

Brüssel, den 16.7.2013
COM(2013) 531 final

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

**Nach 2015: Auf dem Weg zu einem umfassenden und integrierten Konzept für die
Finanzierung von Armutsbeseitigung und nachhaltiger Entwicklung**

{SWD(2013) 273 final}

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

Nach 2015: Auf dem Weg zu einem umfassenden und integrierten Konzept für die Finanzierung von Armutsbeseitigung und nachhaltiger Entwicklung

Einleitung

In den nächsten zwei Jahren sollten sich sämtliche Partner vorrangig auf entschlossenes Handeln zur Beschleunigung der Fortschritte bei der Verwirklichung der Millenniums-Entwicklungsziele (Millennium Development Goals - MDG) konzentrieren. Zu diesem Zweck müssen die EU und ihre Mitgliedstaaten im Vorfeld der UN-Sonderversammlung zu den MDG im September 2013 ihre Bemühungen intensivieren, ihren derzeitigen Verpflichtungen, einschließlich der verstärkten und effizienteren Finanzierung zur Unterstützung der Entwicklungsländer - wie in der Mitteilung der Kommission „Eine Agenda für den Wandel“¹ dargelegt - nachzukommen. Die Maßnahmen der EU und ihrer Mitgliedstaaten (im Folgenden „EU“) werden im beigefügten EU-Rechenschaftsbericht 2013 analysiert.

Parallel dazu hat die globale Debatte über eine umfassendere Agenda für die Zeit nach 2015 bereits im Rahmen verschiedener Prozesse begonnen. In ihrer Mitteilung „Ein menschenwürdiges Leben für alle: Beseitigung der Armut und Gestaltung einer nachhaltigen Zukunft für die Welt“², die vom Rat gebilligt wurde³, legte die Kommission den Schwerpunkt auf Maßnahmen zur Schaffung eines umfassenden Rahmens für Armutsbeseitigung und nachhaltige Entwicklung in der Zeit nach 2015. In der Mitteilung über das internationale Klimaschutzabkommen von 2015⁴ wurde eine Reihe wichtiger Fragen im Zusammenhang mit der Finanzierung des Klimaschutzes über das Jahr 2020 hinaus aufgeworfen. In der Mitteilung „Stärkere EU-Unterstützung der Entwicklungsländer bei der Mobilisierung von Mitteln für die Entwicklungsfinanzierung“⁵ und den anschließenden Schlussfolgerungen des Rates⁶ wurde neben einem umfassenden Konzept für sämtliche Finanzierungsquellen auch ein integrierter Ansatz für deren Mobilisierung dargelegt.

In der vorliegenden Mitteilung liegt der Schwerpunkt auf der Finanzierung der Umsetzung des Rahmens für die Zeit nach 2015. Es wird ein gemeinsames EU-Konzept für Fragen der Finanzierung dargelegt, über die derzeit auf internationaler Ebene diskutiert wird, z. B.: Wie könnte ein globaler Ansatz strukturiert werden? Welche Ressourcen sind verfügbar und könnten mobilisiert werden? Welche Prozesse könnten zum Ziel führen und an welchen Grundsätzen sollten sich die entsprechenden Arbeiten ausrichten? In dieser Phase sollte die EU weiterhin für den Dialog mit den Partnern offen bleiben. Daher werden in der Mitteilung keine neuen Maßnahmen oder Verpflichtungen der EU vorgeschlagen. Diese könnten zu einem späteren Zeitpunkt im Zusammenhang mit einem globalen Abkommen über eine breite Palette von Verpflichtungen festgelegt werden, die den sich verändernden Bedürfnissen und Fähigkeiten der verschiedenen internationalen Partner in der Zeit nach 2015 Rechnung tragen.

¹ KOM(2011) 637 endg.

² COM(2013) 92 endg.

³ 11559/13

⁴ COM(2013) 167 endg.

⁵ COM(2012) 366 endg.

⁶ 14533/12

In der vorliegenden Mitteilung liegt das Schwergewicht zwar auf der Finanzierung zugunsten der Entwicklungsländer, das vorgeschlagene Konzept kann jedoch auch als universell anwendbar betrachtet werden. Der zentrale Grundsatz gilt für alle Länder — die Palette der möglichen Finanzierungsquellen ist für alle politischen Ziele gleich und muss in einer Weise genutzt werden, die die besten Ergebnisse zeitigt.

1. EIN SICH VERÄNDERNDEN GLOBALES UMFELD FÜR DIE ENTWICKLUNGSFINANZIERUNG

Die Welt hat sich in den letzten zehn Jahren tiefgreifend verändert. Dies gilt vor allem im Hinblick auf die Verteilung des globalen Wohlstands, die Fähigkeit von Ländern zur Beeinflussung globaler Entwicklungen und die zunehmende Rolle der neuen Geber, die auch zu einem neuen Verständnis der Entwicklungsfinanzierung führt.

Fragen der Finanzierung werden im Rahmen mehrerer internationaler Prozesse behandelt. Sowohl der Bericht der hochrangigen Expertengruppe der UN für die Zeit nach 2015 als auch die Tätigkeit der Offenen Arbeitsgruppe der UN zum Thema Ziele für eine nachhaltige Entwicklung erstrecken sich auf Aspekte der Finanzierung und verschiedene Modalitäten für die Umsetzung. Der UN-Ausschuss, der zur Prüfung von Optionen für eine Strategie zur Finanzierung von nachhaltiger Entwicklung eingesetzt wurde, hat seine Arbeit aufgenommen und die UN-Generalversammlung führt Konsultationen über eine mögliche Intensivierung des internationalen Entwicklungsfinanzierungsprozesses. Darüber hinaus wird auf der Grundlage des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen an der Mobilisierung und wirksamen Verwendung von Finanzmitteln im Bereich Klimaschutz in der Zeit nach 2020 gearbeitet. Im Rahmen des Übereinkommens über biologische Vielfalt wird eine Strategie zur Mobilisierung von Ressourcen bereits umgesetzt. Bei diesen und anderen Prozessen werden allerdings dieselben Ressourcenquellen in Erwägung gezogen. Dies könnte zu sich überschneidenden Verpflichtungen führen. Die auf bestehende und künftige Verpflichtungen gestützten Investitionen in die Erreichung der jeweiligen Ziele sollten stattdessen nahtlos ineinander greifen und sowohl auf nationaler und internationaler Ebene Synergien erzeugen. Daher sollten sich auch die verschiedenen Prozesse im Finanzierungsbereich an gemeinsam vereinbarten Grundsätzen orientieren und miteinander verknüpft werden, um ihren Beitrag zur Verwirklichung der vielfältigen globalen Ziele zu maximieren.

Die laufenden Diskussionen bieten eine Chance zur Neugestaltung des Konsenses von Monterrey und zur Schaffung eines Konzepts für die Finanzierung dort, wo die meisten Ressourcen eingesetzt werden - auf der nationalen Ebene. Im Monterrey-Konsens von 2002 und in der Erklärung von Doha zur Entwicklungsfinanzierung wurde ein einfacher Grundsatz festgeschrieben, der auch heute noch gilt: Der Schlüssel zum Erfolg liegt im Handeln der einzelnen Länder, wobei es darum geht, alle verfügbaren Ressourcen bestmöglich zu nutzen. Dieses umfassende Konzept der Finanzierung sollte im Mittelpunkt der Diskussionen zu diesem Thema stehen und weiter in die Praxis umgesetzt werden.

Die notwendigen Ressourcen können aus zwei Quellen stammen: aus dem privaten oder dem öffentlichen Sektor - sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene. Zu den inländischen öffentlichen Finanzmitteln zählen Steuern und sonstige staatliche Einnahmen, u. a. aus der Verwertung natürlicher Ressourcen. Internationale öffentliche Finanzmittel können in Form von Zuschüssen, Kapitalbeteiligungen oder Darlehen bereitgestellt werden. Inländische private Finanzmittel umfassen u. a. Investitionen lokaler Unternehmen und karitativer Organisationen. Zu den internationalen privaten Finanzmitteln zählen u. a. internationale Investitionen und private Transfers wie Migrantenüberweisungen und Spenden.

Neue und innovative Finanzquellen wie eine Finanztransaktionssteuer, Einnahmen aus dem Emissionshandel oder Steuern auf Bunkeröl würden auch in eine der vorstehend genannten Kategorien fallen.

Dies sind die Kategorien von Ressourcen, die jedes Land in die Erreichung sämtlicher auf nationaler und internationaler Ebene vereinbarten Ziele investieren kann, wenn auch unter Einsatz verschiedener Instrumente je nach Hauptzweck. Sie sollten die Grundlage jedes Finanzierungskonzepts bilden. Öffentliche Mittel stehen den Regierungen unmittelbar zur Verfügung, private Mittel dagegen unterliegen auch privaten Interessen und müssen daher für die Erreichung politischer Ziele gezielt mobilisiert werden. Die politischen Entscheidungsträger sollten darum bestrebt sein, die verfügbaren Mittel zu erhöhen und zu gewährleisten, dass sie effizient und gezielt zur Verwirklichung der vereinbarten Ziele eingesetzt werden. In diesem Sinne sollten die verfügbaren Quellen als möglicher Ressourcenmix für die Erzielung der gewünschten Ergebnisse betrachtet werden.

2. WELCHE FINANZQUELLEN GIBT ES? FOKUSSIERUNG AUF DIE AUS SICHT DER ENTWICKLUNGSLÄNDER WICHTIGSTEN BEREICHE

In Entwicklungsländern standen 2010 private und öffentliche Finanzmittel in Höhe von schätzungsweise 7.129 Mrd. EUR⁷ für Maßnahmen zur Armutsbeseitigung und zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung zur Verfügung.

Tabelle 1: Den Entwicklungsländern zur Verfügung stehende Finanzmittel (in Mrd. EUR, 2010)

Inländische öffentliche Finanzmittel	
Insgesamt: 3.317	
Steuereinnahmen 3.252	
<i>Möglicher Ertrag aus der Abschaffung von Subventionen für umweltschädliche fossile Brennstoffe: 309</i>	
Öffentliche Kreditaufnahme im Ausland: 65	
Memo-Items	
Reserven insgesamt, einschl. Gold: 4.074	
Illegale Geldabflüsse: 649 (entgangene Steuereinnahmen in Höhe von schätzungsweise 120), u. a. aufgrund von Korruption, Kriminalität und Steuerhinterziehung und -umgehung	
Internationale öffentliche Finanzmittel	
Gesamtausgaben: 158	
Öffentliche Entwicklungshilfe (ODA) - Zuschüsse: 92 (davon 39 EU)	
Zinsvergünstigte Kredite: 7 (davon 3 EU)	
Sonstige öffentliche Entwicklungsfinanzierung: 54 (davon -4 EU)	
Von den UN sanktionierte internationale Sicherheitsoperationen: 5 (davon 2 EU)	
Private Finanzmittel — inländische und internationale	
Insgesamt: 3.652	

⁷ Die Quellen für alle in dieser Mitteilung enthaltenen Zahlen sind im Begleitdokument (Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen) angegeben.

Inländische Privatinvestitionen: 2.678

Internationale Investitionen: 624

ausländische Direktinvestitionen: 443

ausländische Portfolioinvestitionen: 181

Private Kreditaufnahme im Ausland: 70

Migrantenüberweisungen: 238

Möglicher Ertrag durch Senkung der Überweisungskosten auf 5 %: 12 pro Jahr.

Private Spenden: 42

Die Daten bestätigen, dass die inländischen öffentlichen Mittel die internationalen öffentlichen Mittel (um den Faktor 20) übersteigen, auch wenn sie nur 2 % der in den Entwicklungsländern insgesamt zur Verfügung stehenden Finanzmittel ausmachen. Die verfügbaren privaten Finanzmittel liegen auf gleicher Höhe wie die öffentlichen Finanzmittel. Gleichzeitig gibt es grundlegende Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern hinsichtlich der Zusammensetzung der Finanzierungsquellen, wie die unterschiedliche Situation der Länder mit geringem Einkommen (LIC) und der Länder mit mittlerem Einkommen (MIC) zeigt.

Abbildung 1:

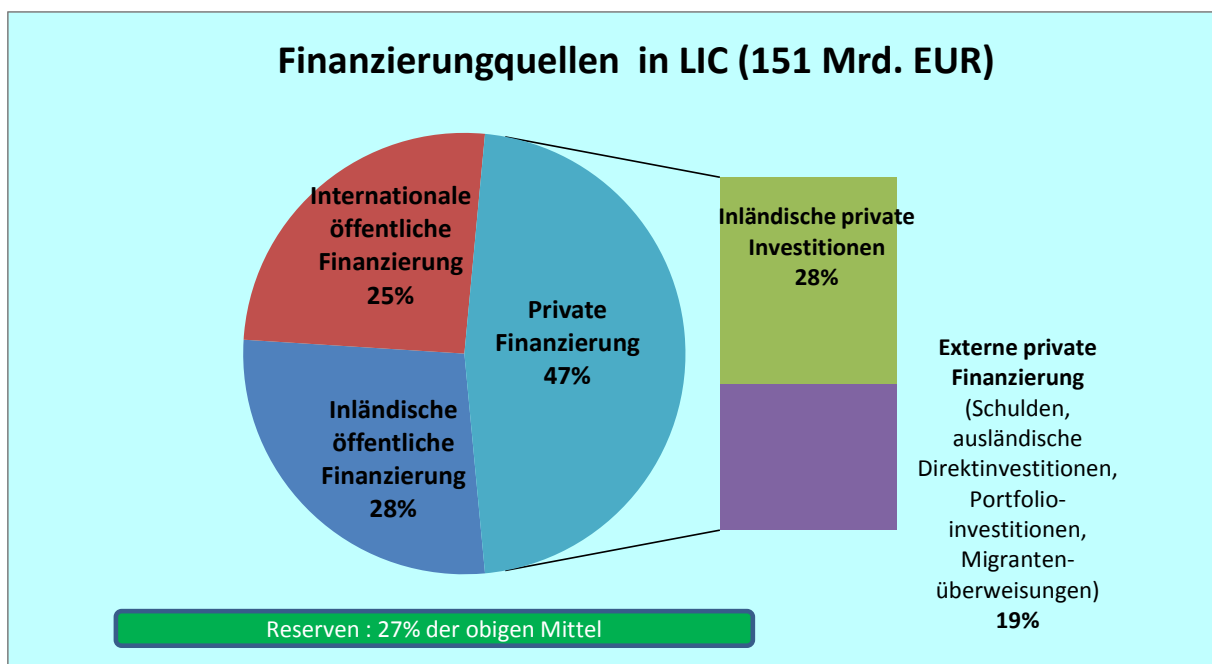
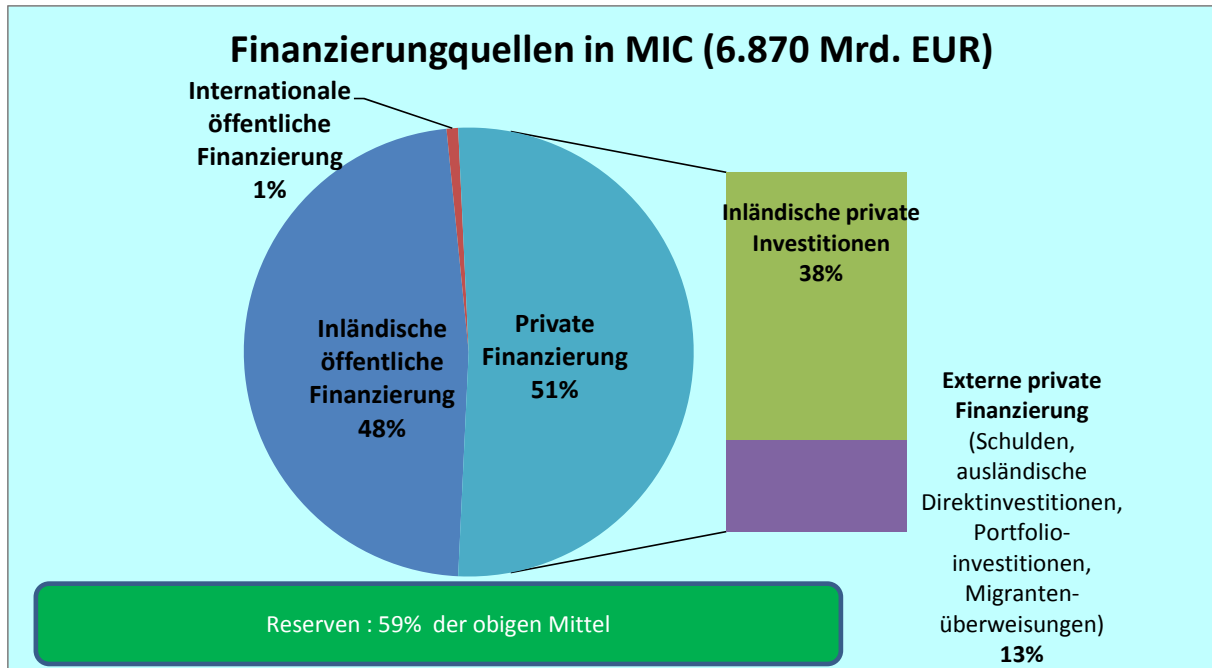


Abbildung 2:



2.1. Inländische öffentliche Finanzmittel — die größte und beste Finanzierungsquelle für die Regierungen

Inländische öffentliche Finanzmittel (3.317 Mrd. EUR) sind die wichtigste direkt verfügbare Quelle für Regierungsausgaben zur Erreichung politischer Ziele und stellen damit auch das wichtigste Element eines Finanzierungskonzepts dar. Dieses Konzept sollte nicht nur fiskalischen Spielraum für Ausgaben zur Verwirklichung politischer Prioritäten schaffen, sondern auch die Rechenschaftspflicht gegenüber der Bevölkerung stärken und damit zu einem gesunden Verhältnis zwischen Staat und Bürger beitragen. Die meisten Länder könnten ihre inländischen Ausgaben zur Verwirklichung politischer Prioritäten erheblich steigern, u. a. durch Erhöhung der Steuereinnahmen, Bekämpfung illegaler Geldflüsse oder durch Beseitigung von Subventionen für umweltschädliche fossile Brennstoffe.

2.1.1. Mobilisierung inländischer Ressourcen

In den Entwicklungsländern schwankt das durchschnittliche Steueraufkommen zwischen 13 % (LIC) und 22 % (MIC) des BIP. Das UNDP hat errechnet, dass zur Verwirklichung der MDG der Anteil der Staatseinnahmen am BIP bei über 20 % liegen müsste. Damit wird deutlich, dass die meisten MIC in der Lage wären, diese Ziele ausschließlich unter Einsatz inländischer Ressourcen zu erreichen. Außerdem wäre dem IWF zufolge eine Erhöhung der Staatseinnahmen um rund 3 % des BIP in relativ kurzer Zeit machbar, auch ohne Berücksichtigung der möglichen zusätzlichen Erlöse aus der Nutzung natürlicher Ressourcen und aus neuen Ökosteuern. Dies zeigt, dass auch in Ländern mit niedrigem Einkommen die Beendigung der Abhängigkeit von der Entwicklungshilfe langfristig möglich ist.

Die auf 649 Mrd. EUR geschätzten illegalen Geldströme (z. B. Erträge aus Straftaten, Steuerhinterziehung und Korruption) verursachen in vielen Ländern erhebliche Einnahmeverluste für den Staat. Sie führen nicht nur zu niedrigeren Steuereinnahmen, sondern schrecken legitime Investoren ab und höhlen auch den Gesellschaftsvertrag zwischen Staat und Bürgern aus. Die Länder sollten die illegalen Geldströme durch rechtliche und strafrechtliche Maßnahmen eindämmen.

2.1.2. Nachhaltige Kreditaufnahme und -vergabe

Durch Kreditaufnahme können Regierungen Investitionsvorhaben vorziehen und trotz schwankender Einnahmen die Stabilität der öffentlichen Ausgaben wahren. Die Gesamtverschuldung der Entwicklungsländer ist zwar im Laufe der Jahre gesunken, doch viele von ihnen sind weiterhin durch einen hohen Schuldenstand gefährdet, haben keinen Zugang zu den Finanzmärkten und sind weiterhin auf öffentliche Kredite angewiesen. Private Kreditgeber und öffentliche Kreditgeber, die nicht dem Pariser Club angehören, haben ihre Gläubigerrolle in den Entwicklungsländern ausgebaut. Dies unterstreicht die Notwendigkeit, dass sich alle Akteure an den Grundsätzen der verantwortungsvollen Kreditvergabe und -aufnahme halten, um die Tragfähigkeit der Auslandsschulden zu gewährleisten.

Der Großteil der Devisenreserven der Entwicklungsländer (4.074 Mrd. EUR) entfällt auf einige wenige Länder mit mittlerem Einkommen. In den meisten ärmeren Ländern dagegen ist der Devisenbestand in der Regel gering. Die Bildung von Vorsorgereserven zählt zu den Abwehrmaßnahmen der Länder gegen Schocks und kann durch versicherungsbasierte Instrumente ergänzt werden. Ein solider makroökonomischer Rahmen und eine umsichtige Politik sind allerdings die wichtigsten Voraussetzungen für die Begrenzung der Verwundbarkeit.

2.1.3. Sinnvolle Verwendung der verfügbaren inländischen öffentlichen Finanzmittel

Die sinnvolle Nutzung der verfügbaren Gelder ist mindestens ebenso wichtig wie eine Aufstockung der Ressourcen. Die Länder sollten sich an die Regeln der verantwortungsvollen Haushaltsführung halten und dafür sorgen, dass mit den verfügbaren Geldern ein möglichst großer Mehrwert erzielt wird. Investitionen, die für das Erreichen der gesetzten Ziele besonders wichtig sind, sollten Vorrang genießen, und die Ausgaben für ein bestimmtes politisches Ziel sollten auch zu Fortschritten bei anderen Zielen beitragen.

2.1.4. Wichtige Maßnahmen zur Aufstockung der in die Erreichung global vereinbarter Ziele investierten inländischen Ressourcen

Jedes Land sollte auf nationaler Ebene folgende Maßnahmen ergreifen:

- Reform der Steuersysteme, Stärkung der Steuerverwaltungen und Umsetzung von Rechtsvorschriften zur Bekämpfung der Korruption. Dazu gehören die Stärkung von Transparenz, Rechenschaftspflicht und Nachhaltigkeit bei der Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen und die Bekämpfung von Steuerhinterziehung und -umgehung.
- Umsetzung politischer Ansätze, mit denen die sinnvolle Verwendung der verfügbaren Gelder sichergestellt wird. Dazu zählen u. a. der Aufbau innovativer Partnerschaften, die Mobilisierung privater Gelder und die Beseitigung von Subventionen für umweltschädliche fossile Brennstoffe.
- Einhaltung von Grundsätzen der verantwortungsvollen staatlichen Kreditaufnahme und -vergabe und Stärkung der Widerstandsfähigkeit.

Zur Unterstützung der Bemühungen auf nationaler Ebene sollten alle Länder und internationalen Akteure gemeinsam folgende Maßnahmen ergreifen:

- Stärkung der Transparenz des Finanzsektors und in Schlüsselsektoren tätiger multinationaler Unternehmen, u. a. im Rahmen der Initiative für Transparenz in der Rohstoffwirtschaft (EITI) und anderer Initiativen zur Förderung der nachhaltigen Nutzung natürlicher Ressourcen, durch Erlass von Vorschriften gegen den illegalen Handel, durch länderspezifische Berichterstattung und durch den Austausch von

Informationen. Die EU spielt hier eine Vorreiterrolle, doch weitere Fortschritte hängen auch vom Engagement anderer Akteure für diese Grundsätze ab.

- Umsetzung von Vorschriften zur Korruptionsbekämpfung wie z. B. dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption.
- Stärkung der internationalen Finanzarchitektur in Bezug auf die Tragfähigkeit der Auslandsschulden und die Absorption von Schocks.

2.2. Internationale öffentliche Finanzmittel — nach wie vor eine wichtige Finanzierungsquelle für einige Länder

Die öffentliche Entwicklungshilfe (ODA) stellt nach wie vor eine der wichtigsten Finanzierungsquellen für die 36 Länder mit niedrigem Einkommen dar, die auch am stärksten von der globalen Herausforderungen betroffen sind: In diesen Ländern macht sie 12 % des BIP aus, auch wenn dieser Anteil inzwischen geringer ist als der der inländischen Einnahmen. Insgesamt sind die internationalen öffentlichen Finanzmittel (158 Mrd. EUR) allerdings von marginaler Bedeutung für die Entwicklungsländer insgesamt (0,7 % des BIP). In den 108 Ländern mit mittlerem Einkommen macht die ODA durchschnittlich nur 0,2 % des BIP aus. Damit wird deutlich, dass die Hilfe schwerpunktmäßig auf die Länder ausgerichtet werden sollte, die sie am dringendsten benötigen.

2.2.1. Aufstockung der Finanzmittel und verbessertes Monitoring

Die Bereitstellung öffentlicher Gelder für die Entwicklungsländer ist das Ergebnis haushaltspolitischer Entscheidungen der Geber. Insgesamt leistet die EU mehr Entwicklungshilfe als alle anderen Industrieländer zusammen. Sie hält seit 2008 ihre Zusagen im Bereich der Handelshilfe ein, sie kommt ihren Verpflichtungen hinsichtlich der Sofortfinanzierung von Klimaschutzmaßnahmen nach und sie stockt die Mittel zum Schutz der biologischen Vielfalt im Einklang mit den in Nagoya und Hyderabad gefassten Beschlüssen auf. Obwohl die von der EU insgesamt bereitgestellte ODA 2012 leicht zurückging, haben die EU-Staats- und Regierungschefs ihre Entschlossenheit bekräftigt, trotz der schwierigen wirtschaftlichen Lage das anvisierte Ziel - Erhöhung des Anteils der ODA am BIP auf 0,7 % bis 2015 - zu erreichen. Die Schwellenländer und aufstrebenden Volkswirtschaften, die inzwischen als Länder mit mittlerem Einkommen (obere Einkommenskategorie) eingestuft werden, sollten ihren gerechten Beitrag zu den internationalen öffentlichen Finanzmitteln leisten.

Die öffentliche Entwicklungshilfe (ODA) wird zunehmend kritisiert - für die einen ist sie als Konzept zu weit, für die anderen zu eng gefasst, um alle Akteure und Maßnahmen im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit abzudecken. Daher muss die öffentliche Entwicklungshilfe reformiert und das Monitoring der Mittelverwendung verbessert werden. Dazu gehört u. a. die Aufstellung verbesserter Indikatoren (z. B. Rio-Markers), an denen abgelesen werden kann, wie viel ODA für die Erreichung einzelner Ziele bereitgestellt wird. Es sollte eine solide Grundlage für die Erfassung aller Finanzierungen zugunsten der Entwicklungsländer geschaffen werden, damit alle Akteure nach den gleichen Maßstäben zur Rechenschaft gezogen werden können. Die Arbeit des DAC zur Reform der ODA ist ein wichtiger Beitrag hierzu. Das Monitoring der internationalen Finanzmittel sollte im Rahmen eines umfassenden Monitoringmechanismus erfolgen, der auch inländische und private Mittel abdeckt.

2.2.2. Sinnvolle Verwendung der verfügbaren externen Finanzmittel

Ebenso wie bei den inländischen Ressourcen bedeutet die sinnvolle Verwendung der externen Mittel nicht nur „das Richtige tun“, sondern auch „die Dinge richtig tun“. So sollten die Mittel schwerpunktmäßig dort eingesetzt werden, wo sie am dringendsten benötigt werden, und zwar in innovativer und wirksamer Weise, damit sichergestellt ist, dass sie der Verwirklichung

mehrerer politischer Ziele gleichzeitig dienen, z. B. durch Integration einzelner Ziele in alle Politikbereiche.

Innovative Finanzierungsformen können die Wirksamkeit des Mitteleinsatzes steigern und sollten daher ausgebaut werden. Die Kombination von Zuschüssen mit Darlehen und Eigenkapital und die Einrichtung von Garantie- und Risikoteilungsinstrumenten können als Katalysator für private und öffentliche Investitionen dienen. Die EU ist hier bereits aktiv. Wie aus der Arbeit der Leitenden Gruppe für innovative Entwicklungsfinanzierung hervorgeht, besitzen innovative Finanzierungsmechanismen generell ein hohes Einnahme-Potenzial und können zur Stabilität und Vorhersehbarkeit der Finanzierung beitragen. Einige innovative Finanzierungsmechanismen wie der Mechanismus für umweltverträgliche Entwicklung (CDM) sind zwar auf ein spezifisches Ziel ausgerichtet, doch sollten die entsprechenden Investitionen auch dem allgemeinen Kontext Rechnung tragen und einen Beitrag zur Verwirklichung anderer Ziele leisten.

Um die „Dinge richtig zu tun“, hat sich die internationale Gemeinschaft im Rahmen der in Busan errichteten Partnerschaft für eine wirksame Entwicklungszusammenarbeit nachdrücklich dazu verpflichtet, die Wirksamkeit der Hilfe zu erhöhen und zwar auf der Grundlage der demokratischen Eigenverantwortung der Entwicklungsländer und eines gemeinsamen Bewusstseins für die Notwendigkeit der Bereitstellung globaler Kollektivgüter. Dieser Ansatz kann allerdings untergraben werden, wenn im Rahmen multilateraler Prozesse eine Zweckbindung von Mitteln für spezifische Politikbereiche angestrebt wird, während die Entwicklungsländer vor der Notwendigkeit stehen, „das Richtige zu tun“ und die Mittel dort einzusetzen, wo sie zur Erreichung der an globale Ziele geknüpften nationalen Zielvorgaben beitragen können.

2.2.3. Wichtige Maßnahmen zur Aufstockung der in globale Ziele investierten internationalen öffentlichen Finanzmittel

Jedes Land sollte Verantwortung übernehmen und verlangen, dass sämtliche externen Mittel in Übereinstimmung mit seinen nationalen Entwicklungsplänen, die auch die international vereinbarten Ziele umfassen, eingesetzt werden. Dies entspricht den Grundsätzen von Busan.

Alle Länder und internationalen Akteure sollten sich zu Folgendem verpflichten:

- Einhaltung der Grundsätze und Zusagen der Partnerschaft von Busan bei der Bereitstellung internationaler öffentlicher Finanzmittel;
- Leistung eines angemessenen Beitrags zu den globalen Bemühungen auf der Grundlage einer dynamischen Palette von Verpflichtungen. Die reichsten Länder sollten einen größeren Beitrag leisten als die Länder mit mittlerem Einkommen (obere Einkommenskategorie) und die aufstrebenden Volkswirtschaften. Bei der externen Unterstützung sollte der Schwerpunkt auf den LIC liegen. Die Zusammenarbeit mit MIC - insbesondere zugunsten von MIC der unteren Einkommenskategorie - sollte in erster Linie auf Maßnahmen mit Katalysatorwirkung ausgerichtet werden.
- Reform der ODA und Überwachung der Bereitstellung externer öffentlicher Finanzmittel im Rahmen eines umfassenden Mechanismus zur Gewährleistung einer gegenseitigen Rechenschaftspflicht;
- Verwendung von Finanzierungsmodalitäten, die den länderspezifischen Bedürfnissen entsprechen und die langfristige Tragfähigkeit der Finanzierung sicherstellen. Innovative Mechanismen, die durch Hebelwirkung zusätzliche Ressourcen mobilisieren, sollten ausgebaut und sowohl der Kapazitätsaufbau als auch die technische Hilfe sollten verstärkt werden.

2.3. Private Finanzierung — ein wichtigster Wachstumsmotor

Die private Finanzierung unterscheidet sich grundsätzlich von der öffentlichen Finanzierung. Sie richtet sich nach privaten Interessen und dient nicht an sich zur Umsetzung politischer Ziele. Die privaten Investitionen (3.652 Mrd. EUR) stellen jedoch einen wichtigsten Wachstumsmotor dar und können somit zur Verwirklichung solcher Ziele beitragen. Auch eine nur geringe Anpassung der Prioritäten und Modalitäten der privaten Investitionstätigkeit könnte für die Erreichung politischer Ziele von großem Nutzen sein. Eine solche Anpassung lässt sich in erster Linie durch die Schaffung inländischer und internationaler Anreize, z. B. im Rahmen öffentlich-privater Partnerschaften, erreichen.

Der inländische und der internationale Privatsektor sind in hohem Maße miteinander integriert und reagieren auf die gleichen Anreize. Sie werden daher nachstehend gemeinsam behandelt. Eine getrennte Behandlung ist nur hinsichtlich der Überwachung eingegangener Verpflichtungen sinnvoll.

2.3.1. Investitionen und Handel, Wissenschaft, Technologie und Innovation

Die inländischen Investitionen übersteigen bei weitem die ausländischen Investitionen und sind die wichtigste Stütze der wirtschaftlichen Entwicklung. Sie werden durch die ausländischen Direktinvestitionen und in geringerem Maße auch durch die private Kreditaufnahme im Ausland, ergänzt, wodurch auch Know-how und Technologie „importiert“ werden. Investitionen mit positiven Auswirkungen auf die Verwirklichung öffentlicher Ziele sollten durch günstige politische Rahmenbedingungen und innovative Mechanismen wie leistungsbezogene Zahlungen für Ökosystemleistungen, CO₂-Gutschriften oder Kompensationsmaßnahmen für die biologische Vielfalt unterstützt werden.

Der Handel ist ein wirksames Mittel zur Steigerung der Wirtschaftstätigkeit und der Produktivität. Um die Vorteile des Handels nutzen zu können, sollten die Länder handelsfördernde Rahmenbedingungen auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene schaffen. Die reicheren Länder sollten den ärmsten Ländern den präferenziellen Zugang zu ihren Märkten und auch sonstige Unterstützung gewähren. Die EU bietet anderen Ländern bereits einen großzügigen Zugang zu ihren Märkten, einschließlich des zoll- und kontingentfreien Zugangs für LIC. Der Großteil des Handels der Entwicklungsländer entfällt bereits auf den Handel mit anderen Entwicklungsländern, und das durch eine Liberalisierung des Süd-Süd-Handels gebotene Potenzial sollte verwirklicht werden. Auf internationaler Ebene muss der Fähigkeit der LIC, aus dem internationalen Handel Nutzen zu ziehen, mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden.

Neue Technologien sollten durch verstärkte globale Integration für die Erreichung globaler Ziel nutzbar gemacht werden. Die Rückkopplung zwischen Technologie, die an die Verhältnisse in den Entwicklungsländern angepasst ist, einerseits und Innovationen andererseits kann durch die Förderung von Investitionen in die Forschung, u. a. im Rahmen innovativer Mechanismen wie Vorabnahmeverpflichtungen, weiter gestärkt werden.

2.3.2. Migrantenüberweisungen

Migrantenüberweisungen stellen einen wichtigen privaten Mittelfluss dar und machen in mehreren Entwicklungsländern einen Großteil des BIP aus. Eine Verringerung der Kosten für Heimatüberweisungen auf 5 % im Einklang mit der entsprechenden Zusage der G-20⁸ würde erhebliche Vorteile bringen, auch im Falle der teureren Süd-Süd-Überweisungen. Sowohl die Ursprungs- als auch die Bestimmungsländer sollten eine Politik verfolgen, die darauf gerichtet ist, von Wettbewerb geprägte und transparente Marktbedingungen zu schaffen,

⁸ Erklärung des G20-Gipfels vom 5. Dezember 2011, Punkt 77.

Zugang zu besseren Finanzdienstleistungen zu gewähren und eine möglichst sinnvolle und produktive Verwendung der Migrantenüberweisungen zu gewährleisten.

2.3.3. *Private Spenden*

Die private Spendentätigkeit hat vieles mit der öffentlichen Entwicklungshilfe gemein. Private Spenden, die 2010 auf 42 Mrd. EUR geschätzt wurden, können bei bestimmten Bevölkerungsgruppen und speziellen Themen wichtige Beiträge leisten. Die private Spendentätigkeit lässt sich naturgemäß nicht in nationalen Entwicklungsplänen erfassen, doch sollten ihre Transparenz, Vorhersehbarkeit und Wirksamkeit erhöht werden.

2.3.4. *Wichtige Maßnahmen zur Aufstockung der in prioritäre politische Ziele investierten privaten Finanzmittel*

Jedes Land sollte auf nationaler Ebene folgende Maßnahmen ergreifen:

- Schaffung eines Geschäftsklimas, das die Erreichung politischer Ziele im Einklang mit den internationalen Verpflichtungen in Bezug auf menschenwürdige Arbeit unterstützt und sowohl die Innovation als auch die Entwicklung der nationalen Finanzsysteme fördert.
- Verwendung öffentlicher Mittel für Investitionen in Bereichen, in denen sie eine Hebelwirkung auf private Investitionen zugunsten politischer Prioritäten entfalten.

Darüber hinaus sollten sich alle Länder und internationalen Akteure zu Folgendem verpflichten:

- Schaffung transparenter und gerechter Regeln auf internationaler Ebene, auch für den Handel und die Finanzmärkte.
- Verwendung öffentlicher Mittel zur Mobilisierung privater Investitionen (durch Hebelwirkung) und zur Unterstützung von Innovation, auch durch Technologien.

Zudem sollte sich die Privatwirtschaft zu Folgendem verpflichten:

- Anwendung der Grundsätze der guten Unternehmensführung und der sozialen und ökologischen Verantwortung von Unternehmen als Beitrag zum Übergang zu einer inklusiven grünen Wirtschaft. Dazu zählen u. a. die Abschätzung der Auswirkungen von Investitionen auf politische Ziele, die Anwendung des Fremdvergleichsgrundsatzes in Bezug auf Verrechnungspreise, die Sicherstellung der Transparenz der eigenen Geschäftstätigkeit und die Einhaltung internationaler Leitlinien über die soziale Verantwortung von Unternehmen und über Investitionen.
- Anwendung der Grundsätze von Busan auf die private Spendentätigkeit im Bereich der Entwicklungshilfe.

3. AUF DEM WEG ZU EINEM UMFASSENDEN UND INTEGRIERTEN FINANZIERUNGSKONZEPT

3.1. Grundsätze

Eine globale Agenda mit gemeinsamen Zielen für die Zeit nach 2015 soll allen Akteuren als Anreiz zur effizienten Nutzung ihrer Ressourcen dienen. Sie sollte durch ein solides universell geltendes Finanzierungskonzept ergänzt werden, das den globalen Entwicklungen Rechnung trägt und sämtliche den verschiedenen Akteuren zur Verfügung stehenden Ressourcen berücksichtigt. Am besten würde sich dies dadurch erreichen lassen, dass die internationale Agenda für Entwicklungsfinanzierung modernisiert und ausgeweitet wird, um den Herausforderungen der Welt von morgen gerecht zu werden. Der Prozess zur Aufstellung

globaler Ziele kommt zwar erst in Gang, doch sollten sich die Diskussionen über die Finanzierung bereits jetzt an einigen zentralen Grundsätzen orientieren:

- Die Frage der Finanzierung sollte vor dem Hintergrund der Politikformulierung betrachtet werden. Eine gut formulierte Politik ist die tragende Säule der Umsetzung, denn es ist effektiver, eine Politik zu ändern, als durch zusätzliche Ausgaben eine schlechte Politik zu kompensieren.
- Alle verfügbaren Mittel sollten umfassend, d. h. als Teil einer Gesamtsumme, betrachtet werden. Die drei Kategorien der Finanzmittel — inländische öffentliche, internationale öffentliche bzw. private Mittel — bieten eine Struktur zur Ermittlung wichtiger Maßnahmen auf nationaler und internationaler Ebene.
- Im Rahmen eines globalen Konzepts sollte die Prioritätensetzung beim Ressourceneinsatz in erster Linie den einzelnen Ländern überlassen werden. Sie können am besten über die Lösung möglicher Zielkonflikte entscheiden, allerdings im Rahmen der international vereinbarten Verpflichtungen, Ziele und Zielvorgaben. Der Länderebene sollte auch die Bewertung der zur Verwirklichung der vereinbarten Ziele erforderlichen Kombination von Konzepten, Finanzmitteln und Instrumenten vorbehalten sein, denn sie stellt ja die Ebene dar, auf der die jeweiligen Maßnahmen durchgeführt werden. Alle Länder sollten sich verpflichten, die zur Verfügung stehenden Ressourcen in optimaler Weise zur Erreichung der vereinbarten politischen Ziele einzusetzen.
- Genauso wie die verschiedenen politischen Ziele sich gegenseitig verstärken müssen, so sollten die Mittel zur Erreichung dieser Ziele auf Länderebene ein Paket miteinander verbundener Quellen und Instrumente bilden, damit mit denselben Geldern mehrere politische Ziele erreicht werden können. Die Finanzierung muss die Synergien zwischen verschiedenen globalen Zielen fördern. Unter Beachtung bestehender Verpflichtungen sollten die vereinbarten Ziele grundsätzlich in die nationale Politik im jeweiligen Bereich integriert werden, anstatt auf globaler Ebene Finanzmittel für spezifische Zwecke bereitzuhalten, denn dies führt zur Fragmentierung.
- Der Schwerpunkt der externen öffentlichen Finanzierung sollte auf die bedürftigsten Länder verlagert werden. Auch die aufstrebenden Volkswirtschaften und die Länder, die inzwischen als Länder mit mittlerem Einkommen (obere Einkommenskategorie) eingestuft werden, sollten einen angemessenen Beitrag hierzu leisten.
- Alle Finanzierungen sollten nach einem harmonisierten Verfahren überwacht werden, um auf nationaler und globaler Ebene für Transparenz und gegenseitige Rechenschaftspflicht zu sorgen. Damit soll sichergestellt werden, dass die verfügbaren Mittel noch wirksamer zur Verwirklichung der vielen verschiedenen globalen und nationalen Ziele der nachhaltigen Entwicklung eingesetzt werden. Auch die Verfolgung der Mittelflüsse sollte verbessert werden. Dazu gehört die Überprüfung ihres Beitrags zur Erreichung nationaler und globaler Ziele und – sofern vorhanden – der entsprechenden Finanzvorgaben. Entscheidende Voraussetzung hierfür ist die Verfügbarkeit genauer Daten. Daher sollten die Kapazitäten im Statistikbereich gestärkt werden.

3.2. Ein übergeordneter Rahmen für internationale Prozesse

Aufbauend auf der Erklärung von Doha und der darin enthaltenen Zusage, verschiedene Herausforderungen durch konzertiertes globales Handeln anzugehen, sollten die einzelnen Diskussionsstränge zum Thema Finanzierung innerhalb eines übergeordneten Rahmens

miteinander verknüpft werden. So sollte die Arbeit des UN-Sachverständigenausschusses, der von der Rio + 20-Konferenz mit der Ausarbeitung von Optionen für eine Strategie zur Finanzierung von nachhaltiger Entwicklung beauftragt wurde, voll und ganz mit dem Prozess zum Thema Entwicklungsfinanzierung im Einklang stehen. Zur Bündelung dieser Stränge sollte eine internationale Konferenz veranstaltet werden, auf der - aufbauend auf den Vorschlägen des Sachverständigenausschusses und den Prozessen zur Vorbereitung eines Rahmens für die Zeit nach 2015 - ein umfassendes und integriertes Finanzierungskonzept entwickelt wird. Wie auch im Bericht der hochrangigen Expertengruppe der UN für die Zeit nach 2015 vorgeschlagen, sollte dieser verstärkte globale Prozess zur Festlegung eines übergreifenden Finanzierungskonzepts, insbesondere für die Zeit nach 2015, führen. Die Anwendung der oben dargelegten Grundsätze soll auch die Kohärenz und Koordinierung der einzelnen Finanzierungsströme und Verhandlungsprozesse (z. B. im Zusammenhang mit dem für 2015 geplanten Klimaschutzabkommen) sicherstellen. Dadurch wird gewährleistet, dass jedes Land die verfügbaren Mittel gezielt dort einsetzen kann, wo sie den größten Beitrag zur Verwirklichung der vereinbarten gemeinsamen Ziele leisten.

3.3. Die nächsten Schritte für die EU

Mit dieser Mitteilung wird ein gemeinsames Konzept der EU für die Diskussionen zum Thema Finanzierung im Zusammenhang mit der Agenda für die Zeit nach 2015, der Arbeit der Offenen Arbeitsgruppe der UN zum Thema Ziele für nachhaltige Entwicklung und des von den UN mit der Formulierung von Optionen für eine Strategie zur Finanzierung von nachhaltiger Entwicklung eingesetzten Sachverständigenausschusses sowie der Überprüfung des Prozesses im Bereich der Entwicklungsfinanzierung vorgelegt. Außerdem soll sie die Grundlage für gemeinsame Standpunkte der EU zur Frage der Finanzierung im Rahmen internationaler Prozesse in den Bereichen Klima, biologische Vielfalt, Chemikalien usw. bilden.

Das oben dargelegte Konzept versteht sich als Beitrag zu den internationalen Diskussionen. Die EU sollte es nutzen, um ihre Partner zu sensibilisieren und mit ihnen die notwendigen Diskussionen zu führen.