

Bericht des Zwischenstaatlichen Expertenkomitees zur
Finanzierung Nachhaltiger Entwicklung



Vereinte Nationen

Bericht des Zwischenstaatlichen Expertenkomitees zur
Finanzierung Nachhaltiger Entwicklung



Vereinte Nationen
New York, 2015
Veröffentlichung
der Vereinten Nationen

Vorwort

Im Juni 2013 richtete die Generalversammlung das Zwischenstaatliche Expertenkomitee zur Finanzierung Nachhaltiger Entwicklung ein.¹ Diesem Schritt vorausgegangen war die Konferenz der Vereinten Nationen über nachhaltige Entwicklung (Rio+20) im Jahr 2012, deren Abschlussdokument ein ehrgeiziges Mandat enthielt. Es reflektierte die Forderung der teilnehmenden Staats- und Regierungschefs nach einem zwischenstaatlichen Prozess, in dem Vorschläge für eine wirksame Strategie zur Finanzierung nachhaltiger Entwicklung gesammelt und in einem Bericht zusammengefasst werden sollten. Dementsprechend wurde das Komitee beauftragt, „den Finanzierungsbedarf zu bewerten, die Effektivität, die Folgerichtigkeit und die Synergien der bestehenden Instrumente und Rahmenwerke zu prüfen und zusätzliche Initiativen zu evaluieren“.²

In der Folge wurden von Regionalgruppen der UN-Mitgliedstaaten 30 Experten aus unterschiedlichsten Fachgebieten und Ländern (siehe Anhang) zu Komiteemitgliedern ernannt. Im August 2013 kamen sie zu ihrer ersten Sitzung zusammen, auf der sie ein Arbeitsprogramm verabschiedeten und zwei Ko-Vorsitzende wählten: den finnischen Botschafter Pertti Majanen und Mansur Muhtar aus Nigeria.

Auftragsgemäß vereinbarten die Mitglieder des Komitees gleich zu Beginn, keine sektor- oder zielspezifischen Analysen durchzuführen, sondern sich der allgemeinen Frage der Finanzierung nachhaltiger Entwicklung zu widmen. Die Arbeit, so wurde festgelegt, sollte in drei Themenkomplexe untergliedert werden: Komplex 1: „Abschätzung des Finanzierungsbedarfs, Bestandsaufnahme aktueller Finanzströme und sich abzeichnender Trends, Auswirkungen nationaler und internationaler Rahmenbedingungen“; Komplex 2: „Mobilisierung von Ressourcen und deren wirksame Verwendung“; Komplex 3: „institutionelle Regelungen, Politikkohärenz, Synergien und Steuerung“.

Des Weiteren vereinbarte das Komitee, seine Tätigkeit auf vier Säulen zu stützen: (1) die universellen Werte der Millenniums-Erklärung; (2) die Prinzipien der Rio-Erklärung über Umwelt und Entwicklung und das Rio+20-Abschlussdokument; (3) den Konsens von Monterrey über Entwicklungsfinanzierung mit seinem Schwerpunkt auf der Nutzung sämtlicher Finanzierungsformen – öffentlicher, privater, nationaler und internationaler – auf ganzheitliche Weise; (4) einen Multi-Stakeholder-Ansatz, der die Zivilgesellschaft, die Wirtschaft und andere maßgebliche Gruppen einbezieht.

Dem ersten Treffen folgten 2013 und 2014 vier weitere jeweils fünftägige Sitzungen am UN-Hauptsitz. Und auch zwischen den Sitzungen, auf zahlreichen informellen Zusammenkünften, in Videokonferenzen und in Online-Foren, wurde die Debatte fortgesetzt. Der Bericht profitierte erheblich von den Sichtweisen anderer Mitgliedstaaten und externer Akteure, und Kommunikation

¹ Beschluss der Generalversammlung 67/559.

² A/CONF.216/16, Kapitel I, Resolution 1.

war fester Bestandteil der Arbeit des Komitees. Auch nach auftragsgemäßem Abschluss der regulären Sitzungen fand ein reger Austausch zwischen den Komiteemitgliedern statt. Auf fünf öffentlichen Sitzungen mit verschiedenen Akteuren wurde Teilnehmern aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft, deren Vorschläge mutiges und praxisorientiertes Handeln anmahnten, viel Beachtung geschenkt. Und auch die große Zahl fundierter Beiträge aus dem weiteren UN-System brachten die Arbeit des Komitees spürbar voran.

Regionale Konsultationen halfen dem Komitee, landesspezifische und regionale Sichtweisen einzubeziehen, und machten deutlich, wie wichtig es war, nicht präskriptiv vorzugehen. Vor diesem Hintergrund organisierten die Regionalen Wirtschaftskommissionen der Vereinten Nationen mit großzügiger Unterstützung mehrerer Mitgliedstaaten Veranstaltungen, mit denen auch externe Akteure in Santiago (Chile), Helsinki (Finnland), Addis Abeba (Äthiopien), Dschidda (Saudi-Arabien) und Jakarta (Indonesien) eingebunden wurden.

Da das Komitee seine Arbeit mit der Offenen Arbeitsgruppe über die Ziele für nachhaltige Entwicklung (Open Working Group on Sustainable Development Goals – OWG) abstimmen musste, veranstaltete es eine gemeinsame Tagung, auf der über Fortschritte berichtet und Ansichten mit der OWG ausgetauscht wurden. Der Schlussbericht berücksichtigt die von der OWG vorgeschlagenen Ziele nachhaltiger Entwicklung und die zugehörigen Unterziele, vor allem Ziel 17 zu den Mitteln der Umsetzung (*Means of Implementation*).

Mit Abschluss der einjährigen Beratungen hat das Komitee seinen Auftrag erfüllt und am Ende seiner fünften Sitzung am 8. August 2014 seinen Schlussbericht verabschiedet. Er wurde inzwischen als Dokument der 69. Tagung der Generalversammlung der Vereinten Nationen veröffentlicht.³

Der Bericht ist das Ergebnis einer einjährigen Debatte über die Finanzierung nachhaltiger Entwicklung, zu der jedes Mitglied seinen unverwechselbaren und unentbehrlichen Beitrag geleistet hat. Die Debatten stützten sich auf Hintergrundpapiere und andere Beiträge, die von der Arbeitsgruppe des Task Teams der Vereinten Nationen für die Finanzierung der nachhaltigen Entwicklung erstellt wurden. Die UN-Abteilung Wirtschaftliche und Soziale Angelegenheiten (DESA) und die Abteilung Generalversammlung und Konferenzmanagement (DGACM) leisteten während des gesamten Prozesses inhaltliche und administrative Unterstützung. Der Bericht wurde mit großem Optimismus und in der Überzeugung verabschiedet, dass er eine hilfreiche Grundlage für die anstehenden zwischenstaatlichen Verhandlungen über die Finanzierung nachhaltiger Entwicklung darstellt und die Post-2015-Entwicklungsagenda der Vereinten Nationen unterstützen wird.

³ A/69/315.

Inhalt

Vorwort	iii
Zusammenfassung der Ko-Vorsitzenden	vii
I. Einführung	1
II. Der globale Kontext	5
A. Globaler Kontext im Wandel	5
B. Der Umfang des Finanzierungsbedarfs	7
C. Neue Muster von Mittelfläüssen	9
III. Strategischer Ansatz	17
IV. Optionen für eine integrierte Strategie zur Finanzierung nachhaltiger Entwicklung	21
A. Nationale öffentliche Finanzierung	21
B. Nationale private Finanzierung	27
C. Internationale öffentliche Finanzierung	33
D. Internationale private Finanzierung	37
E. Mischfinanzierung	40
V. Globale Steuerung zur Finanzierung nachhaltiger Entwicklung	45
VI. Schlussbemerkungen	55

Anhang		59
	Mitglieder des Zwischenstaatlichen Expertenkomitees zur Finanzierung Nachhaltiger Entwicklung	59
Abbildungen		
I	BIP pro Kopf im Vergleich zu fortgeschrittenen Volkswirtschaften	6
II	Größenordnungen des Investitionsbedarfs verschiedener Sektoren	8
III	Finanzierungsströme	10
IV	Finanzströme aus nationalen und internationalen Finanzierungsquellen für nachhaltige Entwicklung	20
V	Konzessionalität internationaler öffentlicher Finanzierung nach Entwicklungsstand der Länder und ihren Anforderungen an nachhaltige Entwicklung	36
Tabelle		
I	Mischfinanzierungsinstrumente	44

Zusammenfassung der Ko-Vorsitzenden

Im September 2015 wird die Staatengemeinschaft eine neue Entwicklungsagenda verabschieden, die die Armut beseitigen und nachhaltige Entwicklung sicherstellen soll – weltweit und in allen Ländern. Diese gewaltige Herausforderung ist nur mit ausreichenden Finanzmitteln zu bewältigen. Das Zwischenstaatliche Expertenkomitee zur Finanzierung Nachhaltiger Entwicklung hatte den Auftrag, Vorschläge für die Gestaltung einer Finanzierungsstrategie zu erarbeiten, die die Mobilisierung von Ressourcen und ihre wirksame Nutzung zur Verwirklichung der Ziele nachhaltiger Entwicklung fördern.⁴

Zur Erfüllung dieses Beitrags trägt der Bericht in dreifacher Weise bei: Er enthält (a) einen umfassenden analytischen Rahmen, (b) einen Katalog mit mehr als 115 Politikoptionen, aus dem Entscheidungsträger wählen können, und (c) eine Liste mit Bereichen, in denen die globale Partnerschaft für nachhaltige Entwicklung weiter ausgebaut werden sollte, darunter: Handel, Steuern, Finanzmarktstabilität, Schulden und Entwicklungszusammenarbeit.

Wir empfehlen, dass alle Länder eigene Strategien zur Finanzierung nachhaltiger Entwicklung umsetzen, ergänzt durch nationale und internationale förderliche politische Rahmenbedingungen. Diese Strategien sollten alle Finanzierungsquellen einschließen, öffentliche und private, nationale wie internationale. Dabei erfüllt jede Quelle, abhängig von den jeweiligen Merkmalen, eine spezifische Aufgabe. Wir sind der Auffassung, dass die internationale Gemeinschaft mit dem notwendigen politischen Willen den Finanzierungsbedarf einer transformativen Agenda für nachhaltige Entwicklung decken kann. Die Herausforderung ist gewaltig, gemeinsam aber durchaus zu bewältigen.

Der Finanzierungsbedarf

Wir begannen unsere Analyse mit der Einschätzung des Bedarfs an nachhaltiger Finanzierung, der aktuellen Finanzierungsströme und ihrer Wirksamkeit sowie der potenziellen Finanzierungsquellen. Seit der Verabschiedung der Millenniums-Erklärung im Jahr 2000 verzeichnen viele Entwicklungsländer ein beachtliches Wirtschaftswachstum, und die Zahl verfügbarer Finanzierungsformen nimmt zu. Trotz dieser Erfolge bestehen Unterschiede zwischen und innerhalb von Ländern, und die erzielten Fortschritte reichen nicht für die Verwirklichung aller Millenniums-Entwicklungsziele. Krisenanfälligkeit und Risiken wie Umweltzerstörung, Klimawandel und mit dem internationalen Finanzsystem verbundene Risiken sind deutlicher zutage getreten.

⁴ A/CONE.216/16, Kapitel I, Resolution 1.

Vor diesem Hintergrund schätzten wir Größenordnungen des Finanzierungsbedarfs für nachhaltige Entwicklung ab. Natürlich ist die Ermittlung des Finanzierungsbedarfs ein komplexes und naturgemäß ungenaues Unterfangen, denn Schätzungen hängen von einer Vielzahl von Annahmen und vom makroökonomischen und politischen Umfeld ab. Demzufolge variieren sie stark. Außerdem kann das einfache Addieren von Anforderungen aufgrund von sektorübergreifenden Synergien in die Irre führen. Gleichwohl zeigen alle Untersuchungen, dass der Bedarf enorm ist. So wird die Größenordnung von zusätzlich für klimaverträgliche, nachhaltige Entwicklungsszenarien benötigten Investitionen auf mehrere Billionen Dollar pro Jahr veranschlagt, die für Infrastrukturmaßnahmen zusätzlich benötigten Mittel auf 5 bis 7 Billionen Dollar jährlich.

Zwar würden die weltweiten Ersparnisse in Höhe von etwa 22 Billionen US-Dollar jährlich diesen Bedarf decken. Doch die Ressourcenallokation erfolgt derzeit nicht bedarfsgerecht. Für die Politik besteht die Herausforderung darin, höhere Investitionen aus verstreuten Finanzierungsströmen in Bereiche globalen Bedarfs zu fördern und die Qualität aktueller Politiken, Konzepte und Instrumente zu verbessern. Dabei müssen ineffiziente und schädliche Subventionen, Korruption, Steuerhinterziehung, illegale Mittelabflüsse und Untätigkeit bekämpft werden, Letztere vor allem im Umweltsektor, wo sie oft höhere Kosten verursacht als korrigierende Maßnahmen. Dies zu verwirklichen wird nicht leicht: Nur durch einen transformativen Wandel der öffentlichen wie auch der privaten Finanzierungslandschaft kann es gelingen.

Strategischer Ansatz

Um diesen Wandel herbeizuführen, entwickelte das Komitee einen strategischen Ansatz. Abgeleitet wurde er aus einer umfassenden Analyse der Finanzströme von der Quelle bis zur Nutzung sowie der Intermediäre, die diese Ströme steuern. Dieser Bezugsrahmen basiert auf dem Konsens von Monterrey, fügt aber auch neue Elemente hinzu, die aktuelle Probleme reflektieren: So integriert er neue Herausforderungen wie den Kampf gegen den Klimawandel in das inhaltliche Konzept, betrachtet die ökonomische, ökologische und soziale Dimension nachhaltiger Entwicklung aus einer ganzheitlichen Perspektive und behandelt die Frage, wie sich gezielt neue Investitionsanreize schaffen lassen. Dies alles geschieht unter Beachtung der komplementären Natur der Quellen und der dem Handeln der Intermediäre zugrunde liegenden Aufgaben und Anreize.

Diese Analyse stützt sich auf neun zentrale Grundsätze: Erstens ist jedes Land für seine Entwicklung selbst verantwortlich, während die internationale Gemeinschaft die Aufgabe hat, förderliche Rahmenbedingungen zu schaffen und internationale Unterstützung zu leisten. Das ist wichtig, weil der zweite Grundsatz besagt, dass wirksame staatliche Maßnahmen der Dreh- und Angelpunkt der Strategie zur Finanzierung nachhaltiger Entwicklung sind. Alle Akteure, auch der Privatsektor, agieren unter Rahmenbedingungen, die von der öffentlichen Politik geschaffen werden. Das unterstreicht die Bedeutung von Transparenz, einer zielführenden Politikgestaltung und guter Regierungsführung.

Drittens müssen unterschiedliche Finanzierungsformen, die einander ergänzen, nicht ersetzen, auf ganzheitliche Weise genutzt werden. Während private Finanzen gewinnorientiert sind und sich besonders für produktive Investitionen eignen, sind die zu erwartenden Renditen aus Investitionen in nachhaltige Entwicklung, vor allem auf kurze Sicht, häufig weniger attraktiv. Aus diesem Grund sind öffentliche Mittel zur Finanzierung sozialer Leistungen und öffentlicher Güter unverzichtbar. Strategien zur Finanzierung nachhaltiger Entwicklung müssen so gestaltet sein, dass sie die Synergien verschiedener Finanzierungsströme maximieren. Dabei müssen sie das Zusammenspiel der Finanzierungsquellen, -mechanismen und -instrumente und deren Stärken und Schwächen im Hinblick auf landesspezifische Lösungen berücksichtigen.

Viertens müssen Finanzierungsinstrumente an den Bedarf und geeignete Verwendungszwecke angepasst werden. Die Qualität der Mittel spielt eine große Rolle. So sollten Investitionen in nachhaltige Entwicklung mit langfristigen Mitteln finanziert werden, da kurzfristige Gelder in diesem Kontext eher ungeeignet sind. Fünftens sind internationale öffentliche Mittel nach wie vor besonders für die Länder von Bedeutung, die den größten Bedarf und die geringsten Kapazitäten haben, Ressourcen zu mobilisieren. Ihre Wirkung muss maximiert werden.

Die übrigen Grundsätze fordern die Verankerung der Kriterien nachhaltiger Entwicklung in Finanzierungsstrategien, auch in öffentlichen Haushalten und privaten Investitionsentscheidungen, ferner die Nutzung von Synergien aus den drei Dimensionen nachhaltiger Entwicklung, die Anwendung eines inklusiven, auf die Menschen ausgerichteten Multi-Stakeholder-Ansatzes und die Gewährleistung von Transparenz und Rechenschaftspflicht der Finanzierung auf allen Ebenen.

Grundsätze des strategischen Ansatzes des Komitees

Die Übernahme von Führungs- und Eigenverantwortung der Länder bei der Umsetzung nationaler Strategien zur nachhaltigen Entwicklung sicherstellen und internationale förderliche Rahmenbedingungen schaffen	1
Wirksame staatliche Maßnahmen als Dreh- und Angelpunkt einer Finanzierungsstrategie für nachhaltige Entwicklung verabschieden	2
Alle Finanzierungsströme ganzheitlich nutzen	3
Finanzierungsströme an den Bedarf und geeignete Verwendungszwecke anpassen	4
Die Wirkung internationaler öffentlicher Finanzierung maximieren	5
In nationalen Finanzierungsstrategien und Haushalten und bei privaten Investitionsentscheidungen Kriterien nachhaltiger Entwicklung berücksichtigen	6
Die Synergien der ökonomischen, ökologischen und sozialen Dimension nachhaltiger Entwicklung nutzen	7
Einen inklusiven, auf die Menschen ausgerichteten Multi-Stakeholder-Ansatz nutzen, um greifbare Ergebnisse vor Ort zu erzielen	8
Transparenz und Rechenschaftspflicht der Finanzierung auf internationaler, nationaler und regionaler Ebene sicherstellen	9

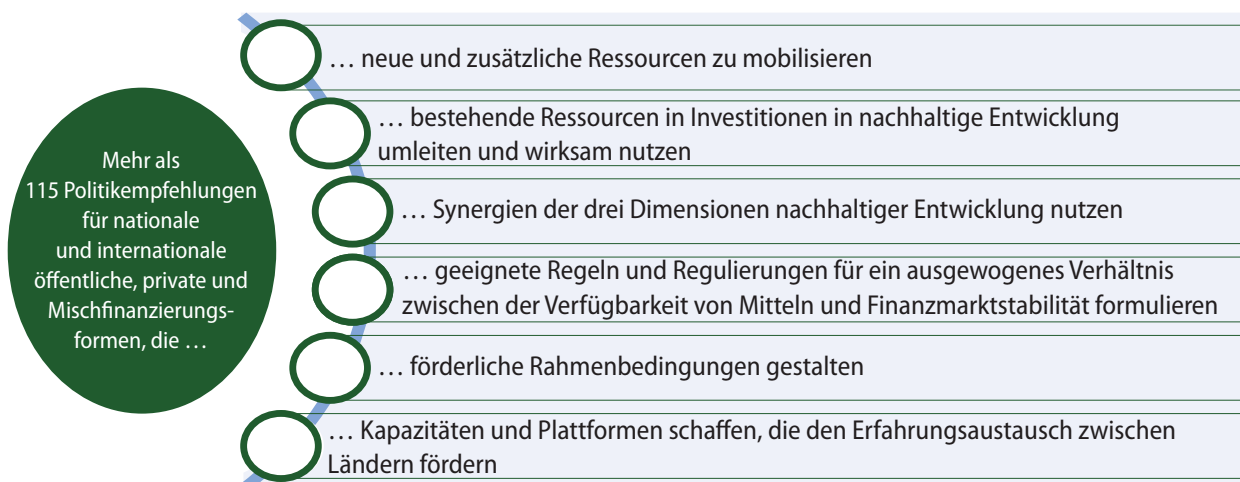
Optionen für eine integrierte Strategie zur Finanzierung nachhaltiger Entwicklung

Dieser strategische Ansatz unterstützt mehr als 115 konkrete Politikempfehlungen. Das Komitee kam zu dem Ergebnis, dass die anstehenden Aufgaben nicht mit einer politischen „Universallösung“, sondern nur mit einem Katalog politischer Maßnahmen zu bewältigen sind. Der Bericht ist nicht präskriptiv. Vielmehr bietet er Ländern ein Menü mit Optionen, aus denen sie auswählen können. Unserer Ansicht nach können Maßnahmenbündel, die Mittelflüsse so umlenken, dass sie der Finanzierung nachhaltiger Entwicklung dienen, eine außerordentliche Wirkung entfalten.

Diese Optionen orientieren sich an den unterschiedlichen Finanzierungsströmen nationaler öffentlicher, nationaler privater, internationaler öffentlicher und internationaler privater Finanzierung sowie an Mischfinanzierung. In allen Bereichen wurden Finanzierungshindernisse analysiert und Lösungen und Empfehlungen zu ihrer Überwindung ermittelt. Die Empfehlungen beziehen sich auf Fragen wie: Auf welche Weise lassen sich (1) neue und zusätzliche Ressourcen mobilisieren, (2) bestehende Ressourcen in Investitionen in nachhaltige Entwicklung umleiten und wirksam nutzen, (3) Synergien aus den drei Dimensionen nachhaltiger Entwicklung nutzen, (4) geeignete Regeln und Regulierungen formulieren, die ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der Verfügbarkeit von Mitteln und Finanzmarktstabilität gewährleisten, (5) förderliche Rahmenbedingungen gestalten und (6) Kapazitäten und Plattformen schaffen, die den Erfahrungsaustausch zwischen Ländern fördern.

Nationale öffentliche Finanzierung

- Für die Finanzierung nachhaltiger Entwicklung spielt die Mobilisierung nationaler öffentlicher Finanzmittel eine entscheidende Rolle. Der Bericht hebt sowohl nationale Steuerreformen als auch eine Vertiefung internationaler Zusammenarbeit hervor. Steuersysteme



sollten fair, effizient und transparent sein. Steuerhinterziehung und illegale Finanzströme lassen sich jedoch nur unterbinden, wenn nationale Anstrengungen und internationale Zusammenarbeit Hand in Hand gehen. Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (Official Development Assistance – ODA) kann eine wichtige Rolle bei der Entwicklung von Kompetenzen und Potenzialen für die Mobilisierung nationaler Ressourcen spielen; Dialogplattformen können den Erfahrungsaustausch erleichtern.

- Das Komitee fordert ferner *Good Financial Governance* – ein ordnungsgemäßes Finanzmanagement. Eine effektive öffentliche Haushaltspolitik ist ohne Korruptionsbekämpfung und Transparenz kaum möglich. Kriterien für nachhaltige Entwicklung sollten an jedem Punkt der Haushaltsplanung berücksichtigt werden, etwa durch nachhaltige Beschaffung. Schädliche Subventionen sollten abgeschafft werden, arme Bevölkerungsgruppen Ausgleichszahlungen erhalten.
- Darüber hinaus mahnt das Komitee größere Anstrengungen an, die Leistungsfähigkeit im Bereich Schuldenmanagement zu stärken, und ermuntert die Politik, die Gründung nationaler Entwicklungsbanken zu prüfen, die private Finanzmittel und Langzeitfinanzierungen für nachhaltige Entwicklung mobilisieren können.

Nationale private Finanzierung

- Im Bereich der nationalen privaten Finanzen verfolgt das Komitee einen „Bottom-up“-Ansatz. Untersucht wurden Maßnahmen, die eine inklusive Finanzierung, den Zugang privater Haushalte sowie kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) zu Finanzprodukten wie auch die Entwicklung des Kapitalmarkts unterstützen. Ein breites Spektrum von Finanzinstitutionen sollte hier eine Rolle spielen, von Mikrofinanzinstitutionen über Post-, Genossenschafts- und Entwicklungsbanken bis zum traditionellen Bankensystem. Das Komitee empfiehlt, innovative Ansätze zur KMU-Finanzierung umzusetzen, darunter Mechanismen wie Bündelung und Absicherung durch Verbriefung bei gleichzeitiger sorgfältiger Risikoüberwachung.
- Auch förderliche Rahmenbedingungen sind von zentraler Bedeutung. Die Stärkung nationaler politischer, rechtlicher, regulatorischer wie auch institutioneller Rahmenbedingungen ist ein bewährtes Mittel für Regierungen, die private Investitionsbereitschaft zu erhöhen. Generell müssen Regulierungen und politische Handlungskonzepte für ein ausgewogenes Verhältnis zwischen dem Zugang zu Kredit- und anderen Finanzdienstleistungen auf der einen Seite und einem Risikomanagement und der Förderung der Finanzmarktstabilität auf der anderen Seite sorgen. Alle Bestimmungen, selbst solche, die in erster Linie auf die Förderung von Stabilität abzielen, haben Einfluss auf die Anreize für Investitionsentscheidungen.

- Des Weiteren ruft das Komitee dazu auf, im Kontext nationaler Investitionen Aspekte und Kriterien nachhaltiger Entwicklung zu berücksichtigen, und verweist auf die Notwendigkeit, gegebenenfalls über bestehende, vielfach freiwillige Standards hinauszugehen.

Internationale öffentliche Finanzierung

- Internationale öffentliche Finanzmittel wie Mittel zur Klimafinanzierung, Entwicklungszusammenarbeit und andere Formen der Unterstützung werden bei der Finanzierung nachhaltiger Entwicklung auch weiterhin eine zentrale Rolle spielen. Die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen sollten ihre Verpflichtungen umfassend und fristgerecht erfüllen.
- Das Komitee empfiehlt, bei der Erfüllung dieser Verpflichtungen die Konzessionalität von Finanzströmen an den Investitionstyp und den Entwicklungsstand eines Landes anzupassen. So würden grundlegende öffentliche Leistungen in den bedürftigsten Ländern angemessen unterstützt, und darüber hinaus wären Mittel für Infrastrukturprojekte, Klimafinanzierung und andere Bedarfsbereiche verfügbar. Der Bericht unterstreicht, dass es unerlässlich ist, die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit zu steigern, auch durch die Verringerung der Fragmentierung der Landschaft der Entwicklungszusammenarbeit.
- Untersucht wurde auch das Potenzial innovativer Finanzierungsmaßnahmen als Beitrag zu nachhaltiger Entwicklung und die Süd-Süd-Kooperation als Ergänzung der traditionellen Entwicklungsfinanzierung.

Internationale private Finanzierung

- Internationale private Finanzmittel spielen eine wichtige Rolle. Nötig sind politische Konzepte zur Überwindung von Hindernissen für private Investitionen, auch solche langfristig ausgerichteter institutioneller Anleger wie Pensionsfonds und staatliche Vermögensfonds. Daneben müssen die mit manchen Arten privater Mittelflüsse verbundenen Risiken beachtet werden.
- Private Kapitalströme sollten so behandelt werden, dass Investoren mehr langfristige Investitionen tätigen, was sich gut mit staatlichen Maßnahmen fördern ließe. Der Bericht unterstreicht zudem, dass stark schwankende Kapitalströme überwacht und globale Liquidität durch mehr internationale Abstimmung stärker gesteuert werden sollte.
- Das Komitee ruft dazu auf, private Finanzmittel in langfristige Investitionen in nachhaltige Entwicklung zu leiten. Investoren empfiehlt es, die Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation zu erfüllen, über ökonomische, ökologische, soziale

und Governance-Indikatoren zu berichten und in ihren Strategien Kriterien nachhaltiger Entwicklung zu verankern.

Mischfinanzierung

- Weder der private noch der öffentliche Sektor werden alle Finanzierungslücken allein schließen können. Bei der Mischfinanzierung werden öffentliche und private Ressourcen und Fachkenntnisse gebündelt und im Rahmen innovativer Partnerschaften genutzt. Das Komitee würdigt das große Potenzial von Partnerschaften, weist aber auch darauf hin, dass in der Vergangenheit oft der öffentliche Sektor die Risiken trug, während die Privatwirtschaft die Gewinne einstrich. Insofern betont es die Bedeutung einer angemessenen Ausgestaltung und Nutzung von Mechanismen einer fairen Risikoteilung.
- Das Komitee schlägt des Weiteren vor, dass der Ausbau von Kompetenzen und Ressourcen vor allem die Stärkung lokaler Qualifikationen zum Ziel haben sollte. Erfolge und weniger erfolgreiche Erfahrungen sollten länderübergreifend ausgetauscht werden.
- Zu den vielen Politikoptionen, die das Komitee empfiehlt, zählen innovative Anreize für langfristige Investitionen, vor allem in Infrastruktur. Beispiele sind nationale und regionale Infrastrukturfonds und Plattformen, die öffentliche und private Ressourcen bündeln und Risiken teilen. Auch nationale Entwicklungsbanken spielen hier eine wichtige Rolle.

Die globale Partnerschaft für nachhaltige Entwicklung

Als eine dritte und gleichermaßen wichtige Säule empfiehlt das Komitee Bereiche, in denen die globale Partnerschaft für nachhaltige Entwicklung gefördert und systemische Probleme behandelt werden sollten: die globale Wirtschaftspolitik, Handels- und Investitionsregime, die fair sind und nachhaltige Entwicklung stärker unterstützen, ein stabiles internationales Finanzsystem, regulatorische Reformen, verstärkte internationale Zusammenarbeit im Kampf gegen Steuerhinterziehung und illegale Finanzströme, verstärkte Anstrengungen zur Vermeidung und Bewältigung von Staatsschuldenkrisen, regionale Zusammenarbeit, harmonisierte Kontroll- und Buchführungsmechanismen und eine wirksamere Entwicklungszusammenarbeit.

Um die Systemkohärenz und die globale Wirtschaftspolitik zu stärken, können die Vereinten Nationen die Rolle eines globalen Forums übernehmen, das die spezialisierten internationalen Institutionen und Behörden zusammenbringt, ohne ihre jeweiligen Mandate und Steuerungsprozesse zu stören. Innerhalb des UN-Systems sollten zudem die Finanzierungsrahmen kohärenter gestaltet werden, die aus den zwei großen Strängen der Entwicklungsdebatte hervorgegangen sind: den Diskussionen um die Mittel zur Umsetzung nach Monterrey und nach Rio+20. Allgemeiner gesprochen müssen die bestehenden internationalen

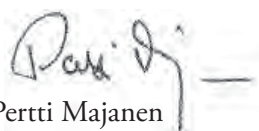
Mechanismen, Bezugsrahmen und Instrumente der Vereinten Nationen stärker integriert und aufeinander abgestimmt werden.

Das Komitee ruft zu einer engeren Zusammenarbeit im Steuerwesen auf durch einen automatischen Datenaustausch, Berichterstattung auf Länderebene, Verrechnungspreisregeln, Listen mit Steueroasen und Standards für die nicht-wirtschaftliche Berichterstattung. Zu diesem Zweck sollte ein breit angelegter, partizipativer Diskurs über die internationale Zusammenarbeit in Steuerfragen gefördert werden. Zur Eindämmung illegaler Finanzströme bedarf es sowohl nationaler Maßnahmen, die den Mittelabfluss in Steueroasen reduzieren, als auch einer internationalen Zusammenarbeit für mehr Transparenz im Finanzsektor.

Das Komitee betont darüber hinaus die gravierenden nachteiligen Auswirkungen von Staatsschuldenkrisen auf die Anstrengungen der Länder, nachhaltige Entwicklung zu finanzieren, wie auch auf die Stabilität des internationalen Finanzsystems an sich. Ferner mahnt das Komitee ein wirksames Schuldenmanagement zur Krisenprävention an und hebt hervor, dass die internationale Gemeinschaft ihre Bemühungen, die bestehende Architektur für die Umstrukturierung von Staatsschulden zu stärken, fortsetzen muss.

Ausblick

Wir sind überzeugt, mit der Vielzahl der im Folgenden vorgestellten Politikoptionen, dem strategischen Ansatz, auf dem unsere Arbeit basiert, und den Empfehlungen für eine Stärkung der globalen Partnerschaft für nachhaltige Entwicklung eine Grundlage für die künftige Debatte über die Finanzierung nachhaltiger Entwicklung gelegt zu haben. Außerdem werden die Ergebnisse unserer Arbeit, zusammen mit dem Bericht der OWG, in die zwischenstaatlichen Verhandlungen über die Post-2015-Entwicklungsagenda und in die dritte Internationale Konferenz über Entwicklungsfinanzierung einfließen.



Pertti Majanen



Mansur Muhtar

*Ko-Vorsitzende des Zwischenstaatlichen Expertenkomitees
zur Finanzierung Nachhaltiger Entwicklung*

I. Einführung¹

Auf der Konferenz der Vereinten Nationen über nachhaltige Entwicklung (Rio+20) vereinbarte die internationale Gemeinschaft, alles daranzusetzen, nachhaltige Entwicklung weltweit und in allen Ländern zu fördern und die Menschheit von Armut und Hunger zu befreien. Außerdem kamen die Mitgliedstaaten überein, das Zwischenstaatliche Expertenkomitee zur Finanzierung Nachhaltiger Entwicklung zu gründen, und beauftragten es mit der Erarbeitung einer Finanzierungsstrategie für nachhaltige Entwicklung. Sie soll helfen, Ressourcen zu mobilisieren, und deren wirksame Nutzung zur Verwirklichung der Ziele nachhaltiger Entwicklung fördern.²

Auf der Rio+20-Konferenz bekräftigten die Mitgliedstaaten alle Grundsätze der Rio-Erklärung über Umwelt und Entwicklung, unter anderem den Grundsatz der gemeinsamen, aber differenzierten Verantwortung (*common but differentiated responsibilities* – CBDR, Grundsatz 7 der Erklärung).

Unsere Arbeit wurzelt in den im Abschlussdokument der Rio+20-Konferenz formulierten Prinzipien und in den universellen Werten der Millenniums-Erklärung der Vereinten Nationen.³ Sie besagen, dass friedliche und inklusive Gesellschaften, Geschlechtergerechtigkeit und Menschenrechte für alle, einschließlich des Rechts auf Entwicklung, wichtige Förderfaktoren für nachhaltige Entwicklung sind. Die Beseitigung der Armut ist die größte globale Herausforderung, vor der die Welt heute steht, und eine Grundvoraussetzung für nachhaltige Entwicklung.

Grundlage dieser Analyse ist der Konsens von Monterrey der Internationalen Konferenz über Entwicklungsfinanzierung⁴ des Jahres 2002. Er unterstreicht die Nutzung aller Finanzierungsformen einschließlich öffentlicher, privater, nationaler und internationaler Finanzierung auf ganzheitliche Weise und stellt fest, dass jedes Land für seine Entwicklung die Hauptverantwortung trägt, wohingegen die globale Gemeinschaft dafür zuständig ist, förderliche Rahmenbedingungen zu schaffen. Allerdings wurde auch deutlich, dass sich die Herausforderungen der Post-2015-Entwicklungsagenda nur mit einem modernisierten Bezugsrahmen bewältigen lassen.

Diesbezüglich berücksichtigten wir die Arbeit der OWG und orientierten uns an dem festen Willen der Mitgliedstaaten, mit der Post-2015-

1 Dieser Bericht wurde als Dokument der neunundsechzigsten Tagung der Generalversammlung veröffentlicht (A/69/315). Das offizielle Dokument weist aufgrund von Formvorschriften der Vereinten Nationen geringe redaktionelle Abweichungen auf.

2 Siehe das Abschlussdokument der Konferenz, Resolution 66/288 der Generalversammlung, Anhang.

3 Resolution der Generalversammlung 55/2.

4 *Report of the International Conference on Financing for Development*, Monterrey, Mexico, 18. - 22. März 2002 (Veröffentlichung der Vereinten Nationen, Vertriebsnr. E.02. I.A.7), Kap. 1, Resolution 1, Anhang.

Entwicklungsagenda das Engagement der internationalen Gemeinschaft für nachhaltige Entwicklung auf der Grundlage eines kohärenten Ansatzes zu stärken, der die ökonomische, ökologische und soziale Dimension von Nachhaltigkeit integriert. Dieser Ansatz sieht die Erarbeitung globaler Ziele vor, die ihrem Wesen nach universell und auf alle Länder anwendbar sein sollen, dabei jedoch unterschiedliche nationale Gegebenheiten berücksichtigen und nationale Politiken und Prioritäten respektieren.

An die Modalitäten und die Entschlossenheit anknüpfend, die in die Erklärung von Rio und den Konsens von Monterrey mündeten, führten wir eine Reihe von Gesprächen mit verschiedenen Akteuren einschließlich der Zivilgesellschaft, der Wirtschaft und anderen wichtigen Gruppen. Diese Kontakte zu externen Akteuren waren ein fester Bestandteil unserer Arbeit. Sie umfassten mehrere Multi-Stakeholder-Konsultationen, regionale Zusammenkünfte und Appelle auf unserer Website, sich einzubringen. Wir sind dankbar für alle Beiträge, die wir erhalten haben.

Wir begannen unsere Analyse mit der Einschätzung des Bedarfs an nachhaltiger Finanzierung, der aktuellen Finanzierungsströme und der potenziellen Finanzierungsquellen. Dabei zeigte sich: Der Bedarf ist gewaltig, und die mit seiner Deckung verbundenen Herausforderungen sind enorm, aber zu meistern. Die weltweiten öffentlichen und privaten Ersparnisse würden de facto reichen, um den Bedarf zu decken. Allerdings ist klar, dass die aktuellen Finanzierungs- und Investitionsmuster nicht zu nachhaltiger Entwicklung führen. Besonders die zu erwartenden Renditen von Investitionen in nachhaltige Entwicklung sind oft nicht so attraktiv wie andere Anlagemöglichkeiten, vor allem auf kurze Sicht. Gleichzeitig werden viele konkurrierende Ansprüche an öffentliche Ressourcen angemeldet, und Regierungen gelingt es bislang nicht, ausreichend öffentliche Mittel für notwendige Investitionen zu mobilisieren, die gewinnorientierte Investoren scheuen.

Die Lösung besteht unter anderem darin, Anreize für private Investoren und öffentliche Ziele besser aufeinander abzustimmen, einen Politikrahmen zu schaffen, der zu gewinnorientierten Investitionen in diesem Bereich ermuntert, und gleichzeitig öffentliche Mittel zu mobilisieren, mit denen wichtige nachhaltige Entwicklungsmaßnahmen finanziert werden können. Auch die Qualität der Mittel spielt eine Rolle. Daher sind Bemühungen, die Korruption einzudämmen sowie wirtschaftlich und sozial wirkungsvollere öffentliche Politiken zu verabschieden, sehr wichtig. Überdies sollte mit politischen Strategien und Anreizen der Abstimmung von Investitionspräferenzen und Investitionsbedarf mehr Beachtung geschenkt werden, damit zum Beispiel langfristige nachhaltige Entwicklung nicht mit kurzfristigen Mitteln finanziert wird.

Im Verlauf der Arbeit zeigte sich, dass die anstehenden Aufgaben nicht mit einer politischen „Universallösung“, sondern nur mit einem Katalog politischer Maßnahmen zu bewältigen sind, also einer Sammlung von Politikoptionen, Regulierungen, Institutionen, Programmen und Instrumenten, aus der Regierungen geeignete Politikkombinationen wählen können. Wir empfehlen einen kohärenten Ansatz, der nationale Finanzierungskonzepte zum integralen Bestandteil nationaler Strategien für nachhaltige Entwicklung erklärt. Zwar erfolgt die Gestaltung und Durchführung von Maßnahmen auf nationaler Ebene. Doch die Verwirklichung der Ziele nachhaltiger Entwicklung setzt internationale Unterstützung und Zusammenarbeit voraus. Unser Ansatz basiert auf dem

Grundsatz der Ownership (Eigenverantwortung) der Länder, unterstützt durch eine gestärkte globale Partnerschaft für nachhaltige Entwicklung. Wir sind der Überzeugung, dass eine konzertierte, auf alle Akteure gestützte Aktion, die alle Ressourcen auf integrierte Weise mobilisiert und in ihrer Wirkung maximiert, es uns ermöglichen wird, die zur nachhaltigen Entwicklung erforderlichen Investitionen zu tätigen.

Zu Beginn des analytischen Teils unseres Berichts werden der Finanzierungsbedarf und aktuelle Trends von Finanzierungsströmen erörtert. Im Anschluss daran wird ein „strategischer Ansatz“ vorgestellt, der aus einer Analyse der Finanzströme von der Quelle bis zur Nutzung abgeleitet wurde. Im umfangreichsten Teil des Berichts (Abschnitt IV) werden Politikoptionen zur Stärkung der vier grundlegenden Kategorien von für die Finanzierung nachhaltiger Entwicklung verfügbaren Ressourcen betrachtet: nationale öffentliche, nationale private, internationale öffentliche und internationale private Finanzmittel. Hierbei liegt ein zusätzlicher Schwerpunkt auf Möglichkeiten, öffentliche und private Mittel zu kombinieren und die Zusammenarbeit unterschiedlicher Akteure zu fördern. In diesem Abschnitt wird immer wieder auf das Zusammenspiel unterschiedlicher Finanzierungsformen und ihrer potenziellen Synergien hingewiesen. In Abschnitt V gehen wir auf internationale politische Notwendigkeiten ein, auf internationaler Ebene verlässliche wirtschaftliche Rahmenbedingungen zu schaffen und zu steuern. Dabei ist uns bewusst, dass Brüche in der globalen Wirtschaftsarchitektur das globale Vorhaben untergraben werden, nachhaltige Entwicklung zu gewährleisten. Der Bericht schließt mit einem Ausblick auf Optionen für das weitere Vorgehen.

II. Der globale Kontext

A. Ein globaler Kontext im Wandel

Seit der Verabschiedung der Millenniums-Erklärung im Jahr 2000 hat das Wirtschaftswachstum vieler Entwicklungsländer deutlich mehr Dynamik entfaltet als das entwickelter Volkswirtschaften. So stieg das Bruttoinlandsprodukt (BIP) von 2005 bis 2012 in den entwickelten Ländern um jährlich 1,2 Prozent, in den Entwicklungsländern um 6,1 Prozent⁵ (zu konstanten Preisen). Gleichzeitig verringerte sich der Unterschied zwischen dem Pro-Kopf-BIP entwickelter Länder und dem von Entwicklungsländern (siehe Abbildung I). Weltweit ging die Armut spürbar zurück, und die Welt erreichte das Unterziel für die Verringerung der Armut von Millenniums-Entwicklungsziel 1 fünf Jahre vor Ablauf der Frist. Auch andere Millenniums-Entwicklungsziele konnten vorzeitig verwirklicht werden, darunter der verbesserte Zugang zu sauberem Trinkwasser, ein ausgewogenes Verhältnis von Mädchen zu Jungen in der Grundschulbildung und die politische Teilhabe von Frauen. Bezüglich der Erreichung weiterer Unterziele, etwa der für die Bekämpfung von Malaria und Tuberkulose, ist die Gemeinschaft auf einem guten Weg.⁶

Und doch: Allen Errungenschaften zum Trotz bestehen Unterschiede zwischen und innerhalb von Ländern, und bis zur Verwirklichung aller Millenniums-Entwicklungsziele bleibt viel zu tun. Fast eine Milliarde Menschen leben weiterhin in extremer Armut. Viele haben die Armutsgrenze nur knapp überschritten und laufen Gefahr, durch negative Schocks erneut in die Armut abzugleiten. Diese Risikoanfälligkeit hängt vielfach mit Faktoren zusammen wie: Gender, Behinderung, geografische Lage und/oder Zugehörigkeit zu einer Ethnie oder indigenen Gemeinschaft. Weitere Entwicklungshemmnisse sind wachsende Arbeitslosigkeit, vor allem unter Jugendlichen, und Probleme im Zusammenhang mit dem Wachstum von Städten.

Unzureichende Fortschritte haben mehrere Ursachen, zum Beispiel unterschiedliche regionale Wachstumsraten und zunehmende Ungleichheit. Die schwindende Kluft zwischen dem Pro-Kopf-BIP von entwickelten und Entwicklungsländern ist hauptsächlich beeindruckenden Wachstumsraten in Ostasien und in europäischen Schwellen- und Entwicklungsländern geschuldet. Jedoch haben sich einige Länder, trotz positiver Entwicklung seit dem Jahr 2000, noch nicht vom schwachen Wachstum der 1980er und 1990er Jahre erholt. Der Unterschied zwischen dem Pro-Kopf-BIP von Lateinamerika, Afrika südlich der Sahara sowie vom Nahen Osten und Nordafrika und dem

⁵ Zu konstanten Preisen; siehe *World Economic Situation and Prospects 2014* (Veröffentlichung der Vereinten Nationen, Vertriebsnr. E.14.II.C.2).

⁶ Siehe *Die Millenniums-Entwicklungsziele: Bericht 2014* (Vereinte Nationen, New York, 2014).

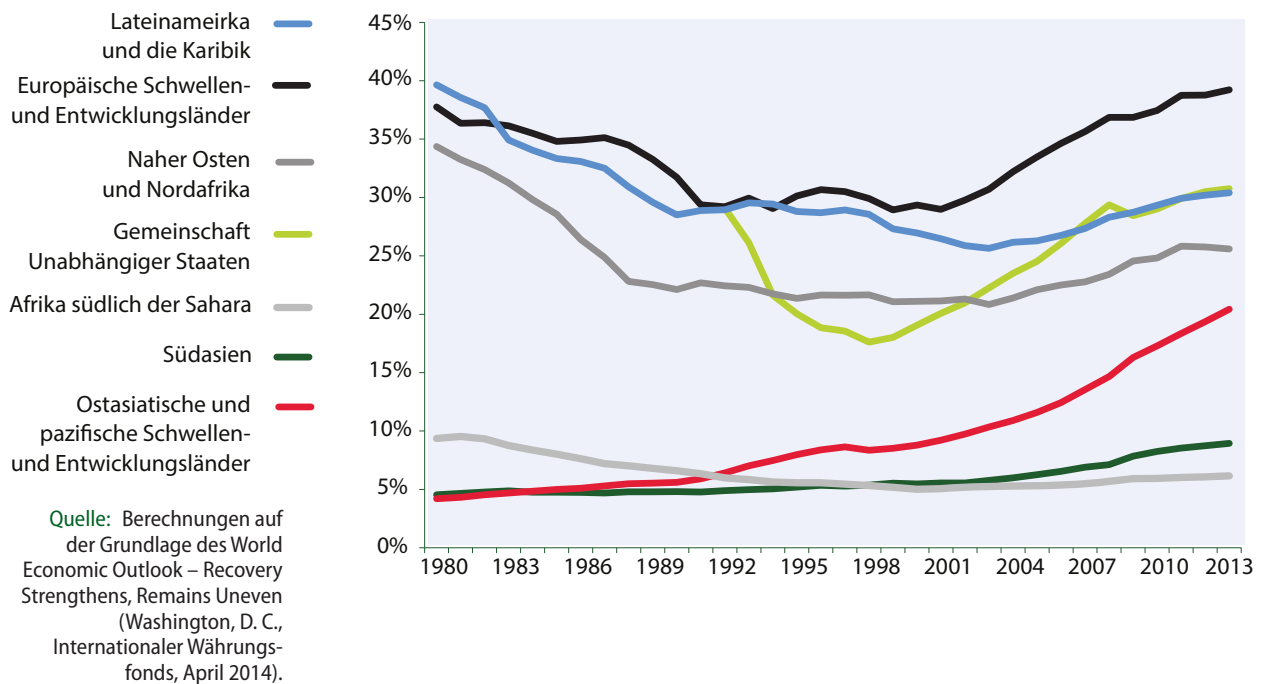
der entwickelten Länder ist heute größer als vor 30 Jahren (siehe Abbildung I). Das Produktivitätswachstum in manchen Entwicklungs- und Schwellenländern ist weiterhin zu gering, als dass es den Abstand zu den entwickelten Ländern signifikant verringern könnte.⁷

Parallel dazu ist in vielen Ländern die Einkommensungleichheit gestiegen, und auch soziale und Chancenungleichheiten bleiben groß. Natürlich gibt es auch Ausnahmen: Beispielsweise ist die Einkommensungleichheit in manchen Ländern Lateinamerikas zurückgegangen – ein Beleg dafür, dass politische Maßnahmen etwas bewirken können.⁸

Auch Krisenanfälligkeit und Risiken treten immer deutlicher zutage. Umweltzerstörung, Klimawandel, Naturkatastrophen und andere Bedrohungen der globalen Umwelt (wie der Meere, Wälder und biologischen Vielfalt) machen es allen Ländern, vor allem aber Entwicklungsländern, zusätzlich schwer, einen nachhaltigen Entwicklungspfad einzuschlagen. Die globale Wirtschafts- und Finanzkrise offenbarte sowohl dem internationalen Finanzsystem innewohnende Risiken als auch die Anfälligkeit mancher Länder gegenüber externen finanziellen Schocks, die ihre Fähigkeit, Ressourcen für Entwicklung zu mobilisieren, schwächt. Eines ist sicher: Ohne ein stabiles Finanzsystem läuft die Post-2015-Entwicklungsagenda Gefahr, von einer unerwarteten regionalen oder globalen Finanzkrise aus der Spur geworfen zu werden.

Abbildung I

BIP pro Kopf im Vergleich zu fortgeschrittenen Volkswirtschaften



⁷ Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), *Perspectives on Global Development 2014: Boosting Productivity to Meet the Middle-Income Challenge* (Paris, OECD Publishing, 2014).

⁸ *Report on the World Social Situation 2013: Inequality Matters* (Veröffentlichung der Vereinten Nationen, Vertriebsnr. 13.IV.2).

B. Der Umfang des Finanzierungsbedarfs

Vor diesem Hintergrund bleibt der Bedarf an Mitteln zur Finanzierung von nachhaltiger Entwicklung und Armutsbekämpfung beträchtlich. Finanziert werden müssen: (a) Grundbedürfnisse im Zusammenhang mit der Beseitigung von Armut und Hunger, der Verbesserung von Gesundheit und Bildung, der Bereitstellung erschwinglicher Energie und der Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern, (b) nationale Investitionen in nachhaltige Entwicklung, zum Beispiel in Infrastruktur, ländliche Entwicklung, Anpassung an den Klimawandel und Energieversorgung und (c) globale öffentliche Güter wie der Schutz der globalen Umwelt und die Eindämmung des Klimawandels und seiner Folgen.

Die Quantifizierung des Bedarfs ist ein komplexes und naturgemäß ungenaues Unterfangen, denn Schätzungen beruhen auf einer Vielzahl von Annahmen, auch mit Blick auf das makroökonomische und politische Umfeld, auf gesamtwirtschaftlicher und Sektorebene sowie auf internationalen Regeln, Normen und Standards. Zudem hängen die Kosten nachhaltiger Entwicklung davon ab, wie effektiv Ressourcen genutzt werden. Daher variieren Schätzungen des Finanzierungsbedarfs stark. Die in unserem Bericht präsentierten Schätzungen sind beispielhaft und sollen statt präziser Zahlen eine Größenordnung des Finanzierungsbedarfs vermitteln. Ferner haben wir nicht versucht, die Bedarfs-schätzungen nach Wirtschaftssektor, Bedarfstyp oder Länderkategorie zu einem globalen Schätzwert zu addieren, da eine solche Aggregation zum Beispiel die Synergien und den Querschnittscharakter nachhaltiger Entwicklung nicht angemessen berücksichtigt.

Eine grobe Schätzung im sozialen Sektor beziffert die Kosten eines globalen Sicherungsnetzes zur Beseitigung der extremen Armut in allen Ländern (gemessen als Einkommensanstieg der Ärmsten auf den Standard-Grenzwert von 1,25 US-Dollar pro Tag) auf 66 Milliarden US-Dollar jährlich.⁹ Auch für Verbesserungen in den Bereichen Ernährung, Gesundheit und Bildung werden enorme Investitionen benötigt.¹⁰ Voraussetzungen für die Beseitigung von Armut sind letztlich ein dauerhaftes, inklusives Wachstum und zusätzliche Arbeitsplätze. Schätzungen des Jahresbedarfs an Investitionen in die entsprechende Infrastruktur wie Wasser- und Energieversorgung, Landwirtschaft, Telekommunikation, Industrie, Transport-, Bau- und Forstsektor bewegen sich zwischen 5 und 7 Billionen US-Dollar weltweit.¹¹ Es hat sich gezeigt, dass es für viele Kleinst-

⁹ Siehe Laurence Chandy and Geoffrey Gertz, „Poverty in Numbers: The Changing State of Global Poverty from 2005 to 2015“, Global Views Series, Nr. 18 (Washington, D. C., The Brookings Institution, 2011).

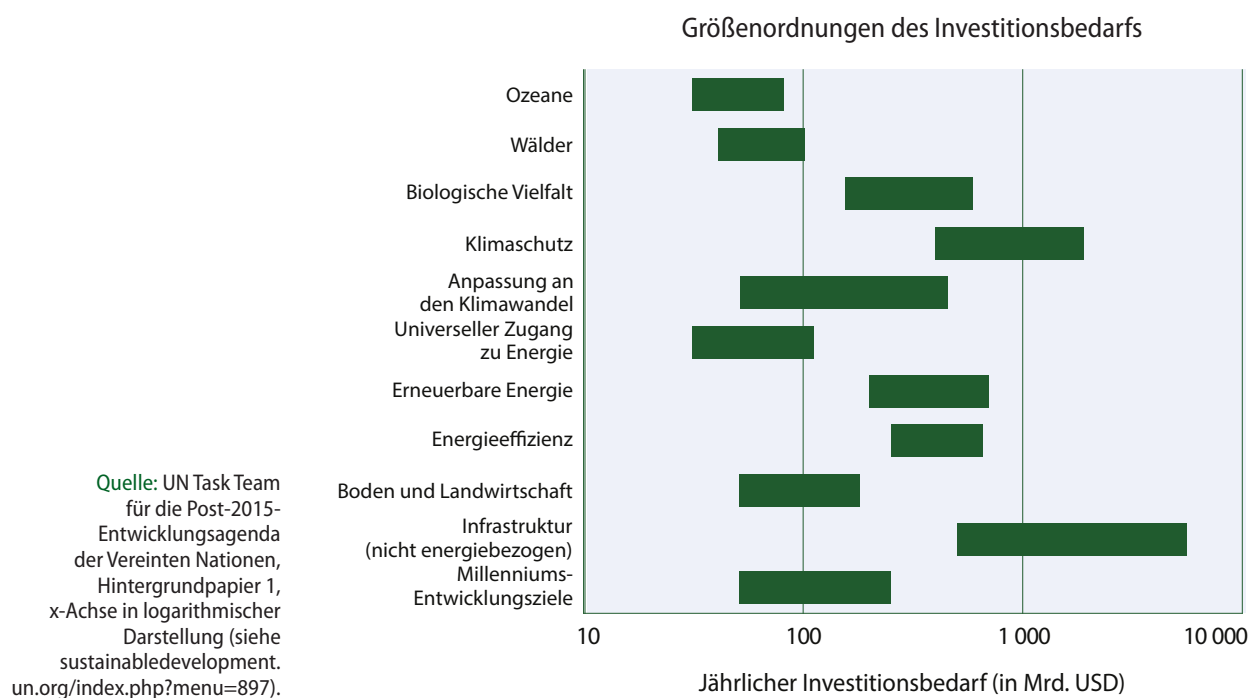
¹⁰ Zu diesen Bedarfsschätzungen zählen auch: 50,2 Milliarden USD jährlich zur Beseitigung des Hungers bis zum Jahr 2025; 37 Milliarden USD für eine flächendeckende Gesundheitsversorgung; 42 Milliarden USD zur Sicherung der allgemeinen Grundbildung und der Ausweitung des Zugangs zum Sekundarbereich I; siehe Romilly Greenhill und Ahmed Ali, „Paying for progress: how will emerging post-2015 goals be financed in the new aid landscape?“, Working Paper Nr. 366 (London, Overseas Development Institute, 2013).

¹¹ Siehe UN Task Team für die Post-2015- Entwicklungsagenda der Vereinten Nationen, Hintergrundpapier 1; und den Bericht der Green Growth Action Alliance, „The Green Investment Report: the ways and means to unlock private finance for green growth“ (Weltwirtschaftsforum, Genf, 2013).

Klein- und Mittelunternehmen, die oft das Gros der Arbeitsplätze stellen, schwierig ist, Zugang zu dem für Investitionen benötigten Kapital zu erhalten. Der ungedeckte Kreditbedarf kleiner und mittlerer Unternehmen wird auf knapp 2,5 Billionen US-Dollar in Entwicklungsländern und etwa 3,5 Billionen US-Dollar weltweit veranschlagt.¹²

Auch die Bereitstellung globaler öffentlicher Güter ist nur mit gewaltigen Beträgen zu finanzieren. Die Größenordnung von zusätzlich für klimaverträgliche, nachhaltige Entwicklungsszenarien benötigten Investitionen (einschließlich Klimazielen und -unterzielen) wird auf mehrere Billionen Dollar pro Jahr beziffert (siehe Abbildung II).¹³ Bei der Abschätzung des Finanzierungsbedarfs sollte berücksichtigt werden, dass Untätigkeit teurer wird als Handeln, vor allem für die Ärmsten und im Bereich Klimawandel. So wird Schätzungen zufolge die Verzögerung von Klimaschutzmaßnahmen die Kosten des Übergangs zu kohlenstoffarmen Wirtschaftsweisen mittel- und langfristig signifikant steigern. Dies gilt vor allem für die Länder mit den höchsten Treibhausgasemissionen.¹⁴

Abbildung II
Größenordnungen des Investitionsbedarfs verschiedener Sektoren



¹² Peer Stein, Tony Goland und Robert Schiff, „Two trillion and counting: assessing the credit gap for micro, small, and medium-sized enterprises in the developing world“ (Washington, D. C., Internationale Finanz-Corporation und McKinsey & Company, 2010).

¹³ Siehe UN Task Team für die Post-2015-Entwicklungsagenda der Vereinten Nationen, Hintergrundpapier 1.

¹⁴ Siehe den Beitrag der Arbeitsgruppe III zum Fünften Sachstandsbericht der Zwischenstaatlichen Sachverständigenkommission über Klimaänderungen (IPCC), „Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change“, Summary for Policymakers (Cambridge, Vereinigtes Königreich, Cambridge University Press, 2014).

Auch die Finanzierungserfordernisse einzelner Länder und Regionen unterscheiden sich voneinander. In vielen Entwicklungsländern ist der Finanzierungsbedarf, gemessen an der Größe ihrer Volkswirtschaft, überproportional. Dagegen besteht in den am wenigsten entwickelten Ländern, den kleinen Inselentwicklungsländern, Binnenentwicklungsländern, Ländern in Afrika und Post-Konflikt-Ländern ein ganz spezieller Finanzierungsbedarf. Auch die Herausforderungen für Länder mit mittlerem Einkommen sollten thematisiert werden.

C. Neue Muster von Mittelflüssen

Der Finanzierungsbedarf ist zwar enorm. Doch die neuen Muster von Mittelflüssen machen deutlich, dass es Möglichkeiten gibt, die zur Finanzierung nachhaltiger Entwicklung benötigten Mittel zu mobilisieren. Trotz einer zeitlich begrenzten, krisenbedingten Abnahme der weltweiten Ersparnisse bleiben diese bei etwa 22 Billionen US-Dollar pro Jahr (einschließlich öffentlicher und privater Mittel) stabil.¹⁵ Der Bestand an globalen finanziellen Vermögenswerten – ein kleiner Teil der jährlichen weltweiten gesamtwirtschaftlichen Ersparnis – wird auf etwa 218 Billionen US-Dollar geschätzt (siehe A/68/357). Selbst eine kleine Veränderung der Ressourcenallokation hätte enorme Auswirkungen.

Das Volumen aller vier Finanzierungsformen – öffentliche, private, nationale und internationale – ist seit 2002 gestiegen. Nationale Finanzmittel verzeichnen in den letzten Jahren rasche Zuwächse und machen in der Mehrheit der Länder den Löwenanteil der Finanzierungsquellen aus. Für viele Entwicklungsländer, vor allem die am wenigsten entwickelten Länder, bleiben internationale öffentliche Mittel von entscheidender Bedeutung.¹⁶

Auch die internationalen Finanzflüsse in Entwicklungsländer sind in den vergangenen zehn Jahren schnell gestiegen. Hauptursache ist die Zunahme privater Kapitalströme und Überweisungen von Arbeitnehmern in ihr Heimatland. Aber auch die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (ODA) hat zugenommen (siehe Abbildung III).

Die Mobilisierung nationaler öffentlicher Mittel

In Entwicklungsländern stieg das Volumen nationaler öffentlicher Finanzmittel zwischen 2002 und 2011 von 838 Milliarden auf 1,86 Billionen US-Dollar und damit auf mehr als das Doppelte an.¹⁷ In absoluten Zahlen spiegelt dieses Wachstum größtenteils Entwicklungen in Ländern mit mittlerem Einkommen wider.

Auch in Ländern mit niedrigem Einkommen verdoppelten sich die nationalen öffentlichen Mittel, reichen jedoch für eine gesicherte nachhaltige

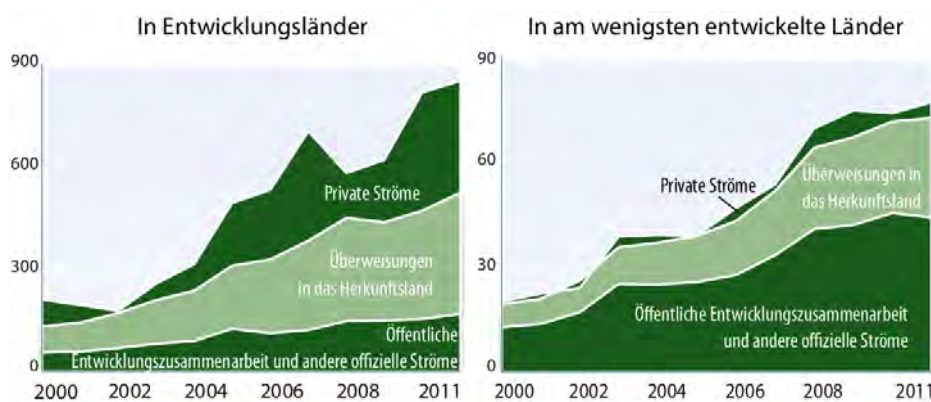
¹⁵ Berechnung zu kaufkraftbereinigten Wechselkursen nach: *World Economic Outlook – Recovery Strengthens, Remains Uneven* (Washington, D. C., Internationaler Währungsfonds, April 2014).

¹⁶ Siehe UN Task Team für die Post-2015-Entwicklungsagenda der Vereinten Nationen, Hintergrundpapiere 2 und 3, sowie Zusammenfassungen regionaler Veranstaltungen des Komitees zur externen Kontaktpflege, verfügbar unter sustainabledevelopment.un.org/index.php?menu=1558.

¹⁷ Siehe die Daten zur Entwicklungsfinanzierung unter <http://capacity4dev.ec.europa.eu/ffd/document/data-2000-2012-delinked>.

Abbildung III
Finanzierungsströme
 (in Milliarden US-Dollar)

Quelle: Statistiken des Ausschusses für Entwicklungszusammenarbeit (DAC) der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), Daten der Weltbank zu Migration und Überweisungen von Arbeitnehmern in ihr Heimatland.



Entwicklung nicht aus. Steuereinnahmen machen in Ländern mit niedrigem Einkommen etwa 10–14 Prozent des BIP aus – rund ein Drittel weniger als in Ländern mit mittlerem Einkommen und deutlich weniger als in Ländern mit hohem Einkommen, deren Steueraufkommen 20–30 Prozent des BIP erreicht.¹⁸

In vielen Ländern erschweren Steuerhinterziehung und -vermeidung die Mobilisierung nationaler finanzieller Ressourcen. Zusätzlich untergraben illegale Mittelabflüsse einschließlich Steuerflucht ins Ausland die Steuererhebung. Die Schätzungen illegaler, naturgemäß verborgener Finanzströme, schwanken in der Höhe stark, gehen jedoch allesamt von beträchtlichen Volumina aus.¹⁹

Auch Subventionen wirken sich negativ auf nationale öffentliche Ressourcen aus. So betragen 2011 die Energiesubventionen vor Steuern, in erster Linie in Entwicklungsländern, 480 Milliarden US-Dollar; die Energiesubventionen nach Steuern, in erster Linie in Industrieländern, betragen 1,9 Billionen US-Dollar.²⁰ Ähnlich summieren sich 2012 die Subventionen für landwirtschaftliche Erzeuger in OECD-Mitgliedsländern auf 259 Milliarden US-Dollar.²¹ Würden diese Subventionen abgeschafft, könnten die Mittel in andere wichtige Bereiche gelenkt werden. Allerdings müssen bei allen Subventionsentscheidungen möglicherweise schädliche Auswirkungen auf arme Bevölkerungsgruppen und die Umwelt berücksichtigt werden, sei es durch angemessene Entschädigungen oder die genauere Definition der Zielgruppen.

Seit der Verabschiedung der Millenniums-Erklärung hat sich die Landschaft der öffentlichen Verschuldung in Entwicklungsländern stark verändert:

¹⁸ Weltbank, *Financing for Development Post-2015*, 2013.

¹⁹ UN Task Team für die Post-2015- Entwicklungsagenda der Vereinten Nationen, Hintergrundpapier 2.

²⁰ Laut der Definition des Internationalen Währungsfonds (IWF) umfassen Verbrauchersubventionen zwei Komponenten: eine Subvention vor Steuern (wenn der von Unternehmen und Haushalten gezahlte Preis unter den Liefer- und Vertriebskosten liegt) und eine Steuersubvention (wenn die Steuern unter ihrem effizienten Niveau liegen). IMF, „Energy subsidy reform: lessons and implications“ (Washington, D. C., 2013).

²¹ OECD, *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2013: OECD Countries and Emerging Economies* (Paris, OECD Publishing, 2013).

2013 betrug die Auslandsverschuldung von Entwicklungsländern 22,6 Prozent des BIP gegenüber 33,5 Prozent zehn Jahre zuvor.²² Die Schuldenprobleme hochverschuldeter armer Länder (Heavily Indebted Poor Countries – HIPC) werden hauptsächlich im Rahmen der HIPC-Initiative und der Multilateralen Entschuldungsinitiative behandelt.

Mittlerweile haben die ersten für die HIPC-Initiative qualifizierten Länder auf internationalen Märkten Anleihen begeben, was durch niedrige Zinssätze erleichtert wird. Auch die Ausgabe öffentlicher Schuldtitel in nationalen Währungen (im Gegensatz zur Auslandsverschuldung für das emittierende Land nicht mit Wechselkursrisiken verbunden) hat zugenommen, was die Entwicklung lokaler Kapitalmärkte widerspiegelt. So stiegen die Staatsschulden in lokaler Währung in Afrika südlich der Sahara zwischen 2005 und 2012 von 11 auf 31 Milliarden US-Dollar.²³

Ein Großteil dieser zusätzlichen Emissionen hat jedoch nur kurze Laufzeiten. Ein übermäßiger Anstieg nationaler wie internationaler Schulden ist mit Risiken für wirtschaftliche Nachhaltigkeit verbunden und unterstreicht die Notwendigkeit eines umsichtigen Schuldenmanagement.

Dennoch – das Gesamtbild verschleiert die wachsenden Schuldenprobleme mancher Länder. Derzeit gelten 2 Niedrigeinkommensländer als überschuldet, 14 als akut, 28 als mittelgradig überschuldungsgefährdet.²⁴ Besonders problematisch ist die Schuldentragfähigkeit in manchen kleinen Staaten. 2013 lag das durchschnittliche Verhältnis von Staatsschulden zu BIP kleiner Entwicklungsländer bei 107,7 Prozent, verglichen mit 26,4 Prozent für die Entwicklungsländer insgesamt.²² Und auch bei einigen entwickelten Ländern muss in Bezug auf die Staatsverschuldung von einem Schuldennotstand gesprochen werden.

Nationale private Finanzen

Die Finanzsysteme vieler Entwicklungsländer stützen sich in erster Linie auf den Bankensektor. Das nationale Kreditvolumen vieler Länder ist im letzten Jahrzehnt beträchtlich gewachsen, allerdings vergeben die Banken vor allem kurzfristige Kredite. So bestehen in manchen Ländern Afrikas nahezu 90 Prozent der Bankfinanzierungen aus kurzfristigen Krediten,²⁵ verglichen mit 50–60 Prozent in den Entwicklungsländern insgesamt.²⁶ Hinzu kommt, dass die nationalen Bruttosparquoten in vielen der am wenigsten entwickelten Länder deutlich unter dem liegen, was für stetige nationale Investitionen erforderlich wäre.

22 *The State of the Global Partnership for Development—MDG Gap Task Force Report 2014* (Veröffentlichung der Vereinten Nationen, Vertriebsnr. E.14.I.7).

23 Die Zahl bezieht sich auf eine Stichprobe von 29 Ländern in Afrika südlich der Sahara in der Datenbank der African Financial Markets Initiative für 2013.

24 IWF-Liste zur Analyse der Schuldentragfähigkeit von Ländern mit niedrigem Einkommen für PRGT-berechtigte Länder (PRGT = Treuhandfonds der Armutsbekämpfungs- und Wachstumsfazilität) (5. Juni 2014), eingesehen am 28. Juli 2014. Verfügbar unter www.imf.org/external/Pubs/ft/dsa/DSAlist.pdf.

25 Kangni Kpodar und Kodzo Gbenyo, „Short- Versus Long-Term Credit and Economic Performance: Evidence from the WAEMU“, Working Paper Nr. WP/10/115 (Washington, D. C., IWF, Mai 2010).

26 Datenbank der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich, verfügbar unter www.bis.org/statistics/.

Auch die nationalen Rentenmärkte verzeichnen erhebliche Zuwächse, was in erster Linie auf die Ausgabe von Staatsanleihen zurückzuführen ist. Die Märkte für Unternehmensanleihen wachsen ebenfalls, bleiben aber überschaubar. Im Jahr 2010 machten private Schuldverschreibungen in Ländern mit mittlerem Einkommen im Durchschnitt nur 5 Prozent des BIP aus, verglichen mit 34 Prozent in Ländern mit hohem Einkommen. In vielen Ländern ist das Angebot an Langfristfinanzierungen eingeschränkt, da entsprechende Märkte fehlen. Ebenso erreichte die Tiefe der Aktienmärkte in Ländern mit hohem Einkommen fast 60 Prozent, während sie in Niedrig- und Mitteleinkommensländern nur bei 20 beziehungsweise 28 Prozent lag.¹⁹

Gleichwohl wächst die Zahl der institutionellen Anleger, die sich in Entwicklungsländern engagieren, was zu einem Anstieg der für langfristige Investitionen in nachhaltige Entwicklung verfügbaren Ressourcen führen könnte. Schätzungen zufolge verwalten Rentenfonds in Schwellenländern Aktiva im Wert von 2,5 Billionen US-Dollar – Tendenz stark steigend.²⁷ Ein erheblicher Teil dieser Portfolios besteht aus nationalen Staatsschuldentiteln. In einigen Entwicklungsländern investieren nationale Rentenfonds auch direkt in die nationale oder regionale Infrastruktur, beispielsweise in Südafrika, Ghana, Chile, Mexiko und Peru.

An Bedeutung gewinnen auch die ökologischen, sozialen und ordnungspolitischen Auswirkungen von Investitionen: Immer mehr Unternehmen berichten über diese Faktoren (ESG – *environmental, social, governance*), schließen sich Initiativen wie dem Global Compact der Vereinten Nationen an oder verpflichten sich, die „Grundsätze für verantwortungsbewusstes Investment“ einzuhalten. Trotz allem: Mit 7 Prozent oder 611 Billionen US-Dollar ist der Anteil der ESG-Kriterien genügenden Investitionen an den Gesamtinvestitionen in den globalen Kapitalmarkt in Höhe von 12.143 Billionen US-Dollar im Jahr 2010 nicht groß.²⁸

Internationale öffentliche Finanzierung

Die Verabschiedung des Konsenses von Monterrey im Jahr 2002 wirkte sich positiv auf den Beitrag der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (ODA) aus: Vor allem Wirksamkeit und Volumen der Zusammenarbeit galt es künftig zu steigern. Nach Rückgängen in den Jahren 2011 und 2012 stieg die ODA 2013 auf einen Allzeithöchststand von 134,8 Milliarden US-Dollar netto.²⁹ Dennoch erreichten nur fünf DAC/OECD-Geber das Unterziel von 0,7 Prozent vom Bruttonationaleinkommen (BNE).

Vielen Entwicklungsländern, darunter die am wenigsten entwickelten Länder, kleine Inselentwicklungsländer, Binnenentwicklungsländer und viele

²⁷ Georg Inderst und Fiona Stewart, „Institutional Investment in Infrastructure in Developing Countries: Introduction to Potential Models“, Policy Research Working Paper Nr. 6780 (Washington, D. C., Weltbank, 2014).

²⁸ Grundsätze für verantwortungsbewusstes Investment ist eine Anlegerinitiative in Partnerschaft mit der Finanzinitiative des Umweltprogramms der Vereinten Nationen und dem Global Compact der Vereinten Nationen; Zahlen laut Grundsätze verantwortungsbewusstes Investment, Fortschrittsbericht 2011.

²⁹ OECD, „Aid to developing countries rebounds in 2013 to reach an all-time high“, 2014. Verfügbar unter www.oecd.org (eingesehen am 15. August 2014).

afrikanische und von Konflikten betroffene Staaten, bietet die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit weiterhin unentbehrliche finanzielle und technische Zusammenarbeit (siehe Abbildung III). In den meisten Ländern mit Staatsausgaben von weniger als 500 US-Dollar KKP pro Kopf und Jahr macht die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit im Durchschnitt mehr als zwei Drittel der internationalen Mittelflüsse und etwa ein Drittel der Staatseinnahmen aus.³⁰ Etwa 40 Prozent der ODA kommen derzeit den am wenigsten entwickelten Ländern zugute.³¹ Allerdings war die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit für am wenigsten entwickelte Länder, vor allem in Afrika südlich der Sahara, in den letzten Jahren rückläufig, und vorläufigen Geberumfragen zufolge wird diese Tendenz anhalten.

Um zusätzliche Ressourcen zu mobilisieren, hat die Pilotgruppe für innovative Entwicklungsfinanzierung (*Leading Group on Innovative Financing for Development*) eine Reihe freiwilliger Mechanismen zur Mittelbeschaffung entwickelt. Dazu zählt auch die internationale Solidaritätsabgabe auf Flugtickets,³² mit der UNITAID den Kauf von Medikamenten für Entwicklungsländer unterstützt. Elf Euro-Länder planen derzeit die Einführung einer Finanztransaktionssteuer ab 2016, bislang allerdings ohne eine Zweckbindung der Einnahmen an Entwicklung oder die Finanzierung globaler öffentlicher Güter. Manche Länder wie Frankreich haben eine nationale Finanztransaktionssteuer eingeführt und verwenden einen Teil der Einnahmen zur Finanzierung von Programmen der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit.³³

Auch die Zahl der auf nachhaltige Entwicklung abzielenden internationalen Fonds und Durchführungskanäle ist stark gestiegen. Hierzu zählen globale sektorspezifische Fonds im Rahmen von Multi-Stakeholder-Partnerschaften zwischen Regierungen, Privatsektor, Zivilgesellschaft und traditionellen wie neuen Gebern, zum Beispiel der Globale Fonds zur Bekämpfung von Aids, Tuberkulose und Malaria, die Globale Impfallianz GAVI und die Globale Partnerschaft für Bildung.

Noch vor zehn Jahren stellte nur eine kleine Anzahl großer Fonds multilaterale Mittel zur Klimafinanzierung gemäß dem Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen bereit – heute sind es mehr als 50 internationale Staatsfonds. In dieser Zeit schufen und reformierten die Staaten Institutionen wie die Globale Umweltfazilität (GEF), den Anpassungsfonds, die Klimainvestitionsfonds und zuletzt den „Grünen Klimafonds“. Außerdem werden neue Finanzinstrumente entwickelt, zum Beispiel leistungsabhängige Zahlungen für die Reduktion von Emissionen aus Entwaldung und Schädigung von Wäldern sowie für den Walderhalt. Dessen ungeachtet klafft weiterhin eine breite Lücke

³⁰ Development Initiatives, 2013, *Investments to End Poverty*, S. 44.

³¹ 32 Prozent der ODA, darunter bilaterale öffentliche Netto-ODA und unterstellte multilaterale ODA für die am wenigsten entwickelten Länder, wurden 2012 direkt am wenigsten entwickelten Ländern zugeordnet; geschätzte 52 Prozent der nicht zugeordneten ODA könnten ebenfalls am wenigsten entwickelten Ländern zugeordnet werden, wodurch der Gesamtanteil auf 40 Prozent stiege (Diskussionspapier zum Thema „Targeting ODA towards countries in greatest need“ (OECD-DAC, 2014), verfügbar unter www.oecd.org/dac/financing-development.htm).

³² Die Abgabe wird von Chile, Kamerun, der Republik Kongo, Frankreich, Madagaskar, Mali, Mauritius, Niger und der Republik Korea erhoben (Stand: 2013); Brasilien erhebt die Abgabe nicht, leistet aber einen Haushaltsbeitrag in entsprechender Höhe.

³³ Manche Länder haben beschlossen, diese Instrumente noch nicht einzusetzen.

zwischen notwendiger und verfügbarer Klimafinanzierung. Besonders langsam kommen die Staaten mit der Erfüllung finanzieller Verpflichtungen gemäß dem Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen voran.

Die Süd-Süd-Kooperation, die die Nord-Süd-Kooperation ergänzt, wächst weiterhin rasch und hat sich zwischen 2006 und 2011 mehr als verdoppelt. Die Angaben über konzessionäre Süd-Süd-Finanzflüsse sind lückenhaft, ihr Volumen wird auf 16,1 bis 19 Milliarden US-Dollar im Jahr 2011 geschätzt – mehr als 10 Prozent der globalen öffentlichen Finanzströme. Auch nicht-konzessionäre Süd-Süd-Finanzflüsse wie ausländische Direktinvestitionen oder Bankdarlehen haben in den letzten Jahren extrem zugenommen.³⁴

Internationaler Handel und grenzüberschreitende private Finanzierung

Auch der Welthandel wächst weiter, wenn auch langsamer als vor der internationalen Finanz- und Wirtschaftskrise, und in vielen Entwicklungsländern haben Warenströme für die Mobilisierung von Ressourcen an Bedeutung gewonnen. In den am wenigsten entwickelten Ländern ist das durchschnittliche Handel/BIP-Verhältnis zwischen 1990 und 2011 von 38 auf 70 Prozent gestiegen.³⁵ Die Entstehung globaler Lieferketten hat zu einer stärkeren Verzahnung von Handels- und Investitionsströmen geführt.

2013 beliefen sich die Bruttoströme ausländischer Direktinvestitionen in Entwicklungsländer auf 778 Milliarden US-Dollar und übertrafen damit die ausländischen Direktinvestitionen in entwickelte Volkswirtschaften. Ausländische Direktinvestitionen sind die beständigste und langfristige Quelle privater Auslandsinvestitionen. In die am wenigsten entwickelten Länder fließt jedoch nur ein kleiner Teil von ihnen (weniger als 2 Prozent).³⁶ In Afrika südlich der Sahara bestehen ausländische Direktinvestitionen in erster Linie aus Investitionen in die Rohstoffwirtschaft. Hinzu kommt, dass sie nur eingeschränkt mit dem Rest der Wirtschaft verknüpft sind und sehr unterschiedlich zu nachhaltiger Entwicklung beitragen. Die Zusammensetzung ausländischer Direktinvestitionen scheint sich in den letzten Jahren zu wandeln. So stieg der Anteil der Investitionen in Finanz- und Immobilienwerte von 1985 bis 2011 weltweit von 28 auf fast 50 Prozent aller ausländischen Direktinvestitionen. Der Anteil der Investitionen in den produktiven Sektor dagegen ging im selben Zeitraum von 43 auf 23 Prozent zurück.³⁷

Der Charakter internationaler Portfolioinvestitionen in aufstrebende Märkte hat sich über die letzten 15 Jahre in dem Maße entwickelt, wie sich die Märkte vieler Länder vertieft haben und stärker in den Welthandel integriert wurden. Mit dem Wachstum nationaler Anleihemärkte haben vor allem ausländische Anleger

³⁴ Vereinte Nationen, 2014, *Trends and progress in international development cooperation*, Bericht des Generalsekretärs, E/2014/77.

³⁵ Die Berechnungen sind Dreijahresdurchschnitte auf der Grundlage von Statistiken der Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen (UNCTAD), verfügbar unter <http://unctadstat.unctad.org/EN/> (eingesehen am 8. August 2014).

³⁶ UNCTAD, *World Investment Report 2014* (Veröffentlichung der Vereinten Nationen, Vertriebsnr. E.14.II.D.1).

³⁷ UNCTAD-Datenbank zu ausländischen Direktinvestitionen, verfügbar unter <http://unctadstat.unctad.org/EN/>.

vermehrt in Anleihen in lokalen Währungen investiert und spielen jetzt in einigen aufstrebenden Märkten eine maßgebliche Rolle. Diese Ströme schwanken jedoch stark – ein Abbild der kurzfristigen Ausrichtung internationaler Kapitalmärkte.³⁸ In den Vereinigten Staaten etwa ist die Haltedauer von Aktien von den 1960er Jahren bis 2010 von rund acht Jahren auf ca. sechs Monate gesunken.³⁹

Auch private grenzüberschreitende Überweisungen von Personen und Haushalten haben erheblich zugenommen: Im Jahr 2013 überwiesen Migranten schätzungsweise 404 Milliarden US-Dollar in Entwicklungsländer. Das entspricht einer Zunahme dokumentierter Überweisungen von im Ausland Erwerbstätigen in ihr Herkunftsland um mehr als das Zehnfache gegenüber den schätzungsweise weniger als 40 Milliarden US-Dollar im Jahr 1990.⁴⁰ Hinzu kommen Mittel von Privatpersonen, Stiftungen und anderen Organisationen für gemeinnützige oder wohltätige Zwecke in Entwicklungsländern. Sie beliefen sich 2013 auf ungefähr 60 Milliarden US-Dollar, größtenteils Privatspenden aus Industrieländern.⁴¹ Gemeinnützig handelnde Akteure engagieren sich primär in globalen sektorspezifischen Fonds wie dem Globalen Fonds zur Bekämpfung von Aids, Tuberkulose und Malaria oder der Globalen Impfallianz GAVI.

Einige Länder nutzen einen Teil der internationalen Zuflüsse für den Aufbau von Devisenreserven, auch um sich vor den Auswirkungen volatiler internationaler Kapitalströme zu schützen. Von 2000 bis 2013 stiegen die Devisenreserven von 2,1 Billionen auf 11,7 Billionen US-Dollar. Davon halten die Entwicklungsländer und vor allem die Schwellenländer nahezu 8 Billionen US-Dollar und die größten fünf Schwellenländer allein etwa 65 Prozent.⁴²

38 UN, 2013, *International Financial System and Development*, Bericht des Generalsekretärs, A/68/221.

39 LPL Financial Research, Weekly Market Commentary, 6. August 2012. Verfügbar unter: <http://moneymattersblog.com/login/login/wp-content/uploads/2012/08/WMC080712.pdf>.

40 Migration and Remittances Team, Development Prospects Group, „Migration and Remittances: Recent Developments and Outlook“, Migration and Development Brief Nr. 22 (Washington, D. C., Weltbank, 2014); Weltbank, *Migration and Remittances Factbook 2011*, 2. Ausg. (Washington, D. C., 2014).

41 Hudson Institute, „The Index of Global Philanthropy and Remittances“ (Washington, D. C., 2013).

42 Daten auf der Grundlage von IWF-Stabsberichten zu Artikel IV-Konsultationen und der Internationalen Finanzstatistik des IWF.

III. Strategischer Ansatz

Abbildung IV veranschaulicht den analytischen Rahmen, an dem wir uns bei der Formulierung der Strategie zur Finanzierung nachhaltiger Entwicklung orientiert haben. Finanzierungsquellen lassen sich in vier Kategorien unterteilen: nationale öffentliche, nationale private, internationale öffentliche und internationale private. Für die Politik besteht die Herausforderung darin, durch geeignete Anreize weitere Finanzmittel aus diesen unterschiedlichen, dezentralen Quellen zu erschließen und gezielter als bisher in Investitionen in nachhaltige Entwicklung zu lenken.

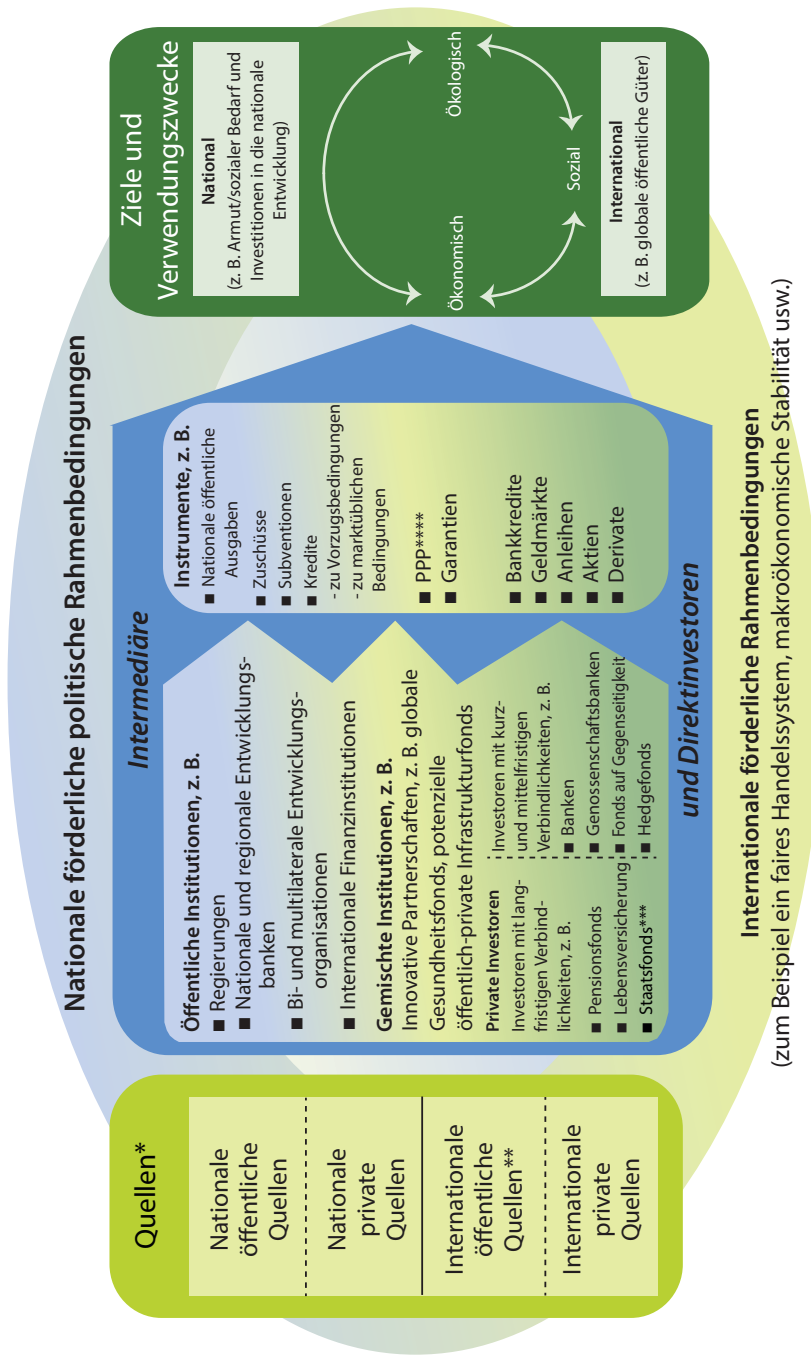
Wie Abbildung IV verdeutlicht, werden Finanzierungsentscheidungen, seien sie öffentlicher oder privater Natur, stets von mehreren Faktoren beeinflusst: einem nationalen Politikrahmen und der internationalen Finanzarchitektur, der Größe geeigneter, leistungsfähiger Finanzinstitutionen sowie dem Design und Entwicklungsstand von Instrumenten, die Investitionen in nachhaltige Entwicklung erleichtern und fördern sollen. In diesem Sinne orientiert sich unser strategischer Ansatz an den nachstehenden Grundsätzen:

1. **Die Übernahme von Führungs- und Eigenverantwortung der Länder bei der Umsetzung nationaler Strategien für eine nachhaltige Entwicklung sicherstellen und internationale förderliche Rahmenbedingungen schaffen.** Jedes Land ist für seine Entwicklung selbst verantwortlich. Die Umsetzung von Strategien zur nachhaltigen Entwicklung ist Ländersache. Gleichwohl müssen nationale Anstrengungen bei Bedarf durch internationale öffentliche Unterstützung und förderliche Rahmenbedingungen ergänzt werden.
2. **Wirksame staatliche Maßnahmen als Dreh- und Angelpunkt einer Finanzierungsstrategie für nachhaltige Entwicklung verabschieden.** Alle Finanzierungen werden unter nationalen und internationalen politischen Rahmenbedingungen getätigt, die Regeln, Regulierungen und Anreize für alle Akteure vorsehen. Folglich sind wirksame Institutionen und Konzepte sowie gute Regierungsführung wichtige Voraussetzungen für die Mobilisierung von Ressourcen für nachhaltige Entwicklung und ihre effiziente Nutzung.
3. **Alle Finanzierungsströme ganzheitlich nutzen.** Der Finanzierungsbedarf für nachhaltige Entwicklung lässt sich nur decken, wenn alle Mittelflüsse, öffentliche, private, nationale und internationale, sinnvoll aufeinander abgestimmt werden. Jede Finanzierungsform hat spezielle Merkmale und Stärken, je nach ihrem Zweck und den ihr zugrunde liegenden Anreizen. Synergien zu maximieren, Komplementaritäten zu nutzen und ein optimales

- Zusammenspiel aller Finanzierungsquellen sicherzustellen ist von vorrangiger Bedeutung.
4. **Finanzierungsströme an den Bedarf und geeignete Verwendungszwecke anpassen.** Abhängig davon, was genau für nachhaltige Entwicklung nötig ist und welche Merkmale ein bestimmtes Vorhaben auszeichnen, werden unterschiedliche Formen öffentlicher, privater und gemischter Finanzierung gebraucht. Ohne private Mittel geht es nicht. Aber private Finanzierung hat viele Facetten. In jedem Fall sollten langfristige Investitionen in nachhaltige Entwicklung nur mit langfristigen Mitteln finanziert werden.
 5. **Die Wirkung internationaler öffentlicher Finanzierung maximieren.** Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit spielt gerade für die Länder eine entscheidende Rolle, die den größten Bedarf und die geringsten Möglichkeiten haben, Ressourcen zu mobilisieren. Eingesetzte Finanzierungsinstrumente und ihre Bedingungen sollten immer zum Entwicklungsstand eines Landes, zu seinen spezifischen Umständen, Kapazitäten und Fähigkeiten und zur Natur des Vorhabens passen.
 6. **In nationalen Finanzierungsstrategien Kriterien nachhaltiger Entwicklung berücksichtigen.** Finanzierungen sollten die ökonomische, ökologische und soziale Dimension nachhaltiger Entwicklung stärken. Dies erfordert Politiken und Anreize zur Integration nachhaltiger Entwicklung in Finanzierungsstrategien und Durchführungskonzepte. Sowohl in öffentlichen Haushalten als auch bei privaten Investitionsentscheidungen sollten die Kriterien nachhaltiger Entwicklung angemessene Berücksichtigung finden
 7. **Die Synergien der ökonomischen, ökologischen und sozialen Dimension nachhaltiger Entwicklung nutzen.** Häufig überschneiden sich Ziele nachhaltiger Entwicklung. Daher sollten Finanzierungen so gestaltet sein, dass sie Synergien nutzen und Politikkohärenz zugunsten nachhaltiger Entwicklung fördern. Dabei sollten potenzielle Zielkonflikte berücksichtigt werden. So können Finanzierungsinstrumente mehrere Politikziele gleichzeitig verfolgen, was sich am besten im Rahmen einer nationalen Strategie für nachhaltige Entwicklung koordinieren lässt.
 8. **Einen inklusiven, auf die Menschen ausgerichteten Multi-Stakeholder-Ansatz nutzen, um greifbare Ergebnisse vor Ort zu erzielen.** Gespräche mit allen Akteuren wie der Zivilgesellschaft und dem privaten Sektor werden es Regierungen und politischen Entscheidungsträgern erleichtern, die vielfältigen Bedürfnisse und Anliegen der Menschen bei der Gestaltung und Umsetzung von Strategien für eine nachhaltige Entwicklung konsequent zu berücksichtigen. Dabei müssen Geschlechtergerechtigkeit und die Inklusion von Randgruppen, zum Beispiel indigene Völker und Menschen mit Behinderungen, sichergestellt werden.

9. **Transparenz und Rechenschaftspflicht der Finanzierung auf internationaler, nationaler und regionaler Ebene sicherstellen.** Um ihre Glaubwürdigkeit und Wirksamkeit zu erhöhen, müssen Finanzierungen allen Anforderungen im Hinblick auf Transparenz und Rechenschaftspflicht genügen. Staatliche Geber und ihre Partnerländer sind gut beraten, sich um eine stärker harmonisierte und kohärentere gegenseitige Rechenschaftspflicht, systematischere Datenerhebung und ein wirksames Monitoring zu bemühen, wobei die Länder eigenverantwortlich handeln müssen. Private Finanzflüsse sollten wirksamer überwacht und transparenter gestaltet werden.

Abbildung IV
 Finanzströme aus internationalen und nationalen Finanzierungsquellen für nachhaltige Entwicklung*



* Die Größe der Kästen bildet nicht das Volumen/die Bedeutung der Finanzierung ab.
 ** Es kommt vor, dass internationale öffentliche Finanzierungen die Verwirklichung internationaler Ziele auch direkt unterstützen.
 *** Staatsfonds verwalten öffentliche Mittel, werden aber wie private Anleger geführt.
 **** Public Private Partnerships bzw. Entwicklungspartner-schaften mit der Wirtschaft

IV. Optionen für eine integrierte Strategie für die Finanzierung nachhaltiger Entwicklung

Die Entscheidungsfindung in den vier Finanzierungs-kategorien erfolgt dezentral in den verschiedenen Institutionen und unter Beteiligung verschiedener Akteure. An privatwirtschaftlichen Finanzierungsentscheidungen, ob national oder international, sind naturgemäß viele Akteure beteiligt. Aber auch die Bereitstellung internationaler öffentlicher Finanzierungsbeiträge ist, allen Koordinierungsbemühungen zum Trotz, stark fragmentiert. Demzufolge ist eine Voraussetzung für die Koordinierung von Finanzierungsquellen, dass kohärente Finanzierungsstrategien erarbeitet werden, für die die betreffenden Länder selbst Verantwortung (Ownership) übernehmen. Angesichts der Tatsache, dass Finanzierungsstrategien Querschnittscharakter haben, müssen nationale Entscheidungsfindungsprozesse besser aufeinander abgestimmt werden. Überdies sollten Regierungen ihre strategischen Konzepte wirksam kommunizieren.

Schwerpunkt der folgenden Erläuterungen sind einzelne Politikfelder, die die vier Kategorien von Finanzierungsquellen inklusive Mischfinanzierung betreffen, sowie Vorschläge für eine „Toolbox“ mit Politikoptionen und Finanzierungsinstrumenten, die sich im Rahmen einer kohärenten nationalen Strategie für nachhaltige Entwicklung anwenden lassen. Da die Palette der Vorschläge breit ist, sind Entscheider gut beraten, sich bei der Auswahl einzelner Politikmaßnahmen von nationalen politischen Erwägungen und weiteren landesspezifischen Besonderheiten leiten lassen.

A. Nationale öffentliche Finanzierung

Nationale öffentliche Finanzierung erfüllt drei Hauptaufgaben. Sie soll (a) zu mehr Gerechtigkeit führen, zum Beispiel durch die Beseitigung von Armut, (b) öffentliche Güter und Dienstleistungen bereitstellen, die von den Märkten nicht in ausreichendem Umfang angeboten werden, und gezielt auf Anreize für privatwirtschaftliche Akteure Einfluss nehmen sowie (c) für makroökonomische Stabilität sorgen.⁴³ Zudem stärkt die Mobilisierung nationaler Ressourcen die Ownership eines Landes für öffentliche Politik und bringt Länder auf ihrem Weg zu finanzieller Unabhängigkeit voran. Diese Beweggründe sollten sich in nationalen öffentlichen Finanzierungsstrategien widerspiegeln, da sie den Weg zur Umsetzung von Strategien für nachhaltige Entwicklung weisen.

⁴³ Richard Musgrave, *Theory of Public Finance: A study in public economy* (New York, McGraw-Hill, 1959).

Steuerreformen, Steuerehrlichkeit und Vertiefung der internationalen Zusammenarbeit in Steuerangelegenheiten

Die Mobilisierung nationaler Ressourcen hängt von vielen Faktoren ab. Dazu zählen die Größe der Steuerbasis, die Fähigkeit eines Landes, Steuern zu erheben und zu verwalten, die Steuerelastizität, die Volatilität der besteuerten Sektoren und die Rohstoffpreise. Natürlich ist bei der Ausgestaltung einer optimalen Steuerpolitik der wirtschaftlichen und sozialen Situation eines Landes Rechnung zu tragen. Regierungen sollten jedoch auch allgemein anerkannte Grundsätze soliden öffentlichen Finanzmanagements beachten, etwa dass Steuersysteme fair, effizient und transparent sein sollten. Regierungen können durch progressive steuerliche Maßnahmen wie Steuergutschriften auf Erwerbseinkommen oder Mehrwertsteuerbefreiungen für Basiswaren und -dienstleistungen zu höheren Realeinkommen am unteren Ende der Einkommensverteilung beitragen. Generell sollte die Steuerbasis so breit wie möglich sein und sich durch Gerechtigkeit und Effizienz auszeichnen. Tatsächlich trug die Verbreiterung der Steuerbasis in jüngerer Vergangenheit in vielen Entwicklungsländern, auch in am wenigsten entwickelten Ländern und kleinen Inselentwicklungsländern, zu Fortschritten bei der Steuererhebung bei. Wichtige Indikatoren für den Erfolg von Steuerreformen sind politisches Engagement auf hoher Ebene, Verwaltungs- und Politikreformen und ein starkes Führungsteam in der Steuerverwaltung.⁴⁴ Für manche öffentlichen Dienstleistungen können sozial angemessene Nutzergebühren angebracht sein, sodass die Leistungsempfänger an den Kosten der Dienstleistungen beteiligt werden. Diese Vorgehensweise ist jedoch bei der Finanzierung grundlegender Sozialleistungen nicht empfehlenswert.

Für das, was einzelne Regierungen in einer globalisierten Welt eigenständig erreichen können, gibt es jedoch Grenzen. So konkurrieren manche Länder mit anderen Ländern, indem sie steuerliche Anreize bieten, um Arbeitgeber anzuziehen oder zu halten, was die Steuerbasis beider Konkurrenten erodiert. Nur die Zusammenarbeit der konkurrierenden Länder kann den schädlichen Steuerwettbewerb beenden. Gleichzeitig muss das Hoheitsrecht von Ländern auf die Gestaltung ihrer nationalen Steuersysteme gewahrt bleiben. Kooperation in Steuerangelegenheiten erfolgt im Allgemeinen in einem regionalen oder internationalen Forum. Solche Foren können auch die Zusammenarbeit zur Bekämpfung illegaler Finanzströme fördern, worauf in Abschnitt V eingegangen wird.⁴⁵

Bislang entfiel nur ein minimaler Anteil der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit auf technische Unterstützung für Steuer- und Zollbehörden.⁴⁴ Zukünftig sollten nationalen Ersuchen zur Stärkung der Kapazität der Finanzverwaltung für die Mobilisierung inländischer Ressourcen mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden. Außerdem können Beispiele erfolgreicher Reformen Anregungen für die Politikkonzeption in anderen Ländern liefern. Der Nutzen

⁴⁴ IWF, OECD, Vereinte Nationen und Weltbank, „Supporting the Development of More Effective Tax Systems“, Bericht an die Arbeitsgruppe Entwicklung der Gruppe der 20 (2011), verfügbar unter www.imf.org/external/np/g20/pdf/110311.pdf.

⁴⁵ Eine einheitliche Definition illegaler Mittelflüsse fehlt. Für die Zwecke dieses Berichts werden sie definiert als Geld, das illegal verdient, verwendet und in beiden Fällen über Grenzen verbracht wird, sowie als Gewinne, die der Steuerverwaltung nicht angezeigt werden.

breit angelegter internationaler Foren für Steuerkooperation liegt auf der Hand (siehe Abschnitt V). Weitere Anstrengungen zum Kapazitätsaufbau sollten die institutionelle Fähigkeit stärken, angemessene Einnahmen aus der Rohstoffwirtschaft zu erwirtschaften.

In rohstoffreichen Ländern ist das Management natürlicher Ressourcen besonders bedeutend. Finanzpolitische Vorschriften für die Rohstoffwirtschaft sollten sicherstellen, dass angemessene Einnahmen erzielt werden, die dem öffentlichen Interesse Rechnung tragen. Regierungen können durch geeignete Maßnahmen sicherstellen, dass ein Teil der Einnahmen aus Ressourcen gespart und zum Nutzen künftiger Generationen investiert wird, beispielsweise in Staatsfonds. Wenn die Steuereinnahmen aus der Rohstoffwirtschaft in der Höhe schwanken, können Regierungen in Jahren mit hohen Preisen Überschüsse akkumulieren und, wenn das Preisniveau niedrig ist, erhöhte Staatsausgaben aus Rohstoffstabilisierungsfonds ausgleichen. Zur Bekämpfung des illegalen Handels mit natürlichen Ressourcen, auch aus Ländern in Konfliktsituationen, bedarf es internationaler Zusammenarbeit. Vielfach spielen auch Programme zur Transparenzförderung und Korruptionsbekämpfung einschließlich freiwilliger Initiativen eine Rolle.

Good Financial Governance und gutes öffentliches Finanzmanagement

Der Bekämpfung der Korruption kommt große Bedeutung zu, wenn es gilt, die Mobilisierung nationaler Einnahmen zu verbessern. Korruption kann sich negativ auf Unternehmen, Personen und das öffentliche Finanzmanagement auswirken. Hohe Werte bei Korruptionsindikatoren stehen auch in engem Zusammenhang mit niedrigen öffentlichen Einnahmen. Um die Korruptionsbekämpfung voranzubringen, sollten alle Länder die Ratifizierung und Umsetzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen Korruption (United Nations Convention against Corruption – UNCAC) anstreben und weitergehende Anstrengungen unternehmen, vor allem mit Blick auf Prävention, Durchsetzung und Rückführung gestohlener Vermögenswerte (siehe Abschnitt V).

Ein zentrales Element von Good Financial Governance ist gute Haushaltsplanung und -umsetzung. Allgemein anerkannte Grundsätze guter Haushaltsführung betreffen die Phasen der Formulierung und Genehmigung, des Vollzugs und der Prüfung. Diese Grundsätze sollten sicherstellen, dass öffentliche Ausgaben mit nationalen Strategien für eine nachhaltige Entwicklung übereinstimmen, einschließlich ökologischer, sozialer, ökonomischer, Gender- und anderer Ziele. Die Planung und der Vollzug von Haushalten sollten auf Transparenz, Legitimität, Rechenschaftspflicht und Bürgerbeteiligung beruhen und zu den Fähigkeiten und Umständen des Landes passen. Diesbezüglich sollten interne und externe Kontrollmechanismen für den öffentlichen Sektor wie eine oberste Rechnungskontrollbehörde eingerichtet und gestärkt werden, die sicherstellt, dass die Ausgaben im Einklang mit den beabsichtigten Zielen stehen. Außerdem kann die fiskalische Dezentralisierung die lokale Verwaltung stärken und dort zur Ownership über die bereitgestellten Mittel führen.

Thema vieler normativer Diskussionen über Haushaltspolitik ist auch die Subventionsdauer. Zu einem soliden Haushaltsmanagement gehört es, die Wirksamkeit von Subventionen zu prüfen. Länder sollten eine ineffiziente

Subventionierung fossiler Brennstoffe, die den verschwenderischen Umgang mit ihnen fördert, beenden, indem sie, je nach nationalen Verhältnissen, Marktverzerrungen beseitigen, zum Beispiel durch eine Umstrukturierung der Besteuerung und einen Subventionsabbau, der ihrer ökologischen Bedeutung Rechnung trägt. Entsprechende Maßnahmen müssen die besonderen Belange und Bedingungen von Entwicklungsländern berücksichtigen und mögliche negative Auswirkungen auf deren Entwicklung so klein wie möglich halten, besonders um betroffene und vor allem arme Bevölkerungsgruppen zu schützen.⁴⁶

Ebenso sollten Länder gemäß dem Mandat der Doha-Entwicklungsrunde Handelsbeschränkungen und -verzerrungen auf den Weltagrarmärkten verhindern respektive korrigieren, zum Beispiel indem sie parallel alle Formen von Agrarexportsubventionen und ähnlich wirkende Exportbestimmungen abschaffen.

Im Sinne eines fairen Wettbewerbs müssen in vielen Ländern die Beschaffungssysteme weiter gestärkt werden. Behörden könnten erwägen, im Rahmen des Haushaltsvollzugs ihre Beschaffungspolitik mit nationalen Strategien nachhaltiger Entwicklung in Einklang zu bringen. Das hieße auch, unter Berücksichtigung nationaler Verhältnisse ökologische und soziale Mindeststandards für Dienstleister im öffentlichen Sektor zu definieren. Nachhaltige Beschaffungsprozesse können zudem nachhaltige Technologien fördern und öffentliche Beschaffungssysteme die Entwicklung nachhaltiger Unternehmen vor Ort unterstützen.

Rechnungsprüfung und Finanzkontrolle sollten, je nach länderspezifischem Leistungsvermögen und Bedingungen, durch Monitoring und Evaluierung der ökonomischen, sozialen und ökologischen Auswirkungen ergänzt werden. Diese Aufgabe könnte gestärkten nationalen unabhängigen Rechnungskontrollbehörden oder auch anderen politisch und sozial verankerten Aufsichtsgremien wie den Parlamenten übertragen werden. Auch ein Kapazitätsaufbau, der den Wissens- und Erfahrungsaustausch stärkt, kann zur Verbesserung von Politikgestaltung, Haushaltsprozessen und Haushaltsvollzug beitragen.

Internalisierung von Externalitäten und Verankerung ökologischer Nachhaltigkeit

Bei der Förderung ökologischer Nachhaltigkeit können finanzpolitische Reformen eine wichtige Rolle spielen. Politikmaßnahmen wie der Handel mit CO₂ Emissionsrechten und die CO₂ Besteuerung sollen den Ausstoß von Kohlendioxid durch höhere Preise für Emissionen und die „Internalisierung von Externalitäten“ eindämmen. Die Märkte für CO₂ Emissionsrechte bleiben jedoch klein und decken nur 7 Prozent der weltweiten Emissionen ab.⁴⁷ Außerdem schwanken die Preise für gehandelte Emissionsrechte und sind insgesamt zu niedrig, als dass sie die Entwicklung und Nutzung sauberer Technologien beeinflussen könnten. Regierungen, die Handelssysteme für Emissionsrechte

⁴⁶ Mehrere Mitgliedstaaten äußerten Vorbehalte gegenüber Absatz 225 des Abschlussdokuments der Konferenz der Vereinten Nationen über nachhaltige Entwicklung (Resolution 66/288 der Generalversammlung, Anhang), (siehe A/66/PV.123).

⁴⁷ Climate Economics Chair, *Climate Economics in Progress 2013* (Paris, Université Paris-Dauphine, 2013).

einrichten, müssen ausreichend enge Mengenbegrenzungen festlegen, die Volatilität überwachen und geeignete Vorschriften erlassen. Derzeit erheben 13 Länder in irgendeiner Form nationale bzw. subnationale CO₂ Steuern.⁴⁸

Ob die Besteuerung des Kohlendioxid-Ausstoßes Einfluss auf die Wettbewerbsfähigkeit eines Landes hat, ist umstritten. Jedenfalls verzeichnen einige europäische Länder, die seit mehr als zehn Jahren CO₂ Steuern erheben, neutrale oder leicht positive Auswirkungen auf das BIP.⁴⁹

Auch andere Möglichkeiten, Investitionsmuster zu verändern, lohnt es sich zu prüfen. In Betracht ziehen sollten Regierungen zum Beispiel: direkt mit Investitionen verknüpfte Emissionsbeschränkungen, die Subventionierung von Forschung und Entwicklung im Bereich saubere Technologien, unter anderem zur CO₂ Abscheidung und -Speicherung, ferner Steueranreize, Einspeisevergütungen, Unterziele für Energieeffizienz oder erneuerbare Energien, Verschmutzungsrechte und Zahlungen für Ökosystemdienstleistungen.

Auch ökologische Buchhaltung, die für die Umwelt relevante Finanzflüsse und die Nutzung natürlicher Ressourcen erfasst, hilft der Politik, Externalitäten zu internalisieren. Ein wichtiges Maß zur Beurteilung der Wirtschaftsleistung von Ländern ist, auch für Regierungen, das Bruttoinlandsprodukt (BIP). Bleibt natürliches Kapital hierbei jedoch unberücksichtigt, läuft sie Gefahr, eine eventuell ineffiziente Allokation von Investitionen zu übersehen. Ein System integrierter umweltökonomischer Gesamtrechnungen könnte wichtige Impulse für eine Erhöhung öffentlicher Investitionen in nachhaltige Entwicklung geben.

Abbau von Ungerechtigkeit und die Notwendigkeit sozialer Sicherung

Regierungen sollten Finanzpolitik (Steuern und Ausgaben) dazu nutzen, Ungleichheiten abzubauen, Armut zu beseitigen, die Wasser- und Sanitärversorgung zu verbessern und andere soziale Dienstleistungen zu unterstützen, vor allem zugunsten von einkommensschwachen, schutzbedürftigen und Randgruppen. Eine oft geäußerte Forderung ist, besonders viel Gewicht auf armutsorientierte und gendersensible öffentliche Investitionsvorhaben zu legen.

Strukturelle Schwachstellen, die Arme und andere sozial ausgegrenzte Gruppen betreffen – Frauen, Menschen mit Behinderungen, Angehörige indigener Völker, Migranten, Minderheiten, Kinder, alte Menschen, Jugendliche und sonstige Randgruppen – lassen sich durch Bemühungen, eine universelle soziale Grundversorgung sicherzustellen, ausgleichen.⁵⁰

Sozialer Schutz bietet nicht nur eine Absicherung gegen Risiken: Er kann auch zu ausgewogenem Wachstum beitragen, da er Armut und Ungleichheit abbaut und die Arbeitsproduktivität und soziale Stabilität erhöht. Länder sollten Maßnahmen zur Stärkung „sozialer Basisschutzniveaus“ erwägen, die der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) zufolge in den meisten Ländern aus

48 Weltbank, *State and Trends of Carbon Pricing 2014* (Washington, D. C., 2014).

49 David C. Mowery, Richard R. Nelson und Ben R. Martin, „Technology policy and global warming: Why new policy models are needed (or why putting new wine in old bottles won't work)“, *Research Policy*, Jg. 39, Nr. 8 (Oktober 2010).

50 Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen, *Bericht über die menschliche Entwicklung 2014: Den menschlichen Fortschritt dauerhaft sichern – Anfälligkeit verringern, Widerstandskraft stärken* (Bonn, 2014).

nationalen Einnahmen finanziert werden können, aber internationale Unterstützung für die Ärmsten rechtfertigen.⁵¹ Auch Versicherungen tragen mit ihren Leistungen zum Aufbau eines Sicherungsnetzes für Haushalte bei. Zu ihnen zählen Versicherungsprodukte für die Gesundheitsversorgung, Lebensrisiken und die Landwirtschaft. Allerdings dienen private Versicherungsleistungen für gewöhnlich nicht der Absicherung der Bedürftigsten, für die staatliche Leistungen unverzichtbar bleiben. Des Weiteren müssen Regierungen dringend angemessen in die Katastrophenvorsorge und in Systeme investieren, die die Widerstandsfähigkeit gegen Schocks stärken. Gleiches gilt für den Umweltschutz, vor allem dort, wo die lokale Bevölkerung auf natürliche Ressourcen angewiesen ist.

Produktive und menschenwürdige Beschäftigung ist die wichtigste Form von Einkommenssicherung. Für die meisten Menschen ist die wertvollste Einnahmequelle das Arbeitseinkommen. Deshalb sind makroökonomische und finanzpolitische Maßnahmen zur Förderung einer produktiven Vollbeschäftigung wie auch Investitionen in Humankapital unverzichtbar, wenn es gilt, Armut zu beseitigen und Gerechtigkeit zu schaffen.

Wirksames öffentliches Schuldenmanagement

Fremdfinanzierung kann eine tragfähige Option sein, öffentliche Mittel für nachhaltige Entwicklungsfinanzierung zu mobilisieren. Daneben muss mit einem wirksamen Schuldenmanagement dafür gesorgt werden, dass Verpflichtungen unter (fast) allen Umständen erfüllt werden können. Regierungen sind gut beraten, Analysewerkzeuge zu nutzen, um alternative Kreditaufnahmestrategien und die mit ihnen verbundenen Risiken zu bewerten, ihre Aktiv- und Passivvermögen besser zu verwalten und unverantwortliche Kreditrisiken zu vermeiden. Finanzministerien sollten mehr langfristige Anleihen in lokalen Währungen, vor allem an nationale Anleger, ausgeben, denn solche Emissionen senken das Wechselkursrisiko der Regierung. Gleichzeitig – wie im Konsens von Monterrey vereinbart – teilen sich Gläubiger und staatliche Schuldner die Verantwortung dafür, dass Schuldenkrisen vermieden oder beigelegt werden, gegebenenfalls auch durch Entschuldungsmaßnahmen. Gläubiger sollten ferner die Verantwortung dafür übernehmen, dass Kreditrisiken angemessen bewertet, Bonitätsprüfungen verbessert und unverantwortliche Kreditvergaben an Hochrisikoländer eingeschränkt werden.

Die Vereinten Nationen und internationale Finanzinstitutionen haben Standards für ein umsichtiges Staatsschuldenmanagement erarbeitet. Um eine finanzielle Notlage zu vermeiden, müssen bereits hoch verschuldete Länder sicherstellen, dass der Anstieg der öffentlichen Verschuldung das erwartete BIP-Wachstum nicht übersteigt. Vor diesem Hintergrund soll das Rahmenwerk für Schuldentragfähigkeit von Weltbank und IWF Ländern mit niedrigem Einkommen und ihren Gebern helfen, Finanzmittel zu mobilisieren und gleichzeitig durch die Festlegung einer Schuldenschwelle die Gefahr eines übermäßigen Schuldenanstiegs zu verringern. Außerdem leisten internationale

⁵¹ Internationale Arbeitsorganisation. *Social protection floor for a fair and inclusive globalization. Report of the Social Protection Floor Advisory Group* (Genf, Internationales Arbeitsamt, 2011).

Institutionen technische Unterstützung, um die lokale Leistungsfähigkeit in diesem Bereich zu stärken. Diese und weitere Zusagen über einen Finanz-, Kapazitäts- und Technologietransfer sollten eingehalten werden, damit Entwicklungsländer die personelle und institutionelle Leistungsfähigkeit für ein wirksames öffentliches Schuldenmanagement aufbauen können (siehe Abschnitt V mit der Diskussion systemischer Fragen und Restrukturierung öffentlicher Schulden).

Der potenzielle Beitrag nationaler Entwicklungsbanken

Da ein Mangel an langfristigen privatwirtschaftlichen Finanzierungen und Investitionen in nachhaltige Entwicklung herrscht, haben viele Länder nationale Entwicklungsbanken und andere öffentliche Institutionen gegründet, die diese Lücke schließen sollen. Das kumulierte Vermögen des International Development Finance Club, eines Netzwerks aus 20 nationalen, bilateralen und regionalen Entwicklungsbanken, belief sich 2010 auf mehr als 2,1 Billionen US-Dollar.⁵² Nationale Entwicklungsbanken können beispielsweise bei der Finanzierung von kleinen und mittleren Unternehmen, Infrastruktur und Innovationen eine wichtige Rolle spielen. Da sie die nationalen Märkte genau kennen, sind sie oftmals gut geeignet, privates Projektmanagement durch gezielte Kompetenzentwicklung zu unterstützen. Neuere Untersuchungen zeigen überdies, dass manche nationalen Entwicklungsbanken auch eine wichtige antizyklische Aufgabe erfüllt haben, vor allem in Krisenzeiten, in denen private Akteure keinerlei Risiken mehr eingehen.

Regierungen können nationale Entwicklungsbanken nutzen, um Kapitalmärkte zu stärken und die Wirksamkeit von Investitionen in nachhaltige Entwicklung zu steigern. So finanzieren einige Entwicklungsbanken einen Teil ihrer Aktivitäten durch die Ausgabe festverzinslicher Wertpapiere, die zweckgebunden sind, etwa an den Aufbau grüner Infrastruktur. Die Erlöse werden bestimmten Investmentklassen zugewiesen (zum Beispiel sogenannten Green Bonds).

Neue Entwicklungsbanken können für die Politik jedoch auch mit Herausforderungen verbunden sein. So muss sichergestellt werden, dass die Banken keine Aktivitäten entfalten, die der private Sektor günstiger anbieten kann. Vor allem sollten Vorkehrungen getroffen werden, die eine unangemessene politische Einmischung in die Geschäfte der Bank verhindern und die effiziente Nutzung von Ressourcen gewährleisten, besonders mit Blick auf zusätzliche private Investitionen in nachhaltige Entwicklung.

B. Nationale private Finanzierung

Um die Rolle des Privatsektors bei der Finanzierung nachhaltiger Entwicklung zu verstehen, muss man wissen, dass er ein breites Spektrum von Akteuren umfasst: von privaten Haushalten bis zu multinationalen Unternehmen, von Direktinvestoren bis zu Finanzintermediären wie Banken und Pensionsfonds. Von jeher sind private Ressourcen der Motor für Wachstum und Beschäftigung.

⁵² Siehe www.idfc.org/.

Private Finanzierung ist gewinnorientiert, weshalb sie sich besonders für den produktiven Sektor eignet. Wichtig ist aber auch die Qualität der Finanzierung. Noch immer zögern privatwirtschaftliche Finanziere zu sehr, wenn langfristige Investitionen in nachhaltige Entwicklung gefragt sind, obwohl auch in ihrem Kreis die Einsicht wächst, dass sich kommerzielle Interessen und die Ziele öffentlicher Politik gleichzeitig verwirklichen lassen.

Damit sind nun die Regierungen gefordert, durch entsprechende Anreize zu mehr langfristigen Investitionen in nachhaltige Entwicklung zu motivieren. Förderliche Rahmenbedingungen müssen Risiken minimieren und zu privaten Investitionen ermuntern. Darüber hinaus sind Regierungen gut beraten, lokale Kapitalmärkte zu stärken und Finanzsysteme für Langfristinvestitionen zu entwickeln – alles im Schutze eines soliden Regulierungsrahmens.

Zugang zu Finanzdienstleistungen für Haushalte und Kleinstunternehmen

Aktuelle Studien deuten darauf hin, dass stabile, inklusive und leistungsfähige Finanzmärkte das Leben der Menschen verbessern können: Sie halten Transaktionskosten niedrig, beleben die Wirtschaft und fördern die Erbringung anderer sozialer Leistungen, vor allem für Frauen.⁵³ Die qualitative und quantitative Ausweitung des Angebots an Finanzdienstleistungen für arme und ältere Menschen, für Frauen, Menschen mit Behinderungen und Angehörige indigener und anderer benachteiligter Bevölkerungsgruppen trägt wesentlich zur Verwirklichung nachhaltiger Entwicklungsziele bei.

Haushalte aller Einkommensstufen, selbst die ärmsten, nehmen grundlegende Finanzdienstleistungen wie Auszahlungen, Sparkonten, Kredite und Versicherungen in Anspruch. Die Armen, vor allem in den am wenigsten entwickelten Ländern, suchen hauptsächlich informelle Finanzdienstleister auf. Fakt ist, dass weltweit mehr als die Hälfte der Erwachsenen im Erwerbsalter, mehrheitlich in Entwicklungsländern, nicht über ein formelles Konto verfügen.⁵⁴ Alles deutet darauf hin, dass die Menschen bezahlbare Finanzdienstleistungen in Anspruch nehmen würden, wenn sie für sie räumlich erreichbar wären.⁵⁵ Daher bieten viele Regierungen armen Menschen Finanzdienstleistungen an und/oder rufen andere Anbieter dazu auf, solche Leistungen bereitzustellen, etwa Mikrofinanzinstitutionen, Genossenschaftsbanken, Postbanken, Sparkassen und Geschäftsbanken.

Wie sich finanzielle Inklusion am besten erreichen lässt, ist von Land zu Land unterschiedlich. Einige Maßnahmen funktionieren jedoch überall, etwa die Förderung von Auskunfteien, in denen die Kreditaufnahmekapazität (Verschuldungsfähigkeit) von Kreditnehmern bewertet wird. Informations- und Kommunikationstechnologien ermöglichen es armen Menschen,

⁵³ Robert Cull, Tilman Ehrbeck und Nina Holle, „Financial Inclusion and Development: Recent Impact Evidence“, Focus Note Nr. 92 (Washington, D. C., Consultative Group to Assist the Poor (CGAP), April 2014).

⁵⁴ Asli Demirgüç-Kunt und Leora Klapper, „Measuring Financial Inclusion: The Global Findex Database“, Policy Research Working Paper Nr. 6025 (Washington, D. C., Weltbank, 2012).

⁵⁵ *Building Inclusive Financial Sectors for Development* (Veröffentlichung der Vereinten Nationen, Vertriebsnr. E.06.II.A.3).

Finanzdienstleistungen kostengünstig und ohne lange Anreise zu einer Bankfiliale zu nutzen. Technologien für *Branchless Banking* oder Bankgeschäfte per Mobiltelefon können, bei nur geringen Verwaltungskosten und SICKerverlusten, für die Auszahlung staatlicher Gelder wie Gehälter, Renten und Sozialunterstützung an Bürger genutzt werden. Mehr Menschen in den formellen Finanzsektor zu integrieren wirkt sich vermutlich auch positiv auf die Erhebung von Steuern aus. Regulierung ist dabei ein wichtiger Aspekt, denn es gilt, verantwortungsvolle digitale Finanzdienstleistungen zu gewährleisten und missbräuchliche Praktiken zu unterbinden.

Umfragen zeigen, dass Finanzinstitute und -produkte, vor allem Versicherungen, dort nicht genutzt werden, wo nur wenig über sie bekannt ist. Der öffentliche Sektor hat die Möglichkeiten, finanzielle Kompetenzen und Kenntnisse zu fördern und gleichzeitig den Verbraucherschutz auszuweiten. Gerade Finanzdienstleister sollten verpflichtet werden, wichtige Informationen klar, verständlich und in möglichst gleichbleibender Form zu vermitteln. Die Politik sollte klare Standards setzen, damit Kunden fair und ethisch korrekt behandelt werden, und Beschwerdemechanismen einführen, nach denen Streitigkeiten branchenweit einheitlich beigelegt werden. Darüber hinaus können Regierungen Verbraucherschutzbüros einrichten, über die der notwendige Rahmen für Verbraucherschutz im jeweiligen Länderkontext kontrolliert werden kann.

Wenngleich Mikrofinanzen nur ein Aspekt finanzieller Inklusion sind, wurde diesem Thema viel Aufmerksamkeit gewidmet. Es existiert ein umfangreiches, weltweites Netzwerk aus Foren und internationalen Unterstützungsnetzen im öffentlichen Sektor und im nicht gewinnorientierten Mikrofinanzsektor – ein Beleg dafür, wie dynamisch diese Branche ist. Dennoch ist das Mikrofinanzwesen in vielen Ländern weiterhin nicht reguliert. Vor dem Hintergrund seines anhaltenden Wachstums sollten sich Manager und Regulierungsstellen unbedingt darum bemühen, ein ausgewogenes Verhältnis herzustellen zwischen dem verbesserten Zugang zu Finanzdienstleistungen und einem Risikomanagement, das auch soziale Risiken wie die Verschuldung privater Haushalte einbezieht.

Die Förderung der Kreditvergabe an kleine und mittlere Unternehmen

Ein wichtiger Bereich mit unzureichendem Zugang zu Finanzdienstleistungen (in diesem Fall Krediten) sind kleine und mittlere Unternehmen (KMU) – in vielen Ländern die Haupttriebkraft für Innovation, Beschäftigung und Wachstum. Weltweit haben mehr als 200 Millionen KMU keinen Zugang zu Finanzdienstleistungen. Der Finanzbedarf vieler KMU ist zu hoch für traditionelle Geldverleiher und Mikrokreditagenturen, doch viele Großbanken meiden diesen Markt, abgeschreckt vom Verwaltungsaufwand, Informationsmangel und den schwer zu kalkulierenden Kreditrisiken. Der Zugang von KMU zu Krediten ließe sich dadurch verbessern, dass man Kreditinformationen bereitstellt, Kreditregister/-auskunfteien einrichtet und Insolvenz- und Sicherungs-Mechanismen einführt.

In vielen Entwicklungsländern sind die Märkte für langfristige Anleihen begrenzt, und alternative Mechanismen zur Finanzierung innovativer Start-ups wie die sogenannten Business Angels oder Risikokapitalfonds

fehlen zumeist. Hier können nationale Entwicklungsbanken wichtige Aufgaben übernehmen, denn der Zugang von KMU zu Finanzierung lässt sich auch durch das ausgewogene Zusammenspiel privater und staatlicher Banken verbessern. Ein Modell besteht darin, dass Entwicklungsbanken den Geschäftsbanken öffentliche Gelder zu Sonderkonditionen bereitstellen, die die Mittel dann zu Vorzugsbedingungen an KMU weiterverleihen. Zu den Instrumenten zählen Garantien, Kredite, Zinszuschüsse, Beteiligungen und beteiligungsbezogene Investitionen sowie der Zugang zu Dienstleistungen und Informationen. Viele Länder bieten KMU auch andere Formen von Unterstützung, beispielsweise staatliche Kreditprogramme zu niedrigen Zinsen. Auch Genossenschaftsbanken, Postbanken und Sparkassen eignen sich gut, um KMU mit Finanzdienstleistungen zu versorgen. Dies kann auch die Entwicklung und den Vertrieb diversifizierter Kreditprodukte umfassen.

Aufgrund von Informationslücken und unbekanntem Kreditrisiko stufen viele Banken die Kreditvergabe an KMU als risikoreich ein. Daher vergeben viele Banken trotz ausreichender Liquidität in der Branche zu wenige Kredite. Ein diversifiziertes KMU-Kreditportfolio kann die Risiken jedoch deutlich senken. Die Verbriefung breit gefächerter KMU-Kreditportfolios, zum Zwecke der Diversifizierung möglichst von verschiedenen Banken, kann das Volumen der für die Kreditvergabe an KMU bereitstehenden Mittel vergrößern. Es müssen jedoch Sicherheitsmechanismen etabliert werden, um Risiken aus der durch den Verkauf von Wertpapieren finanzierten Kreditvergabe abzufangen, wie in der letzten Finanzkrise. So behält der Emittent ein Interesse daran, dass die Kredite ordnungsgemäß bedient werden (beispielsweise durch Regeln, die Banken verpflichten, einen Anteil jedes Kredits weiterhin in ihren Bilanzen zu führen).

Entwicklung von Finanzmärkten für langfristige Investitionen und verstärkte Regulierung für ein Gleichgewicht zwischen Zugang und Stabilität

Ein gut kapitalisierter Bankensektor und Märkte für langfristige Anleihen erlauben es nationalen Unternehmen, ihren langfristigen Kapitalbedarf zu decken – ohne mit der Kreditaufnahme in Fremdwährungen Wechselkursrisiken einzugehen. Demzufolge können lokale Rentenmärkte bei der Finanzierung nachhaltiger Entwicklung eine wichtige Rolle spielen. Für die erfolgreiche Entwicklung lokaler Kapitalmärkte muss die Politik Institutionen und Infrastruktur schaffen wie Aufsichts-, Verrechnungs- und Abwicklungssysteme, leistungsfähige Auskunftsteile, Verbraucherschutzmaßnahmen und andere angemessene Regulierungen.

Institutionelle Anleger vor allem mit langfristigen Verbindlichkeiten wie Pensionsfonds, Lebensversicherungsunternehmen, Stiftungen und Staatsfonds können besonders gut langfristige Finanzierungen bereitstellen, (dennoch haben internationale institutionelle Anleger in den letzten Jahren tendenziell mehr Investitionen mit kurzfristigem Zeithorizont getätigt, siehe Abschnitt IV.D). Um für institutionelle Anleger eine Basis zu schaffen, muss die Politik einen institutionellen, rechtlichen und regulatorischen Rahmen mit Wertpapiergesetzen, Vorschriften für die Anlagenverwaltung und

Verbraucherschutzregeln stecken. Sinnvoll wären auch Regeln für transparente Prozesse, eine solide Geschäftsführung und ein effizientes Vollzugssystem. Zahlreiche Beispiele illustrieren erfolgreiche Regulierungsrahmen in Industrie- und Schwellenländern. Die Politik in Entwicklungsländern sollte sie jedoch an die Bedingungen vor Ort und regelmäßig auch an veränderte Marktbedingungen anpassen.

Generell müssen Finanzmärkte mit großer Sorgfalt entwickelt werden, da Anleihen- und Aktienmärkte oft sehr volatil sind, vor allem in kleinen Märkten mit unzureichender Liquidität. Zur Begrenzung übermäßiger Volatilität mit potenziell negativen Folgen für die Realwirtschaft können Vorschriften, verknüpft mit Instrumenten zur Steuerung des Kapitalverkehrs, erlassen werden, um „vagabundierende Gelder“ fernzuhalten. In manchen Bereichen könnte eine wirksame Strategie in der Entwicklung eines regionalen Marktes mit einer Größe und Tiefe bestehen, wie sie in einzelnen kleinen Märkten nicht realisierbar sind. Partnerschaften zwischen aufkeimenden Märkten und etablierten globalen Finanzzentren können den Transfer von Qualifikationen, Wissen und Technologie in Entwicklungsländer beschleunigen, sollten jedoch an die Bedingungen vor Ort angepasst werden.

Auf der anderen Seite muss darauf hingewiesen werden, dass der Finanzsektor im Verhältnis zur nationalen Wirtschaft auch zu groß werden kann. Oberhalb gewisser Schwellen kann das Wachstum des Finanzsektors Ungleichheit und Instabilität vergrößern, teilweise aufgrund eines übermäßigen Kreditwachstums und aufgeblähter Preise für Vermögenswerte.⁵⁶ Daher ist es für alle Länder wichtig, wirkungsvolle „makroprudenzielle“ Regulierungsrahmen zu gestalten.

Ein robuster Regulierungsrahmen sollte alle Bereiche der Finanzintermediation einschließlich des Schattenbankensektors von Mikrofinanzen bis zu komplexen Derivaten abdecken. Die Stabilität zu verbessern und Risiken zu senken, gleichzeitig aber den Zugang zu Krediten zu fördern stellt für die Politik eine komplexe Herausforderung dar, da Zielkonflikte nicht auszuschließen sind. Sie sollte den Regulierungs- und Politikrahmen so ausgestalten, dass beide Ziele im Gleichgewicht sind. Zum Beispiel nahm die Europäische Union spezielle Bestimmungen (wie die Eigenkapitalrichtlinie IV) in ihre Umsetzung von Basel III auf, um die Kapitalkosten der Kreditvergabe an KMU zu senken. Ferner wird gefordert, dass die Regulierungssysteme für den Finanzsektor ausgedehnt werden und künftig jenseits von Finanzstabilität auch Nachhaltigkeitskriterien berücksichtigen.

Auch das islamische Finanzwesen hat wichtige Mechanismen hervorgebracht, die die Finanzierung nachhaltiger Entwicklung unterstützen können.⁵⁷ Islamische Finanzwerte sind in den letzten zehn Jahren rasch gestiegen, auch in den Bereichen Infrastrukturfinanzierung, soziale Investitionen und „grüne Investitionen“. Die im islamischen Finanzwesen verwendeten Anlageinstrumente,

56 Stijn Claessens und M. Ayhan Kose, „Financial Crises: Explanations, Types, and Implications“, Working Paper Nr. WP/13/28 (Washington, D. C., IWF, Januar 2013).

57 Das islamische Finanzwesen basiert auf den Grundsätzen des islamischen Rechts; seine zwei grundlegenden Prinzipien sind die Teilung von Gewinn und Verlust sowie das Verbot der Erhebung und Zahlung von Zinsen.

die auf geteiltem Geschäftsrisiko beruhen, verbessern die Tiefe und Breite von Finanzmärkten, denen sich dadurch alternative Finanzierungsquellen bieten. Diese Finanzierungsstrukturen könnten zu Erkenntnissen führen, wie sich eine Klasse neuer langfristiger Investitionen entwickeln lässt.

Stärkung förderlicher Rahmenbedingungen

Es ist kein Geheimnis, dass Regierungen durch die Stärkung politischer, rechtlicher, regulatorischer und institutioneller Rahmenbedingungen private Investitionen wirkungsvoll fördern können. Finanzmittel lassen sich leichter mobilisieren und wirksamer nutzen, wenn sich die Politik mit ihren Maßnahmen auf die Beseitigung landesspezifischer Engpässe konzentriert. Durch entsprechende Bemühungen in den vergangenen zehn Jahren ist es in vielen Entwicklungsländern gelungen, übertriebene Hürden und Kosten abzubauen, die mit der Gründung und Führung eines Unternehmens verbunden waren. Auch wenn sich die Reformen in den einzelnen Ländern und Regionen je nach Historie, Kultur und Politik unterscheiden, gilt überall: Die Politik kann die Durchsetzbarkeit von Verträgen, den Schutz von Gläubiger- und Schuldnerrechten und die Wirksamkeit der Handels- und Wettbewerbspolitik stärken, die Systeme der Gewerbeanmeldung straffen und Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte und die tatsächliche Sicherheit fördern. Auch Investitionen in Infrastruktur, grundlegende öffentliche Dienstleistungen und Humankapital erhöhen die Anziehungskraft eines Geschäftsumfelds. Politische und makroökonomische Instabilität und politische Ungewissheit dagegen behindern wirtschaftliche Aktivitäten – überall auf der Welt, – was die Bedeutung solider Politik nur zusätzlich unterstreicht.

Betonung von ökonomischen, ökologischen, sozialen, Governance-bezogenen Erwägungen und Nachhaltigkeit im Finanzsystem

Nachhaltigkeit sollte in allen Institutionen und auf allen Ebenen von der Politik gefördert werden. In diesem Zusammenhang kann sie zur Berichterstattung sowohl über ökologische, soziale und die Unternehmensführung betreffende Auswirkungen (*environmental, social, governance* – ESG) als auch über wirtschaftliche Gewinne aufrufen – die sogenannte EESG-Berichterstattung (*economic, environmental, social, governance*). Darüber hinaus kann mit geeigneten Vorschriften wie Portfolioanforderungen und anderen Maßnahmen dazu angeregt werden, den nationalen Bedingungen entsprechend vermehrt solche Überlegungen anzustellen.

In manchen Finanzmärkten mehren sich die Anzeichen, dass EESG-Kriterien an Bedeutung gewinnen. Immer mehr private Akteure bekennen sich zu den Äquatorprinzipien für Projektfinanzierer, den Grundsätzen für verantwortungsbewusstes Investment und den Prinzipien für nachhaltige Versicherungen, die Standards für private Anleger setzen. Ebenso will die *Sustainable Stock Exchanges Initiative* prüfen, wie Börsen gemeinsam mit Anlegern, Regulierungsstellen und Unternehmen die Transparenz und die EESG-Berichterstattung in Unternehmen verbessern und verantwortliche langfristige Investitionen fördern können. In vielen Unternehmen sind diese Initiativen

jedoch weiterhin kaum bekannt. Aus diesem Grund müssen öffentliche Institutionen und Finanzmarktunternehmen für dieses Thema sensibilisiert und entsprechende Kapazitäten ausgeweitet werden. Regierungen könnten Finanzmarktunternehmen ermuntern, ihre Mitarbeiter in EESG-Themen zu schulen, die zum Gegenstand von Abschlussprüfungen und Kursen für den Erwerb von Branchenlizenzen gemacht werden könnten.

Ein wichtiger Aspekt nachhaltiger Entwicklung ist die Emissionswirkung von Finanzierungsaktivitäten. Vor diesem Hintergrund haben einige, wenn auch relativ kleine Pensionsfonds, freiwillig begonnen,⁵⁸ die Emissionen ihrer Portfolios zu überwachen. Das ermöglicht es Fondsmanagern, ihre bereits vorhandenen Risiken zu erkennen. In diesem Bereich könnte die Politik eine Katalysatorfunktion erfüllen, indem sie Indexanbieter ermuntert, die Erarbeitung von Referenzwerten zu beschleunigen, und Transparenz in Bezug auf Emissionswirkungen fördert, vor allem bei Publikumsfonds (beispielsweise öffentlichen Pensionsfonds).

Eine zentrale Frage ist, ob große freiwillige Initiativen die Art und Weise, wie Finanzinstitutionen Investitionsentscheidungen treffen, beeinflussen können. Die Politik könnte erwägen, Regulierungsrahmen zu etablieren, die bestimmte Verfahren vorschreiben. Damit sie eine größtmögliche Wirkung entfalten, sollten sie auf einer engen Zusammenarbeit zwischen dem Privatsektor, der Zivilgesellschaft, Finanzaufsichtsbehörden und der Politik beruhen. Einige Länder haben bereits verbindliche ESG-Kriterien eingeführt, unter anderem Südafrika, Brasilien, Malaysia, Frankreich und das Vereinigte Königreich. Die Wirkungsweise unterschiedlicher Mechanismen sollte genauer erforscht werden. Internationale Organisationen könnten eine Plattform einrichten, auf der Erfahrungen mit den Stärken und Schwächen einzelner Instrumente und Regelungen ausgetauscht werden.

C. Internationale öffentliche Finanzierung

Bei der Finanzierung nachhaltiger Entwicklung spielen internationale öffentliche Mittel eine zentrale Rolle. Wie die nationale erfüllt auch die internationale öffentliche Finanzierung drei Aufgaben: Entwicklungsförderung und Beseitigung der Armut, Finanzierung regionaler und globaler öffentlicher Güter und Wahrung globaler makroökonomischer Stabilität innerhalb von globalen förderlichen Rahmenbedingungen (siehe Abschnitt V). Nationale Anstrengungen in diesen Bereichen sollten auch mit internationalen öffentlichen Mitteln gefördert werden, die daher für nachhaltige Entwicklung unverzichtbar bleiben. Vor allem ODA wird nicht an Bedeutung verlieren und sollte vor allem den Ländern zugutekommen, die den größten Bedarf und die geringsten Möglichkeiten haben, Ressourcen zu mobilisieren.

Bestehende Verpflichtungen erfüllen

Die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit bleibt eine wichtige Quelle externer öffentlicher Finanzierung für Entwicklungsländer, vor allem für die am wenigsten entwickelten Länder. 2013 stieg die ODA auf

⁵⁸ Siehe www.rafp.fr/download.php?file_url=IMG/pdf/PR_Carbon_Audit_ERAFP.pdf.

einen Allzeithöchststand, lag aber mit durchschnittlich 0,3 Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE) immer noch weit hinter dem international vereinbarten Ziel von 0,7 Prozent des BNE zurück. Ebenso beträgt die ODA für die am wenigsten entwickelten Länder im Durchschnitt nur 0,09 Prozent vom BNE, obwohl sich die Länder im Aktionsprogramm von Istanbul verpflichteten, für die am wenigsten entwickelten Länder ODA in Höhe von 0,15 bis 0,20 Prozent des BNE bereitzustellen.²⁹

Auf der Konferenz der Vertragsparteien des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen im Jahr 2010 verpflichtete sich die entwickelte Welt, für wirksame Klimaschutzmaßnahmen und eine transparente Umsetzung bis 2020 gemeinschaftlich 100 Milliarden US-Dollar jährlich für notwendige Maßnahmen in Entwicklungsländern zu mobilisieren. Diese Mittel sollen aus einer Vielzahl von Quellen kommen (öffentliche, private, bilaterale, multilaterale und alternative).

Die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen sollten ihre Verpflichtungen umfassend und fristgerecht erfüllen, sie weder missachten noch verwässern. Vor allem sollten sie die großen Finanzierungslücken in den am wenigsten entwickelten und anderen gefährdeten Ländern zur Kenntnis nehmen. Weitere Anstrengungen sind nötig, um ODA für die am wenigsten entwickelten und bedürftigsten Länder aufrechtzuerhalten und zu steigern.

Nutzung aller internationalen Finanzierungsquellen und -instrumente

Mehrere Regierungen haben sich zusammengeschlossen, um neue Mechanismen zu gestalten, mit denen sich zusätzliche internationale konzessionäre Mittel für Entwicklung und Armutsbeseitigung mobilisieren lassen. Die internationale Gemeinschaft ist gut beraten, solche innovativen Mechanismen zur Finanzierung globaler nachhaltiger Entwicklung intensiv zu erforschen (siehe Abschnitt IV.C).

Die die Nord-Süd-Kooperation ergänzende Süd-Süd-Kooperation ist eine vielfältige, zunehmend wichtige Kategorie freiwilliger zwischenstaatlicher Unterstützung, die nachhaltige Entwicklung fördern kann. Sie steht im Einklang mit dem Ergebnisdokument der Konferenz der Vereinten Nationen über die Süd-Süd-Zusammenarbeit von Nairobi 2009 (*United Nations Conference on South-South Cooperation*) und wurde von der Generalversammlung in ihrer Resolution 64/222 gebilligt. Mehrere Süd-Geber haben beschlossen, ihre Bemühungen weiter zu intensivieren, unter anderem durch zusätzliche evidenzbasierte Analysen der Erfahrungen mit Süd-Süd-Kooperationen und eine Evaluierung entsprechender Süd-Süd-Programme. Darüber hinaus hat der Hochrangige Ausschuss für die Süd-Süd-Zusammenarbeit (*High-Level Committee of South-South Cooperation*) den Beschluss 18/1 (2014) verabschiedet. Er enthält Empfehlungen für das System der Vereinten Nationen, darunter einen Appell an den Generalsekretär, konkrete Maßnahmen zur weiteren Stärkung der Süd-Süd-Kooperation in seinen Synthesebericht aufzunehmen.

Auch die Dreieckskooperation ist eine sinnvolle Ergänzung, die die Wirksamkeit von Entwicklungszusammenarbeit durch den Austausch von Wissen, Erfahrungen, Technologie und Finanzmitteln aus Schwellen- und traditionellen Geberländern verbessern kann.

Internationale öffentliche Finanzmittel mit einem geringeren Konzessionalitätsgrad als ODA, zum Beispiel manche Darlehen des Internationalen Währungsfonds (IWF), der Weltbank und anderer internationaler und regionaler Finanzinstitutionen (IFIs), sind wichtige Quellen mittel- und langfristiger Finanzierung für die Länder, die sie nutzen. Zu den wichtigen Finanzierungsmodalitäten gehören öffentliche Kredite an Regierungen, Beteiligungs- und Fremdfinanzierungen für den privaten Sektor sowie eine Reihe von Mischfinanzierungs-Instrumenten, darunter risikomindernde Instrumente wie Kreditgarantien und Garantien, die das politische Risiko abdecken, Währungsswaps und Kombinationen öffentlicher und Kapitalmarktmittel (etwa für traditionelle Infrastrukturprojekte). Im Einklang mit länder- und sektorspezifischem Bedarf eingesetzt und ihren Stärken gemäß genutzt, können sie helfen, Risiken zu mindern und mehr Anschubfinanzierungen zu mobilisieren, als nur mit Haushaltsmitteln möglich wäre. Dies wird in Abschnitt IV.E über Mischfinanzierungen noch näher erläutert. Sichergestellt werden muss zudem, dass den am wenigsten entwickelten Ländern nicht allein mit Blick auf ihre Einnahmen der Zugang zu Finanzmitteln mit geringerem Konzessionalitätsgrad von IFIs und Entwicklungsfinanzierungsinstitutionen verwehrt wird. Finanziell tragfähige Projekte sollten vielmehr auf einer Einzelfallgrundlage und unter Berücksichtigung der Schuldennachhaltigkeit geprüft werden (siehe Abbildung V).

Internationale öffentliche Ressourcen effizient und effektiv nutzen

Letztendlich handelt es sich bei internationalen öffentlichen Mitteln um das Geld der Steuerzahler. Deshalb sind Finanzintermediäre, gleich ob sie mit konzessionären oder nicht-konzessionären öffentlichen Mitteln umgehen, auf besondere Weise verpflichtet, diese Mittel effizient und effektiv zu nutzen. ODA-Mittel sollten in erster Linie in die Länder fließen, die den größten Bedarf und die geringsten Möglichkeiten haben, Ressourcen zu mobilisieren: die am wenigsten entwickelten Länder und ärmsten Entwicklungsländer, kleine Inselentwicklungsländer und Binnenentwicklungsländer. Ein ausreichend großer Teil der ODA sollte primär der Beseitigung der extremen Armut, der Verringerung aller Formen von Armut und der Deckung anderer sozialer Grundbedürfnisse dienen.

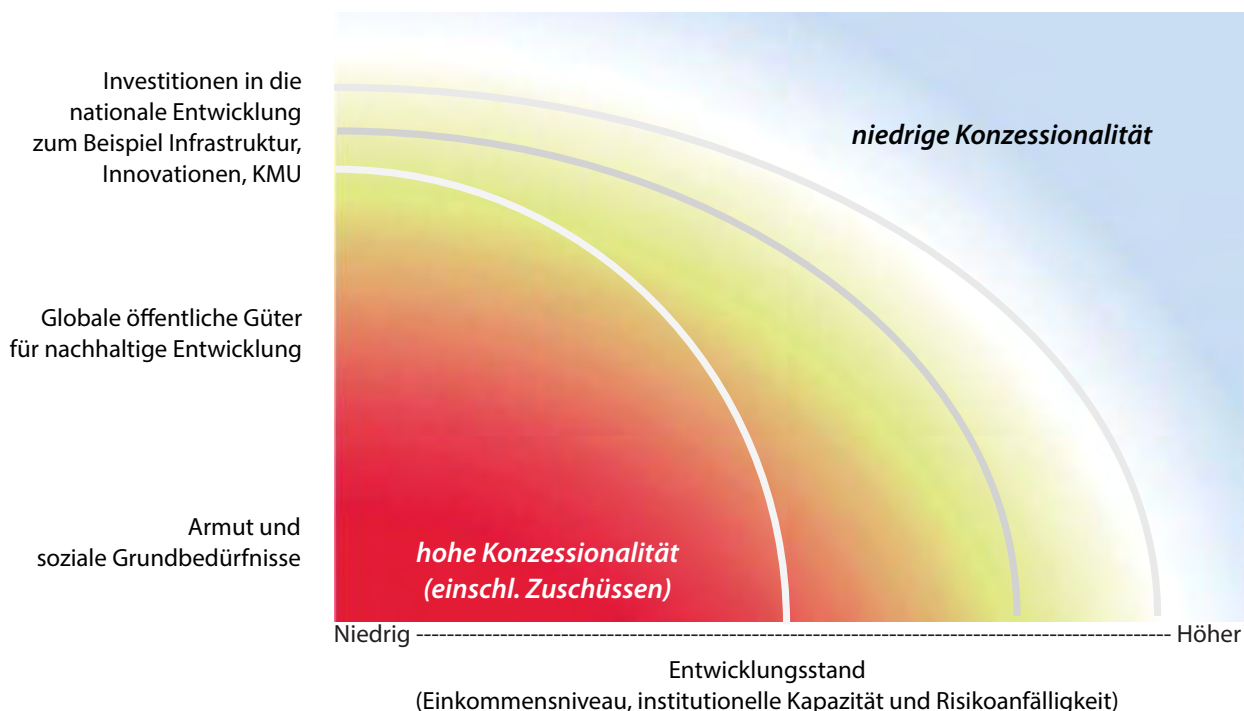
Des Weiteren kommt internationalen öffentlichen Finanzmitteln eine wichtige Rolle bei der Finanzierung nationaler Entwicklung, zum Beispiel von Infrastruktur zu. Mit manchen dieser Investitionen lassen sich Gewinne erwirtschaften, sodass internationale öffentliche Mittel als Katalysator für die private Finanzierung nachhaltiger Entwicklung fungieren können (siehe Abschnitt IV.E über Mischfinanzierung). In diesem Kontext sollte internationale öffentliche Finanzierung auch auf die steigende Nachfrage nach der Finanzierung globaler öffentlicher Güter reagieren, ohne die traditionelle Entwicklungszusammenarbeit zu verdrängen.

Das Komitee erkennt an, dass internationale öffentliche Finanzmittel im Rahmen nachhaltiger Entwicklung vielfältige Aufgaben übernehmen müssen. Daher empfiehlt es, dass bei der Konzessionalität internationaler öffentlicher Finanzen sowohl der Entwicklungsstand von Ländern (Einkommensniveau,

institutionelle Kapazität, Risikoanfälligkeit u. Ä.) als auch der Investitionstyp berücksichtigt wird. Dies veranschaulicht Abbildung V. Der Vergünstigungsgrad sollte dort am höchsten sein, wo soziale Grundbedürfnisse zu decken sind. Das gilt auch für Zuschüsse, die sich für am wenigsten entwickelte Länder eignen. Auch bei der Finanzierung vieler globaler öffentlicher Güter für nachhaltige Entwicklung sind Vorzugsbedingungen unverzichtbar. Für einige Investitionen in nationale Entwicklung sind Kreditfinanzierungsinstrumente möglicherweise besser geeignet, vor allem dann, wenn die Investition einen wirtschaftlichen Gewinn verspricht.

Vor einigen Jahren verpflichtete sich die internationale Gemeinschaft dazu, die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit zu erhöhen. Dies sollte u. a. durch verstärkte gegenseitige Rechenschaftspflicht im Verhältnis der ODA-Empfänger zu ihren Gebern erreicht werden – eines von mehreren Anliegen des 2007 gegründeten Forums für Entwicklungszusammenarbeit (*Development Cooperation Forum – DCF*) der Vereinten Nationen. Über regelmäßige politische Analysen und Dialoge mit zahlreichen Akteuren bietet das DCF Orientierungshilfe unter anderem in der Frage, wie die Wirksamkeit der internationalen finanziellen und technischen Entwicklungszusammenarbeit erhöht werden kann. Dieser Aspekt war auch Thema auf vier Tagungen des Hochrangigen Forums über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit (*High Level Forum on Aid Effectiveness*) in Rom (2003), Paris (2005), Accra (2008) und Busan (2011), die schließlich zur Gründung der Globalen Partnerschaft für wirksame Entwicklungszusammenarbeit (*Global Partnership for Effective*

Abbildung V
Konzessionalität internationaler öffentlicher Finanzierung je nach Entwicklungsstand der Länder und ihren Anforderungen an nachhaltige Entwicklung



Development Cooperation, GPEDC) führte. Die erste GPEDC-Tagung auf ranghoher Ebene fand im April 2014 in Mexico City statt.

Ein weiteres Anliegen im Zusammenhang mit Entwicklungswirksamkeit hat das Komitee hinsichtlich einer fragmentierten internationalen öffentlichen Finanzierung und der dezentralen, eigenständigen Entscheidungsprozesse bi- und multilateraler Geber. Die Geberländer sollten die Koordinierung und Steuerung internationaler öffentlicher Unterstützung verbessern, und zwar ausgehend von ländergeführten Strategien und Koordinierungsvereinbarungen durch verstärkte gemeinsame Planung und Programmierung. Seit langem bemüht man sich darum, die Belastung durch völlig unterschiedliche Berichtspflichten zu verringern, deren Erfüllung im Empfängerland beträchtliche Ressourcen bindet. Daran schließt sich die weitergehende Forderung nach transparenten und harmonisierten Finanzierungsbedingungen, -verfahren und -methoden an.

Um vor allem die Fragmentierung und Komplexität der Finanzierung von Umwelt- und Klimaschutzmaßnahmen zu verringern, muss die Gesamtarchitektur wirksam gestrafft werden. Im Bereich der Klimafinanzierung vereinbarten die Vertragsparteien des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen, den „Grünen Klimafonds“ (Green Climate Fund) einzurichten, die operative Komponente des Finanzmechanismus des Übereinkommens nach Artikel 11. Er fungiert als multilaterales Instrument, mit dem Regierungen und andere Geber Zuschüsse und konzessionäre Kredite zur Förderung von Projekten, Programmen, Maßnahmen und anderen Aktivitäten in Entwicklungsländer leiten können.⁵⁹ Wie auf der 16. Konferenz der Vertragsparteien des Rahmenübereinkommens vereinbart, wird ein bedeutender Teil der neuen multilateralen Finanzmittel für die Anpassung an den Klimawandel über den Grünen Klimafonds fließen.

Um die Unterstützung verschiedener Geber besser koordinieren zu können, müssen parallel dazu die Kapazitäten von Partnern gestärkt werden, und zwar im Rahmen ihrer nationalen Strategien zur Finanzierung nachhaltiger Entwicklung. Länder sollten gemeinsam Unterstützungsplattformen einrichten und nutzen, um die operative Koordinierung internationaler Fonds und Initiativen zu erleichtern. Programme und Fonds einschließlich Umweltfonds müssen auf nationaler und lokaler Ebene sektorübergreifende Synergien fördern. Die Regeln bestehender Fonds und Instrumente sollten so angepasst werden, dass sie alle Aktivitäten auf synergetische Weise einschließen.

D. Internationale private Finanzierung

Wie die nationale private Finanzierung, so umfasst auch die internationale private Finanzierung vielfältige Mittelflüsse wie ausländische Direktinvestitionen (ADI), Portfolioinvestitionsströme und grenzüberschreitende Bankkredite. Manche dieser Mittel werden mit öffentlichen Finanzen gemischt, worauf in Abschnitt IV.E eingegangen wird. Internationale institutionelle Anleger wie Staatsfonds halten geschätzte 80–90 Billionen US-Dollar an Aktiva – eine gewaltige potenzielle Investitionsquelle. Bislang jedoch haben sie in Industrie- wie auch in Entwicklungsländern nur wenig in nachhaltige Entwicklung

⁵⁹ Siehe Dokument GCF/B.07/11.

investiert. Pensionsfonds beispielsweise investieren nur 3 Prozent ihrer globalen Vermögen in Infrastruktur.⁶⁰ Dies unterstreicht, dass staatliche Maßnahmen in Verbindung mit zusätzlichen öffentlichen Ausgaben helfen müssen, Hindernisse für private Investitionen abzubauen. Viele der in Abschnitt IV.B (nationale private Finanzen) erörterten Fragen sind auch hier relevant. Dieser Abschnitt konzentriert sich jedoch auf die besonderen Probleme grenzüberschreitender Investitionen.

Internationale Finanzmittel für langfristige Investitionen in nachhaltige Entwicklung

Ausländische Direktinvestitionen (ADI) sind nach wie vor die langfristige und verlässlichste Quelle privater ausländischer Investitionen in Entwicklungsländern und aus der Finanzierung nachhaltiger Entwicklung nicht wegzudenken. Allerdings muss die Politik ihre Qualität überwachen, damit sie ihre nachhaltige Entwicklungswirkung maximieren. Regierungen sollten bei Bedarf Maßnahmen ergreifen, die multinationale Konzerne und lokale produktive Kräfte enger miteinander verzahnen, den Technologietransfer erleichtern, Arbeitnehmern vor Ort Weiterbildungsmöglichkeiten bieten und das Vermögen lokaler Industrien, neue Technologien zu integrieren und nutzbringend anzuwenden, stärken. Unternehmen, die sich zu Menschenrechtsprinzipien, Arbeitsnormen sowie Umwelt- und Antikorruptionsstandards wie zu denen des Global Compact oder zu anderen internationalen Sozial- und Umweltstandards bekennen, können anderen Unternehmen als Vorbild dienen. Daneben sollten die Empfängerländer alle Unternehmen, ausländische Investoren eingeschlossen, verpflichten, die Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation einzuhalten, und sie zur EESG-Berichterstattung ermuntern, sodass nachhaltige Entwicklung wesentlicher Bestandteil unternehmerischen Denkens wird.

Investoren engagieren sich kaum langfristig in Ländern, deren politischen und regulatorischen Systemen sie misstrauen. Dies zeigt, wie wichtig förderliche Rahmenbedingungen sind, wie sie bereits in Abschnitt IV.B erörtert wurden. Außerdem, so eine oft von Investoren geäußerte Kritik, behindert der Mangel an „bankfähigen Projekten“, die mit anderen Anlagemöglichkeiten konkurrieren können, die Investitionstätigkeit erheblich. Das unterstreicht die Notwendigkeit, in vielen Ländern Kompetenzen und Kapazitäten für die Projektausarbeitung aufzubauen.

Gleichzeitig zögern viele Anleger, auch solche mit langfristigen Verbindlichkeiten wie Pensionsfonds, Lebensversicherungen und Staatsfonds, in langfristige nachhaltige Entwicklungsvorhaben zu investieren, und das in sehr unterschiedlichen politischen und regulatorischen Systemen.⁶⁰ Ein Hindernis besteht darin, dass viele nicht die erforderlichen Kapazitäten haben, um ihrer unternehmerischen Sorgfaltspflicht angemessen nachzukommen, sodass sie nicht direkt in Infrastruktur und andere langfristige Vermögenswerte investieren können. Tun sie es dennoch, dann über Finanzintermediäre, deren Verbindlichkeiten und Anreizstrukturen eher kurzfristig ausgerichtet sind (siehe Abbildung IV, Aufschlüsselung nach Anlegern mit langem und kürzerem

⁶⁰ Siehe UN Task Team für die Post-2015-Entwicklungsagenda der Vereinten Nationen, Hintergrundpapier 3.

Anlagehorizont).⁶¹ Würden Investoren mit langfristigem Anlagehorizont Intermediäre umgehen und direkt investieren, könnten sie längerfristige Investitionsentscheidungen treffen. Vielen diversifizierten Investoren ist es jedoch zu teuer, dieses Know-how intern aufzubauen. Folglich besteht in diesem Bereich Bedarf an neuen Instrumenten. So könnten Anlegergruppen gemeinsam Plattformen einrichten, etwa für nachhaltige Infrastrukturinvestitionen. Hierfür gibt es bereits erste Ansätze (beispielsweise ein neu gegründeter Infrastrukturfonds im Gemeinschaftsbesitz südafrikanischer Rentenfonds). Wie in Abschnitt IV.E über Mischfinanzierung erläutert wird, können auch öffentliche Akteure wie bi- und multilaterale Entwicklungsfinanzierungsinstitutionen an der Einrichtung von Investitionsplattformen mitwirken.

Darüber hinaus könnte erwogen werden, Anlagehorizonte zu verlängern, etwa durch Maßnahmen wie die Bewertung langfristiger Investitionen zu Marktpreisen (bei der Portfoliobewertungen täglich angepasst werden, womit kurzfristige Volatilität in Portfolios integriert wird) und durch Veränderungen der Erfolgsmessung und -vergütung (um Anreize zu verändern und Nachhaltigkeitskriterien zu berücksichtigen).

Eingrenzung der Risikovolatilität kurzfristiger grenzüberschreitender Kapitalströme

Das Volumen privater Kapitalströme in Entwicklungsländer hat in den vergangenen zehn Jahren zugenommen. Allerdings sind einige Arten von Strömen starken Schwankungen unterworfen. Herkömmliche Konzepte für den Umgang mit volatilen grenzüberschreitenden Kapitalströmen konzentrieren sich auf makroökonomische Maßnahmen, die die Fähigkeit einer Volkswirtschaft, Mittelzuflüsse zu absorbieren, stärken. Viele dieser Maßnahmen sind jedoch nicht zielgerichtet genug, um Finanzströme zu stabilisieren, und können unerwünschte Nebeneffekte haben. Daher sollte die Politik die Anwendung von Instrumenten wie makroprudenziellen und Kapitalmarktregulierungsmaßnahmen erwägen, die die Kapitalzuflüsse an sich steuern, und ein direktes Kapitalverkehrsmanagement in Betracht ziehen.⁶²

Ferner können durch die internationale Koordinierung der Währungspolitik großer Volkswirtschaften und die Steuerung globaler Liquidität globale Risiken verringert werden. Auch auf regionaler Ebene können die Stärkung von Zusammenarbeit und Dialog und entsprechende wirtschaftliche und finanzielle Monitoring-Mechanismen zur Stabilisierung privater Kapitalströme beitragen.

Förderung von Überweisungen in Herkunftsländer und private Förderung von Entwicklung

In manchen Entwicklungsländern sind die Überweisungen von Migranten in ihr Herkunftsland eine große Quelle internationaler Finanzströme. Solche

⁶¹ Während Manager großer Fonds liquidere Bestände intern verwalten, nutzen die meisten Anleger externe Manager für solche Investitionen (siehe UN Task Team für die Post-2015-Entwicklungsagenda der Vereinten Nationen, Hintergrundpapier 3).

⁶² Joseph Stiglitz et al., *Stability with Growth; Macroeconomics, Liberalization and Development* (New York, Oxford University Press, 2006).

Geldtransfers unterscheiden sich jedoch grundlegend von anderen Finanzflüssen, da es private Transaktionen sind, die oft auf familiären und sozialen Bindungen beruhen. Überweisungen ermöglichen es Haushalten, mehr zu konsumieren und in Bildung, Gesundheitsversorgung und Wohnraum zu investieren.⁶³ Politik und IFIs sollten innovative Ansätze prüfen, die Anreize für die Investition dieser Mittel in produktive Aktivitäten setzen, auch durch die Ausgabe von Diaspora-Anleihen.

Mit 8,4 Prozent des transferierten Betrags sind die Kosten solcher Geldtransfers jedoch außerordentlich hoch.⁶⁴ Die Länder, aus denen Geld überwiesen wird, und die Heimatländer der Migranten sollten enger zusammenarbeiten, um die Transaktionskosten zu senken und die Hürden für solche Transfers weiter abzubauen. Die G20-Initiative zur Senkung der Kosten von Geldtransfers von Migranten in ihr Herkunftsland ist ein wichtiges Vorhaben, das fortgesetzt und ausgebaut werden sollte. Es zeichnet sich jedoch ab, dass sich internationale Banken aus diesem Feld zurückziehen – eine unbeabsichtigte Folge verstärkter Bankenüberwachung zur Bekämpfung von Geldwäsche.⁶⁵ Eventuell ist hier die Politik gefordert, Maßnahmen zu ergreifen, die Wettbewerb sicherstellen und Kosten kontrollieren.

Auch freiwillige Aktivitäten von Stiftungen, Privatpersonen und anderen nicht-staatlichen Akteuren, zusammengefasst unter dem Stichwort „Philanthropie“, haben stark an Bedeutung gewonnen, was Reichweite, Volumen und Komplexität betrifft. Sie sind vor allem Quelle erheblicher Ressourcen für globale Gesundheitsfonds (siehe Abschnitt IV.C). Mit den finanziellen Ressourcen verbunden sind intellektuelles Kapital, Fachkapazitäten und umfangreiche Erfahrungen. Bessere Daten über philanthropische Finanzflüsse könnten helfen, ihre Wirkung genauer einzuschätzen, ihre Koordinierung zu verbessern, die Finanzierung zu straffen, Überschneidungen abzubauen und ihren Einfluss auf nachhaltige Entwicklung zu maximieren.

E. Mischfinanzierung

Politische Kreise haben in jüngerer Zeit großes Interesse an einer Form der Entwicklungsfinanzierung gezeigt, die als „Mischfinanzierung“ bezeichnet wird. Dabei werden öffentliche und private Ressourcen und Fachkenntnisse zusammengeführt. Mischfinanzierung umfasst ein umfangreiches Portfolio von Instrumenten, etwa solche, die Entwicklungsfinanzierungs-Institutionen bereitstellen, um private Finanzmittel zu mobilisieren (Kredite, Beteiligungen, Garantien usw.), aber auch klassische Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft (PPP, siehe Tabelle 1 weiter unten). Sie reicht jedoch über diese Strukturen hinaus, denn sie beinhaltet auch strukturierte öffentlich-private Mittel und innovative „Umsetzungspartnerschaften“ zwischen einer Reihe von Akteuren wie Regierungen, Zivilgesellschaft, Entwicklungsbanken und gemeinnützigen wie auch privaten gewinnorientierten Organisationen. Eine sinnvoll gestaltete

⁶³ Ralph Chami und Connel Fullenkamp, „Beyond the Household“, *Finance and Development*, Jg. 50, Nr. 3 (September 2013).

⁶⁴ Migration and Remittances Team, Development Prospects Group, „Migration and Remittances: Recent Developments and Outlook“, Migration and Development Brief Nr. 22 (Washington, D. C., Weltbank, 2014).

⁶⁵ Michael Corkery, „Banks Curtailing Cash Transfers“, *New York Times*, 7. Juli 2014.

Mischfinanzierung ermöglicht es Regierungen, öffentliche Mittel mit privatem Kapital zu ergänzen, wobei die Risiken und Gewinne geteilt werden. Gleichzeitig können sie auf diese Weise nationale soziale, ökologische und wirtschaftliche Ziele in Bereichen von öffentlichem Interesse verfolgen.

Es muss jedoch darauf hingewiesen werden, dass fehlerhaft konzipierte PPP und andere Mischstrukturen dem privaten Partner hohe Renditen einbringen können, während der öffentliche Partner das gesamte Risiko trägt. Daher sollte sorgfältig darauf geachtet werden, dass Mischfinanzierungsinstrumente angemessen strukturiert und genutzt werden, worauf im Folgenden eingegangen wird.

Strategische Bewertung von Mischfinanzierung und innovativen Partnerschaften

Mischfinanzierung ist dann ein nützliches Finanzierungsinstrument, wenn der Gesamtnutzen eines Projekts oder einer Investition so groß ist, dass dem öffentlichen Sektor auch nach der Entlohnung des privaten Partners ein attraktiver Gewinn verbleibt. Sie kann in etlichen Bereichen zum Einsatz kommen, etwa bei Infrastrukturprojekten und Innovationen. Vieles spricht für eine Mischfinanzierung, wenn sie Investitionen fördert, die eben unterhalb der Grenze zu tatsächlicher oder vermuteter Wirtschaftlichkeit liegen und sich nicht allein durch förderliche politische und institutionelle Rahmenbedingungen mobilisieren lassen, aber im öffentlichen Interesse sind. Hingegen ist eine Mischfinanzierung mit öffentlichen und gewinnorientierten privaten Mitteln weniger geeignet, wenn es gilt, grundlegenden Entwicklungsbedarf zu decken, der keine wirtschaftliche Rendite verspricht.

Mischfinanzierungsprojekte sollten transparent und rechenschaftspflichtig sein. Über die Beteiligung an solchen Projekten sollte in einem fairen, offenen Prozess entschieden werden. Um die Wirkung im Hinblick auf nachhaltige Entwicklung noch weiter zu verbessern, sollten in der Projektentwicklungsphase Armuts-, Umwelt- und Genderaspekte berücksichtigt werden.

Die Durchführungskosten von Mischfinanzierungsprojekten müssen sorgfältig geprüft werden. Viele private Investoren verlangen mehr als 20–25 Prozent jährliche Rendite auf „bankfähige Projekte“ in Entwicklungsländern. Diese Zusatzkosten müssen durch Effizienzsteigerungen oder anderen Nutzen ausgeglichen werden. Hinzu kommt, dass viele Projekte sowohl in entwickelten als auch in Entwicklungsländern Schwierigkeiten haben, die gesteckten Ziele zu erreichen. In entwickelten Ländern beträgt der Anteil der PPP, die aufgrund von Verzögerungen, Kostenüberschreitungen und anderen Faktoren scheitern, 25–35 Prozent.⁶⁶ In Entwicklungsländern sind die Misserfolgsquoten sogar noch höher. Daher müssen politische Entscheider, die sich auf Mischfinanzierungen einlassen, diese sorgfältig planen, ausgestalten und managen. Nur so lässt sich eine Balance zwischen ökonomischem und nicht-ökonomischem Nutzen herstellen und ein angemessener Gewinn für die Bevölkerung gewährleisten. Für die Erarbeitung funktionsfähiger Strukturen,

⁶⁶ Generaldirektion Externe Politikbereiche der Union, „Financing for Development post-2015: Improving the Contribution of Private Finance“ (Brüssel, Europäische Union, 2014).

die eine faire Aufteilung von Risiken und Chancen garantieren, sind erhebliche Kompetenzen und Kapazitäten nötig. In diesem Zusammenhang können ODA und andere Formen der Unterstützung einen wichtigen Beitrag zum Aufbau der erforderlichen Fähigkeiten in Entwicklungsländern leisten.

Isolierte, voneinander losgelöste PPP sollten vermieden werden. Die investierende öffentliche Stelle sollte mehrere Projekte gleichzeitig umsetzen und damit einen Portfolioansatz verfolgen, nach dem die Mittel für mehrere Projekte gebündelt werden. Dies entspricht in etwa dem Prinzip der Risikostreuung, an dem sich der Privatsektor und Entwicklungsfinanzierungsinstitutionen orientieren. Ein solcher Ansatz erlaubt es, durch Mechanismen für positive Wertentwicklung Verluste aus gescheiterten Projekten mit Gewinnen aus erfolgreichen Investitionen auszugleichen. Dies ist besonders bei Innovationsinvestitionen sinnvoll, bei denen sowohl die Risiken als auch die Renditen außergewöhnlich hoch sind.

Zusätzlich wurden innovative Partnerschaften zur Finanzierung nachhaltiger Entwicklung und vor allem globaler öffentlicher Güter entwickelt. Der Globale Fonds zur Bekämpfung von Aids, Tuberkulose und Malaria zum Beispiel bündelt gemeinnütziges Engagement, traditionelle öffentliche und innovative Finanzierung und nutzt innovative politische Strukturen und Allokationsmechanismen, um gezielt Unterstützung zu leisten.

Mögliche Beiträge von Entwicklungsfinanzierungs-Institutionen zur Mischfinanzierung

Bi- und multilaterale Entwicklungsfinanzierungs-Institutionen können bei Mischfinanzierungen eine wichtige Rolle spielen. Sie sollten sich weiterhin um positive Bilanzen bemühen und ihre Risikotragfähigkeit voll ausschöpfen, unter anderem durch die Nutzung sämtlicher Instrumente. Dazu zählen Kredite zu Vorzugsbedingungen bzw. Mischkredite, Beteiligungen, Garantien, nicht-konzessionäre Finanzierung und innovative Mechanismen. Wenn alle diese Instrumente dazu genutzt werden, finanzielle Hürden abzubauen, kann sich das sehr positiv auf die Mobilisierung und Verwendung privater Mittel für nachhaltige Entwicklung auswirken.

Wie in Abschnitt IV.D über internationale private Finanzen erörtert, ist es in Bereichen, in denen Hindernisse für Direktinvestitionen zum Beispiel in die Infrastruktur, in Innovationen und in KMU existieren, erforderlich, neue Finanzierungsstrukturen zu entwickeln, die Investitionsrisiken effizienter bündeln und verteilen und parallel dazu die öffentliche Finanzierung beleben. Solche Strukturen können auf nationaler oder globaler Ebene geschaffen werden. Auf nationaler Ebene etwa ist im Vereinigten Königreich vor kurzem eine *Pensions Infrastructure Platform* eingerichtet worden, die mit Unterstützung des britischen Finanzministeriums Investitionen britischer Rentenfonds in öffentliche Infrastrukturprojekte erleichtert. In ähnlicher Weise hat die französische *Caisse des dépôts et consignations* Ersparnisse privater Haushalte, die auf einem speziellen Sparkonto (*Livret A*) verwaltet wurden, zur Finanzierung von Projekten im sozialen Wohnungsbau und von kommunalen Infrastrukturprojekten genutzt.

Solche Plattformen bündeln nicht nur verfügbare Mittel, sondern auch Expertise und Fachwissen von Investoren- und Regierungsseite und tragen so dazu bei, einige der Informationslücken zu schließen, die Direktinvestitionen behindern. Andere Länder könnten erwägen, vergleichbare Plattformen

innerhalb bereits bestehender Entwicklungsfinanzierungs-Institutionen und/oder eigenständige Plattformen oder Länderfonds einzurichten. Zusätzlich können auch Stellen mit hoher Bonität langfristige Kreditfinanzierungen (beispielsweise mit Laufzeiten von 20–30 Jahren) übernehmen, um diese Strukturen zu nutzen. Dies kann Investitionen langfristiger Fonds erleichtern, die keine Direktinvestitionen tätigen können. Außerdem richtet die Weltbank eine Globale Infrastrukturfazilität (GIF) ein, die versuchen wird, zusätzliche Mittel zu mobilisieren und diese zur Unterstützung von Infrastrukturinvestitionen einzusetzen. Dabei geht es unter anderem um ergänzende Maßnahmen, die die politischen und regulatorischen Rahmenbedingungen stärken und die Projektqualität verbessern sollen. Auch die Afrikanische Entwicklungsbank hat mit dem neu eingerichteten *Africa50 Infrastructure Fund* einen Schritt in diese Richtung getan.

Verstärkte Bemühungen um Kompetenzentwicklung

Mischfinanzierungen zu bewerten und zu verhandeln, vertraglich zu gestalten und umzusetzen ist eine komplexe Aufgabe, die den Beteiligten einiges abverlangt. Öffentliche Stellen sind gut beraten, entsprechende Leistungsfähigkeit und Expertise auf- und auszubauen, wozu öffentliche Entwicklungszusammenarbeit maßgeblich beitragen kann. Auch die Mittel zur Projektvorbereitung müssen entsprechend erhöht werden. Eine erfolgreiche Kostenrechnung, Strukturierung und Umsetzung solcher Mechanismen kann nur auf der Grundlage fundierter Machbarkeitsstudien erfolgen, idealerweise von bi- und multilateralen Entwicklungsfinanzierungs-Institutionen gefördert. Im Mittelpunkt einer Leistungsstärkung sollten Machbarkeitsstudien, komplexe Vertragsverhandlungen und die professionelle Steuerung partnerschaftlicher Aktivitäten stehen. Die Anstrengungen sollten jedoch darauf abzielen, lokale Kompetenzen und Kapazitäten zu entwickeln, statt sich auf einzelne Projekte zu konzentrieren. Des Weiteren müssen förderliche Rahmenbedingungen geschaffen werden. Internationale Entwicklungsakteure und Regierungen könnten politische Dialoge etablieren, die eine Wissensgrundlage und einen „Expertise-Pool“ entstehen lassen, und um Informationen und Erfahrungen in puncto Mischfinanzierung auf der nationalen, regionalen und/oder globalen Ebene auszutauschen. Erforderlich wären zudem eine intensivere Zusammenarbeit und ein verstärkter Diskurs mit Investoren, Banken und Unternehmen.

Tabelle I
Mischfinanzierungsinstrumente

Kategorie	Beschreibung	Beispiele	Prävalenz
Kredite	<ul style="list-style-type: none"> Den Großteil der für ODA-Zuschüsse infrage kommenden bilateralen Krediten gewähren Geberländer den Regierungen von Ländern mit mittlerem Einkommen für Investitionen in die wirtschaftliche Infrastruktur und die Wasser- und Sanitärversorgung Entwicklungsfinanzierungs-Institutionen können Kredite auch direkt an den privaten Sektor vergeben. Viele dieser Institutionen erwirtschaften keine marktüblichen Renditen, dennoch ist der größte Teil ihrer Geschäftstätigkeit nicht ODA-förderfähig 	<p>Finanzieller Beitrag, um Investitionen wirtschaftlich attraktiv zu machen</p> <p>Finanzierung zur Schließung der Wirtschaftlichkeitslücke</p> <p>Challenge Funds und Innovationsfinanzierungen</p> <p>Kapitalbeteiligung</p> <p>First Loss Funding</p>	Hoch
Direkte Markt-eingriffe	<ul style="list-style-type: none"> Direkter Ressourcen-transfer vom Geber zum privaten Sektor in Form von Zuschüssen oder Kapital-beteiligungen 	<p>Ressourcentransfer als Gegenleistung für einen Beteiligungsanteil</p> <p>Finanzierung, generell als eine nachrangige Kapitalbeteiligung eingestuft</p>	Niedrig
Risiko-orientierte Instrumente	<ul style="list-style-type: none"> Geber übernehmen einen Teil der Risiken von Aktivitäten des privaten Sektors oder einer Partnerregierung. So werden Kredite verfügbar oder Kreditkosten verringert 	<p>Kreditgarantien</p> <p>Versicherung gegen politische Risiken</p>	Mittelhoch
Leistungs-abhängige Instrumente	<ul style="list-style-type: none"> Zukünftige Zusagen von Regierungen oder Gebern, nach Erfüllung festgelegter Bedingungen an den Privatsektor zu transferieren Bieten dem privaten Sektor Flexibilität bei der Erbringung von Ergebnissen (Outcomes statt Output) und können z. B. die Glaubwürdigkeit staatlicher Zahlungszusagen erhöhen, wenn hohe Anschubinvestitionen benötigt werden 	<p>Vorabnahme-verpflichtungen (AMC)</p> <p>Social Impact Bonds/ Development Impact Bonds</p>	Niedrig/mittelhoch
Entwicklungs-partnerschaften mit der Wirtschaft	<ul style="list-style-type: none"> Eine Form der Zusammenarbeit mit dem privaten Sektor auf der Grundlage einer Kombination aus Instrumenten und ausgehandelten Ergebnissen Erfordern zusätzlich zu den genannten Finanzinstrumenten weitere Inputs/Ressourcen (wie Erfahrung, Fachwissen, bankfähige Projekte Geber können PPP fördern, indem sie: <ul style="list-style-type: none"> technische Zusammenarbeit und/oder Projektvorbereitungsfazilitäten bereitstellen, die der Regierung und dem Privatsektor dienen multilaterale Organisationen dazu bewegen, PPP verstärkt zu fördern weitere finanzielle Anreize bieten, die PPP interessanter machen 	<p>Maßnahme zum Schutz des Finanziers vor Kreditausfall</p> <p>Absicherung gegen einzelne (seltene, aber kostspielige) politisch bedingte Risiken</p> <p>Ex-ante-Zusage für öffentliche Beschaffung</p> <p>Kontingenzvertrag mit einem bestimmten Investor über die Rückzahlung nach Erbringung wirkungsabhängiger Ergebnisse</p>	Niedrig

V. Globale Steuerung der Finanzierung nachhaltiger Entwicklung

Die Mobilisierung der im vorhergehenden Abschnitt erläuterten Finanzmittel und deren, gemäß nationalen Prioritäten, zweckmäßige Verwendung sind nur im Rahmen internationaler förderlicher Rahmenbedingungen und Strukturen möglich, die der Politik den notwendigen Spielraum bieten, wirksame nationale Strategien für nachhaltige Entwicklung umzusetzen. Das setzt offene, dynamische Welthandels- und Investitionssysteme voraus, die alle Beteiligten fair behandeln, nachhaltige Entwicklung und Armutsbekämpfung fördern und Sozial- und Umweltstandards einhalten. Internationale förderliche Rahmenbedingungen, die die Fragmentierung und Komplexität internationaler öffentlicher Mittel (auch von Finanzierungsinstrumenten im Umweltbereich) verringern, würden die ausreichende Kapitalisierung auszahrender Fonds und eine Vereinfachung und Harmonisierung von Vorschriften für internationale öffentliche Finanzierung gewährleisten (siehe Abschnitt IV.C). So ließe sich die internationale Zusammenarbeit im Bereich innovative Finanzierung, vor allem globaler öffentlicher Güter, ausweiten. Internationale förderliche Rahmenbedingungen beinhalten die aktive weltweite Zusammenarbeit zur Beseitigung der Ursachen internationaler finanzieller Volatilität und gleichzeitigen Erhöhung der weltweiten Finanzstabilität. Des Weiteren gehört dazu, die laufenden Reformen von IWF und Entwicklungsbanken abzuschließen, die internationale Zusammenarbeit mit Blick auf Steuern und illegale Finanzflüsse auszubauen, Banken und Schattenbanksysteme zu regulieren und die Mittel, Staatsschuldenprobleme gemeinschaftlich zu lösen, zu stärken, kurzum: eine verstärkte globale Partnerschaft für nachhaltige Entwicklung.

Stärkung von Systemkohärenz und globaler Wirtschaftspolitik

Das globale wirtschaftliche Umfeld wird von mehreren, z. T. nicht aufeinander abgestimmten internationalen Gremien überwacht. Gemäß ihrem Mandat können die Vereinten Nationen die Rolle eines globalen Forums übernehmen, das die spezialisierten internationalen Institutionen und Behörden zusammenbringt, ohne ihre jeweiligen Mandate und Steuerungsprozesse zu beeinträchtigen. Darüber hinaus sollten innerhalb des UN-Systems die Finanzierungsrahmen kohärenter gestaltet werden, die aus den zwei großen Strängen der Entwicklungsdebatte hervorgegangen sind: den Diskussionen um die Mittel zur Umsetzung nach Monterrey und nach Rio+20. Allgemeiner gesprochen sollten die bestehenden internationalen Mechanismen, Bezugsrahmen und Instrumente der Vereinten Nationen stärker integriert und aufeinander abgestimmt werden,

unter anderem durch den Koordinierungsrat der Leiter der Organisationen des Systems der Vereinten Nationen (*United Nations System Chief Executives Board for Coordination*). Dabei sollten möglichst nicht immer neue Unterstützungsmechanismen entstehen.

Auch die Effektivität und Glaubwürdigkeit internationaler Organisationen sollten weiter gestärkt werden. Die IFIs, darunter die Weltbank und andere internationale Entwicklungsbanken sowie Sondermechanismen wie die Globale Umweltfazilität (*Global Environment Facility*) und der Grüne Klimafonds, können die Mobilisierung und Bereitstellung von Finanzmitteln für nachhaltige Entwicklung voranbringen und den Erfahrungs- und Wissensaustausch, ihrem jeweiligen Mandat entsprechend, unterstützen. Sie wären zudem gut aufgestellt, den Einsatz von Instrumenten zur Risikoteilung spürbar auszuweiten. IFIs sind gut beraten, mit weiteren Maßnahmen die eigene Unternehmenspraxis mit den Zielen nachhaltiger Entwicklung in Einklang zu bringen. Auch andere Initiativen wie die Bündelung von Reserven und Mechanismen zur Handelserleichterung müssen hier eine Rolle spielen. Von solchen Innovationen und Pioniermaßnahmen wird die internationale Gemeinschaft profitieren.

Des Weiteren sollten die Führungsstrukturen der IFIs überprüft werden, um ihre Entscheidungsprozesse, Arbeitsabläufe und Prioritäten aktuell zu halten und demokratischer und repräsentativer zu gestalten. Der IWF und die Weltbank bemühen sich, Schwellen- und Entwicklungsländer stärker zu integrieren, um ihrer wachsenden Bedeutung für die globale Finanz- und Entwicklungswelt gerecht zu werden. Diese Bemühungen sollten weitergeführt werden.

Auch die normativen, analytischen und operativen Aktivitäten der Vereinten Nationen sollten global, national und regional wirksamer abgestimmt werden. Im UN-System sollten mit mehr Nachdruck die Vorgaben der Resolution 67/226 der Generalversammlung über die vierjährige umfassende Grundsatzüberprüfung umgesetzt und weitere Fortschritte im Hinblick auf das Prinzip „*Delivering as One*“ (Einheit in der Aktion) erzielt werden. Generell müssen, innerhalb der bestehenden institutionellen Rahmenbedingungen, Flexibilität, Wirksamkeit, Transparenz, Innovationsfähigkeit und Rechenschaftspflicht gestärkt werden, um zu wirksameren Konzepten für Zusammenarbeit und Partnerschaft zu kommen, vor allem mit Blick auf die Umsetzung der Post-2015-Entwicklungsagenda.

Verabschiedung von Handels- und Investitionsregeln, die fair sind und nachhaltige Entwicklung fördern

In einer globalisierten Welt bemühen sich Volkswirtschaften darum, dynamische Handels- und Investitionsmöglichkeiten zu nutzen. Der internationale Handel wird im Rahmen eines multilateral vereinbarten Systems überwacht, das universell, regelgestützt, offen, nichtdiskriminierend und gerecht sein soll. Daneben bestehen viele bilaterale und regionale Vereinbarungen mit zusätzlichen Regeln für Handel und internationale Investitionen.

Globale Verhandlungen zur Stärkung internationaler Handelsregime sind schon vor Jahren ins Stocken geraten. Auf der 9. Ministerkonferenz der Welthandelsorganisation (WTO) im Dezember 2013 in Bali, Indonesien, wurde eine Reihe von Vereinbarungen getroffen, die die multilaterale Handelsagenda

voranbringen sollten (darunter ein Abkommen über Handelserleichterungen und etliche Beschlüsse in den Bereichen Landwirtschaft, Entwicklung und am wenigsten entwickelte Länder). Nicht ausgeräumte Meinungsverschiedenheiten blockieren indes ihre förmliche Verabschiedung. Weitere für nachhaltige Entwicklung relevante Themen stehen auf der Agenda der Doha-Runde. Dazu zählen die Liberalisierung des Handels mit Umweltgütern und -dienstleistungen und ein zoll- und kontingentfreier Marktzugang für die am wenigsten entwickelten Länder. WTO-Minister haben sich verpflichtet, über ein endgültiges Arbeitsprogramm zu beraten, um die Doha-Runde multilateraler Verhandlungen, die im Jahr 2001 begannen, zu einem Abschluss zu bringen. Es ist an der Zeit, politisch sensible Themen wie Agrarexportsubventionen anzugehen und ein Zeichen zu setzen, dass globale Zusammenarbeit zur Liberalisierung des Handels im Interesse weltweiter Entwicklung noch möglich ist.

Für eine verstärkte Einbeziehung der ärmsten Länder in das internationale Handelssystem gemäß ihren selbstbestimmten nationalen Strategien sind vor allem die Initiative für Handelshilfe (*Aid for Trade*) und der Erweiterte integrierte Rahmenplan zur Unterstützung der Entwicklungsländer und speziell der am wenigsten entwickelten Länder von zentraler Bedeutung. Generell sollten Kapazitätsaufbau, Handelserleichterungen, handelsbezogene technische Zusammenarbeit und die Bemühungen um eine allgemeine Verankerung von Handelsfragen in Entwicklungspolitik verstärkt werden.

Darüber hinaus hat das wachsende Gewicht globaler Wertschöpfungsketten zu einer engeren Verbindung zwischen Handel und ausländischen Direktinvestitionen geführt.⁶⁷ Um ein ausgewogeneres Verhältnis zwischen Investorenrechten und der empfängerstaatlichen Regulierungshoheit in Bereichen öffentlichen Interesses zu schaffen, könnte die internationale Gemeinschaft bei Bedarf in Betracht ziehen, in Bereichen mit unmittelbaren Auswirkungen auf nachhaltige Entwicklung im jeweiligen Land genauere Investitionsstandards festzulegen, und sicherstellen, dass Investitionen nicht internationale Menschenrechtsstandards aushöhlen.

Allgemein erschwert die Zunahme an bilateralen Investitionsabkommen und anderen Handelsabkommen, die Investitionsfragen berühren, die generelle Verankerung einer nachhaltigen Entwicklungsperspektive in Investitionsregimen. Für Entwicklungsländer wird es immer schwieriger, sich in einem stark fragmentierten internationalen Investitionssystem zurechtzufinden, das zudem das Risiko birgt, dass der politische Spielraum der Länder, in denen investiert wird, eingeschränkt wird. Es sollten Schritte hin zu einem multilateralen Konzept für internationale Investitionsregime geprüft werden, die die Belange der Bevölkerungen der jeweiligen Länder und die Präferenzen der Investoren in ein ausgewogenes Verhältnis bringen. Dies würde einen ganzheitlicheren Ansatz im Sinne nachhaltiger Entwicklung fördern.

Stärkung der globalen Finanzstabilität

Seit der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise 2007/2008 hat die internationale Gemeinschaft wichtige Maßnahmen ergriffen, die die Schwachstellen im

⁶⁷ „The role of trade in financing for sustainable development“, UNCTAD, 2014, Material für das Zwischenstaatliche Expertenkomitee zusammengestellt.

Finanzsektor durch regulatorische Reformen beseitigen sollen. Bei diesen Bemühungen und allen neuen Vorschriften müssen Regulierungsstellen für ein ausgewogenes Verhältnis sorgen: Einerseits muss die Stabilität des internationalen Finanzsystems gewährleistet sein, andererseits soll der Zugang zu Finanzmitteln sichergestellt werden. Nur ein stabiles System fördert Wachstum und verhindert künftige Krisen mit belastenden wirtschaftlichen und sozialen Folgen. Die unbeabsichtigten Auswirkungen finanzieller Regulierung können sich indes negativ auf das Angebot an langfristigen Finanzierungen auswirken. Dem muss die Politik vorbeugen.

Um das globale Finanzsystem stabiler zu machen, müssen weitere Fortschritte bei der Vervollständigung und Umsetzung der Reformagenda erzielt werden. Regulatorische Reformen der Finanzmärkte werden von internationalen Gremien umgesetzt. Sie schlagen Vorschriften und Verordnungen vor, die Regierungen dann in die nationale Praxis übernehmen. Zwar haben internationale Regulierungsgremien, zum Beispiel der Rat für Finanzstabilität, bereits erste Konsultationsprozesse etabliert. Es müssen jedoch weitere Maßnahmen folgen, die die Transparenz verbessern und eine angemessene Vertretung der Interessen von Entwicklungsländern in den wichtigsten internationalen Regulierungsgremien gewährleisten.

Gleichermaßen wichtig ist es, die Fähigkeit des internationalen Systems, auf Krisen zu reagieren, zu stärken. Die internationale Gemeinschaft sollte weiterhin die Fähigkeit des IWF und anderer internationaler Organisationen prüfen, Frühwarnmeldungen herauszugeben und zeitnah antizyklische Maßnahmen einzuleiten. Zudem sollte sie sie mit Instrumenten ausstatten, die die Widerstandsfähigkeit des globalen Finanzsystems verbessern können.

Ein stabileres internationales Finanzsystem und ein verstärktes globales Sicherungsnetz könnten vor allem die Notwendigkeit für Länder reduzieren, umfangreiche Währungsreserven zu horten. In zusätzlichen Studien sollte untersucht werden, wie viel Währungsreserven angemessen sind und welche alternativen Versicherungsmechanismen es gibt, zum Beispiel im Rahmen regionaler Zusammenarbeit.

Stärkung regionaler Zusammenarbeit

Eine verstärkte regionale Zusammenarbeit kann für die Mobilisierung finanzieller Ressourcen für nachhaltige Entwicklung von großer Bedeutung sein. So können wirksame regionale Vereinbarungen die Finanzierung regionaler öffentlicher Güter sicherstellen, Handelsströme beleben und Investitionen in Schlüsselsektoren wie die Infrastruktur lenken. Zudem bietet regionale Zusammenarbeit ausgezeichnete Möglichkeiten zum Informationsaustausch und zum gemeinsamen vernetzten Lernen in Bezug auf Steuer-, Finanz- und Wirtschaftsthemen. Die jüngste Finanz- und Wirtschaftskrise hat überdies neues Licht auf das Potenzial regionaler Mechanismen zur Finanzstabilität geworfen (zum Beispiel auf den Lateinamerikanischen Reservefonds und die Chiang-Mai-Initiative für multilaterale währungspolitische Zusammenarbeit). Sie können als eine erste Verteidigungslinie gegen Ansteckung durch globale Krisen dienen.

Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit im Steuerwesen

Internationale Steuervorschriften und nationale Steuergesetze konnten mit weltwirtschaftlichen Entwicklungen wie hochmobilem Kapital und der Dominanz multinationaler Unternehmen im internationalen Handels- und Finanzsektor nicht Schritt halten. Staaten entwickeln ihre eigenen Steuersysteme je nach nationalem Bedarf und stimmen sich dabei traditionell nicht mit ausländischen Steuerbehörden ab. Dadurch ist es multinationalen Unternehmen und internationalen Investoren möglich, Steuern zu hinterziehen und zu vermeiden, indem sie internationale Transaktionen so strukturieren, dass sie sich unterschiedliche nationale Steuergesetzgebungen zunutze machen können. Selbst wenn Regierungen zusammenarbeiten und Doppelbesteuerungsabkommen schließen, sind deren Konditionen von Abkommen zu Abkommen so verschieden, dass Firmen daraus ihren Vorteil ziehen können („Treaty Shopping“). Multinationale Unternehmen machen sich auch Unterschiede in der nationalen Steuerpolitik zunutze, indem sie gruppeninterne Transaktionen feilbewerten (Manipulation von internen Verrechnungspreisen) und bei der Behandlung von Rechtsträgern oder Instrumenten Besteuerungsinkongruenzen ausnutzen (hybride Gestaltung).

Zwar ist jedes Land für sein Steuersystem selbst verantwortlich. Dennoch muss die internationale steuerpolitische Zusammenarbeit intensiviert werden. Eine engere internationale Zusammenarbeit in Steuerfragen könnte folgende Themen betreffen: das nationale Berichtswesen, die Weitergabe von Daten über Eigentumserwerb, den automatischen Austausch von Steuerinformationen, Verrechnungspreisregeln, Listen mit Steueroasen und Standards für die nicht-wirtschaftliche Berichterstattung. Die Staats- und Regierungschefs der G20 befürworteten den OECD-Aktionsplan gegen Gewinnkürzungen und Gewinnverlagerungen multinational tätiger Unternehmen sowie einen automatischen Informationsaustausch. Die Vereinten Nationen mit ihrer weltweiten Mitgliedschaft und universellen Legitimität könnten als eine Art Katalysator die internationale Zusammenarbeit auf diesem Gebiet weiter stärken und mit der G20, der OECD, dem IWF, der Weltbank und einschlägigen regionalen Foren zusammenarbeiten. In diesem Sinne sollte ein breit angelegter partizipativer Dialog über die internationale Zusammenarbeit in Steuerfragen gefördert werden.

Aufgrund unzureichender Ressourcen und fehlenden Fachwissens sind viele Entwicklungsländer bei der Bekämpfung von Steuerhinterziehung und Steuerumgehung im Nachteil. Vor diesem Hintergrund könnten Maßnahmen zur Entwicklung von Kapazitäten verstärkt auf internationale Besteuerungsfragen ausgerichtet werden.

Bekämpfung illegaler Finanzströme

Zusätzlich zu den bereits erläuterten Politikmaßnahmen zur Bekämpfung der Manipulation interner Verrechnungspreise im Kontext von Steuerhinterziehung sollten auch die bestehenden internationalen Normen und Instrumente bestmöglich genutzt werden: (1) zur Geldwäschebekämpfung (z. B. die *Financial Action Task Force* und ihr Netzwerk regionaler Gremien), (2) gegen Korruption (*United Nations Convention against Corruption*, Übereinkommen der Vereinten

Nationen gegen Korruption) und (3) zur Wiedererlangung von Vermögenswerten (*Stolen Asset Recovery Initiative*, Initiative zur Rückführung gestohlener Vermögenswerte).

Steuerhinterziehung, Geldwäsche und Korruption werden durch Staaten mit regulatorischen Systemen erleichtert, die es Unternehmen und Einzelpersonen ermöglichen, Geld wirksam vor dem Fiskus zu verstecken. Nationale Maßnahmen mit dem Ziel, den Mittelabfluss in Steueroasen zu minimieren, sind ebenso erforderlich wie die internationale Zusammenarbeit zur Verbesserung der finanziellen Transparenz. Sie beinhalten den umfassenden Informationsaustausch, die länderbezogene Berichterstattung (*country-by-country reporting*) und öffentlich zugängliche Register über das wirtschaftliche Eigentum von Unternehmen (*beneficial ownership registers*), die wirksame Umsetzung der *Financial Action Task Force* und die *Stolen Asset Recovery Initiative* (Wiedererlangung gestohlener Vermögenswerte).

Verstärkte Maßnahmen zur Prävention und Bewältigung von Staatsschuldenkrisen

Staatsschuldenkrisen behindern staatliche Bemühungen, nachhaltige Entwicklung zu finanzieren, erheblich und führen häufig in eine Spirale von Kapitalflucht, Geldentwertung, steigenden Zinsen und Arbeitslosigkeit. Einem wirksamen Schuldenmanagement kommt bei der Vermeidung von Schuldenkrisen vorrangige Bedeutung zu. Wenn Krisen eintreten, ist es jedoch dringend erforderlich, sie fair und zügig zu bewältigen. Die internationale Gemeinschaft hat einen umfassenden Rahmen zur Überwindung von Staatsschuldenkrisen in einer Gruppe hochverschuldeter armer Länder (Heavily Indebted Poor Countries, HIPC) verabschiedet und wiederholt gestärkt. Für bilaterale Staatsschulden gibt es den Pariser Club und den Evian-Ansatz, über den Schulden bei den Mitgliedstaaten umstrukturiert werden können. Allerdings befindet sich die globale Schuldenlandschaft im Wandel: Die HIPC-Initiative ist nahezu abgeschlossen, und einige Länder, die nicht dem Pariser Club angehören, sowie der Privatsektor haben erhebliche offene Forderungen zu beklagen.

Eine Analyse kürzlich vorgenommener internationaler Umschuldungen hat gezeigt, dass der marktorientierte Ansatz zur Umstrukturierung von Schulden bei privaten Gläubigern verbesserungswürdig ist.⁶⁸ Viele Umschuldungen werden hinausgezögert und gelten als unzureichend, was mit hohen Kosten für die Bevölkerungen der Schuldnerländer einhergeht. Die jüngsten Entwicklungen mit Blick auf Altgläubiger, die ihre Forderungen Argentinien gegenüber geltend gemacht haben, haben tiefe Besorgnis ausgelöst. Es zeigte sich, dass Altgläubiger, die Umtauschangebote ablehnen, den Erfolg einer Umschuldungsmaßnahme sowohl für entwickelte als auch für Entwicklungsländer behindern können.

Es gibt zwei Alternativen für die Abwicklung von Umstrukturierungen von Staatsschulden, die üblicherweise vorgeschlagen werden: ein marktorientierter vertraglicher Ansatz mit Vertragsbestimmungen wie etwa Umschuldungsklauseln (*collective action clauses*, CAC) in Anleiheverträgen und ein ordnungspolitischer Ansatz ähnlich dem für Staatsbankrotte. Teilweise in

⁶⁸ IWF, „Sovereign Debt Restructuring – Recent Developments and Implications for the Fund’s Legal and Policy Framework“ (Washington, D. C., April 2013).

Reaktion auf die Zahlungsunfähigkeit Argentiniens im Jahr 2002 schlug der IWF 2003 ein Verfahren zur Umstrukturierung von Staatsschulden vor, obwohl es damals kaum politische Unterstützung für einen solchen Mechanismus gab. Stattdessen wurden CAC bei Anleiheemissionen von Schwellenländern immer verbreiteter. 2005 enthielten fast 100 Prozent der neu ausgegebenen internationalen Anleihen CAC, auch wenn immer noch ein großer Bestand an Anleihen ohne CAC aussteht. Einige Autoren haben jedoch herausgefunden, dass das Vorhandensein von Umschuldungsklauseln allein vermutlich nicht ausreicht, um in allen Fällen eine faire, effektive Umschuldung zu garantieren.⁶⁹ Zusätzliche Aggregationsklauseln könnten dazu beitragen, CAC mit Blick auf Altgläubiger, die Umtauschangebote ablehnen, wirksamer zu machen.

Die Frage, wie für überschuldete Länder die Rahmenbedingungen für eine Staatsschuldenumstrukturierung verbessert werden können, wird in verschiedenen staatlichen Foren, in politischen Think Tanks und im Privatsektor diskutiert. Vor allem im System der Vereinten Nationen wird daran gearbeitet, unter anderem beim IWF, in der Hauptabteilung Wirtschaftliche und Soziale Angelegenheiten (DESA) des Sekretariats und in der Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen.⁷⁰ Darüber hinaus wird dazu aufgerufen, in Bezug auf einen wirksamen und fairen Mechanismus für die Umstrukturierung von Staatsschulden und den Abbau einer übermäßigen Verschuldung aktiv zu werden, und zwar unter Berücksichtigung vorhandener Rahmen und Prinzipien und mit umfassender Beteiligung von Gläubigern und Schuldern, sowie auch in Bezug auf einen vergleichbaren Umgang mit allen Gläubigern. Angesichts der Bedeutung von Staatsschuldenkrisen und Schuldenüberhängen für die Finanzierung nachhaltiger Entwicklung ist die internationale Gemeinschaft aufgerufen, sich weiterhin für die Stärkung der bestehenden Architektur zur Staatsschuldenumstrukturierung einzusetzen. Außerdem könnten gemeinsame Anstrengungen, die Aktualität und Aussagekraft von Daten über Staatsschulden, basierend auf Berichtssystemen der Schuldner wie auch der Gläubiger, zu verbessern, dazu führen, dass künftig verlässlichere Aussagen über Schuldentragfähigkeit getroffen werden können.

Stärker harmonisierte Monitoring- und Bilanzierungssysteme und eine Datenrevolution

Verlässliche, relevante und vergleichbare Daten sind die Grundlage einer verbesserten „Global Governance“ und Weiterverfolgung nachhaltiger Entwicklung. Die gegenwärtigen Informationsflüsse, Berichtsstandards und

⁶⁹ Siehe Ran Bi, Marcos Chamon und Jeromin Zettelmeyer, „The Problem that Wasn't: Coordination Failures in Sovereign Debt Restructurings“, Working Paper Nr. WP/11/265 (Washington, D. C., IWF, 2011); Michael Bradley, James D. Cox und Mitu Gulati, „The Market Reaction to Legal Shocks and Their Antidotes: Lessons from the Sovereign Debt Market“, *Journal of Legal Studies*, Jg. 39, Nr. 1 (Januar 2010); Udaibir S. Das, Michael G. Papaioannou und Christoph Trebesch, „Sovereign Debt Restructurings 1950-2010: Literature Survey, Data, and Stylized Facts“, Working Paper Nr. WP/12/203 (Washington, D. C., IWF, 2012); und Joseph Stiglitz, *Globalization and its Discontents* (New York, W.W. Norton & Company, 2002).

⁷⁰ Siehe „Draft principles on promoting responsible sovereign lending and borrowing“, verfügbar unter http://unctad.org/en/Docs/gdsddf2011misc1_en.pdf.

Monitoring-Mechanismen überschneiden sich jedoch, widersprechen sich, sind lückenhaft und oft für Entwicklungsakteure nicht zugänglich. Zur Verbesserung der Qualität von Statistiken wird es wichtig sein, die Fragmentierung der derzeitigen Berichtsstruktur und -initiativen zu verringern und sie stärker zu harmonisieren. Die internationale Gemeinschaft sollte sich auf geeignete Monitoring-Strukturen für die Post-2015-Entwicklungsagenda verständigen, die einen dauerhaften Überblick über die Finanzierungsströme für nachhaltige Entwicklung aus allen Quellen ermöglichen. Über Zusagen zur Entwicklungs- und Klimafinanzierung sollte transparent und jeweils separat berichtet werden. Damit alle Finanzierungsquellen und ihr Zusammenspiel auf Länderebene erfasst werden können, müssen Monitoring und Buchführung stärker harmonisiert und integriert werden. Zusätzlich sollten die vorhandenen Monitoring- und Berichtsstrukturen verbessert werden, um zu vermeiden, dass Anreize zur Nutzung von Instrumenten geschaffen werden, die den Zielen nachhaltiger Entwicklung zuwiderlaufen.

Dementsprechend sollten die nationalen statistischen Kompetenzen gestärkt werden. Initiativen zur Kompetenzentwicklung und der Austausch von Methoden und Erfahrungen sollten Entwicklungsländer und vor allem die am wenigsten entwickelten Länder dabei unterstützen, die Wirkungen und Leistungen unterschiedlicher Arten von Finanzierungsströmen zu verfolgen, zu überwachen und zu bewerten. Auch gestärkte nationale Fähigkeiten, Finanzierungsströme zu verbuchen und zu überwachen, auch durch die Einführung geeigneter Standards und länderweiter Berichterstattung, würden dazu beitragen, gegenseitige Rechenschaftspflicht und globale Transparenz zu gewährleisten. Weiter ausgelotet werden sollten Möglichkeiten, aktive (z. B. Berichterstattung) und passive (z. B. Websites) Transparenzmechanismen zu kombinieren, um Offenlegung und Transparenz für Akteure, Zielgruppen und Nutznießer sicherzustellen.

Um einen Austausch von Daten, zum Beispiel über Mischfinanzierungen, zu ermöglichen, könnten Akteure ein einheitliches Format für die Präsentation von Forschungsdaten einführen. Es könnte an die vorhandenen Berichtsstandards anknüpfen und dazu genutzt werden, alle projektbezogenen Daten zu sammeln und öffentlich zugänglich zu machen.

Neuere Arbeiten der Weltbank bieten einen guten Ausgangspunkt für die Beurteilung der Anforderungen nachhaltiger Entwicklung und der entsprechenden Politik- und Finanzierungsprioritäten, mit denen sie zu erfüllen sind. Die Weltbank nutzte dafür ein modellbasiertes Diagnosewerkzeug und stützte sich auf eine länderübergreifende Datenbank. Die Analyse wurde zur Erprobung in Uganda angewendet und wird derzeit auf zehn weitere Länder mit unterschiedlichen Merkmalen ausgeweitet.

Stärkung der globalen Partnerschaft und damit wirksamer nachhaltiger Entwicklungszusammenarbeit

Die globale Partnerschaft für Entwicklung gemäß Millenniums-Entwicklungsziel 8 und dem Konsens von Monterrey beinhaltet eine Reihe von Verpflichtungen der entwickelten und Entwicklungsländer, Entwicklung zu fördern. Die Post-2015-Entwicklungsagenda wird durch eine erneuerte, verstärkte globale Partnerschaft für nachhaltige Entwicklung untermauert werden müssen, in deren Rahmen die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen eine Reihe von Verpflichtungen

vereinbaren werden. Gleichzeitig muss die Partnerschaft Flexibilität und Spielraum für die Zusammenarbeit mit einem breiten Akteursspektrum bieten. Es gibt globale Plattformen, die die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit erhöhen sollen, unter anderem das Forum für Entwicklungszusammenarbeit der Vereinten Nationen (siehe Abschnitt IV.C).

Wirksame nachhaltige Entwicklungszusammenarbeit einschließlich ihrer Finanzierungsmechanismen verlangt nach einer globalen Partnerschaft, die sinnvoll einbindet und aktiv beteiligt: Entwicklungsländer und Industrienationen, bi- und multilaterale Entwicklungs- und Finanzierungsinstitutionen, nationale Parlamente und kommunale Behörden, privatwirtschaftliche Unternehmen, gemeinnützige Stiftungen, zivilgesellschaftliche Organisationen und andere Akteure. Die aktuellen Bemühungen zur Stärkung der globalen Partnerschaft für nachhaltige Entwicklung sollten maßgebliche Konferenzen der Vereinten Nationen und andere Initiativen berücksichtigen und unter anderem auf den Prinzipien der Ownership der Länder, der Ergebnisorientierung, der Leistungserbringung über inklusive Partnerschaften, der Transparenz und der gegenseitigen Rechenschaftspflicht basieren. In diesem Zusammenhang gilt, dass die Süd-Süd-Kooperation die Nord-Süd-Kooperation ergänzt. Die Prozesse zur Steigerung der Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit sollten als Bestandteil der Post-2015-Entwicklungsagenda weitergeführt und gestärkt werden.

VI. Schlussbemerkungen

Auf den vorhergehenden Seiten haben wir die Schlussfolgerungen aus der Arbeit präsentiert, die wir gemeinsam in den letzten zwölf Monaten geleistet haben. Wir sind zuversichtlich, dass die in diesem Bericht beschriebenen politischen Optionen und der strategische Ansatz, auf den sich unsere Arbeit stützt, eine Grundlage für die künftige Debatte über die Finanzierung nachhaltiger Entwicklung darstellen und gemeinsam mit dem Bericht der Offenen Arbeitsgruppe über die Ziele nachhaltiger Entwicklung in die zwischenstaatlichen Verhandlungen über die Post-2015-Entwicklungsagenda einfließen werden.

Wir gehen davon aus, dass die Empfehlungen und Analysen in unserem Bericht die Diskussionen zwischen allen Akteuren beleben und Anregungen für neue Ideen und innovative Lösungen geben werden. Viele unserer Empfehlungen beinhalten die Forderung nach dem Austausch von Ideen und Erfahrungen zwischen Ländern und nach intensiverer internationaler Zusammenarbeit auf der Grundlage einer erneuerten globalen Partnerschaft für nachhaltige Entwicklung. Die dritte Internationale Konferenz über Entwicklungsfinanzierung, die vom 13. bis 16. Juli 2015 in Addis Abeba stattfinden wird (siehe Resolution der Generalversammlung 68/279), und ihr Vorbereitungsprozess werden alle Akteure zusammenbringen und Gelegenheit bieten, diesen Diskurs fortzuführen. Wir freuen uns auf die in diesen Bereichen künftig erzielten Fortschritte, im Kontext der Konferenz von Addis Abeba und darüber hinaus.

Anhang

Mitglieder des Zwischenstaatlichen Expertenkomitees zur Finanzierung Nachhaltiger Entwicklung

Die fünf Regionalgruppen der Vereinten Nationen nominierten Vertreter aus 39 Ländern als Komiteemitglieder. Bei jeder Sitzung fungierten 30 Experten als Mitglieder, die übrigen als Ersatzexperten.

Ko-Vorsitzende

1. Mansur Muhtar, Nigeria (Sitzung 1 - 5)
2. Pertti Majanen, Finnland (Sitzung 1 - 5)

Afrikanische Gruppe

1. André Lohayo Djamba, Demokratische Republik Kongo (Sitzung 1 - 5)
2. Admasu Nebebe, Äthiopien (Sitzung 1 - 5)
3. Karamokoba Camara, Guinea (Sitzung 1 - 5)
4. Ahmed Jehani, Libyen (Sitzung 1 - 5)
5. Mansur Muhtar, Nigeria (Sitzung 1 - 5)
6. Lydia Greyling, Südafrika (Sitzung 1 - 5)
7. Joseph Enyimu, Uganda (Sitzung 1 - 5)
8. Ali Mansoor, Mauritius (Ersatz Sitzung 1 - 5)

Asiatisch-pazifische Gruppe

1. Zou Ji, China (Sitzung 1, 2, 3, 4, Ersatz für Sitzung 5)
2. Rajasree Ray, Indien (Sitzung 2, 3, 4, 5, Ersatz für Sitzung 1)
3. Lukita Dinarsyah, Indonesien (Sitzung 1 - 5)
4. Mohammad Reza Farzin, Islamische Republik Iran (Sitzung 1, 2, 4, 5, Ersatz für Sitzung 3)
5. Aiboshi Koichi, Japan (Sitzung 1, 2),
Takeshi Ohsuga, Japan (Sitzung 3, 4, 5)
6. Amjad Mahmood, Pakistan (Sitzung 1, 2, 3, 5, Ersatz für Sitzung 4)
7. Sung Moon Up, Republik Korea (Sitzung 1 - 5)
8. Khalid Al Khudairy, Saudi-Arabien (Sitzung 1, 3, 4, 5, Ersatz für Sitzung 2)

Lateinamerikanisch-karibische Gruppe

1. Chet Neymour, Bahamas (Sitzung 3, 4, Ersatz für Sitzung 1, 2, 5)
2. Francisco Gaetani, Brasilien (Sitzung 1, 2, 3, Ersatz für Sitzung 4, 5)
3. Eduardo Gálvez, Chile (Sitzung 1, 2, 3, Ersatz für Sitzung 4, 5)
4. Saúl Weisleder, Costa Rica (Sitzung 4, 5, Ersatz für Sitzung 1, 2, 3)
5. Dulce María Buergo Rodríguez, Kuba (Sitzung 1 - 5)
6. Janet Wallace, Jamaika (Sitzung 1, 2, 5, Ersatz für Sitzung 3, 4)
7. Reginald Darius, St. Lucia (Sitzung 1, 2, 4, 5, Ersatz für Sitzung 3)
8. Gaston Lasarte, Uruguay (Sitzung 4, 5, Ersatz für Sitzung 1, 2, 3)
9. Samuel Moncada, Venezuela (Sitzung 1, 2, 3),
Cristiane Engelbrecht, Venezuela (Sitzung 4, 5)
10. Troy Torrington, Guyana (Sitzung 3, Ersatz für Sitzung 1, 2, 4, 5)
11. Jaime Hermida Castillo, Nicaragua (Ersatz für Sitzung 1 - 5)

Gruppe Westeuropa und Sonstige

1. Nathan Dal Bon, Australien (Sitzung 1 - 5)
2. Pertti Majanen, Finnland (Sitzung 1 - 5)
3. Anthony Requin, Frankreich (Sitzung 1 - 5)
4. Norbert Kloppenburg, Deutschland (Sitzung 1 - 5)
5. Liz Ditchburn, Vereinigtes Königreich (Sitzung 1 - 5)
6. Antonios Zairis, Griechenland (Ersatz für Sitzung 1 - 5)
7. Özgür Pehlivan, Türkei (Ersatz für Sitzung 1 - 5)

Osteuropäische Gruppe

1. Emiliya Kraeva, Bulgarien (Sitzung 1 - 5)
2. Tõnis Saar, Estland (Sitzung 1 - 5)
3. Viktor Zagrekov, Russische Föderation (Sitzung 1 - 5)
4. Vladan Zdravković, Serbien (Sitzung 1, 3),
Dragan Županjevac, Serbien (Sitzung 2, 4, 5)
5. František Ružička, Slowakei (Sitzung 1 - 5)

