

NUR MIT EINEM INKLUSIVEN MULTILATERALISMUS LÄSST SICH NACHHALTIGE ENTWICKLUNG FINANZIEREN

Im September 2021 veröffentlichte der Generalsekretär der Vereinten Nationen (United Nations, UN) seinen Bericht „Unsere Gemeinsame Agenda“ (Our Common Agenda). Dieser Bericht gilt als Weckruf für mehr globale Solidarität und die Stärkung der internationalen Zusammenarbeit, weil sich global die Folgen des Klimawandels verschärfen und soziale Ungleichheiten ausbreiten. Die im Bericht aufgeführten Maßnahmen sind als ein Beitrag gedacht, um die Nachhaltigkeitsziele der Agenda 2030 zu erreichen. Als Meilensteine sind 2023 ein Zukunftsgipfel und 2025 ein Weltsozial-Gipfel geplant.

Zu den weiteren konkreten Maßnahmen zählen:

- ein für die internationale Entwicklungsfinanzierung alle zwei Jahre stattfindender Gipfel der G20-Staats- und Regierungsspitzen, der Organisation für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit (Organisation for Economic Cooperation and Development, OECD) sowie der Vorsitzenden der Internationalen Finanzinstitutionen und des UN-Generalsekretärs;
- die Einrichtung eines hochrangigen Beirates unter der Leitung ehemaliger Staats- und Regierungschef_innen, um den Zukunftsgipfel 2023 inhaltlich vorzubereiten;
- die Schaffung einer neuen Institution für finanzielle Integrität und zur Bekämpfung illegaler Finanzströme. In dieser sollen die UN, die internationalen Finanzinstitutionen, die OECD und die

wichtigsten Finanzzentren sowie zivilgesellschaftliche Expert_innen zusammenarbeiten;

- die Stärkung eines vernetzten, inklusiven und effektiven Multilateralismus, der neben den UN-Mitgliedstaaten auch multilaterale und regionale Organisationen, internationale Finanzinstitutionen, Parlamente, Städte und wirtschaftliche und zivilgesellschaftliche Organisationen einbezieht.

Wir begrüßen das Ansinnen, das internationale Wirtschafts- und Finanzsystem nachhaltiger, inklusiver und damit krisenfester zu gestalten. Gleichzeitig stellen wir fest, dass die aufgeführten Maßnahmen nicht den notwendigen Reformen der internationalen Wirtschafts- und Finanzarchitektur gerecht werden. Unklar bleibt, wie die vorgeschlagenen neuen Institutionen in die existierenden Verfahren eingebunden werden, die die Agenda 2030 und die Finanzierung nachhaltiger Entwicklung umsetzen sollen. Um die globalen Nachhaltigkeitsziele überhaupt noch zu erreichen und die weltweiten Herausforderungen zu bewältigen, sind mehr Koordination und Kohärenz der internationalen Politikprozesse zwingend notwendig. Dass innerhalb der UN weitere Institutionen und Strukturen etabliert werden, birgt die Gefahr, dass bestehende multilaterale UN-Governance-Strukturen geschwächt werden.

Aus unserer Sicht werden die Vorschläge aus dem Bericht nicht dazu beitragen, die Führungsrolle der UN in der multilateralen Sozial-, Wirtschafts- und Fi-

nanzpolitik zu stärken. Sie werden vielmehr der ohnehin bestehenden mangelnden Inklusivität und der problematischen Fragmentierung des UN-Entwicklungssystems Vorschub leisten.

Folgende Maßnahmen schlagen wir stattdessen vor:

Ein Globaler Fonds für Soziale Sicherheit kann Armut verringern

Wir unterstützen ausdrücklich den Vorschlag des UN-Generalsekretärs, den auf den Menschenrechten gründenden globalen sozialen Vertrag zu erneuern. Darin soll vor allem die soziale Grundsicherung für diejenigen im Zentrum stehen, die bislang dazu keinen Zugang haben. Eine essenzielle Gesundheitsversorgung und Einkommenssicherheit in allen Lebensphasen sind wesentliche Instrumente, um Armut zu überwinden und soziale Ungleichheiten, auch zwischen den Geschlechtern, abzubauen.

Insbesondere in Ländern mit niedrigem Einkommen bleiben bei der sozialen Grundsicherung die Lücken groß. Frauen und Mädchen, aber auch ältere Menschen, sind besonders betroffen. Sie sind häufiger als Männer im informellen Sektor tätig, und ihnen wird der Zugang zum regulären Arbeitsmarkt durch diskriminierende soziale Normen verwehrt. Ein Globaler Fonds für Soziale Sicherheit könnte das Menschenrecht auf soziale Sicherheit deutlich verbessern. Ein solcher Fonds sollte den Auf- und Ausbau sozialer Grundsicherung unterstützen, Sozialprogramme vorübergehend kofinanzieren und diese in Krisenzeiten im Sinne einer globalen Risikogemeinschaft und nach dem sozialpolitischen Solidaritätsprinzip absichern. Die Mittel für den Fonds sollten aus unterschiedlichen Quellen zusammengeführt werden. Naheliegender ist es, hierfür zusätzliche Mittel aus der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (ODA) bereitzustellen. Der Fonds kann und soll nationale Anstrengungen zur Finanzierung von sozialer Sicherheit nicht ersetzen, sondern nur ergänzen.

Der vom UN-Generalsekretär für 2025 vorgeschlagene Weltsozial-Gipfel muss als Meilenstein dienen, um die soziale Grundsicherung zu verbessern. Deshalb begrüßen wir diesen Vorschlag. Dieser Gipfel sollte an die Ergebnisse der Weltsozial-Gipfel von 1995 und 2020 anknüpfen. Insbesondere mit Blick auf die notwendigen strukturpolitischen Reformen des internationalen Finanz- und Wirtschaftssystems sollte er auch sinnvoll an die Arbeiten im Hochrangigen Politischen Forum für Nachhaltige Entwicklung (High-Level Political Forum, HLPF) und im UN-Entwicklungsfinanzierungsforum (Financing for Development Forum, FfD-Forum) angebunden werden.

Wir fordern die Bundesregierung deshalb auf,

- die UN dafür zu gewinnen, einen Globalen Fonds für Soziale Sicherheit einzurichten und den Weltsozial-Gipfel dazu zu nutzen, ihn zu etablieren;
- bei der UN darauf zu drängen, dass die Ergebnisse des Weltsozial-Gipfels mit der Arbeit des HLPF und des FfD-Forums sinnvoll und kohärent verknüpft werden.

Die internationale Steuerpolitik muss bei der UN verankert werden

Wir begrüßen das im UN-Bericht formulierte Ziel, die internationale Zusammenarbeit gegen Steuerhinterziehung und Steuervermeidung, gegen Geldwäsche und illegale Finanzströme zu verstärken. Allerdings halten wir die vorgeschlagene neue Institution für finanzielle Integrität und die Bekämpfung illegaler Finanzflüsse für unzureichend, da sie einseitig die OECD-Mitglieder gegenüber der Mehrheit der UN-Mitgliedstaaten stärkt. Sie schließt die weltweit am meisten von Armut betroffenen Länder aus. Dabei sind diese am dringlichsten auf eine grundlegende Reform der internationalen Besteuerung angewiesen, um ihre Steuereinnahmen für die Finanzierung sozialer Grunddienste zu erhöhen.

Derzeit wird die internationale Steuerpolitik von der OECD sowie durch die Staaten der Gruppe der wichtigsten Industrie- und Schwellenländer und die EU (Gruppe der Zwanzig, G20) bestimmt. Zwar werden ausgewählte Länder mit geringeren Entwicklungsständen konsultiert, doch sie haben letztlich keinerlei Einfluss auf die Ergebnisse politischer Aushandlungsprozesse. Dabei betreffen deren Folgen massiv ihre Belange. Deshalb setzt sich seit Langem die Gruppe der Entwicklungs- und Schwellenländer (Gruppe der 77, G77) für einen universellen, zwischenstaatlichen Verhandlungsprozess zu internationalen Steuerfragen im Rahmen der UN ein. Dieser soll von vielen zivilgesellschaftlichen Organisationen weltweit unterstützt werden und den aus Steuerexpert_innen bestehenden UN-Ausschuss ergänzen. In dieselbe Richtung gehen die Empfehlungen zu illegitimen Finanzflüssen eines UN-Gremiums von Expert_innen, des sogenannten Financial Accountability Transparency and Integrity (FACTI)-Panels.

Wir fordern die Bundesregierung deshalb auf, sich einzusetzen für:

- ein universelles, zwischenstaatliches UN-Steuer-gremium unter dem Dach des UN-Wirtschafts- und Sozialrates;
- eine multilaterale, völkerrechtsverbindliche UN-Konvention für die Zusammenarbeit in der internationalen Steuerpolitik. Diese soll die Grundlage für ein kohärentes multilaterales Steuersystem bilden;
- eine enge Anbindung der neuen multilateralen Strukturen an den UN-Wirtschafts- und Sozialrat und damit an das HLPF sowie an das FfD-Forum.

Die nachhaltige Entwicklungsfinanzierung muss durch grundlegende Reformen der globalen Finanzarchitektur abgesichert werden

Seit zwei Jahrzehnten wird eine Vielzahl systemischer Reformoptionen im Rahmen des internationalen FfD-Prozesses diskutiert und vorangetrieben. Ein neuer, alle zwei Jahre stattfindender Gipfel zu Finanzierungsfragen, an dem die G20, der UN-Wirtschafts- und Sozialrat, der UN-Generalsekretär und die internationalen Finanzinstitutionen beteiligt sind, birgt das Risiko, diesen universellen und inklusiven FfD-Prozess erheblich zu schwächen. Die darin entwickelten Vorschläge reichen von einer Regulierung privater Finanzierung, von der internationalen Schuldenarchitektur, einer innovativen Finanzierung, internationaler Besteuerung und von der Eindämmung illegaler Finanzflüsse über die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit bis hin zur Finanzmarktregulierung. In den FfD-Prozess sind darüber hinaus bereits relevante Stakeholder einbezogen, darunter die internationalen Wirtschafts- und Finanzinstitutionen. Keinesfalls sollte dieses Mandat dadurch delegitimiert werden, dass ein paralleler, aber weitaus exklusiverer Prozess etabliert wird, der viele UN-Mitgliedstaaten künftig von zentralen Entscheidungsprozessen ausschließt.

Wir erwarten deshalb von der Bundesregierung sich dafür einzusetzen, dass:

- das FfD-Forum politisch als zentrales Gremium für die Finanzierung nachhaltiger Entwicklung deutlich gestärkt und zu einem zentralen multilateralen Forum für die finanzielle Bewältigung globaler Krisen ausgebaut wird;
- spätestens 2023 ein internationaler Gipfel zur Finanzierung nachhaltiger Entwicklung („Vierte Internationale Konferenz über Entwicklungsfinanzierung/Monterrey +20“) stattfindet;

- der UN-Entwicklungsfinanzierungsprozess eng mit der Umsetzung der Agenda 2030 verzahnt wird, insbesondere mit der Bewältigung des wirtschaftlichen Wiederaufbaus nach der Corona-Pandemie sowie mit der Arbeit zu einer neuen globalen Wirtschafts- und Finanzarchitektur.

Die globale Schuldenkrise muss durch einen multilateralen Mechanismus behoben werden

Wir begrüßen, dass der UN-Generalsekretär anerkennt, dass es bei der Lösung von Schuldenkrisen erhebliche Schwächen in der internationalen Finanzarchitektur gibt. Dem bisherigen, gläubigerbestimmten Schuldenkrisenmanagement fehlt es an Inklusivität und damit an Legitimität. Es fehlt den von der G20 geschaffenen Entschuldungsinitiativen, also der Aussetzung des Schuldendienstes (Debt Service Suspension Initiative, DSSI) und dem über ein Schuldenmoratorium hinausreichenden gemeinsamen Umschuldungsrahmenwerk (Common Framework for Debt Treatments beyond DSSI, Common Framework) an wesentlichen Elementen für nachhaltige Entschuldungslösungen. Neben umfassenden Schuldenerlassen ist es auch notwendig, viele hoch verschuldete Länder und private Gläubiger_innen einzubinden. Dabei haben kritisch verschuldete Staaten bereits Vorschläge für kurzfristige und langfristige strukturelle Reformen unterbreitet. Bislang aber wurden sie von der G20 nicht aufgegriffen. Außerdem existiert keine von den beteiligten Gläubiger_innen und Schuldner_innen unabhängige Vermittlungsinstanz.

Die UN sind das einzige Forum, das für inklusive multilaterale Verhandlungen Raum bietet, um für alle beteiligten Parteien tragbare Entschuldungsmechanismen zu finden. Wir halten darum den Vorschlag des UN-Generalsekretärs für ungeeignet, Entschuldungsinitiativen im Rahmen eines Entwicklungsfinanzierungsgipfels zu bearbeiten, da diese Gipfel weiterhin durch die OECD, G20 und die internationalen Finanzinstitutionen dominiert werden.

Wir fordern stattdessen die Bundesregierung dazu auf, sich dafür einzusetzen,

- im FfD-Prozess über Vorschläge zu verhandeln, die kurz- und mittelfristige Maßnahmen rascher Schuldenerlasse sicherstellen und die Vorschläge aus dem globalen Süden einbeziehen;
- private Gläubiger_innen und multilaterale Entwicklungsbanken verbindlich zu verpflichten, an internationalen Entschuldungsinitiativen teilzunehmen.

Darüber hinaus sollte die Bundesregierung dafür Sorge tragen, diese von uns vorgeschlagenen neuen multilateralen Strukturen eng an die Arbeit des UN-Wirtschafts- und Sozialrates und damit an das HLPF und das FfD-Forum anzubinden.

IMPRESSUM

Herausgeber

Verband Entwicklungspolitik und Humanitäre Hilfe deutscher Nichtregierungsorganisationen e V
Stresemannstraße 72
10963 Berlin

Tel : 030/2 63 92 99-10

E-Mail: sekretariat@venro.org

Redaktion

Dr. Sonja Grigat

Mitarbeit

Dr. Klaus Schilder, Kristina Rehbein

Endredaktion

Janna Völker

Berlin, April 2022