

STELLUNGNAHME

Aktionsplan fast ohne Aktion – Enttäuschende Ergebnisse der Dritten Internationalen Konferenz für Entwicklungsfinanzierung

August 2015

Vom 13. bis zum 16. Juli 2015 fand in Addis Abeba in Äthiopien die dritte Konferenz der Vereinten Nationen (UN) zur Entwicklungsfinanzierung statt. Zweck der Konferenz war es, zusätzliche Mittel für die Umsetzung der neuen Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDG) zu mobilisieren, die im September in New York verabschiedet werden. Die Einigung sollte zudem eine wichtige Weichenstellung für die UN-Klimaschutzkonferenz Ende des Jahres in Paris darstellen. Außerdem sollten strukturelle Reformen in den Bereichen Handel, Verschuldung, Finanzen und Steuern im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung vorangebracht werden. Nach intensiven Verhandlungen einigte sich die internationale Staatengemeinschaft auf den Addis-Abeba-Aktionsplan (AAAA).

Der Aktionsplan lässt auf vielen Gebieten politischen Willen vermissen und enthält nur wenige konkrete Schritte, um Entwicklung zu finanzieren und die ambitionierten SDG umzusetzen. Dringend notwendige strukturelle Reformen bleiben aus. Mit dem Ausgang der Konferenz ist die Chance versäumt worden, die systemischen Ungerechtigkeiten im internationalen Wirtschaftssystem anzupacken. Eine umfassende Analyse der Ergebnisse der Konferenz bietet die [Reaktion eines breiten Bündnisses internationaler zivilgesellschaftlicher Organisationen und Netzwerke](#) und die [gemeinsame Erklärung des zivilgesellschaftlichen Forums zu Entwicklungsfinanzierung](#) (CSO-FfD-Forum).

Auch bei den meisten Entwicklungsländern stieß die Einigung von Addis Abeba auf Kritik. Der Aktionsplan sei zu stark vom Norden bestimmt und ein enttäuschendes Signal für den Multilateralismus. Besonders heftig gerungen wurde um das Prinzip der gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortung (CBDR). Dieses Prinzip, das auf den Erdgipfel von Rio 1992 zurückgeht, besagt, dass die Lasten und Kosten in Bezug auf globale Herausforderungen zwischen den Ländern fair aufzuteilen sind. Die Indus-

STELLUNGNAHME

trielländer wehrten sich jedoch erfolgreich gegen die Fixierung des CBDR-Prinzips im Aktionsplan.

Zentrale Versäumnisse des Addis-Abeba-Aktionsplans

Der Aktionsplan ist unzureichend und es mangelt an verbindlichen Ergebnissen. Er bietet keine ausreichende Grundlage für die erforderliche finanzielle Unterstützung der jetzt in New York vorgelegten SDG und enthält wenig Konkretes zur Reform des globalen Wirtschafts- und Finanzsystems:

- Die Finanzierung der beiden großen Ziele Armutsbekämpfung und Bewahrung der natürlichen Lebensgrundlagen bleibt ungeklärt.
- Das Ziel der reichen Länder, die Mittel für die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (ODA) auf 0,7 Prozent ihres Bruttonationaleinkommens (BNE) zu steigern, wird aufgeweicht, weil es weder eine zeitliche Vorgabe noch andere Verbindlichkeiten gibt. Hier stehen sich die Industrieländer aus ihrer Verantwortung.
- Es gibt keine Einigung auf innovative Finanzierungsinstrumente wie Finanztransaktionssteuern.
- Auch Zusagen für zusätzliche ODA-Mittel zur Klimafinanzierung blieben aus.
- Es wurde keine UN-Strategie gegen die Kapitalabflüsse aus den Ländern des globalen Südens beschlossen. Das behindert die Mobilisierung der einheimischen Ressourcen für Entwicklung und Armutsbekämpfung in Entwicklungsländern.
- Der Aktionsplan setzt unkritisch auf die Privatwirtschaft als Faktor für Entwicklungsfinanzierung, auf Privatinvestitionen und Integration in den Welthandel, ohne verbindliche Standards für menschenwürdige Arbeitsbedingungen und Unternehmensverantwortung sowie Ressourcennutzung zu benennen.
- Der Aktionsplan würdigt erstmals das Engagement privater Großgeber, ohne ihnen abzuverlangen, das Engagement in eine weltweite kohärente Entwicklungsstrategie einzubetten.

STELLUNGNAHME

Förderung privater Investitionen

In der Abschlusserklärung zeigt sich der globale Trend, private Investitionsflüsse und öffentlich-private Partnerschaften (ÖPP) als neues Wundermittel für die Stimulierung nachhaltiger Entwicklungsprozesse zu propagieren. So vereinbarten die Staaten die Schaffung eines neuen Forums zur Infrastrukturförderung unter der Leitung der multilateralen Entwicklungsbanken, um die neuen internationalen Infrastrukturinitiativen zu koordinieren. Auch soll die ODA zunehmend für die Absicherung von Risiken privater Investitionen herangezogen werden. Zudem wird die Einrichtung eines Technologie-Förderungsinstruments zur Unterstützung der SDG-Umsetzung angeregt. Dieses Instrument soll auf einem neuen Multi-Stakeholder-Forum für Wissenschaft, Technologie und Innovation basieren, an dem auch zivilgesellschaftliche Akteure beteiligt werden sollen. Außerdem wird die Gründung einer Technologie-Bank speziell für die ärmsten Länder in Aussicht gestellt.

Private ausländische Investitionen können durchaus eine wichtige Rolle bei wirtschaftlichen Entwicklungsprozessen spielen. Eine per se armutsreduzierende Wirkung ist durch private Mittel jedoch keineswegs gesichert, denn sie fließen nur selten in ärmere Regionen oder in weniger profitversprechende Bereiche wie Erziehung und Basisgesundheits. Es bedarf starker politischer Steuerungsmechanismen, damit diese Investitionen im Einklang mit den nationalen Entwicklungsplänen stehen und sozialer Entwicklung zugutekommen. Doch diese fehlen in den meisten ärmeren Entwicklungsländern noch. Es ist zu befürchten, dass Entwicklungspolitik nach der Konferenz verstärkt zum Investitionsprogramm für die im Finanzsystem geparkten Milliarden der multinationalen Konzerne degeneriert.

Ein weiteres Problem ist, dass zu stark auf Freiwilligkeit in der Unternehmensverantwortung gesetzt wird, anstatt die Achtung der Menschenrechte durch multinationale Unternehmen verbindlich sicherzustellen. Auch sorgfältige Vorab-Wirkungsprüfungen werden nicht gefordert. Diese könnten dazu beitragen, die Wirkung privater Investitionen hinsichtlich Armutsreduzierung und Nachhaltigkeit zu überprüfen.

STELLUNGNAHME

Ein kleiner Erfolg der gemeinsamen Lobbyarbeit von NRO war die Aufnahme eines Verweises auf die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte. Doch existieren auch diese Standards bislang nur auf freiwilliger Basis. Immerhin wurde beschlossen, die verschiedenen existierenden Ansätze zur Regulierung der privaten Investitionen zu harmonisieren und zu stärken. Auch sollen neue Richtlinien für den Einsatz von ÖPP entwickelt und globale und regionale Diskussionsforen zum offenen Austausch über die Auswirkungen geschaffen werden.

Keine UN-Kommission zur internationalen Steuerkoordination

Fast gescheitert wären die Verhandlungen an einem Thema aus dem Bereich der Steuerpolitik. Die Etablierung einer zwischenstaatlichen politischen UN-Kommission zur Kooperation in Steuerfragen mit universeller Mitgliedschaft aller Staaten wurde durch den massiven Druck der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung verhindert. Derzeit verlieren nicht nur Industrieländer, sondern gerade auch die Entwicklungsländer jährlich Milliarden Dollar durch Steuerflucht und -vermeidung. Wichtige Reformvorschläge, wie die Einführung von öffentlichen Registern wirtschaftlicher Eigentümerinnen und Eigentümer sowie öffentlichen länderbezogenen Berichtspflichten für Unternehmen, wurden nicht berücksichtigt. Im Ergebnis geht damit von Addis Abeba kein deutliches Zeichen für ein transparentes internationales Steuersystem und gegen illegale Finanzflüsse und Steuerhinterziehung aus. Beschlossen wurde lediglich eine zwar notwendige, aber nicht hinreichende Aufwertung des bestehenden UN-Expertenausschusses zur internationalen Zusammenarbeit in Steuerfragen. Allerdings haben die Entwicklungsländer bereits angekündigt, die Diskussion um die Mitsprache der UN in Fragen internationaler Steuerpolitik weiter voranzutreiben.

Deutschland hat am Rande der Konferenz mit weiteren Partnern eine „Internationale Steuerinitiative“ – die Addis Tax Initiative – lanciert. Sie zielt jedoch nur auf die Stärkung der Steuerverwaltung in Entwicklungsländern und nicht auf die Ausweitung der Mitsprache bei der Gestaltung internationaler Regelwerke in Steuerfragen.

STELLUNGNAHME

Kein Fortschritt beim Thema Schulden

Das Kapitel zu Staatsverschuldung ist erwartungsgemäß sehr schwach ausgefallen, weil die Diskussion um ein faires Entschuldungs- beziehungsweise Schiedsgerichtsverfahren in einem parallelen UN-Prozess stattfindet. Immerhin fand mit dem Verweis auf die Beschlüsse der Monterrey-Konferenz eine Verknüpfung zwischen Schuldenrestrukturierung und der Fähigkeit zur Finanzierung der neuen Nachhaltigkeitsziele Eingang in das Abschlussdokument. Begrüßenswert ist der Verweis auf die Notwendigkeit von Prinzipien zu verantwortlicher Kreditvergabe und -aufnahme. Wie und wo das geschehen wird, bleibt aber offen.

Vage Empfehlungen zur Stabilisierung des internationalen Finanzsystems

Bei den letzten beiden Konferenzen zur Entwicklungsfinanzierung in Monterrey (2002) und in Doha (2008) gehörten Fragen zu systemischen Reformen der globalen Finanzarchitektur zu den wichtigsten und strittigsten Themen. Sieben Jahre nach der großen internationalen Finanzkrise scheinen die Regierungsvertreterinnen und -vertreter zufrieden zu sein mit den Reformvorschlägen des Basler Bankstabilitätsrates und den Aktivitäten der G20 und des Internationalen Währungsfonds. Hierbei geht es um wichtige Pläne zur Regulierung der Schattenbanken, der Derivate und zur Lösung des Problems systemrelevanter Banken. Jedoch bleibt es bei der bloßen Nennung der Empfehlungen dieser Gremien – ohne konkrete Handlungsoptionen. Immerhin wird auf die Notwendigkeit der Kohärenz der internationalen Standards verwiesen. Ähnlich verhält es sich mit dem Problem volatiler Nahrungsmittelpreise. Das Problem wird zwar benannt, konkrete Reformvorschläge bleiben jedoch aus.

Ein kleiner Erfolg: Soziale Sicherung finanzieren

Einen kleinen Erfolg gibt es hinsichtlich der Verpflichtung zur Stärkung sozialer Sicherheit, um nationale soziale Sicherungssysteme zu entwickeln und vor allem, um die soziale Grundversorgung „für alle“ zu garantieren. Erstmals wird damit im Entwicklungsfinanzierungsprozess die Bedeutung des Themas sozialer Sicherheit für nach-

STELLUNGNAHME

haltige Entwicklungsprozesse benannt. Hierbei geht es jedoch nicht um einen neuen Sozialvertrag, sondern um das Einlösen bereits bestehender menschenrechtlicher Verpflichtungen, soziale Grundsicherung weltweit umzusetzen. Der Text enthält positive Absichtserklärungen zu internationalen Verpflichtungen und zur Bereitstellung zusätzlicher Finanzmittel. Unklar bleibt jedoch, wie die internationale Unterstützung der Finanzierung sozialer Grunddienste aussehen soll.

Umsetzungsprozess gestärkt

Ein Hoffnungsschimmer und sicher auch Erfolg der NRO-Lobbyarbeit im Vorfeld von Addis Abeba ist der Beschluss, ein Forum für Entwicklungsfinanzierung bei den UN einzurichten. Das neue UN-Forum wird ab 2016 an bis zu fünf Sitzungstagen die Umsetzung der Beschlüsse von Addis Abeba, aber auch die Einhaltung der globalen Nachhaltigkeitsziele behandeln. Das Forum eröffnet darüber hinaus die Chance, politisch strittige Vorschläge fortzuentwickeln und lässt Raum für weiterführende politische Entscheidungen über Systemreformen der globalen Finanzarchitektur.

IMPRESSUM

Herausgeber

Verband Entwicklungspolitik und Humanitäre Hilfe
deutscher Nichtregierungsorganisationen e.V. (VENRO)

Stresemannstr. 72

10963 Berlin

Tel.: 030 2639299-10

E-Mail: sekretariat@venro.org

Internet: www.venro.org

Berlin, August 2015

Redaktion

Eva Hanfstängl, Prof. Dr. h. c. Christa
Randzio-Plath, Dr. Klaus Schilder,
Nina Schröder

Endredaktion

Michael Katèrta