten birgt ein erhebliches Finanzierungspotential für entwicklungspolitische Aufgaben. Voraussetzung ist allerdings, dass die Emissionsrechte stärker limitiert und an die Industrie nicht verschenkt, sondern verkauft oder versteigert werden. Die Praxis der EU, ab 2008 bis zu zehn Prozent der Emissionsrechte zu veräußern, ist ein erster bescheidener Schritt in diese Richtung. Das Ziel, alle Emissionsrechte zu veräußern, sollte allerdings wesentlich früher als – wie bisher vorgesehen – 2020 verwirklicht werden. Vor allem sollten bereits ab 2012 die Emissionsrechte für den Flugverkehr vollständig verkauft beziehungs-



Kinder in der Sonntagsschule in Kamerun

weise versteigert werden. Zugleich muss sichergestellt werden, dass die Erlöse nicht zum Stopfen von Haushaltslöchern oder zur steuerlichen Entlastung der Wirtschaft, sondern für den Klimaschutz verwendet werden. Die Entscheidung der Bundesregierung, einen Teil der Erlöse 2008 für internationale Klimaschutzmaßnahmen zu verwenden, ist vorbildlich. Ab 2009 sollte der Anteil allerdings auf mindestens 50 Prozent gesteigert werden, um die Länder des Südens bei der Finanzierung der dringend erforderlichen Anpassung an die Klimaveränderungen zu unterstützen.

In der Auseinandersetzung um eine Devisen- oder Finanztransaktionssteuer müssen die Regierungen Farbe bekennen

Zahlreiche Studien belegen, dass eine Devisen- oder Finanztransaktionssteuer technisch machbar wäre, effizient erhoben werden könnte, auf die internationalen Finanzmärkte stabilisierend wirken würde und weit mehr Mittel mobilisieren könnte, als alle bisherigen innovativen Finanzierungsinstrumente zusammen. Was bislang fehlt, ist der Mut einiger Regierungen, gegenüber der Lobby der Finanzwirtschaft Farbe zu bekennen und sich offensiv für die Einführung einer solchen Steuer auszusprechen. Die Regierungen der Länder, in denen es bereits Parlamentsbeschlüsse zur Ein-

führung einer Devisentransaktionssteuer gibt, oder in denen Varianten einer Finanztransaktionssteuer existieren, könnten dabei eine Vorreiterrolle übernehmen. Der nächste Schritt wäre die Bildung einer Arbeitsgruppe (»Task Force«) im Rahmen der »Leading Group«.

Regierungen und Zivilgesellschaft müssen die Governance und die Verwendung innovativer Finanzmittel stärker ins Visier nehmen

Die Auseinandersetzung über innovative Finanzierungsinstrumente konzentrierte sich bisher überwiegend auf die technische und politische Machbarkeit sowie ihr Finanzierungspotential. Dabei übersehen ihre Befürworter zuweilen, dass Innovation nicht per se positiv ist und neue Finanzierungsinstrumente auch Risiken und unerwünschte Nebenwirkungen bergen können. So leistet der Trend, zu jedem Finanzinstrument eine neue Institution zu schaffen, der Proliferation und Zersplitterung des Systems von »Global Governance« Vorschub und erschwert (im Widerspruch zu den Zielen der Pariser Erklärung) die politische Koordination. Das gilt insbesondere für die globalen Gesundheitsinitiativen. Künftig sollten möglichst existierende Institutionen zur Implementierung innovativer Finanzierungsinstrumente genutzt werden. Die neuen Institutionen wie die internatio-

nale Fazilität zum Kauf von Medikamenten (UNITAID), die Internationale Finanzfazilität für Impfprogramme (IF-Flm) oder das »Advance Market Commitment« (AMC) für die Entwicklung und Verbreitung neuer Impfstoffe sind als Multistakeholder-Initiativen konzipiert. Das heißt, in ihren Entscheidungsorganen sind neben Regierungen auch Privatwirtschaft und Zivilgesellschaft vertreten. Angesichts dieser Tatsache sollte kontinuierlich beobachtet werden, welche

Interessen sich in diesen Institutionen durchsetzen und wie ihre demokratische Legitimation garantiert werden kann. Schließlich ist zu fragen, wie die Konzentration der neuen Finanzierungsinstrumente auf die Lieblingssektoren der Geber Gesundheit und Klima überwunden werden kann.

Peter Mucke
ist Geschäfts-
führender Vor-
stand von terre
des hommes

Internationale Entwicklungsarchitektur und die Rolle neuer Geber

STATEMENT VON DR. THOMAS FUES

Wie wir gehört haben, spielt Deutschland für die Vorbereitung und Durchführung der »Financing for Development«-Konferenz Ende dieses Jahres eine besondere Rolle. Ministerin Wieczorek-Zeul wurde vom UN-Generalsekretär Ban Ki-moon zur Sonderbotschafterin für Doha ernannt, zusammen mit dem südafrikanischen Finanzminister Trevor Manuel. So wie sich die deutsche und südafrikanische Regierung jetzt auf ein gemeinsames Vorgehen verständigen, könnten doch auch die Verbände der Nichtregierungsorganisationen (NRO) aus den beiden Ländern die Zusammenarbeit suchen. Ein Kompliment noch zum Positionspapier des Verbands Entwicklungspolitik Deutscher Nichtregierungsorganisationen (VENRO): Es fasst die großen internationalen Debatten gut zusammen und präsentiert eine überzeugende Liste an realistischen Handlungsvorschlägen für die Bundesregierung und die internationale Gemeinschaft.

Mein Beitrag zur internationalen Entwicklungsarchitektur und neuen Gebern konzentriert sich auf die großen Schwellenländer, die in der deutschen Entwicklungspolitik als Ankerländer bezeichnet werden. Im Mittelpunkt des Interesses stehen insbesondere Brasilien, China, Indien und vielleicht noch Südafrika. Auch Mexiko bemüht sich derzeit um den Aufbau eines eigenen Programms zur Entwicklungszusammenarbeit (EZ). Weitere Geber des Südens machen zunehmend auf sich aufmerksam: beispielsweise Venezuela, das seinen Erdölreichtum gezielt für außenpolitische Interessen einsetzt; Südkorea, das sich eng an der westlichen Gebergemeinschaft (»Development Assistance Committee« – DAC) orientiert und das international nicht anerkannte Taiwan.

Die Ankerländer lehnen die Bezeichnung »neue Geber« strikt ab. Sie verstehen sich als Entwicklungspartner auf Augenhöhe. Es gibt durchaus sachliche Aspekte, die für eine spezifische Qualität der Süd-Süd-Kooperation sprechen. Zum einen sind die Einkommensunterschiede zwischen Geber und Empfänger nicht so hoch wie in der Entwicklungszusammenarbeit zwischen Nord und Süd. Zum anderen verbindet häufig die gemeinsame koloniale Vergangenheit und schließlich stößt die Betonung wechselseitiger Interessen (»win-win«) auf positive Resonanz. Zum Beispiel möchten afrikanische Länder als attraktive Wirtschaftspartner und nicht als Objekt von Wohltätigkeit wahrgenommen werden. Auch die Charakterisierung als »neue« entwicklungspolitische Akteure wird zurückgewiesen. China ist immerhin seit rund 50 Jahren in Afrika präsent: Davon zeugt

die Ende der 1960er Jahre erbaute Eisenbahn zwischen Tansania und Sambia. Auch Indien ist seit langem mit Maßnahmen der technischen Zusammenarbeit in zahlreichen Staaten engagiert. Neu ist jedoch die signifikante Ausweitung der EZ-Programme sowohl im Hinblick auf das Volumen als auch die geografische Reichweite. Dies dokumentiert sich etwa im geplanten Aufbau eigener EZ-Agenturen in Indien, Südafrika und Mexiko; in China gibt es ähnliche Überlegungen. In der internationalen Diskussion wird derzeit der Begriff »non-DAC contributors« für die angesprochene Ländergruppe häufig verwendet.

Die Bedeutung der Ankerländer in der internationalen Entwicklungsarchitektur

Die Debatte über die neue entwicklungspolitische Rolle der Ankerländer leidet bisher unter dem Mangel an Transparenz und belastbaren statistischen Daten. Die Definitionen des DAC werden nicht akzeptiert und es erfolgt keine umfassende, systematische Berichterstattung für die Öffentlichkeit. Beispielsweise hat die chinesische Regierung auf dem Afrika-Gipfel 2006 in Peking die Verdoppelung der Entwicklungszusammenarbeit für den Kontinent bis 2009 zugesagt, verschweigt aber das Ausgangsvolumen. Im Vorfeld des ersten »Development Cooperation Forum« (DCF – Juni 2008) hat das UN-Sekretariat empirische Studien in Auftrag gegeben, die umfassende Schätzungen liefern. Nach Erkenntnissen des britischen Beratungsbüros »Development Finance International«, die vom UN-Generalsekretär übernommen wurden (siehe Quellen unten) kamen im Jahr 2006 zwischen acht und zehn Prozent der internationalen EZ-Leistungen aus dem Süden (9,5 bis 12 Milliarden US-Dollar). Vermutlich handelt es sich hierbei um eine Unterschätzung, da verschiedene Transfers, die nach DAC-Verständnis zur EZ zählen, nicht erfasst werden konnten. In 2010 wird eine Aufstockung auf rund 15 Milliarden US-Dollar erwartet. Der wichtigste Geber ist China mit bis zu zwei Milliarden US-Dollar – eine andere seriöse Schätzung geht allerdings bereits von vier Milliarden US-Dollar aus. Über die Hälfte der chinesischen Leistungen geht nach Afrika, als inoffizielle Ausgangsbasis für 2006 werden 800 Milliarden US-Dollar genannt.

Neben dem raschen quantitativen Wachstum findet die Qualität der Süd-Süd-EZ weltweit hohe Aufmerksamkeit. Gerade westliche Stimmen setzen sich kritisch mit dem



Frau beim Trocknen von Maniok in Kamerun

Prinzip der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten der Partner auseinander, das der üblichen Forderung der DAC-Länder nach Demokratie, Menschenrechten und guter Regierungsführung entgegen läuft. Chinesische Stimmen bezeichnen diese Haltung als Bestandteil ihrer »soft power«. Auf Empfängerseite, insbesondere in Staatsapparaten und bei Eliten, löst die Zurückhaltung externer Partner verständlicherweise Begeisterung aus. Allerdings wäre es verfehlt, allein China für die Unterminierung westlicher Konditionalitäten in der EZ verantwortlich zu machen. Seit der asiatisch-afrikanischen Konferenz von 1955 in Bandung gehört die wechselseitige Nichteinmischung zum Kernbestand der Süd-Süd-Politik. Umstritten ist außerdem die häufig praktizierte Lieferbindung der neuen Geber. Erste empirische Studien zeigen jedoch, dass die südliche Hilfe trotzdem deutlich günstigere Ergebnisse (»value for money«) liefert als entsprechende Maßnahmen der Industrieländer. Weitere Schwachpunkte sind die Fixierung auf Projekte, die in der westlichen EZ zunehmend zugunsten von Programm- und Budgethilfe zurückgefahren werden, sowie der starke Akzent auf bilateralen anstelle von multilateralen Kanälen. Auch hinsichtlich der Qualität fehlen, wie bei der Quantität, objektive Untersuchungen, die eine verlässliche Wirkungsmessung sowie Vergleiche mit den Programmen anderer Geber ermöglichen würden.

Das Verhältnis zwischen DAC und neuen Gebern

Die westlichen Staaten zeigen sich zunehmend beunruhigt wegen des Vordringens der neuen Geber in den Entwicklungsregionen. Zu einem guten Teil beruht dies auf der Sorge um schwindenden geopolitischen Einfluss und wirtschaftliche Nachteile, zum Beispiel bei der Versorgung mit Energieträgern und anderen natürlichen Ressourcen. Insbesondere das Verhältnis zu China wird als schwierig empfunden, da die gezielte Förderung von autoritären Regimen und neokoloniale Absichten unterstellt werden. Fakt ist jedoch, dass die Ankerländer bei der vom DAC inspirierten Paris-Erklärung zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit bisher nicht in Erscheinung treten. Sowie sie die Erklärung unterschrieben haben, betonten sie, etwa die indische Regierung, dass die Unterstützung aus Empfängerperspektive erfolgt und nicht für ihre Geberaktivitäten gültig ist. Der DAC umwirbt die Ankerländer heftig und bemüht sich mit geringem Erfolg um Dialog. Die Ablehnung begründet sich aus der institutionellen Zugehörigkeit des DAC zur Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), die als Club der Reichen gilt. Dass Dialogangebote nicht völlig auf steinigem Boden fallen, zeigt die Haltung von Brasilien, China, Indien, Mexiko und Südafrika gegenüber der G8 seit 2007 im Heiligendamm-Prozess. Zwei Jahre lang sollen

in diesem Kreis vertrauensbildende Gespräche über entwicklungspolitische Grundsätze, vor allem mit Blick auf Afrika, sowie über andere globale Herausforderungen erfolgen. Trotz dieser kleinen Fortschritte erscheint es sinnvoll, die gemeinsamen Bemühungen von Empfängerstaaten sowie traditionellen und neuen Gebern zur weltweiten Verwirklichung der Millenniumsentwicklungsziele (MDG) unter dem Dach der UN voran zu bringen.

Die Rolle der Vereinten Nationen in der internationalen Entwicklungsarchitektur

Eine zentrale Rolle könnte hier künftig das neue DCF spielen. In der ersten Phase sollten die Erwartungen aber ganz niedrig gehängt werden. Wenn es hier zu einem offenen Erfahrungsaustausch und gemeinsamen Lernen aller Akteure kommt, ist schon viel erreicht. Wenn zunehmend konvergierende Interessen erkannt werden, könnte das DCF zu einem späteren Zeitpunkt möglicherweise gar Funktionen wahrnehmen, die der DAC für westliche Geber heute hat, nämlich die Verabschiedung von universell anerkannten Definitionen, Harmonisierungsprinzipien und Umsetzungsstandards. Entscheidendes Erfolgsmoment ist die Haltung der Ankerländer. Ihre Öffnung für Dialog und Koordination lässt sich aber nicht durch westlichen Druck, sondern nur über entsprechendes Interesse auf Empfängerseite erreichen.

Eine weitere Option zur Steigerung der UN-Relevanz könnte der Ausbau ihrer operativen EZ sein, die derzeit rund acht Prozent der globalen Leistungen ausmacht. Voraussetzung dafür wäre jedoch die erfolgreiche Fortführung des ak-

tuellen Prozesses zur systemweiten Kohärenz (»delivering as one«), der derzeit in acht Pilotländern exemplarisch vorgebracht wird. Momentan ist jedoch nicht erkennbar, wie die Unterstützung der G77/China für eine generelle Umstrukturierung der UN-EZ gewonnen werden könnte. Auch die normative Ausrichtung auf Menschenrechte und Nachhaltigkeitsprinzipien (»UN-Konditionalität«) wird von den südlichen Vertretungen in New York blockiert. Positiv könnte sich die wachsende Süd-Süd-Dimension der zwischenstaatlichen Verhandlungen im UN-Rahmen auswirken. Für 2009 ist eine internationale Konferenz zu dem Thema in Argentinien angesagt. Zu hoffen ist, dass das gestiegene Selbstbewusstsein des Südens und der reale Machtzuwachs der Ankerländer auf allen Seiten die Bereitschaft zu wirksamen Lösungen für die globalen Herausforderungen befördern.

Dr. Thomas Fues
ist wissenschaftlicher Mitarbeiter beim Deutschen Institut für Entwicklungspolitik (DIE) – Global Governance School

Literatur:

- Development Finance International (2008): South-South and Triangular Development Cooperation: Background Study for the 2008 United Nations Development Cooperation Forum; im Internet unter: http://157.150.195.10/ecosoc/docs/pdfs/DCF_background_study_SSC.pdf
- United Nations Economic and Social Council (2008): Trends and Progress in International Development Cooperation, Report of the Secretary-General; im Internet unter: <http://www.reformtheun.org/index.php?module=uploads&func=download&fileId=3126>

Internationale Entwicklungsarchitektur und die Rolle neuer Geber

STATEMENT VON PETER LANZET

Entwicklungsarchitektur und die Rolle neuer Geber

Der geopolitische Status Quo der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) vor allem in Afrika gerät aus den etablierten Fugen. Insbesondere für ressourcenreiche Entwicklungsländer ergeben sich im Zusammenhang mit den Investitionen neuer Geber zunehmende Alternativen zur bisherigen Finanzierung nationaler Entwicklungsstrategien aus bi- und multi-lateralen Quellen. Im Vorfeld der UN-Konferenz für Entwicklungsfinanzierung in Doha stellen sich daher die folgenden Fragen: Wer sind die neuen Geber? Welche Ziele verfolgen sie? Auf welche Weise erfolgt ihre Finanzierung? Handelt es sich dabei um nachhaltige Entwicklungsansätze? Was bedeutet die neue Situation für die Akteure der Zivilgesellschaft und wie beeinflusst sie die entwicklungspolitischen Koordinationsbemühungen auch im Rahmen der Paris Deklaration? Der folgende Beitrag versucht Antworten auf einige dieser Fragen.

Ausgangssituation

Die in den Entwicklungsländern ankommenden Mittel für Entwicklungshilfe stagnieren.⁹ Ihr Anteil an den insgesamt für die Entwicklung zur Verfügung stehenden finanziellen Mitteln nimmt ab. Zunehmend mehr Gelder fließen dagegen als Investitionen hauptsächlich in Schwellen- und Mitteleinkommensländer aber auch in ressourcenreiche Entwicklungsländer.¹⁰

Die zunehmend heterogene Geberlandschaft zeichnet sich dabei insbesondere durch die so genannten »neuen Geber« aus. Damit sind Geber außerhalb des traditionellen Spektrums der im Entwicklungsausschuss der Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD-DAC) organisierten 22 Geberländer gemeint. Die Bezeichnung ist jedoch ungenau, da nicht alle Geber Entwicklungsziele verfolgen und ihre Mittelvergaben nicht unbedingt die Kerndefinition des OECD-DAC für öffentliche Entwicklungshilfe (ODA), der zufolge mindestens 25 Prozent einer Vergabe ein Zuschuss sein muss, erfüllen.

Neben großen Schwellenländern fallen unter die Kategorie »neue Geber« globale Programme wie der Globale Fonds zur Bekämpfung von Aids, Tuberkulose und Malaria (GFATM) oder die »Global Environment Facility«. Große internationale Nichtregierungsorganisationen (NRO) werden dazu gezählt, vor allem aber reiche Philanthropen wie Bill Gates oder George Soros. Auch der private kommerzielle Investitionssektor lässt sich dazu zählen, dessen Investitionen zur Wirtschaftsförderung beitragen, auch wenn das Profitinteresse im Vordergrund steht.

Im Jahr 2007 wurden ODA-Mittel in Höhe von insgesamt 5,172 Milliarden US-Dollar von nicht-DAC-Mitgliedern vergeben. Darin sind die Mittel, die Länder wie China, Indien, Malaysia, Südafrika, Brasilien und andere vergeben, nicht enthalten, da sie den DAC nicht über ihre Zuwendungen informieren und ihre Vergaben nicht der ODA-Kerndefinition des DAC entspricht.¹¹

Wer sind die »Neuen Geber«?

Globale Programme

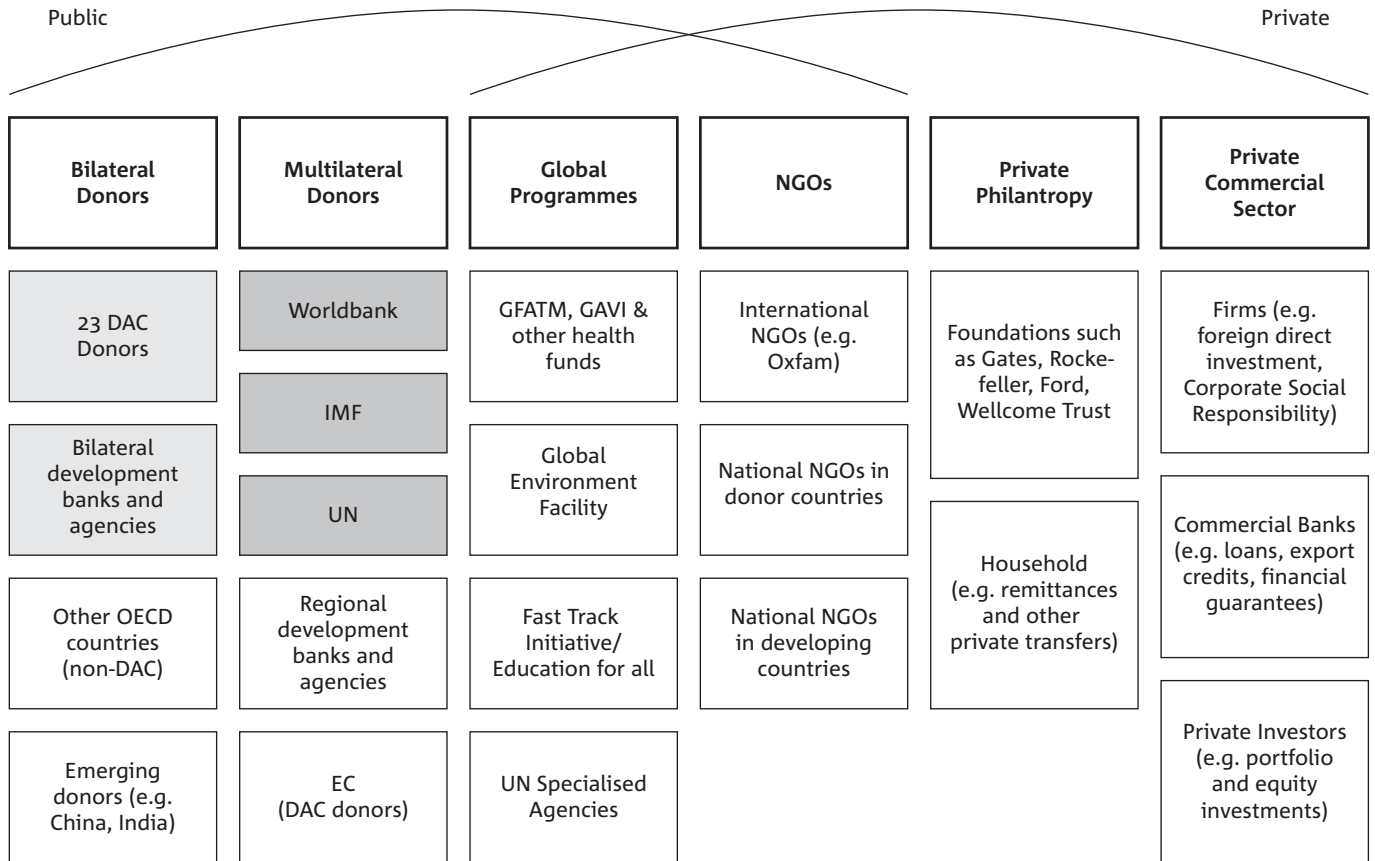
Der vom früheren UN-Generalsekretär Kofin Annan initiierte GFATM ist ein »Public Private Partnership« (PPP)-Instrument, um die Bekämpfung der drei Infektionskrankheiten HIV/Aids, Tuberkulose und Malaria in den Ländern mit mittlerem und niedrigem Einkommen zu finanzieren. Der Globale Fonds hat seit seiner Gründung 2002 über zehn Milliarden US-Dollar mobilisiert und ist zu einem der bedeutendsten Geber geworden. Über 90 Prozent der Gelder akquiriert der Globale Fonds von den »traditionellen Gebern«, wie den OECD-Geberländern. Aus zivilgesellschaftlicher Sicht ist vor allem sein »Governance«-Modell positiv zu beurteilen. Im Vorstand des Globalen Fonds sind außer den Geberländern auch die implementierenden Länder und zivilgesellschaftliche Organisationen vertreten. NRO sind außerdem auf Länderebene in den Entscheidungs- und Policygremien beteiligt, da eine solche Beteiligung vom Globalen Fonds als Voraussetzung für den Erhalt von Mitteln gefordert wird. Außerdem erhalten NRO erhebliche Mittel aus dem Fonds zur Umsetzung ihrer Programme. Dabei ist entscheidend, dass Regierungen eine »bedeutende« NRO-

9 OECD (2007): Development Cooperation Report – Statistical Annex; <http://fiordiliji.sourceoecd.org/pdf/dac/432008011e-06-statistical-annex.pdf>

10 UNCTAD World Investment Report (2007)

11 OECD (2008): Is it ODA?; <http://www.oecd.org/dataoecd/21/21/34086975.pdf>

The International Development Finance System



■ Indicates observer status in DAC

Quelle: OECD DAC/DCD and OECD Development Centre (2006)

Beteiligung auf Länderebene nachweisen und eine Begründung liefern müssen, wenn keine NRO als Empfänger von Mitteln erscheinen. Damit profitieren NRO von staatlichen Geldern der Geber, von denen sie in der bilateralen EZ oft ausgeschlossen sind.

Private Philantrophie

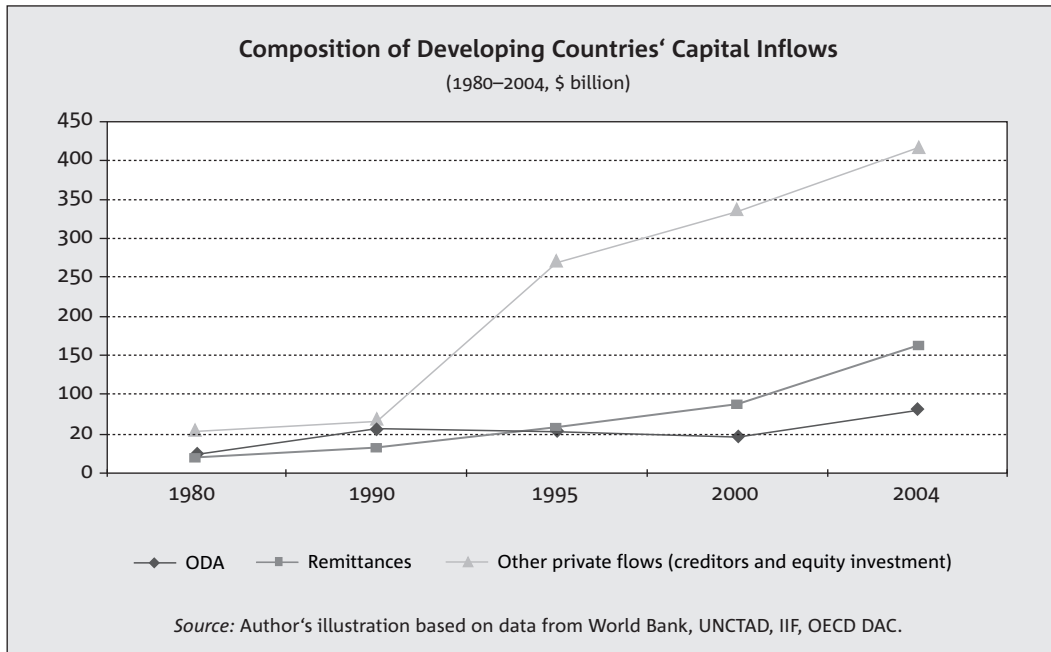
- Bill and Melinda Gates Foundation (BMGF): In Entwicklungsländern verfolgt die BMGF das Ziel, die Gesundheit der Menschen zu verbessern und Chancen für eine eigenständige Befreiung von Hunger und extremer Armut zu eröffnen. Die Stiftung hat 543 Angestellte und verfügt über ein Stiftungsvermögen von 37,3 Milliarden US-Dollar. 2007 hat die BMGF national und international Zuschüsse in Höhe von 2,007 Milliarden US-Dollar vergeben. Neben der Finanzierung internationaler Immunsierungskampagnen verwendet die Gates Foundation ihre Mittel auch in den USA, zum Beispiel für Stipendien, eine Impfkampagne gegen Malaria und für die »Alliance for a Green Revolution« in Afrika. Dieses letztere Programm wird von zivilgesellschaftlichen Organisationen besonders kritisiert, weil es die Ernährungssicherung in Afrika nicht über die kleinbäuerlichen Produzenten sondern über deren allmählichen Ersatz durch agrarische

Großbetriebe, Gentechnologie und den Markt zu verwirklichen sucht.

- Open Society Institute (OSI): Das von George Soros gegründete OSI vergibt Zuschüsse für Demokratisierungsbestrebungen, die Verwirklichung der Menschenrechte, sowie für Initiativen zugunsten wirtschaftlicher, sozialer und Rechtsreformen. Es fördert eine breite Palette von Initiativen zur Stärkung des Rechtssystems, der Bildung, der Gesundheit und der unabhängigen Medien. Internationale Netzwerke werden dafür unterstützt, dass sie Korruption und Rechtsverletzungen bekämpfen. 2006 wurden für diese Ziele 417 585 000 US-Dollar ausgegeben.

Internationale NRO

World Vision International ist die größte internationale NRO und hat mit seinen über 37 nationalen Sektionen im Jahr 2007 insgesamt 2,2 Milliarden US-Dollar gesammelt. Oxfam International besteht aus 13 nationalen Sektionen und vergab 2007 insgesamt 704 Millionen US-Dollar. Nationale NRO vernetzen sich zunehmend international, um Markennamen zu schaffen. Beispiele sind die Alliance 2015, bestehend aus sieben europäischen NRO mit gemeinsamen Mitteln im Jahr 2006 von 433,3 Millionen Euro und die »Action for Churches Together« (ACT-Development), die



Quelle: OECD Financing Development: Aid and Beyond (2007)

weltweit über 300 protestantische Kirchen für Entwicklung vereinigt.

Die OECD berichtet 2007, dass die NRO-Geber inzwischen einen Anteil von 14,7 Prozent an der ODA erreicht haben. Vor diesem Hintergrund und im Zusammenhang mit den Bemühungen der Paris Erklärung zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit, werden die NRO nun auch deutlicher von Parlamenten und Regierungen auf ihre Bemühungen zu mehr Effektivität angesprochen. Die katholische und die protestantische Zentralstelle für Entwicklungshilfe in Deutschland haben dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) bereits 2006 ihre Maßnahmen zur Verbesserung der »Ownership«, der Partnerausrichtung, der Harmonisierung und gegenseitigen Abstimmung, vorgestellt. Dabei bestanden sie darauf, die Eigenständigkeit der Planung und Durchführung von NRO-Programmen nicht durch Sektor- oder Programmvorgaben oder gar durch Ausschreibung fertiger Projekte zu untergraben.

In den Entwicklungsländern verweisen die nationalen NRO auf den Unterschied zwischen ihnen und den internationalen NRO und beklagen unter anderem die Neigung von Regierungen, internationale NRO beispielsweise für Planungsfragen einzuladen, weil sie bei diesen auch die Mittel zu deren Umsetzung vermuten. Ferner klagen sie, dass die internationalen NRO sich als Geber von den staatlichen Gebern kaum unterscheiden, beziehungsweise im Vergleich zu ihnen noch interventionistischer auftreten.¹²

Kommerzieller Sektor

Bei der Geber-Nomenklatur wird bis auf weiteres das Kriterium des OECD-DAC nach einem Eigenbetrag von mindestens 25 Prozent berücksichtigt. Kohärenz, Nachhaltigkeit und Orientierung an nationalen Entwicklungszielen verstehen sich als Grundgebote jeder Entwicklungsförderung. Allerdings haben die ODA-Mittel der OECD-Geber als Säulen der Architektur der Entwicklungsfinanzierung abnehmende Bedeutung wie die Abbildung oben zeigt. Zunehmend wichtiger für die Volkswirtschaften der Entwicklungs- und besonders der Schwellenländer sind die wachsenden Direkt- und Portfolioinvestitionen. Bei steigenden Rohstoffpreisen ist auch weiterhin von zunehmenden Investitionen in Entwicklungs- und Schwellenländer auszugehen, deren Bodenschätze, Arbeits- oder Konsummärkte entsprechende Gewinnmargen versprechen.

Trotz der Lobeshymnen der Weltbank für die Direkt- und Portfolioinvestitionen¹³ werden aus Investoren jedoch keine Entwicklungshelfer. Die Ausweitung der Beschäftigung und das Wirtschaftswachstum alleine reichen als Kriterien für Entwicklungszusammenarbeit nicht aus. Kriterien für nachhaltige Investitionen sind vielmehr ausreichende Spill-over-Effekte, eine zunehmende Produktivität der Menschen vor Ort sowie die Erfüllung von Kernarbeits- und Corporate Social Responsibility-Normen. Auch volkswirtschaftliche Fragen kommen ins Spiel. Jede Investition von außen ist ein Kredit in fremder Währung, der unweigerlich nach Repatriierung verlangt: das schafft nur dann keine neue Verschuldung, wenn die Wirtschaft in der Zwischenzeit ausreichend gewachsen ist.¹⁴

12 Overview report on the Kathmandu CSO and Multistakeholder Consultations South Asia and West Asia on Aid Effectiveness, October 29–November 1, 2007, and North South Civil Society Dialogue, Nairobi, November 15–16, 2007, unveröffentlichte Berichte

13 World Bank: World Development Report 2005: A better Investment Climate for everyone, Washington 2004

14 EED: »Foreign Direct Investment: High Risk and Low Reward for Development«, Bonn 2004; http://www.eed.de/fix/files/doc/FDI_Lanzet.2.pdf

Bilaterale Kooperationen außerhalb des OECD-Rahmens

Ein Teil der Mittel, die Indien, China und andere Schwellenländer den Entwicklungsländern zur Verfügung stellen, entsprechen den Entwicklungsgrundsätzen und -orientierungen des OECD-DAC. Indien beispielsweise verwendet etwa zehn Millionen Euro pro Jahr für Entwicklungsmaßnahmen, wie den Bau von Krankenhäusern und die Bereitstellung von Personal in Afghanistan und Laos, die Vermittlung beruflicher Fertigkeiten an Jugendliche in Südafrika, Indonesien und Zimbabwe, sowie für den Erfahrungsaustausch im Bereich des Trockenfeldbaus mit Bauern im Irak. Bisher sind für diese Maßnahmen insgesamt zwei Milliarden US-Dollar von indischer Seite zur Verfügung gestellt worden¹⁵. Gleichwohl berichtet Indien nicht an den OECD-DAC.

Das erhöhte Engagement der Volksrepublik (VR) China in vielen Entwicklungsländern, vor allem in Afrika, hat erhebliche öffentliche Aufmerksamkeit und kontroverse Debatten hervorgerufen.¹⁶ Im Jahr 2006 hatte die VR China eine Afrika-Strategie vorgelegt, mit der sie die Erreichung der Millenniumsentwicklungsziele (MDG) in Afrika unterstützen will. Von großer Bedeutung war das dritte chinesisch-afrikanische Gipfeltreffen, das im November 2006 in Peking unter Beteiligung von 40 Staatsoberhäuptern afrikanischer Länder stattfand. Mit dem bei diesem Treffen vorgelegten »Beijing Action Plan« setzte sich China ehrgeizige Ziele: So soll die Entwicklungshilfe für Afrika bis 2009 verdoppelt werden, konzessionäre Kredite in Höhe von fünf Milliarden US-Dollar, werden in Aussicht gestellt, ein Fonds zur Unterstützung chinesischer Investitionen in Höhe von fünf Milliarden US-Dollar soll eingerichtet und die Zölle für 440 Produkte aus den ärmsten Ländern gestrichen werden. Außerdem sollen 15 000 afrikanische Fachkräfte qualifiziert und die Universitätsstipendien in China auf 4000 verdoppelt werden.

Da sich China aber nicht an den üblichen Meldeverfahren des DAC beteiligt, fehlen zuverlässige und vergleichbare Zahlen über den tatsächlichen Umfang des chinesischen Engagements.

Der weitaus größere Teil der finanziellen Zuflüsse aus China oder Indien ist der Kooperation zur Sicherung und Nutzung von Bodenschätzen gewidmet. Ein besonders interessantes Beispiel für solche Projekte ist die chinesisch-kongolische Kooperation zur Stärkung der Infrastruktur in der Demokratischen Republik Kongo, die im September 2007 vereinbart wurde. Diese Kooperation zielt auf ein chinesisches Investitionsvolumen von neun Milliarden US-Dollar, bezahlt auf der Basis kongolischer Kobalt- und Kupfer-Abbaus durch chinesische Staatsfirmen in der Provinz Katanga. Die chinesische Regierung verpflichtete sich innerhalb von 36 Monaten über ihre Staatsunternehmen Infrastruktureinrichtungen im Wert von sechs Milliarden US-Dollar zu bauen und für den Ressourcenabbau notwendige Investitionen in Höhe von drei Milliarden US-Dollar zu realisieren. Bei den Infrastrukturprojekten soll nur jeder fünfte Beschäftigte aus China kommen, bei den Ressourcenprojekten müssen 0,5 Prozent der Investitionen für Technologietransfer und Ausbildung von Kongolesen aufgewandt werden, ein Prozent soll für soziale Aktivitäten in der Region und drei Prozent für Umweltkosten verwendet werden. Zehn bis zwölf Prozent der Investitionen sollen an kongolische Firmen vergeben werden.¹⁷

Das Projekt besticht durch die direkte Umsetzung von Bodenschatzreichtum in Infrastrukturverbesserung. Der »Fluch der Ressourcen« bei dem die gewaltsame Auseinandersetzung um ihre Aneignung ihren potentiellen Nutzen für die Entwicklung unterbindet, entfällt hier. Da das Projekt jedoch außerhalb der staatlichen Einrichtungen für Straßenbau, Elektrizitätsversorgung oder Gesundheit des kongolischen Staates durchgeführt wird und mit fast vollständiger Lieferbindung verbunden ist, stellt sich die Frage nach der Nachhaltigkeit der Initiativen. Eine Abstimmung mit anderen Entwicklungsmaßnahmen, die die Regierung oder andere Geber im Lande umsetzen, ist nicht gegeben und auch die Investitionssumme für das Projekt von neun Milliarden US-Dollar steht in keinem Verhältnis zum Marktwert der Ressourcen von 72 Milliarden US-Dollar.

15 Indian Technical And Economic Cooperation Division; <http://itec.nic.in/about.htm>

16 Eine gute Übersicht bietet: <http://www.die-gdi.de>, Analysen und Stellungnahmen 4/2006, Chinas Afrikapolitik

17 BBC Movie: China in DR Congo aid deal; <http://news.bbc.co.uk/2/hi/programmes/newsnight/7347686.stm>.

Die neuen Geber: Thema für Accra und Doha

Die 2003 und 2005 intensivierten Bemühungen zur Verbesserung der Effektivität der EZ unter der Fahne der Paris Deklaration werden Anfang September 2008 in der ghanesischen Hauptstadt Accra einer Prüfung unterzogen. Dabei wird dem Thema eine eigene Unterkonferenz, ein Roundtable gewidmet. Der bisher zur Abstimmung vorliegende Text der Resolution fordert alle Geber auf, im Rahmen der fünf Prinzipien der Paris Deklaration zusammen zu arbeiten. Die neuen Geber werden aufgefordert, die Kriterien der nachhaltigen Entwicklung und der Kohärenz ihrer Arbeit zugrunde zu legen, Daten und Fakten an die OECD zu berichten und die Vereinbarung »Accra Agenda for Action« zu unterzeichnen. Dass China und Indien sich der Vereinbarung anschließen werden, ist allerdings nicht zu erwarten. 2005 hatten sie die Paris Deklaration als Empfängerländer unterzeichnet, mit dem ausdrücklichen Hinweis, dies nicht als Geber zu tun. Sie sehen keinen Grund sich in das OECD-Rahmenwerk einzupassen, was aber nicht bedeuten muss,

dass sie sich künftig nicht stärker an Abstimmungen mit der nationalen Regierung und den OECD-Gebern auf der Ebene der Hauptstädte beteiligen werden.

Die Vorgehensweise zum Beispiel von China im Kongo ist allerdings dazu geeignet, einen entwicklungspolitisch eher rückwärts gerichteten Wettbewerb der Geber zu bestärken. Geber wie die USA oder Italien, die ihre Hilfe immer noch stark an Beschaffungen und technische Dienstleistungen aus dem eigenen Land knüpfen, werden sich dadurch bestärkt fühlen. Es ist daher zentral, dass die neuen Geber in Zukunft im Sinne einer nachhaltigen und kohärenten Entwicklungspolitik in internationale Abkommen einbezogen werden. Zugunsten einer armutsorientierten internationalen Entwicklungsfinanzierung sollte ihre Rolle daher nicht nur auf der Accra-Konferenz, sondern auch auf der bevorstehenden Doha-Konferenz für Entwicklungsfinanzierung erhöhte Aufmerksamkeit erfahren.

Peter Lanzet ist Referent für Entwicklungsfinanzierung und Entschuldung des Evangelischen Entwicklungsdienstes (EED)

Statt eines Schlusswortes: Bloß keine diplomatische Pflichtübung¹⁸

VON JENS MARTENS

Nachfolgetreffen großer Konferenzen der Vereinten Nationen (UN) sind eine undankbare Angelegenheit. Die Aufbruchstimmung der Konferenz ist fünf oder zehn Jahre später verfliegen. Substanziell Neues ist normalerweise nicht zu erwarten, denn primär soll überprüft werden, ob die Regierungen ihre Konferenzbeschlüsse in die Tat umgesetzt haben. Und da sie dies allzu oft nicht getan haben, sind derartige Folgekonferenzen bei Regierungen nicht sonderlich beliebt.

Das war nach den Weltgipfeln von Rio zu Umwelt und Entwicklung und Kopenhagen zur sozialen Entwicklung genauso wie nach der Weltfrauenkonferenz von Peking, und das ist auch bei der Nachfolgeveranstaltung zur Monterrey-Konferenz über Entwicklungsfinanzierung eigentlich nicht anders. Aber wenn die Regierungen Ende November in Doha, der Hauptstadt des arabischen Emirats Katar, zusammenkommen, geht es um weit mehr als nur das kleinlaut eingeständnis, dass bei der Finanzierung von Armutsbekämpfung und den Millenniumsentwicklungszielen zwar einiges erreicht, aber noch viel mehr getan werden muss.

Denn sechs Jahre nach der Monterrey-Konferenz steht das internationale System der Entwicklungsfinanzierung vor dramatischen Herausforderungen: Kapitalflucht und Steuervermeidungspraktiken rauben den Ländern des Südens Jahr für Jahr 500 Milliarden US-Dollar und mehr – ein Vielfaches der rund 104 Milliarden US-Dollar, die die westlichen Geberländer 2007 als Entwicklungshilfe (ODA) deklarierten. Die ODA hat sich seit Monterrey zwar fast verdoppelt, aber weniger als 50 Prozent davon fließen in die Entwicklungsprogramme der betroffenen Länder. Durch die Kosten des globalen Klimawandels wird der Finanzbedarf dort zusätzlich steigen.

Zugleich sind die Nettofinanzflüsse vom Süden in den Norden auf ein neues Rekordniveau gestiegen. Weil sie dem Krisenmanagement des Internationalen Währungsfonds (IWF) misstrauen und seine Konditionalitäten vermeiden wollen, haben viele Länder des Südens ihre Devisen-

reserven massiv aufgestockt. Ein Großteil dieser Reserven wird in US-Dollar gehalten und ist in US-Staatsanleihen angelegt. Damit vergeben die Entwicklungsländer de facto zinsgünstige Kredite an die Bush-Regierung, mit denen diese unter anderem ihre Militäreinsätze im Irak und Afghanistan finanziert.

Bei der UN-Konferenz in Doha ist es daher nicht damit getan, den ohnehin vagen Konsens von Monterrey zu bekräftigen. Die Regierungen stehen dort vielmehr vor einer doppelten Herausforderung: Zum einen müssen sie Wege finden, um den realen Transfer öffentlicher Ressourcen in den Süden substanziell zu steigern, zum anderen müssen sie Schritte vereinbaren, um die Finanzflüsse aus dem Süden, insbesondere die vielfältigen Formen der Kapitalflucht, einzudämmen. An Vorschlägen mangelt es nicht – sei es für neue globale Finanzierungsinstrumente, sei es zur Stärkung der internationalen Steuerkooperation.

Im Vorfeld der Doha-Konferenz zeichnet sich in diesen Bereichen bei einigen Regierungen zumindest ein wachsendes Problembewusstsein ab. Die japanische Regierung hat ihre Fundamentalopposition gegen internationale Steuern aufgegeben und angekündigt, die Machbarkeit globaler Umweltsteuern zu untersuchen. Die norwegische Regierung setzt sich für ein verstärktes multilaterales Vorgehen gegen illegale Finanzflüsse ein und auch die deutsche Entwicklungsministerin hat für mehr internationale Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von Kapitalflucht und Steuervermeidung plädiert.

Ob sich diese Einsichten im offiziellen Abschlussdokument von Doha niederschlagen, ist angesichts des Konsenszwangs in der UN eher unwahrscheinlich. Wenn sie dort aber zu konkreten politischen Initiativen gleichgesinnter Regierungen führen, kann aus der Monterrey-Folgekonferenz doch noch mehr werden als bloß eine diplomatische Pflichtübung.

Jens Martens
ist Geschäftsführender Vorstand des Global Policy Forums Europe

¹⁸ Erscheint in ähnlicher Form auch im INKOTA-Brief 145 (September 2008): »Fairer Handel heute: Erfolge, Herausforderungen, Kontroversen«

Das VENRO-Projekt »Perspektive 2015«

Um zur Umsetzung der international vereinbarten Millenniumsentwicklungsziele (Millennium Development Goals, MDG) und dem daran anknüpfenden »Aktionsprogramm 2015« der Bundesregierung beizutragen, hat der Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen (VENRO) das Projekt »Perspektive 2015 – Armutsbekämpfung braucht Beteiligung« im Herbst 2001 gestartet. Das Projekt zielt in erster Linie darauf ab, die Informationslage der deutschen Öffentlichkeit über die mit dem Jahr 2015 verbundenen Zielsetzungen zur Halbierung der Armut und zu einer sozial und ökologisch nachhaltigen Entwicklung zu verbessern.

Das Projekt besteht im Wesentlichen aus den folgenden Komponenten:

1) Die Projektwebseite »www.2015.venro.org« liefert sowohl grundlegende als auch aktuelle Informationen zu den MDG.

2) Der monatlich erscheinenden 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) zum Thema MDG. Der Newsletter kann über die beiden Projekt-Webseiten abonniert werden.

3) Unter dem Titel »2015 in der Praxis« werden in Zusammenarbeit mit der Fachhochschule Düsseldorf auf der Webseite »www.prsp-watch.de« Länderprofile bereitgestellt, die v. a. über die zivilgesellschaftliche Beteiligung an der Erstellung, Umsetzung und Überwachung von Armutsminderungsstrategiepapieren (PRSP) informieren.

4) 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 – Erwartungen und Forderungen aus Entwicklungspolitik und Zivilgesellschaft«

5) Unter dem Titel »2015 auf dem Campus« wird eine unregelmäßig erscheinende Reihe von Arbeitspapieren veröffentlicht, die kurze empirische Studien in den Themenfeldern MDG, Armutsbekämpfung und PRSP auf Grundlage sehr guter Studienabschlussarbeiten beinhaltet. Gleichzeitig findet einmal im Jahr eine Veranstaltung zu den Projektthemen in Kooperation mit wechselnden Hochschulen statt. Die bisherigen Titel der Publikationsreihe lauten:

- 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«

Alle erschienenen Publikationen können auf der Website »www.2015.venro.org« herunter geladen werden sowie kostenlos in gedruckter Form dort oder direkt beim VENRO-Büro in Berlin 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 und www.prsp-watch.de

- action medeor e.V.– Deutsches Medikamenten Hilfswerk
 ADRA – Adventistische Entwicklungs- und Katastrophenhilfe e.V.
 africa action/Deutschland e.V. *
 Ärzte der Welt e.V.
 Ärzte für die Dritte Welt e.V.
 Ärzte ohne Grenzen e.V. *
 Akademie Klausenhof
 Aktion Canchanabury
 Aktionsgemeinschaft Solidarische Welt (ASW) e.V.
 Andheri-Hilfe Bonn e.V.
 Arbeiter Samariter Bund Deutschland e.V.
 AWO International e.V.
 Arbeitsgemeinschaft der Eine-Welt Landesnetzwerke e.V. (agl) –
 Koordination
 Arbeitsgemeinschaft der Evangelischen Jugend in der Bundes-
 republik Deutschland e.V. (aej)
 Arbeitsgemeinschaft für Entwicklungshilfe e.V. (AGEH)
 Arbeitsgemeinschaft Entwicklungs-Ethnologie e.V.
 AT-Verband *)
- Behinderung und Entwicklungszusammenarbeit e.V. *
 BONO-Direkthilfe e.V.
 Brot für die Welt
 Bruderschaft Salem GmbH *
 Bündnis Eine Welt Schleswig Holstein e.V.
 Bund der Deutschen Katholischen Jugend
 Bundesvereinigung Lebenshilfe für Menschen mit geistiger
 Behinderung e.V.
- Care International Deutschland e.V.
 Casa Alianza Kinderhilfe Guatemala
 CCF Kinderhilfswerk e.V.
 Christliche Initiative Romero e.V.
 Christoffel-Blindenmission e.V.
- Das Hunger Projekt e.V.
 DEAB – Dachverband Entwicklungspolitik Baden-Württemberg e.V.
 DESWOS – Deutsche Entwicklungshilfe für soziales Wohnungs- und
 Siedlungswesen e.V.
 Deutsche Kommission Justitia et Pax
 Deutsche Lepra- und Tuberkulosehilfe e.V.
 Deutsche Stiftung Weltbevölkerung
 Deutsche Welthungerhilfe e.V.
 Deutscher Caritasverband – Caritas International
 Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband
 Deutsches Blindenhilfswerk e.V.
 Deutsches Komitee für UNICEF *
 Deutsches Komitee Katastrophenvorsorge e.V. *
 Deutsches Rotes Kreuz – Generalsekretariat *
 DGB-Bildungswerk e.V. – Nord-Süd-Netz
 Die Lichtbrücke e.V.
 Difäm – Deutsches Institut für ärztliche Missionen e.V.
 Dritte-Welt-JournalistInnen-Netz e.V.
- Eine Welt Netzwerk Hamburg e.V.
 Eine Welt Netz NRW
 EIRENE – Internationaler Christlicher Friedensdienst e.V.
 Evangelische Akademien in Deutschland e.V.
 Evangelischer Entwicklungsdienst e.V.
- FIAN Deutschland e.V.
- Gemeinschaft Sant' Egidio e.V.
 Germanwatch e.V. Nord-Süd-Initiative
- Handicap International
 HelpAge Deutschland e.V.
 Hildesheimer Blindenmission e.V. *
 Hilfswerk der deutschen Lions e.V.
 humedica e.V.
- Indienhilfe e.V. Herrsching
 INKOTA – Ökumenisches Netzwerk e.V.
 Internationaler Hilfsfonds e.V.
- Internationaler Ländlicher Entwicklungsdienst (ILD)
 Internationaler Verband Westfälischer Kinderdörfer e.V.
 Islamic Relief Deutschland
- Johanniter-Unfall-Hilfe e.V. – Johanniter International
 Jugend Dritte Welt e.V.
- Kairos Europa – Unterwegs zu einem Europa für Gerechtigkeit e.V.
 Karl Kübel Stiftung für Kind und Familie
 KATE – Kontaktstelle für Umwelt und Entwicklung
 Kindernothilfe e.V.
- Lateinamerika-Zentrum e.V.
- Malteser International
 Marie-Schlei-Verein e.V.
 matterna – Stiftung Frau und Gesundheit e.V.
 medica mondiale e.V.
 medico international e.V.
 Misereor Bischöfliches Hilfswerk e.V.
 Missionszentrale der Franziskaner e.V. *
- Nationaler Geistiger Rat der Bahà'i in Deutschland e.V.
 NETZ – Partnerschaft für Entwicklung und Gerechtigkeit e.V.
- ÖEIW – Ökumenische Initiative Eine Welt
 OIKOS Eine Welt e.V.
 Opportunity International
 ORT Deutschland e.V.
 Oxfam Deutschland e.V.
- Peter-Hesse-Stiftung – Solidarität in Partnerschaft für eine Welt
 Plan International Deutschland e.V.
- Rhein-Donau-Stiftung e.V. *
 Rotary Deutschland Gemeindienst e.V.
- Samhathi – Hilfe für Indien e.V.
 Save the Children Deutschland e.V.
 Senegalhilfe-Verein e.V.
 SES – Senior Experten Service
 SID – Society for International Development
 Solidaritätsdienst-international e.V.
 Sozial- und Entwicklungshilfe des Kolpingwerkes e.V.
 Stiftung Entwicklung und Frieden
 Stiftung Nord-Süd-Brücken
 Südwind e.V. – Institut für Ökonomie und Ökonomie
 Susila Dharma – Soziale Dienste e.V.
- Terra Tech – Förderprojekte Dritte Welt e.V.
 terre des hommes Bundesrepublik Deutschland e.V.
 Tierärzte ohne Grenzen e.V.*
 TransFair – Verein zur Förderung des Fairen Handels mit der
 »Dritten Welt« e.V.
- VEN – Verband Entwicklungspolitik Niedersachsen e.V.
 VENROB – Verbund entwicklungspolitischer Nichtregierungs-
 organisationen Brandenburgs
- Weltfriedensdienst e.V.
 WELTHAUS Bielefeld e.V.
 Weltladen-Dachverband e.V.
 Weltnotwerk der KAB Deutschlands
 Werkhof e.V.
 Werkstatt Ökonomie
 World University Service (WUS)
 Deutsches Komitee e.V.
 World Vision Deutschland e.V.
 W. P. Schmitz Stiftung
- Zukunftsstiftung Entwicklungshilfe der Gemeinnützigen Treuhand-
 stelle e.V.
- * 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
und www.prsp-watch.de

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

Redaktion Claus Körting und Merle Bilinski (V.i.S.d.P.)

Endredaktion Kirsten Prestin

Namentlich gekennzeichnete Beiträge geben die
persönliche Meinung des Verfassers/der Verfasserin
wieder und stellen nicht unbedingt die Meinung
der Redaktion dar.

Fotos

Umschlag: Jeff Belmonte

Inhalt: René Ehrhardt (S. 10), Philipp von Zwehl (S. 13), Andreas Nitzsche (S. 19),
Elin Beckmann (S. 5/S. 22/S. 25)

Layout & Satz Just in Print, Bonn

Druck Druckerei Leppelt, Bonn

Bonn und Berlin, Oktober 2008

Diese Publikation wurde auf 100 % Recyclingpapier gedruckt

VENRO ist der Bundesverband entwicklungspolitischer Nichtregierungsorganisationen (NRO). Ihm gehören mehr als 100 deutsche NRO an, die als Träger der privaten oder kirchlichen Entwicklungszusammenarbeit, der Nothilfe sowie der entwicklungspolitischen Bildungs-, Öffentlichkeits- und Lobbyarbeit tätig sind. Über Landesnetzwerke sind außerdem rund 2000 lokale entwicklungspolitische Initiativen und NRO vertreten.

Der Verband verfolgt das Ziel, den Einsatz der NRO für die Bekämpfung der Armut, die Verwirklichung der Menschenrechte und die Bewahrung der natürlichen Lebensgrundlagen zu verstärken. VENRO

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

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

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