EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 9.7.2012
COM(2012) 366 final

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN

Stärkere EU-Unterstützung der Entwicklungsländer bei der Mobilisierung von Mitteln für die Entwicklungsfinanzierung

Empfehlungen auf der Grundlage des Bericht über die Rechenschaftslegung der EU im Bereich der Entwicklungsfinanzierung für 2012
{SWD(2012) 199 final}

INHALTSVERZEICHNIS

1. Einleitung ... 2

2. EU-Unterstützung zur Stärkung der öffentlichen Finanzen in Entwicklungsländern.. 4

2.1. Stärkere Mobilisierung eigener staatlicher Einnahmen ... 4

2.2. Wahrung eines tragfähigen Schuldenniveaus ... 4

3. Förderung internationaler privater Mittelzuflüsse im Interesse Der Entwicklung..... 5

3.1. Handel als Motor der Entwicklung ... 5

3.2. Auswirkungen von Rücküberweisungen von Migranten auf die Entwicklung 6

4. Öffentliche Entwicklungshilfe für globale Ziele... 7

4.1. Aufstockung der öffentlichen Entwicklungshilfe ... 7

4.2. Rechnungslegung für alle ODA-Mittel ... 7

4.3. Aufstockung der Finanzmittel für die Bewältigung des Klimawandels und den Schutz der Artenvielfalt im Kontext der nachhaltigen Entwicklung ... 8

5. Mobilisierung von Mitteln für die Entwicklungsfinanzierung und Nutzung von Synergieeffekten ... 9

5.1. Innovative Finanzierungsquellen ... 9

5.2. Innovative Finanzierungsmechanismen und Einbindung des Privatsektors ... 9

5.3. Stärkung von Synergien zwischen verschiedenen Finanzierungsquellen ... 10

6. Stärkung der Effizienz der EU-Maßnahmen: Umsetzung der Ergebnisse der Ministertagung in Busan auf Länderebene ... 11

6.1. Anwendung ergebnisorientierter Rahmenvorgaben auf Länderebene ... 11

6.2. Rahmen für die gegenseitige Rechenschaftspflicht ... 12

6.3. Verringerung der Fragmentierung... 12

7. Schlussfolgerungen ... 12

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN

Stärkere EU-Unterstützung der Entwicklungsländer bei der Mobilisierung von Mitteln für die Entwicklungsfinanzierung

Empfehlungen auf der Grundlage des Bericht über die Rechenschaftslegung der EU im Bereich der Entwicklungsfinanzierung für 2012

1. EINLEITUNG

Die EU hat sich seit jeher nachdrücklich für die Mobilisierung internationaler Entwicklungshilfe eingesetzt: Sie leistet als wichtigster Geber auch die wirksamste Hilfe, sie bietet den Entwicklungsländern den größten und am stärksten geöffneten Markt und spielt bei der Förderung der drei Dimensionen des nachhaltigen Wachstums eine führende Rolle.

Dieses Resultat ist auf eine Reihe spezifischer Verpflichtungen zurückzuführen, die die EU eingegangen ist, um die Anstrengungen der Entwicklungsländer zu unterstützen. Viele dieser Verpflichtungen sind auf das Gesamtziel ausgerichtet, den Entwicklungsländer dabei zu helfen, zur Verwirklichung ihrer Entwicklungsziele alle Quellen der Entwicklungsfinanzierung zu mobilisieren.

Die internationale Agenda für die Entwicklungsfinanzierung, die 2002 auf der Konferenz in Monterrey[1] vereinbart und anschließend auf der Konferenz von Doha 2008 weiterentwickelt wurde, ist Kernbestandteil aller wichtigen internationalen Gespräche über Maßnahmen, die eine globale Zusammenarbeit erfordern: MDG, internationaler Klimaschutz, nachhaltige Entwicklung, internationale Handelsverhandlungen – bei all diesen Themen stellt sich die Frage nach der Finanzierung der anvisierten Ziele. Zu Recht, da die Berücksichtigung der verfügbaren Mittel für die Festlegung realistischer Ziele von zentraler Bedeutung ist.

Aber welche Mittel stehen für die Entwicklungsfinanzierung zur Verfügung? Die bei weitem größte Quelle für die Entwicklungsfinanzierung sind die eigenen staatlichen Einnahmen der Entwicklungsländer- dies erklärt auch, warum in erster Linie die Entwicklungsländer selbst die Verantwortung für ihre Entwicklungsfortschritte tragen. Die Hilfe der Entwicklungspartner kann diese Finanzierung ergänzen und als Katalysator weiterer Mittelzuflüsse dienen, ist jedoch in vielen Entwicklungsländern nicht das zentrale Element der Entwicklungsfinanzierung. Allerdings können unter den richtigen Voraussetzungen auch der internationale Handel, Investitionen und Rücküberweisungen von Migranten zur Belebung der Realwirtschaft beitragen. Andererseits gibt es auch Kapitalabflüsse aus den Entwicklungsländern, die zu berücksichtigen sind.

Die Geber spielen für die Entwicklung und die öffentliche Entwicklungshilfe nach wie vor eine wichtige Rolle. Einer der Gründe dafür ist, dass ihre Tätigkeit als Unterstützung oder Hebel für andere Finanzierungsmaßnahmen wirken kann. Ein weiterer Grund liegt darin, dass

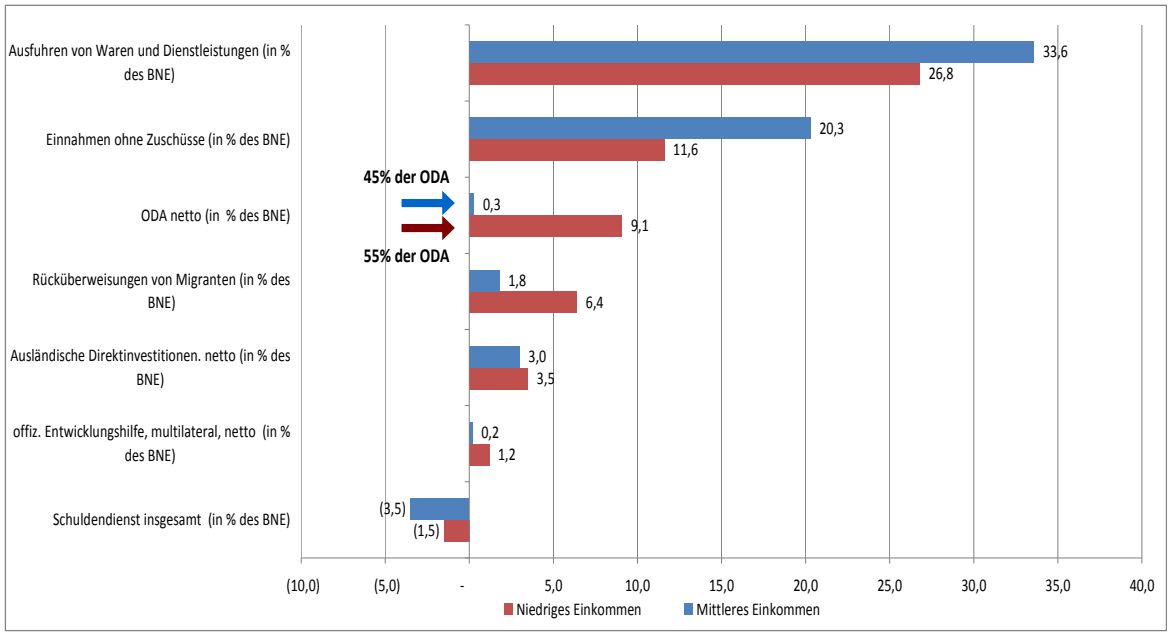
[1] Internationale Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung

die öffentliche Entwicklungshilfe vor allem für die ärmsten Länder von großer Bedeutung ist, da sie nur begrenzten Zugang zu anderen Finanzierungsquellen haben. Beide Überlegungen sind auch in die EU-Agenda für den Wandel eingeflossen.

Allerdings müssen alle Komponenten der Entwicklungsfinanzierung im Auge behalten werden – inländische Finanzressourcen, internationale Mittelzuflüsse, aber auch Kapitalabflüsse – da die Entwicklungsländer bei Gestaltung und Umsetzung ihrer Entwicklungsstrategien alle verfügbaren Finanzierungsquellen berücksichtigen müssen.

Im Gegensatz zu anderen Gebern sind die EU und die Mitgliedstaaten in allen Bereichen der Entwicklungsfinanzierung eine Reihe von Verpflichtungen eingegangen und sie überwachen jährlich, welche Fortschritte erzielt werden.

Grafik 1: Quellen der Entwicklungsfinanzierung (Durchschnitt 2007-2009)



Quelle: Weltbank, Entwicklungsfinanzierung weltweit

Diese Mitteilung stützt sich auf die bislang erzielten Ergebnisse sowie auf die neuen Grundsätze, die in der Agenda für den Wandel festgelegt sind und enthält Vorschläge zur Verbesserung der EU-Unterstützung für die Mobilisierung von Mitteln zur Entwicklungsfinanzierung. Diese Vorschläge basieren auf dem im beigefügten Arbeitspapier vorgelegten Datenmaterial und den vorherigen Berichten, die seit 2003 veröffentlicht wurden.

2. EU-UNTERSTÜTZUNG ZUR STÄRKUNG DER ÖFFENTLICHEN FINANZEN IN ENTWICKLUNGSLÄNDERN

2.1. Stärkere Mobilisierung eigener staatlicher Einnahmen

Eigene staatliche Einnahmen sind die wichtigste Quelle der Entwicklungsfinanzierung, über die Regierungen unmittelbar verfügen können. Da die Steuerquote[2] in den Entwicklungsländern und vor allem in Niedrigeinkommensländern jedoch deutlich unter dem weltweiten Durchschnitt liegt, sind in diesem Bereich erhebliche zusätzliche Anstrengungen erforderlich. Eine Steigerung der Staatseinnahmen kann direkt für weitere Investitionen in Entwicklungsschwerpunkte genutzt werden, was die Notwendigkeit einer verantwortungsvollen Mittelverwendung unterstreicht..

Es ist die Aufgabe der Regierungen der Partnerländer geeignete ordnungspolitische Maßnahmen und Strategien zu verabschieden und durchzusetzen, um eine Aufwärtsspirale von Steuereinnahmen-Entwicklungsausgaben-Entwicklungsfortschritte-Anstieg der Steuereinnahmen in Gang zu setzen. Nur wenn auf Seiten der Regierungen der Partnerländer diese Bereitschaft und das entsprechende Engagement vorhanden sind, kann dieser Prozess durch die Geber gefördert werden. Die EU sollte daher ihre Unterstützung für den Kapazitätsaufbau im Steuerbereich im Einklang mit den drei Grundsätzen des verantwortungsvollen Handelns im Steuerwesen (Transparenz, Informationsaustausch und gerechter Steuerwettbewerb) fortsetzen.

***Aktion**: Die EU und die Mitgliedstaaten sollten die Themen Steuerverwaltung, gerechte Steuererhebung (einschließlich Rationalisierung von Steueranreizen und verantwortungsvolle Steuerverwaltung) in den Politikdialog mit den Partnerländern einbeziehen.*

Des weiteren können die Geber die Entwicklungsländer bei der stärkeren Mobilisierung inländischer Einnahmen durch ordnungspolitische Maßnahmen unterstützen. Die EU wird sich im Kampf gegen illegale Kapitalabflüsse aus den Entwicklungsländern für die Stärkung der Transparenz internationaler Finanzströme einsetzen, u.a. durch den Ausbau der Kapazitäten für die Ermittlung der missbräuchlichen Gestaltung von Transferpreisen. . Ergänzend zu diesen Maßnahmen, werden Kooperationsinitiativen wie die Initiative für die Transparenz in der Rohstoffwirtschaft und die Annahme von Rechtsvorschriften für eine Rechnungslegung nach Ländern bei multinationalen Unternehmen[3] unterstützt. Die EU und ihre Mitgliedstaaten sollten diese Maßnahmen fortsetzen.

2.2. Wahrung eines tragfähigen Schuldenniveaus

Die Gewährleistung der Schuldentragfähigkeit ist zentraler Bestandteil einer verantwortungsvollen Verwaltung der öffentlichen Finanzen und einer auf Stabilität ausgerichteten makroökonomischen Politik. Aufgrund der anhaltenden Wirtschaftskrise sind viele Entwicklungsländer kaum noch in der Lage, möglichen weiteren Schocks standzuhalten und die Industrieländer besitzen kaum noch Spielraum für zusätzliche Unterstützungsmaßnahmen.

---

[2] In der Regel als Anteil der Steuern am BIP ausgedrückt.

[3] KOM(2011) 637 endg., http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0637:FIN:DE:PDF.

Die Schuldenmanagementkapazitäten der Entwicklungsländer sowie deren Resilienz gegen wirtschaftliche Schocks[4] müssen ausgebaut werden. Die EU und ihre Mitgliedstaaten haben die zugesagten Schuldenerlasse gewährt und ihre Geberengagement intensiviert. Die EU überwacht zudem in Zusammenarbeit mit dem IWF die Finanzen der Entwicklungsländer und unterstützt Reformen der öffentlichen Finanzverwaltung einschließlich der Schuldenverwaltung.

In Anbetracht der verstärkten Inanspruchnahme von Darlehensmechanismen für Entwicklungsländer und des gestiegenen Anteils der nicht im Pariser Club vereinbarten Darlehen in den Darlehensportfolios der Entwicklungsländer sollten die EU und ihre Mitgliedstaaten sich weiterhin für eine verantwortungsvolle Kreditvergabe und –aufnahme und die Beteiligung aller Gläubiger an Umschuldungsvereinbarungen einsetzen. Fünf Mitgliedstaaten haben bereits Maßnahmen getroffen, um Rechtsstreitigkeiten durch Investmentfonds abzuwenden, die mit notleidenden Krediten von Entwicklungsländern handeln. Solche Maßnahmen sollten verstärkt durchgeführt werden.

***Aktion**: Die EU und ihre Mitgliedstaaten sollten i) weiterhin verantwortungsvolle Kreditvergabepraktiken einschließlich Mischfinanzierungen und Exportkredite einsetzen, ii) die Beteiligung von Ländern, die nicht dem Pariser Club angehören an Umschuldungsvereinbarungen fördern und iii) einzelstaatliche Maßnahmen ergreifen, um Klagen von Investmentfonds, die mit notleidenden Krediten handeln, gegen Entwicklungsländer zu unterbinden.*

3. FÖRDERUNG INTERNATIONALER PRIVATER MITTELZUFLÜSSE IM INTERESSE DER ENTWICKLUNG

3.1. Handel als Motor der Entwicklung

Der internationale Handel ist die wichtigste externe Finanzierungsquelle für die Entwicklungsländer. Allerdings sind die Schwellenländer und Länder mit mittlerem Einkommen generell eher in der Lage die Vorteile des internationalen Handels zu nutzen als die am wenigsten entwickelten Länder (Least Developed Countries – LDC). Daher sind weitere Anstrengungen erforderlich, um eine stärkere Integration dieser LDC und anderer bedürftiger Länder in das multilaterale Handelssystem zu erreichen.

Die EU ist für die Entwicklungsländer der wichtigste Handelspartner und der Markt mit den geringsten Zugangsbeschränkungen; 16 % ihres Handels entfallen auf die EU. Die EU setzt sich kontinuierlich für die Verbesserung von Kohärenz und Komplementarität zwischen ihrer Handels- und ihrer Entwicklungspolitik ein[5]. In der jüngsten Mitteilung über Handel, Wachstum und Entwicklung[6] wird umrissen, welche Richtung die EU-Handels- und Investitionspolitik im kommenden Jahrzehnt einschlagen sollte, um gezielt zu inklusivem Wachstum und nachhaltiger Entwicklung beizutragen. Wie die Agenda für den Wandel basiert auch die neue Handels- und Entwicklungspolitik der EU auf einer stärkeren Differenzierung zwischen den Entwicklungsländern, wobei den LDC und anderen in besonderem Maße bedürftigen Ländern Priorität eingeräumt wird.

---

4 http://www.imf.org/external/pp/longres.aspx?id=4611

5 Siehe: Bericht der EU von 2011 über Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung, SEK (2011) 1727 endg.

6 KOM(2012)22 endg. vom 27. Januar 2012, http://ec.europa.eu/trade/wider-agenda/development//

Dieses Engagement schlägt sich nicht nur in umfassender politischer Unterstützung, sondern auch in der EU-Entwicklungshilfe nieder. Die von der EU und den Mitgliedstaaten zugesagten Mittel für Handelshilfe beliefen sich 2010 auf insgesamt 10,7 Mrd. EUR. Bereits 2008 hatten die EU und ihre Mitgliedstaaten die spezifische Zielvorgabe erreicht, bis 2010 die handelsbezogene Hilfe auf jährlich2 Mrd. EUR zu steigern. Zwar bleibt Afrika mit 38 % der vorrangige Empfänger der EU- Handelshilfe, aber der Anteil der LDC ging von 23 % im Jahr 2009 auf 16 % zurück. Dies ist zum Teil auf konjunkturelle Schwankungen und Programmierungsfaktoren zurückzuführen, ist jedoch auch ein Beweis, dass die in der Mitteilung über Handel, Wachstum und Entwicklung skizzierte Neuorientierung in die Praxis umgesetzt werden muss. In Bezug auf künftige Finanzierungsverpflichtungen wurde im Rahmen der EU-Strategie für Handelshilfe zugesagt, diese Hilfe parallel zur schrittweisen Aufstockung des Gesamtvolumens der Entwicklungshilfe ebenfalls anzuheben.

3.2. Auswirkungen von Rücküberweisungen von Migranten auf die Entwicklung

Weltweit haben Migranten 2011 schätzungsweise 267,5 Mrd. EUR in die Entwicklungsländer überweisen und diese Überweisungen werden voraussichtlich weiterhin um 7-8 % jährlich zunehmen[7]. Allerdings ist die Höhe der Rücküberweisungen aus der EU seit 2008 unverändert[8]. Bei diesen Rücküberweisungen handelt es sich zwar um private Gelder, aber die Zahlen belegen ihr großes entwicklungspolitisches Potenzial. Wenn das von den G8 vereinbarte Ziel, die Kosten für Transferzahlungen auf 5 % zu senken, erreicht werden würde, hätte dies eine Erhöhung der in die Entwicklungsländer fließenden Mittel um ungefähr 11 Mrd. EUR zur Folge[9].

Auf EU-Ebene wurden bereits beträchtliche Fortschritte in dieser Hinsicht erzielt. So konnten die Kosten für Rücküberweisungen gesenkt und Transparenz, Wettbewerb und Zuverlässigkeit der Finanztransferdienste durch eine Reihe von Initiativen gestärkt werden, wie etwa die Umsetzung der 2007 angenommenen Zahlungsdienstrichtlinie in der Mehrzahl der EU-Mitgliedstaaten, die Einrichtung von Websites mit einem Vergleich der Kosten für Transferzahlungen in mehreren Mitgliedstaaten und den Ausbau der entsprechenden Kapazitäten in den Entwicklungsländern, um eine größtmögliche Wirkung der Rücküberweisungen auf die Entwicklung zu erreichen. Dieses Thema wird ebenso wie die Handelspolitik ausführlicher im Bericht der EU über die Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung behandelt. Die EU hat die erforderlichen Maßnahmen in ihrer Mitteilung „Gesamtansatz für Migration und Mobilität“[10] und dem dazugehörigen Arbeitspapier[11] dargelegt. Die EU und ihre Mitgliedstaaten müssen nun die in den Schlussfolgerungen des Rates vom 29. Mai 2012[f12] bekräftigten Zusagen erfüllen, um die Auswirkungen von Migration und Mobilität auf die Entwicklung zu maximieren.

---

7 Migration and Development Brief No 17, World Bank, Migration and Remittances unit, Dezember 2011.

8 Eurostat Statistik Focus 4/2012.

9 „Innovation With Impact: Financing 21st Century Development“, Bericht von Bill Gates an die G 20-Staats- und Regierungschefs auf dem Gipfeltreffen in Cannes im November 2011

10 KOM(2011) 743.

11 SEK(2011) 1353.

12 9417/12

4. ÖFFENTLICHE ENTWICKLUNGSHILFE FÜR GLOBALE ZIELE

4.1. Aufstockung der öffentlichen Entwicklungshilfe

Vor allem für die Entwicklung der ärmsten Länder ist die öffentliche Entwicklungshilfe (ODA) von maßgeblicher Bedeutung. Bedauerlicherweise ist das Gesamtvolumen der von der EU geleisteten öffentlichen Entwicklungshilfe 2011 gegenüber dem Vorjahr um 53,1 Mrd. EUR gesunken. Durch diesen begrenzten Rückgang, der im Kontext krisenbedingter Haushaltskürzungen zu verzeichnen war, sank die ODA-Quote der EU von 0,44 % im Jahr 2010 auf 0,42 % des BNE im Jahr 2011. Dennoch stellt die EU nach wie vor mehr als die Hälfte der gesamten weltweiten ODA für Entwicklungsländer bereit und ist damit der bei weitem größte Geber von Entwicklungshilfe.

Der Rat „Auswärtige Angelegenheiten" hat auf seiner Tagung vom 14. Mai 2012 den „Jahresbericht 2012 an den Europäischen Rat über die Entwicklungshilfeziele der EU"[13] angenommen, in dem ernste Besorgnis angesichts der nur schleppenden Fortschritte bei der Erreichung des ehrgeizigen Ziels einer ODA-Quote von 0,7 % bis 2015 zum Ausdruck gebracht wird.

Entsprechend ihres nachdrücklichen Engagements für die ärmsten Länder haben die EU und ihre Mitgliedstaaten auch ausdrücklich die Anhebung der Entwicklungshilfe für Afrika und die am wenigsten entwickelten Länder zugesagt. Nachdem 2005 beschlossen worden war, dass 50 % der zusätzlichen EU-Hilfe nach Afrika fließen sollen, sind die von der EU und den Mitgliedstaaten für Afrika bereitgestellten Mittel um insgesamt 6,2 Mrd. EUR zu konstanten Preisen gestiegen; dies entspricht 28 % der gesamten Aufstockung der ODA-Mittel zwischen 2004 und 2011. Da sie hinter dem Zielwert zurückbleiben, bemühen sich die meisten EU-Mitgliedstaaten um eine Erhöhung ihre ODA-Zahlungen für Afrika und betonen, dass sie dem ODA-Anteil Afrikas große Bedeutung beimessen. 2011 belief sich die für Afrika geleistete ODA der EU auf 25,3 Mrd. EUR, dies entspricht 43 % der gesamten EU-ODA .

2011 erfüllte die EU außerdem erstmals ihre Verpflichtung, mindestens 0,15 % ihres BNE für die LDC bereitzustellen. Der Anteil der LDC an der EU-ODA ist in den letzten Jahren auf nunmehr 35 % im Jahr 2011 gestiegen, dies entspricht 18,8 Mrd. EUR bzw. 0,15 % des BNE.

4.2. Rechnungslegung für alle ODA-Mittel

Die verstärkte Anwendung eines differenzierten Ansatzes bei der Entwicklungshilfe und die Bestrebungen, die Wirksamkeit der Mittelzuweisungen zu erhöhen, veranlassten die Geber, insbesondere bei fortgeschritteneren Entwicklungsländern stärker auf Darlehen als Instrument der Entwicklungsförderung zurückzugreifen. Daher muss nun geklärt werden, wie die Vorzugsbedingungen der Darlehen im Rahmen der ODA erfasst werden können, um zu verhindern, dass das ODA-Volumen künstlich aufgebläht oder geschrumpft wird und die Vergleichbarkeit der Informationen über die Geber zu gewährleisten.

Aktion: Die EU und ihre Mitgliedstaaten sollten vereinbaren, dass der OECD-Entwicklungshilfeausschuss eindeutig festlegt, nach welcher Methode die Vorzugsbedingungen von Darlehen sowie Kapitalbeteiligungen im Rahmen der ODA-Berichterstattung zu bewerten sind, um eine Gleichbehandlung aller Geber zu gewährleisten.

---

[13] 9372/12; http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/12/st09/st09372.en12.pdf.

4.3. Aufstockung der Finanzmittel für die Bewältigung des Klimawandels und den Schutz der Artenvielfalt im Kontext der nachhaltigen Entwicklung

Eine nachhaltige Entwicklung, die auch die soziale und wirtschaftliche Entwicklung sowie den Umweltschutz einbezieht, stellt eine große globale Herausforderung dar. Die EU unterstützt die Entwicklungsländer bei der Gestaltung eines inklusiven Konzepts, das sich mit allen relevanten Elementen befasst, wie u.a. menschenwürdiger Arbeit, Arbeitsnormen und Umweltschutz und dafür entweder spezifische Maßnahmen oder die Einbeziehung dieser Fragestellungen als Querschnittsthema vorsieht, während bei der Bereitstellung der Hilfe ein einheitliches Vorgehen gefördert wird. Auf der jüngsten Konferenz der Vereinten Nationen über nachhaltige Entwicklung in Rio bekräftigte die EU ihre Unterstützung aller Aspekte der nachhaltigen Entwicklung und sagte in einigen Bereichen spezifische finanzielle Hilfen zu.

Die EU und ihre Mitgliedstaaten leisten mit Abstand den größten Beitrag zur Finanzierung des Klimaschutzes: Zusammen finanzierten sie 2010 mehr als 70 % der weltweiten ODA zur Förderung von Klimaschutz- und Anpassungsmaßnahmen. Die EU kommt bei der Verwirklichung ihres Ziels, im Zeitraum 2010-2012 7,2 Mrd. EUR als Anschubfinanzierung für Klimaschutzmaßnahmen bereitzustellen planmäßig voran und leistete 2011 einen weiteren Beitrag in Höhe von 2,33 Mrd. EUR. Einzelheiten zu Fortschritten der EU in diesem Bereich wurden bereits im Mai vorgele[14]. Die EU hat außerdem bekräftigt, , dass sie einen angemessenen Beitrag zu der von der internationalen Gemeinschaft bis 2020 zugesagten langfristigen Finanzierung von 100 Mrd. USD jährlich leisten will und dass sie der transparenten Berichterstattung über die Fortschritte bei der Umsetzung weiterhin große Bedeutung beimessen wird.

Weiterhin hat die EU eine Biodiversitätsstrategie bis 2020 angenommen, in der sie sich erneut verpflichtet, die die Entwicklungsländer bei der Umsetzung internationaler Abkommen über die biologische Vielfalt zu unterstützen, u.a. durch eine deutlich verstärkte Mobilisierung von Ressourcen. 2010 belief sich die von der EU und den Mitgliedstaaten zum Schutz der biologischen Vielfalt bereitgestellte ODA auf insgesamt 3 Mrd. EUR.

Zur Bewältigung dieser Herausforderungen müssen umfangreiche Ressourcen aus den verschiedensten Bereichen der Entwicklungsfinanzierung mobilisiert werden. Dies bedeutet aber auch, dass die Finanzierung dieser Politikbereiche nicht getrennt vom politischen Umfeld in den Partnerländern selbst betrachtet werden kann. So beliefen sich z.B. die Subventionen für fossile Brennstoffe in Schwellenländern und Entwicklungsländern 2010 auf 309 Mio. EUR[15], was die Wirkung der in die Reduzierung der globalen Treibhausgasemissionen investierten Mittel völlig zunichte gemacht hat. Dieses Beispiel zeigt, dass die EU in den Geber- und in den Partnerländern weiterhin Strategien fördern muss, die sich gegenseitig ergänzen, um die bestmöglichen Entwicklungsergebnisse zu erzielen.

---

[14] 10029/12, http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/12/st10/st10029.en12.pdf

[15] z. B. OECD (2011), *Tackling Climate Change and Growing the Economy.* http://www.oecd.org/dataoecd/28/18/44287948.pdf

5. MOBILISIERUNG VON MITTELN FÜR DIE ENTWICKLUNGSFINANZIERUNG UND NUTZUNG VON SYNERGIEEFFEKTEN

5.1. Innovative Finanzierungsquellen

„Innovative Finanzierungsmöglichkeiten“ sind für die Finanzierung der meisten globalen öffentlichen Güter sowie die Bewältigung globaler Entwicklungsprobleme von entscheidender Bedeutung. Allerdings kann gerade aufgrund ihres innovativen Charakters keine vollständige Liste solcher Finanzierungsquellen und –mechanismen erstellt werden. Daher wird das Potenzial der innovativen Finanzierungsformen für die Mobilisierung neuer Mittel sehr unterschiedlich eingeschätzt.

Die Kommission hat mit nachdrücklicher Unterstützung des Europäischen Parlaments[16] die Einführung einer EU-weiten Finanztransaktionssteuer vorgeschlagen, die über den EU-Haushalt auch zur Bewältigung globaler Probleme beitragen könnte. Obwohl diese Steuereinahmen nicht ausdrücklich für die Entwicklungsfinanzierung vorgesehen sind, würden sie den EU-Haushalt bis 2020 um rund 54 Mrd. EUR[17] entlasten und den Mitgliedstaaten dadurch die Mobilisierung der Mittel erleichtern, die für die Verwirklichung der Entwicklungsziele und die Bewältigung anderer globaler Herausforderungen erforderlich sind. Wachsende Bedeutung ist auch den Einnahmen aus einer weiteren potenziellen Finanzierungsquelle beizumessen: dem Emissionshandel, den einige Mitgliedstaaten bereits direkt zur finanziellen Unterstützung von Entwicklungsländern nutzen.

Aktion: Der Rat sollte den Vorschlag für eine EU-weite Finanztransaktionssteuer annehmen.

5.2. Innovative Finanzierungsmechanismen und Einbindung des Privatsektors

Es bietet sich eine zunehmende Bandbreite von Möglichkeiten, um Einnahmen zu erwirtschaften und zu bündeln, auf die traditionelle Entwicklungsfinanzierung zurückzugreifen und Hilfe bereitzustellen. Eine weitere innovative Form der Mobilisierung neuer Mittel ist die Einbindung des Privatsektors in die Entwicklungsfinanzierung.

In vielen Entwicklungsländern ist die expandierende Privatwirtschaft ein starker Motor des Wirtschaftswachstums und der Schaffung von Arbeitsplätzen. Ausländische Investitionen, die durch Geschäfte inländischer Unternehmen auf internationalen Märkten oder durch Privatinvestitionen ins Land fließen können, spielen ebenfalls eine wichtige Rolle.. Eine vorrangige Aufgabe der Regierungen in den Entwicklungsländern ist daher die Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für die Entwicklung der Privatwirtschaft. Dies setzt oft umfassende Wirtschaftsreformen voraus, um ein besseres Investitionsklima zu schaffen und die Kapitalbeschaffung (statt: den Zugang zu Finanzmitteln?) zu erleichtern. Wie in der „Agenda für den Wandel“ gefordert[18], sollte die EU daher entsprechende Anstrengungen der Partnerländer unterstützen, die auf die Verbesserung des Unternehmensumfelds im Hinblick auf ein breitenwirksames Wachstum ausgerichtet sind.

---

16 http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/12/375&format=HTML&aged=0&language=en&guiLanguage=en

17 http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/12/300&format=PDF&aged=0&language=EN&guiLanguage=fr

18 http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/documents/agenda_for_change_en.pdf

Die EU setzt sich aktiv für die Förderung der Grundsätze der sozialen Verantwortung der Unternehmen (Corporate Social Responsibility – CSR), einschließlich der Menschen- und Arbeitnehmerrechte, menschenwürdiger Arbeitsbedingungen und der lokalen Umweltbedingungen ein. Die Kommission hat dies in ihrer jüngsten Mitteilung über die soziale Verantwortung der Unternehmen[19] ausführlich dargelegt, und der Rat ist in seinen Schlussfolgerungen zur verstärkten Umsetzung der Industriepolitik in der EU[20] in dieser Hinsicht konkrete Verpflichtungen eingegangen.

Die EU könnte auch eine stärker strategisch ausgerichtete und effizientere Zuschussvergabe als Hebel für die Mobilisierung von staatlichen und privaten Mitteln einsetzen . Bereits die Hälfte der Mitgliedstaaten nutzen dafür verschiedene innovative Mechanismen. Die EU und die Mitgliedstaaten arbeiten mit den internationalen öffentlichen Finanzinstitutionen im Rahmen kombinierter Zuschuss- und Darlehensmechanismen auf regionaler Ebene zusammen, die künftig noch stärker als Hebel für die Mobilisierung von Zuschussmitteln zum Einsatz kommen sollen. Dabei soll auch die Möglichkeit geboten werden, verstärkt auf Garantiemechanismen, Kapitalbeteiligungen und andere innovative Finanzierungsformen zurückzugreifen. Vor diesem Hintergrund prüft die EU derzeit gemeinsam mit den Mitgliedstaaten und den Finanzinstitutionen die Schaffung einer „EU-Plattform für Zusammenarbeit und Entwicklung“, um durch die Intensivierung von Zusammenarbeit, Kohärenz und Monitoring und die Förderung neuer innovativer Finanzierungsmechanismen eine maximale Wirksamkeit der eingesetzten Mittel zu erzielen.

***Aktion**: EU, Mitgliedstaaten und internationale öffentliche Finanzinstitutionen sollten sich auf der Grundlage einer koordinierten, kohärenten und strategisch ausgerichteten Zusammenarbeit verstärkt für den Einsatz innovativer Finanzierungsmechanismen einsetzen. Die EU sollte private Finanzierungen durch die Nutzung von kombinierten Zuschuss- und Darlehensmechanismen ankurbeln, die zusätzliche private und staatliche Mittel anziehen können: i) durch die Schaffung einer Unterkomponente für die Privatwirtschaft im Rahmen der regionalen Mischfinanzierungsmechanismen, ii) durch einen umfassenderen Einsatz von Risikoteilungsmechanismen g, wie etwa Garantien, damit weitere Investitionen in Gang gebracht werden und iii) durch Instrumente zur Verbesserung des Risikomanagements und Erleichterung der Kapitalbeteiligung an strukturierten Fonds, die Anreize für Investitionen schaffen.*

5.3. Stärkung von Synergien zwischen verschiedenen Finanzierungsquellen

Die in den vorherigen Abschnitten aufgeführten Finanzierungsformen stehen in engem Zusammenhang zu einander und die globalen Herausforderungen, für deren Bewältigung diese Mittel eingesetzt werden sollen, weisen ebefalls viele Berührungspunkte auf. . Letztendlich muss jedes Land bei der Mittelumsetzung ein individuelles Gleichgewicht finden und die Prioritäten wählen, die ihm den größten Nutzen bieten. Allerdings besteht durch diese „Konkurrenz“ verschiedener Politikbereiche die Gefahr einer übermäßigen Zersplitterung der Hilfe, die deren Wirksamkeit beeinträchtigt. Dies ist zum Beispiel bei Finanzierungsquellen der Fall, über die Mittel für Maßnahmen in sich überschneidenden Bereichen bereitgestellt werden können, so dass alle beteiligten Parteien um mehr staatliche Unterstützung und internationale Investitionen, stärkeres Engagement der Privatwirtschaft und den Einsatz innovativer Mechanismen konkurrieren. Dies kann nur durch die Förderung von Synergien zwischen solchen Politikbereichen vermieden werden.

---

19 http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/files/csr/new-csr/act_en.pdf

20 http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/intm/126548.pdf

Die Abgrenzung von Politikbereichen und Instrumenten kann sich also durchaus als kontraproduktiv erweisen. Die theoretische Beschränkung von Ausgaben auf bestimmte Maßnahmenbereiche schafft künstliche Kategorien und verhindert, dass die Entwicklungsländer über ausreichenden politischen Handlungsspielraum verfügen, um die Mittel in die Bereiche zu lenken, die dem Land den größten Nutzen bringen. Obwohl sich bereits ein internationaler Konsens darüber heraus kristallisiert, dass globale Herausforderungen ein gemeinsames Vorgehen erfordern, bedarf es weiterer Analysen und eines bereichsübergreifenden Konzepts, um zu verhindern, dass die entwicklungspolitischen Ziele ausgehöhlt werden.

***Aktion**: Die EU und ihre Mitgliedstaaten sollten sich für einen integrierten Ansatz der Entwicklungsfinanzierung und ein Monitoring ihrer verschiedenen Elemente einsetzen - möglichst im Zusammenhang mit Diskussionen über einen entwicklungspolitischen Rahmen für die Zeit nach 2015, und sollten dazu einen gemeinsamen Standpunkt der EU ausarbeiten.*

6. STÄRKUNG DER EFFIZIENZ DER EU-MAßNAHMEN: UMSETZUNG DER ERGEBNISSE DER MINISTERTAGUNG IN BUSAN AUF LÄNDEREBENE

Im Einklang mit den Ergebnissen des Hochrangigen Forums zur Wirksamkeit der Hilfe in Busan sollte die EU den Schwerpunkt auf konkrete Umsetzung der Hilfe auf Länderebene und die die Erfüllung der Verpflichtungen zur Wirksamkeit der Entwicklungshilfe legen, insbesondere durch die Stärkung der Kapazitäten und der Führungsrolle der Partnerländer bei der Prioritätensetzung und der Verwirklichung konkreter Ergebnisse. Die EU kann hierbei auf ein breites Spektrum von Leitprinzipien zurückgreifen: den Gemeinsamen Standpunkt der EU für Busan, den operativen Rahmen für die Wirksamkeit der Entwicklungshilfe und den EU-Verhaltenskodex für Komplementarität und Arbeitsteilung in der Entwicklungspolitik. Sie behalten generell ihre Gültigkeit, allerdings sollten, wie auf dem Forum von Busan vereinbart und in den Schlussfolgerungen des Rates zur Agenda für den Wandel gefordert, einige vorrangige Bereiche für gemeinsame, länderspezifische Maßnahmwen der EU ausgewählt werden. .

6.1. Anwendung ergebnisorientierter Rahmenvorgaben auf Länderebene

Auf dem Forum in Busan wurde eine ergebnisorientierte Vorgehensweise als zentrale Priorität herausgestellt. In dem Abschlussdokument des Forums wird festgestellt, dass alle Entwicklungspartner soweit wie möglich länderspezifischen Ergebnisvorgaben, die unter Federführung der Partnerländer festgelegt wurden, Vorrang einräumen sollten, um die Ergebnisse und die Fortschritte bei der Verwirklichung der Entwicklungsziele der Partnerländer zu überwachen.

Die Entwicklung und Anwendung solcher länderspezifischer Rahmenvorgaben erfordert noch erhebliche Anstrengungen. Die EU sollte sich in Anerkennung der Federführung der Partnerländer aktiv an diesem Prozess beteiligen und die Abstimmung mit bestehenden Initiativen gewährleisten. Das gemeinsame Vorgehen der EU sollte sich auf das Konzept der gegenseitigen Rechenschaftspflicht stützen, das im operativen Rahmen der EU festgelegt ist. Dieses sieht vor, dass auf Initiative der EU-Delegationen gemeinsam mit den EU-Mitgliedstaaten, den Partnerländern und anderen Beteiligten Gespräche über die Unterstützung bestehender Rahmenstrukturen und die Schaffung neuer Strukturen geführt werden. .

6.2. Rahmen für die gegenseitige Rechenschaftspflicht

Die auf Länderebene bestehenden Rahmen für die gegenseitige Rechenschaftspflicht sind wichtige Instrumente, um die Umsetzung der Hilfe und der Zusagen in Bezug auf die Wirksamkeit der Entwicklungshilfe vor Ort zu fördern. Sie dürften sich auch bei künftigen Überwachungsmaßnahmen im Rahmen der Globalen Partnerschaft für wirksame entwicklungspolitische Zusammenarbeit als nützlich erweisen.

Das Potenzial der Rahmen für die gegenseitige Rechenschaftspflicht wird derzeit noch nicht voll ausgeschöpft, so dass eine gemeinsame Unterstützung der EU für die Stärkung und Weiterentwicklung dieser Rahmen angezeigt ist. Diese Unterstützung sollte unter Federführung des Partnerlandes und in Abstimmung mit anderen Prozessen und Akteuren erbracht werden, wobei auch die voraussichtliche Unterstützung der UNDP-Länderbüros berücksichtigt werden sollte. Dabei muss die EU insbesondere dafür Sorge tragen, dass den sich aus Busan ergebenden Prioritäten der Partnerländer bei der Gestaltung dieser Rahmen Rechnung getragen wird, was auch den Einsatz ländereigener Systeme („country systems“)und die Förderung des Kapazitätsaufbaus einschließt.

6.3. Verringerung der Fragmentierung

Um der Fragmentierung entgegenzuwirken haben sich die Entwicklungspartner in Busan zur gemeinsamen Koordinierung von Maßnahmen unter Federführung der Partnerländer verpflichtet. Ein gemeinsames Vorgehen der EU vor Ort ist dabei von besonderer Bedeutung, zumal die EU hier im Rahmen der Fast-Track-Initiative zur Arbeitsteilung im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit Erfahrungen aufgebaut hat, ; diese Initiative sollte fortgeführt werden, um den den Weg für die weitere gemeinsame Programmplanung zu ebnen .

Die Bestandsaufnahme der Geberaktivitäten („donor mapping“) gehört zu den Maßnahmen, durch die die Arbeitsteilung im Partnerland verbessert werden kann. Im Einklang mit den in Busan gesetzten Prioritäten sollten die EU und ihre Mitgliedstaaten die länderspezifische Erfassung der Geberaktivitäten auf die gesamte Hilfe für Klimaschutzmaßnahmen auf Basis der Methodik der Fast-Track-Initiative und der von der OECD eingeführten „Rio-Marker für Klimaschutz“ ausweiten. Dadurch könnten mögliche Maßnahmen der EU und der Mitgliedstaaten zur Unterstützung von Klimaschutzmaßnahmen besser ergänzt und die Einbeziehung der Klimarisiken in die Entwicklungsstrategien erleichtert werden.

***Aktion**: Gemeinsame Maßnahme der EU, um die Verpflichtungen, die in Bezug auf die länderspezifische Umsetzung der Entwicklungshilfe und deren Wirksamkeit auf eingegangen wurden, auf der Grundlage des operativen Rahmens der EU für die Wirksamkeit der Entwicklungshilfe durch folgende Maßnahmen zu fördern i) Förderung der länderspezifischen Entwicklungsergebnisse und der Rahmen für die gegenseitige Rechenschaftspflicht und ii) weitere Förderung der Arbeitsteilung, einschließlich einer länderspezifischen Erfassung der EU-Unterstützung für Klimaschutzmaßnahmen, um den Weg für eine gemeinsame Programmierung zu ebnen.*

7. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Vor dem Hintergrund der bedeutenden Entwicklungen, die in den nächsten drei Jahren zu erwarten sind, muss die EU ihre Zusagen erfüllen und ein gemeinsames kohärentes Konzept ausarbeiten, das sich auch auf die Instrumente zur Verwirklichung etwaiger neuer Ziele erstreckt. Die EU muss trotz des sich wandelnden globalen Umfelds an ihrem vorrangigen

Ziel festhalten, die Entwicklungsländer bei der Mobilisierung aller verfügbaren Finanzierungsquellen für die Entwicklung mit ganzer Kraft zu unterstützen.