

Jenseits von Almosen

Entwicklung finanzieren, Strukturen verändern: 3 Financing for Development – eine Einleitung 4 Von Monterrey nach Doha und weiter 6 Öffentliche Entwicklungshilfe – leere Versprechungen? 8 Innovative Entwicklungsfinanzierung – Ausweg aus der Krise? 10 Illegale Finanzflüsse und Steuerflucht – negative Auswirkungen auf Entwicklungsländer 12 Steueroasen im Herzen Europas: Österreich, Luxemburg, Schweiz 14 Vorschläge für eine entwicklungs- freundliche Finanzarchitektur 16 Finanzierung von Folgen des Klimawandels 18 Resümee und Forderungen



Österreichische EU-Plattform
entwicklungspolitischer
Nichtregierungsorganisationen
Austrian EU-Platform of
Non-Governmental
Development Organisations

Globale
Verantwortung
Arbeitsgemeinschaft für Entwicklung und Humanitäre Hilfe



alliancesud

Arbeitsgemeinschaft
Swissaid - Fastenopfer - Brot für alle
Helvetas - Caritas - Heks

Financing for Development – eine Einleitung

Öffentliche Entwicklungshilfe (Official Development Assistance – ODA) ist für die Bekämpfung von Armut und Not von besonderer Bedeutung. Dies hat die Generalversammlung der Vereinten Nationen bereits 1970 in ihrer Strategie für die zweite Entwicklungsdekade, die 1971 beginnen sollte, festgehalten. Um sicherzustellen, dass reiche Länder ausreichend finanzielle Mittel zur Verfügung stellen, wurde ein konkretes Ziel gesetzt: Jedes wirtschaftlich entwickelte Land sollte sein Entwicklungshilfebudget massiv steigern und spätestens 1975 auf einen Anteil von 0,7 % des Bruttonationaleinkommens¹ anheben. Das 0,7 %-Ziel war geboren.

In der Zwischenzeit sind einige Dekaden vergangen. Die 0,7 %-Verpflichtung wurde immer wieder in unterschiedlichsten Resolutionen und Erklärungen bestätigt und bekräftigt – tatsächlich erfüllt wird sie allerdings nur von sehr wenigen Ländern. 2008 stellten lediglich Dänemark, Luxemburg, die Niederlande, Norwegen und Schweden mindestens 0,7% ihres Bruttonationaleinkommens als Entwicklungshilfe zur Verfügung.

Dabei ist der Bedarf an konkreter Entwicklungszusammenarbeit nicht geringer geworden – eher im Gegenteil. Trotz neoliberaler Investitions- und Freihandelspolitik haben sich seit den 1980er Jahren zwar einige Symptome ungleicher Entwicklung abgeschwächt – so konnten etwa die Kindersterblichkeit gesenkt und der Analphabetismus vermindert werden – die Ursache allerdings wurde nicht angetastet: die ungleiche Verteilung von Reichtum und Einkommen hat stetig zugenommen. Die vielzitierte Schere zwischen Reich und Arm schließt sich nicht, sie öffnet sich.

Verschärft wird diese Situation in jüngerer Vergangenheit durch globale Krisenphänomene ungekannten Ausmaßes. Der Klimawandel zeigt seine Folgen, und die betreffen Menschen in Entwicklungsländern in besonderem Ausmaß. Der Anstieg des Meeresspiegels führt zu Überschwemmungen und macht Küstenregionen praktisch unbewohnbar, Unwetter und

Dürrekatastrophen vernichten Ernten und verschärfen so die prekäre Ernährungssituation in Entwicklungsländern noch zusätzlich. Die durch exzessive Spekulationen ausgelöste weltweite Finanzkrise schlägt sich auch in der Realwirtschaft nieder – steigende Arbeitslosenzahlen und Insolvenzen von Großkonzernen zählen zu den für alle sichtbaren Folgen. Doch auch in diesem Fall leiden besonders die Entwicklungsländer: Der Rückgang der Industrieproduktion führt zu fallenden Rohstoffpreisen, Entwicklungshilfeforderungen werden eingeschränkt, MigrantInnen verlieren ihre Jobs und können Familienangehörige in Entwicklungsländern nicht mehr finanziell unterstützen. Betroffen sind gerade auch Länder, die eine neoliberale Politik der Weltmarktöffnung verfolgten. Die große Abhängigkeit von Auslandsinvestitionen und der Nachfrage auf Exportmärkten rächt sich in der gegenwärtigen Krise durch radikale Einbrüche.

Festzuhalten ist: Die sogenannten Entwicklungsländer haben die momentanen Krisen nicht verursacht, sind aber am stärksten davon betroffen. Wirtschaftlich stärkere Länder haben daher eine Verantwortung wahrzunehmen. Sie sollten auch erkennen, dass die komplexen Problemstellungen ein koordiniertes, globales Vorgehen nötig machen und ein Rückzug auf nationalstaatliche Interventionen der globalen Dimension nicht gerecht wird. Globale Probleme brauchen globale Lösungsstrategien – ausreichende finanzielle Ressourcen für Entwicklungszusammenarbeit und verantwortungsvolle Politik der sogenannten entwickelten Länder sind notwendiger denn je. Eine umfassende Strategie muss bereits zugesagte Mittel für öffentliche Entwicklungshilfe bereit stellen und darüber hinaus durch innovative Finanzierungsinstrumente zusätzliche Ressourcen mobilisieren. Außerdem müssen Industrieländer auch sicherstellen, dass Entwicklungsländer eigene Ressourcen mobilisieren können, um sich so von Entwicklungshilfe unabhängig machen können: Die Trockenlegung von Steueroasen und eine Reform der globalen Finanzarchitektur sind notwendige Voraussetzungen dafür.

Wie eine solche Strategie aussehen könnte, ist das Thema der vorliegenden Broschüre – Vorschläge gibt es genug, woran es mangelt ist lediglich der politische Wille.

¹ Das Bruttonationaleinkommen (BNE) ist die Summe aller Güter und Dienstleistungen, die während eines Jahres von den EinwohnerInnen eines Landes produziert werden.

AG Globale Verantwortung
www.globaleverantwortung.at

Cercle de Coopération
www.cercle.lu

Alliance Sud
www.alliancesud.ch

Von Monterrey nach Doha und weiter

Seit Mitte der 1990er Jahre wurde in internationalen Kreisen immer wieder über die Notwendigkeit einer UN-Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung gesprochen. Mit der fortschreitenden Globalisierung der Warenmärkte wurden nationale und internationale Finanzmärkte immer stärker dereguliert. Spätestens nach der dramatischen asiatischen Finanzkrise von 1997 wurde das Entwicklungsmodell, das jahrzehntelang auf Marktöffnung, Liberalisierung und Deregulierung gesetzt hatte, jedoch wieder stärker in Frage gestellt. Deutliche und vor allem dauerhafte Fortschritte waren im Kampf gegen die Armut nicht auszumachen und so beschloss die UNO im Jahr 2000 die Millennium Entwicklungsziele², dank derer die Armut weltweit bis zum Jahr 2015 drastisch vermindert werden sollte. Aber wie können solche Ziele finanziert werden, wenn die internationale Gemeinschaft die bereits 1970 gemachten Versprechen für eine großzügigere Entwicklungshilfe nicht einlöst?

Monterrey, sechs Monate nach den Anschlägen

Dabei ging es bei der ersten UN-Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung im März 2002 im mexikanischen Monterrey um weit mehr als „nur“ um Geld. Letztendlich sollte ein „neues Entwicklungsparadigma“ gefunden werden, um die staats- und marktfixierten Entwicklungsentwürfe der vorherigen Jahrzehnte abzulösen. Nicht umsonst erinnert das Abschlussdokument mit seinem Namen an den „Washington Konsens“³, der zur Disposition gestellt wurde. Allerdings haben die Attentate vom September 2001 in New York die Ausgangslage dramatisch verändert, sie platzten buchstäblich wie eine Bombe in die fünf Jahre dauernden Vorbereitungsdiskussionen. Dies war zwar in Monterrey noch nicht offensichtlich, behinderte jedoch die Diskussionen in den folgenden Jahren immer deutlicher.

Der Minimal-Konsens von Monterrey⁴ befasste sich mit sechs großen Themenfeldern:

- Mobilisierung heimischer Ressourcen
- Auslandsinvestitionen und andere private Kapitalflüsse
- Handel
- Internationale finanzielle und technische Zusammenarbeit
- Auslandsverschuldung
- Systemische Fragen: Verbesserung der Kohärenz und Konsistenz der internationalen Geld-, Finanz- und Handelssysteme.

Weitgehend einig waren sich die Regierungen darüber, dass **heimische Ressourcen**, sprich Steuern und Finanzdienstleistungen, eine zentrale Rolle spielen. Damit wurde das weite Themenspektrum der Steuerflucht angesprochen, gleichzeitig aber auch die gute Regierungsführung („good governance“). Der Forderung der USA nach Verankerung ihrer drei Grundprinzipien „Frieden, Freiheit und Kapitalismus“ im Abschlusstext wurde weitgehend Rechnung getragen. Lediglich der Begriff „Kapitalismus“ wurde durch „marktorientierte Politiken“ ersetzt. Darauf aufbauend waren durchgreifende Reformen in der internationalen Steuerdiskussion nicht mehr zu erwarten.

Über die Notwendigkeit einer Förderung **ausländischer Direktinvestitionen** bestand Konsens. Nicht zuletzt dank der starken Präsenz privater internationaler Konzerne während der Verhandlungen. So sollte vor allem das Investitionsklima in den Entwicklungsländern verbessert werden, damit Unternehmen „effizient und profitabel“ operieren können.

Der Monterrey Konsens macht unmissverständlich deutlich, dass ein substanzieller Anstieg der **öffentlichen Entwicklungshilfe** (ODA) notwendig ist, um die international vereinbarten Entwicklungsziele zu erreichen. Zahlreiche Vorschläge, die einen substanziellen Anstieg der öffentlichen Entwicklungshilfe (ODA) zum Ziel hatten, fielen jedoch dem Konsenszwang und dem Druck der USA zum Opfer. Ersatzlos gestrichen wurden ebenfalls Passagen über die Finanzierung Globaler Öffentlicher Güter⁵.

Im Bereich der **Auslandsverschuldung** brachte der Monterrey Konsens kaum Neues. Die erstaunlichen Fortschritte, die es im Vorbereitungsprozess bei der Diskussion über die Einführung eines fairen und transparenten Schiedsverfahrens bei der Entschuldung gegeben hatte, finden sich im Abschlussdokument nicht wieder.

Die USA und die EU widersetzten sich bis zuletzt auch den Forderungen nach konkreten institutionellen **Reformen im internationalen**

² Die Millennium Entwicklungsziele wurden im Jahr 2000 im Rahmen der 55. UNO Generalversammlung beschlossen. Sie umfassen acht konkrete Ziele, die bis 2015 erreicht werden sollen. www.un.org/millenniumgoals

³ Der Washington Konsens ist ein Konzept wirtschaftspolitischer Maßnahmen, das sehr stark vom Internationalen Währungsfond (IWF) und der Weltbank propagiert wurde. Es umfasst zehn Strukturanpassungsmaßnahmen, die zu wirtschaftlicher Stabilität und Wachstum führen sollten. Die Maßnahmen umfassen Steuersenkungen, Liberalisierungen, Privatisierungen und Deregulierungen von Märkten sowie die Privatisierung öffentlicher Einrichtungen.

⁴ Der Monterrey Konsens: www.un.org/esa/sustdev/documents/Monterrey_Consensus.htm

⁵ Die Initiative für Globale Öffentliche Güter (Global Public Goods) wurde 1999 von der UNDP gestartet. Globale Öffentliche Güter zeichnen sich dadurch aus, dass sie über Landesgrenzen und Regionen, Bevölkerungsgruppen und Generationen hinaus genutzt werden. Zu verstehen sind darunter intakte Umwelt, Klimastabilität, stabile Finanzmärkte, Frieden, Sicherheit, Gerechtigkeit, Gesundheit, Kontrolle ansteckender Krankheiten sowie kulturelles Erbe. www.undp.org/globalpublicgoods

Finanzsystem. Übrig blieben bis heute nur leere Versprechen, die Entwicklungsländer stärker in die Entscheidungsprozesse der Internationalen Finanzinstitutionen (IFIs)⁶ einzubeziehen.

Die Bedeutung dieser Konferenz sollte jedoch nicht nur am eher bescheidenen Abschlussdokument gemessen werden. Viele „neue“ Themen der internationalen Entwicklungsdiskussion wurden im langwierigen Vorbereitungsprozess von Monterrey zum ersten Mal auf Regierungsebene diskutiert und somit „politikfähig“. Zahlreich sind die Fäden, die sich vom Zedillo-Report 2001⁷ – im Vorfeld von Monterrey – bis zum vorläufigen Endbericht der Stiglitz-Kommission⁸ vom Mai 2009 durchziehen. Eine wichtige Zwischen-Etappe auf dem Weg dorthin war die zweite UN-Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung in Doha (Qatar) im Dezember 2008.

Doha, inmitten der Finanzkrise

Waren 2002 in Monterrey die New Yorker Terroranschläge der bestimmende Hintergrund, so stand die UN-Konferenz von Doha im November 2008⁹ ganz im Zeichen der globalen Finanzkrise, die innerhalb eines Jahres den US-amerikanischen Finanzmarkt durcheinander wirbelte um sich dann lähmend über den Rest der Welt zu legen. Dabei wurde schnell offensichtlich, dass nicht nur die überzogenen Hypothekenkredite in den USA in der Verantwortung stehen, sondern der „Finanzkapitalismus“, wie er sich ungebremst zur Globalisierung entwickelt hatte, an sich. Die Versäumnisse von Monterrey rächten sich aufs Grausamste: die mangelnden globalen Kontrollorgane für eine bessere Überwachung der Finanzmärkte, die fehlende Verantwortung privater Finanzkonzerne für ihre Risikogeschäfte, das fehlende Einbinden der Entwicklungs- und Schwellenländer in die Entscheidungsfindung der Bretton Woods Institutionen.¹⁰

In Doha wurden dennoch keine wichtigen Entscheidungen getroffen. Die USA und die EU haben dies erfolgreich verhindert, um das globale Krisenmanagement dem Kreis der G-20 Staaten vorzuhalten. Dementsprechend blieben die Konferenzbeschlüsse in den sieben Kapiteln recht vage (zu den sechs von Monterrey waren noch die „neuen Herausforderungen“ hinzugekommen, etwa der Klimawandel und seine Folgen).

Zu den Lichtblicken gehört einerseits die erklärte Absicht der Regierungen, die Kooperation in Steuerfragen zu stärken und der Kapital- und Steuerflucht entgegen zu wirken. Dies wurde zwar nicht durch konkrete Maßnahmen untermauert – wie etwa die Aufwertung des

UN-ExpertInnenausschusses für Steuerfragen zu einem zwischenstaatlichen Gremium. Trotzdem gilt auch hier, dass das Thema „politikfähig“ wird und in den nächsten Jahren Fortschritte zu erwarten sind.

Andererseits haben sich die RegierungsvertreterInnen in Doha auch auf eine internationale Konferenz „auf höchster Ebene“ verständigt, die sich im Juni 2009 mit der globalen Wirtschaftskrise und ihren Auswirkungen auf die Entwicklungsländer befassen soll. Damit konnte verhindert werden, dass sich die Debatte um Reformen der internationalen Finanzinstitutionen und -märkte aus den Vereinten Nationen vollständig verabschiedet. Doha war vielleicht die UN-Konferenz der verpassten Chancen, die fortschreitende Krise erzwingt jedoch einige Reformen internationaler Finanz-Strukturen. Jetzt könnten die Früchte jahrelanger Verhandlungen und Diskussionen geerntet werden um den Kapitalströmen von Süden nach Norden etwas Ausgleich zu verschaffen.

Mike Mathias, Cercle de Coopération
www.cercle.lu

⁶ Unter den Internationalen Finanzinstitutionen versteht man den Internationalen Währungsfonds (IWF) und die Weltbank. Beide wurden 1944 auf einer UN-Konferenz für Währungs- und Finanzfragen in der Stadt Bretton Wood (USA) beschlossen. Deshalb bezeichnet man IWF und Weltbank auch als Bretton Woods Organisationen.

⁷ Der Zedillo-Report wurde im Vorfeld der Monterrey-Konferenz 2002 vom ehemaligen mexikanischen Präsidenten Ernesto Zedillo erstellt. Nach diesem Bericht sind die Millenniumsziele nur zu erreichen, wenn die reichen Länder ihre Unterstützung um 50 Mrd. US\$ jährlich aufstocken. Darüber hinaus thematisiert er auch Globale Öffentliche Güter wie Frieden, Schutz vor ansteckenden Krankheiten und den Erhalt der Umwelt.

⁸ Die „Stiglitz-Kommission“ heißt offiziell „The Commission of Experts of the President of the UN General Assembly on Reforms of the International Monetary and Financial System“ und wird vom Wirtschaftsnobelpreisträger Joseph Stiglitz geleitet. Die Kommission befasst sich mit Ursachen und Auswirkungen der Finanzkrise insbesondere auf Entwicklungsländer. www.un.org/ga/president/63/commission/financial_commission.shtml

⁹ Website der Doha-Konferenz: www.un.org/esa/ffd/doha/

¹⁰ siehe Anm. 6

Öffentliche Entwicklungshilfe – leere Versprechungen?

Das bereits 1970 von der UNO Generalversammlung festgehaltene Ziel, dass Industriestaaten 0,7 % ihres Bruttonationaleinkommens für „Official Development Assistance“ (ODA) zur Verfügung stellen sollen, wird bis heute trotz mehrmaliger Bekräftigungen, nur von den wenigsten entwickelten Staaten erfüllt. Doch nicht nur die Nicht-Einhaltung des 0,7 %-Zieles, auch die Zusammensetzung der ODA ruft regelmäßig Kritik hervor. Was als offizielle Entwicklungshilfe angerechnet werden darf legt das Development Assistance Committee (DAC) der OECD¹¹ fest – und neben Zuschüssen und Darlehen an Entwicklungsländer¹² fallen da auch Studienplätze für Gaststudierende aus Entwicklungsländern in Geberländern, Kosten für Flüchtlinge im ersten Jahr ihres Aufenthaltes und der Erlass von Schulden darunter.

Diese als „aufgeblähte Hilfe“ bezeichneten Zahlungen stoßen auf Kritik von zivilgesellschaftlichen Organisationen: Sogenannte Geberländer – Österreich und die Schweiz sind besonders unrühmliche Beispiele – polieren unter Einberechnung dieser Kosten ihre mageren tatsächlichen Entwicklungshilfeszahlungen auf. Die Beträge, die tatsächlich Entwicklungsländern zugute kommen, liegen weit darunter¹³. Doch während NGOs gegen diese Praxen protestieren droht eine weitere Aufblähung der Hilfe: Es wird diskutiert, die Kosten der Folgen des Klimawandels künftig aus den Mitteln der EZA zu bezahlen.

Pia Lichtblau, AG Globale Verantwortung
www.globaleverantwortung.at

Wo kein Wille, da kein Weg! Zur Entwicklungszusammenarbeit Österreichs

Das Kernproblem der österreichischen EZA besteht einerseits in der politischen Fragmentierung der EZA-Aktivitäten. Der General- und Koordinierungskompetenz des für Entwicklungspolitik jeweils zuständigen

Bundesministeriums steht die reale Ministerhoheit der anderen Ministerien gegenüber, die Entwicklungspolitik nicht als ihre Aufgabe betrachten und daher auch nicht unterstützen. Aus dem innerösterreichischen politischen Verteilungskampf um die Budgetmittel leitet sich andererseits das Problem der geringen quantitativen Leistungen für die internationale EZA ab. Während das Budget für EZA-Projekte und Programme – mit dem immergültigen Verweis auf die schwierige Budgetlage seit den 1970er Jahren – möglichst klein gehalten wurde, konzentrierte sich die Politik seit jeher auf das „Schönen“ der österreichischen Meldungen der Leistungen der öffentlichen Entwicklungshilfe (ODA) an den Entwicklungshilfesausschuss der OECD. Waren es bis in die 1990er Jahre die von Österreich als öffentliche Entwicklungshilfe gemeldeten geförderten Exportfinanzierungskredite für Entwicklungsländer, mit denen über die strukturellen Defizite der österreichischen Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit erfolgreich hinweggetäuscht wurde, übernahmen ab dem Jahr 2001 die Entschuldungsmaßnahmen die Rolle der ODA Ersatzleistungen¹⁴. Die Gründung einer eigenen Entwicklungsagentur (ADA) im Jahr 2004, die für die operative Umsetzung der vom BMeiA formulierten Entwicklungspolitik zuständig ist, erfolgte zwar unter dem zunehmenden politischen Druck innerhalb der EU auf Österreich, seinen internationalen Verpflichtungen nachzukommen. Die österreichische Bundesregierung gab sich aber mit der aufpolierten ODA-Statistik und der Schaffung einer ausgelagerten Agentur zufrieden. Eine Erhöhung der Mittel ist angesichts der die Wirtschaftskrise nicht zu erwarten.

Michael Obrovsky, Österreichische Forschungsstiftung
für Internationale Entwicklung
www.oefse.at

Luxemburg: Ein Musterschüler auf Abwegen?

Anlässlich der Rio-Konferenz¹⁵ im Jahr 1992 hat Luxemburg angekündigt, bis zum Jahr 2000 seine öffentlich Entwicklungshilfe auf 0,7 % zu steigern – damals lag die Luxemburger ODA bei gerade 0,26 %. Es begann eine rasante Aufholjagd, 2001 waren bereits 0,76 % erreicht und während der letzten sieben Jahre hat sich das Volumen der Luxemburger ODA nochmals mehr als verdoppelt. Dies ist vor allem deshalb möglich, weil die politische Klasse des Landes quer durch alle Parteien geschlossen hinter diesem Ziel steht – auch in den jetzigen Zeiten der Krise halten die VolksvertreterInnen am Ziel einer ODA von 1 % fest (wenn auch ohne Terminierung).

¹¹ www.oecd.org/dac

¹² Welche Länder als Entwicklungsländer gelten wird auch vom DAC festgelegt. Die „DAC List of ODA Recipients“ teilt Länder auf Basis ihres Bruttonationaleinkommens in drei Kategorien, die laut UNO-Definition am wenigsten entwickelten Länder (Least Developed Countries, LDCs) bilden eine vierte Kategorie.

¹³ Der europäische Dachverband der entwicklungspolitischen und humanitären NGOs veröffentlicht jährlich den Aid Watch Report, in dem die ODA der EU-Mitgliedsstaaten im Detail untersucht wird: [www.concordeurope.org/Public/Page.php?ID=25122!](http://www.concordeurope.org/Public/Page.php?ID=25122)

¹⁴ 2008 betrug die gesamte österreichische ODA 0,42 % des Bruttonationaleinkommens – dies ist im Vergleich zu 0,5 % im Jahr 2007 ein Rückgang. Darüber hinaus ist der Anteil an aufgeblähter Hilfe mit über 50 % nirgends so hoch wie in Österreich. Vom Vorhaben, im Jahr 2010 0,51 % an ODA bereit zu stellen hat sich die österreichische Regierung ebenfalls verabschiedet.

¹⁵ Im brasilianischen Rio de Janeiro fand 1992 die UNO-Konferenz über Umwelt und Entwicklung statt. Sie gilt als Meilenstein für die Verbindung der beiden Themenfelder. Die Rio-Erklärung für Umwelt und Entwicklung: www.un.org/Depts/german/conf/agenda21/rio.pdf

16 Der Begriff „Gebundene Hilfe“ bezeichnet die Praxis von Geberländern, durch beschränkte Ausschreibungen Entwicklungsländer dazu zu verpflichten, mit den erhaltenen Hilfsgeldern Güter und Dienstleistungen aus dem Geberland zu erwerben.

17 Das Development Assistance Committee der OECD führt regelmäßig „Peer Reviews“ durch. Dabei werden entwicklungspolitische Strategien und Aktivitäten eines Landes über ein halbes Jahr hinweg intensiv untersucht und Empfehlungen an die jeweilige Regierung ausgesprochen. Nach vier bis fünf Jahren werden in einem erneuten Review-Prozess die Fortschritte evaluiert. Die Peer Reviews können auf der Website des DAC downgeloadet werden: www.oecd.org/dac

Dabei ist die Luxemburger ODA im europäischen Vergleich relativ „sauber“. Das Land kennt keine gebundene Hilfe¹⁶, vergibt keine Darlehen, Stipendien für StudentInnen aus dem Süden und Zahlungen zugunsten von MigrantInnen wurden nie in die ODA Statistik integriert. Somit kommen fast 100 % des Etats wirklich den Partnerländern zugute. Dies und die hohe Qualität der Zusammenarbeit mit den Partnerländern wird regelmäßig von den Peer Reviews der OECD¹⁷ hervorgehoben.

Trotzdem türmen sich am Himmel dieses Musterschülers dunkle Wolken. So vorbildlich sich das Land im Bereich der EZA verhält, so viele negative Schlagzeilen macht es beim Kampf gegen den Klimawandel. Luxemburg hat nicht nur exorbitant hohe CO₂-Emissionen, es versucht auch, seine Kyoto-Verpflichtungen größtenteils über Zukauf von Emissionsrechten zu erreichen, also ohne eigene Anstrengungen und auf Kosten der Entwicklungsländer. Darüber hinaus hat der zuständige Minister Anfang 2009 öffentlich darüber nachgedacht, künftige finanzielle Verpflichtungen im Kampf gegen den Klimawandel mit den Geldern der EZA zu finanzieren.

Dies wäre der Abschied von einer Vorbildrolle Luxemburgs, das bisher in der EU zumindest im Bereich der ODA lange als Zugpferd galt.

Mike Mathias, Cercle de Coopération
www.cercle.lu

Offizielle Entwicklungshilfe der Schweiz

Ende letzten Jahres hat sich das Schweizer Parlament im Grundsatz dafür ausgesprochen, die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit bis 2015 auf 0,5 % des Bruttonationaleinkommens zu erhöhen. Das war ein Kompromiss zwischen dem Beschluss der Regierung, bei 0,4 % zu bleiben, und einer Petition mit über 200.000 Unterschriften für 0,7 %, die 2008 eingereicht wurde. Das UNO-Ziel hatte nicht einmal während der Hochkonjunktur eine Chance. Das Parlament sollte in der zweiten Jahreshälfte das 0,5 %-Ziel verbindlich beschließen, indem es einer konkreten Erhöhung der Budgets zustimmt. Doch ist dieser definitive Schritt wegen der Wirtschaftskrise gefährdet.

Die harten Diskussionen um eine kleine Erhöhung um rund 120 Millionen Franken pro Jahr sind irritierend, weil ein beträchtlicher Teil der Hilfe die Entwicklungsländer gar nicht erreicht: Wie viele andere Geberländer auch rechnet die Schweiz bilaterale Schuldenerlasse zum vollen Wert als Hilfe an. Diese Erlasse machten in den letzten Jahren bis zu 15 % der

gesamten öffentlichen Schweizer Hilfe aus, obschon dadurch kein einziger zusätzlicher Franken in ein Entwicklungsland floss.

Schwer ins Gewicht fallen auch die Kosten für Asylsuchende aus Entwicklungsländern während ihres ersten Aufenthaltsjahres in der Schweiz. Sie werden seit 2004 angerechnet. Ihr Anteil beträgt je nach Jahr zwischen 9 % und 13 % der öffentlichen Hilfe. Kein anderes OECD-Geberland weist einen derart hohen Kostenanteil aus.

Das erklärt auch, weshalb sich die Schweiz im internationalen Ranking im Mittelfeld platzieren kann, obschon sie, im Gegensatz zu anderen Staaten, in den letzten Jahren ihre Hilfe nur minimal erhöht hat. 2008 zum Beispiel landete die Schweiz mit 0,41 % auf Rang zwölf. Ohne Asylkosten hätte sie allerdings bloss 0,36 % erreicht.

Michèle Laubscher, Alliance Sud
www.alliancesud.ch

Innovative Entwicklungs- finanzierung – Ausweg aus der Krise?

Vor dem Hintergrund der über Jahrzehnte stagnierenden Entwicklungsfinanzierung ergriff die UNDP 1996 die Initiative und lancierte unter dem Begriff „innovative Instrumente der Entwicklungsfinanzierung“ eine Reihe von Vorschlägen, um die Misere der Entwicklungsfinanzierung zu beenden.

1. Pilotprojekt Flugticketsteuer

Bei der 2006 durch Frankreich initiierten Flugticketsteuer erheben eine Anzahl von Ländern gleichzeitig unter Nutzung der nationalen Steuereinstrumente eine Abgabe auf Flugtickets¹⁸. Eine supra- oder transnationale Erhebung, etwa durch eine internationale Organisation oder die Zustimmung aller Länder ist also nicht notwendig. Die Erlöse gehen in den internationalen Fonds UNITAID¹⁹, der Medikamente zur Bekämpfung von Aids, Malaria und Tuberkulose ankauft.

Obwohl eine ökologische Lenkungswirkung durch die niedrigen Steuersätze praktisch nicht erzielt wird und das Aufkommen sehr niedrig ist, stellt die Flugticketsteuer ein politisches Signal dar. Sie macht deutlich, dass Machtfragen und nicht etwa technische Probleme entscheidend sind und dass, wenn der politische Wille vorhanden ist, Innovation möglich ist.

2. Vorschläge für internationale Steuern

Bereits 1981 schlug die Nord-Süd-Kommission unter Willy Brandt vor, internationalen Handel, Waffenproduktion und -exporte oder den internationalen Tourismus zu besteuern²⁰. Dynamik hat sich aber erst durch den Vorschlag für eine Devisentransaktionssteuer entfaltet.

Devisentransaktionssteuer

Der populärste Vorschlag für internationale Steuern ist die Tobin-Steuer, die auf Devisentransaktionen eingehoben wird. Etwa 80 % des Devisenhandels, täglich ca. zwei Billionen US\$, sind spekulativer Natur. Die Tobin-Steuer

würde spekulative Finanztransaktionen reduzieren und zur Stabilisierung der Finanzmärkte beitragen, was gerade für Entwicklungsländer wichtig ist. Ihre Währungen – und damit auch Außenhandelspreise und Schuldendienst – sind in der Regel noch größeren Schwankungen ausgesetzt als die der Industrieländer.

Technisch ist die Steuer problemlos umzusetzen: Die Einhebung ist nicht komplizierter als das Abbuchen von Kontoführungsgebühren bei einem Girokonto. Auch die unilaterale Einführung ist machbar – sie würde in Europa bei einem Steuersatz von 0,01 % 16 bis 18 Mrd. Euro bringen.

Andere ökonomische Steuervorschläge

Unter den 100 größten ökonomischen Akteuren auf der Welt gibt es 51 Konzerne und 49 Staaten. Gegenwärtig werden 860 Mrd. US\$ Steuern von transnationalen Konzernen eingehoben. Bei einer Anhebung um nur 5 % würden 43 Mrd. US\$ generiert. Es gibt allerdings zahlreiche ungelöste technische Probleme, vor allem aber dürfte der Vorschlag auf starken politischen Widerstand stoßen.

Einfacher wäre es, Steueroasen oder den Zahlungsverkehr in Länder mit besonders starkem Bankgeheimnis zu besteuern²¹.

Exotisch klingen Vorschläge zur Besteuerung des erdnahen Weltraums – dieser ist ein globales öffentliches Gut, das durch kommerzielle Satelliten genutzt wird, für die eine Nutzungsgebühr erhoben werden kann. In die gleiche Kategorie gehört das elektromagnetische Spektrum²².

Umweltsteuern

In den letzten zwei Jahren haben vor allem Klimawandel und Energiekrise bedrohliche Ausmaße angenommen, wodurch zusätzliche Anforderungen auf die Entwicklungsfinanzierung zukommen²³.

3. Problematische Innovationen

Einige Projekte geben zwar vor, innovativ zu sein, dienen aber in hohem Maße dazu, entwicklungspolitisches Engagement der jeweiligen GeberInnen zu demonstrieren. Gleichzeitig fördern sie die Zersplitterung der Initiativen, verhindern internationale Kooperation und Konzentration auf die besten Instrumente.

International Finance Facility (IFF)

Die IFF ist ein Finanzierungsmechanismus, der jetzt einen Teil zukünftiger Entwicklungshilfe durch Schuldenaufnahme mobilisieren soll. Dazu sollen Staatsanleihen der Geberländer auf den privaten Kapitalmärkten aufgenommen und über 30 Jahre zurückgezahlt werden.

¹⁸ Die Flugticketsteuer wird in Frankreich seit dem 1. Juli 2006 eingehoben. Auf einer Konferenz in Paris Ende Februar 2006 hatten sich weitere 18 Länder bereit erklärt, an dem Projekt teilzunehmen; darunter Luxemburg, Zypern, Norwegen und eine ganze Reihe aus dem frankophonen Afrika. Nach Angaben von UNITAID haben Chile, Südkorea, die Elfenbeinküste, der Kongo, Madagaskar, Mauritius und Niger ihre Ankündigung in die Praxis umgesetzt.

¹⁹ www.unitaid.eu

²⁰ Die Nord-Süd-Kommission präsentierte 1981 im sogenannten Nord-Süd-Bericht unter dem Titel „Das Überleben sichern. Gemeinsame Interessen der Industrie- und Entwicklungsländer“ zukunftsweisende entwicklungspolitische Strategien und Konzepte.

²¹ Die Auswirkungen von Steuerflucht auf Entwicklungsländer und Strategien zur Eindämmung werden in dieser Broschüre ab Seite 10 ausführlich behandelt!

²² Zum Weiterlesen und Vertiefen: Silke Ötisch / Peter Wahl: Internationale Besteuerung. Umsteuern – Globalisierungsgewinne fairteilen! VSA, 2006. EUR 6.50, sFr 12.00. ISBN 3-89965-178-2.

²³ Die Strategien zur Finanzierung der Klimawandelfolgen in armen Ländern werden von Jan Kowalzig ausführlich behandelt – ab Seite 16.

Zinsen und Tilgung müssten ausschließlich von den Geberländern bestritten werden.

Durch die lange Laufzeit wird die Rückzahlung aber auf die künftige Generation verschoben. Da die Realisierung der geplanten Renditen unsicher ist, könnte daher nach 2015 ein beträchtlicher Teil der ODA absorbiert werden. Deshalb wurde das Projekt, das ursprünglich 50 Mrd. US\$ mobilisieren sollte, zu einer International Finance Facility for Immunisation²⁴ transformiert, die lediglich 4 Mrd. US\$ in 20 Jahren aufbringt.

Advanced Market Commitments (AMC)

Die AMCs, ein Vorschlag der Berlusconi-Administration, sehen vor, PharmaproduzentInnen in Industrieländern die Abnahme von Medikamenten zu garantieren, die diese ohne eine solche Garantie nicht oder nicht zu einem für Entwicklungsländer bezahlbaren Preis produzieren würden. Die AMCs stellen also eine direkte Subvention der Pharmaindustrie aus Steuergeldern dar.

Entwicklungspolitisch sinnvoll wäre, die Steuergelder in den Aufbau einer unter öffentlicher Kontrolle stehenden Produktion von Generika in den Entwicklungsländern selbst zu investieren.

Workers Remittances

Die Transferzahlungen von Migranten und Migrantinnen in ihre Heimatländer betragen laut Weltbank 2006 mit 278 Mrd. US\$ mehr als das Doppelte der Entwicklungshilfezahlungen. Diese Flüsse sollen entwicklungspolitisch wirksam werden, indem:

- die Transfers über Banken und nicht in bar erfolgen, um sie in die offiziellen Geldkreisläufe zu integrieren;
- sie EmpfängerInnen Zugang zum Kredit-system eröffnen;
- sie EmpfängerInnen zum Sparen stimulieren;
- FinanzdienstleisterInnen neue Kunden erschlossen werden;
- sie die Kreditwürdigkeit von Entwicklungsländern erhöhen;
- Diaspora-Anleihen von den Regierungen der Heimatländer aufgelegt werden;
- die Transaktionskosten gesenkt werden. Die durchschnittliche Höhe von Überweisungen beträgt 200 US\$, die Gebühren dafür sind mit 10 % bis 16 % skandalös hoch.

An sich wäre gegen diese Ziele nichts einzuwenden, solange die FinanzdienstleisterInnen in erster Linie der Entwicklung und nicht eigenen Renditeinteressen verpflichtet sind. Öffentliche Banken sollten sowohl in den Sende-

als auch Empfängerländern auf die Bedürfnisse der Migranten und Migrantinnen zugeschnittene Angebote entwickeln, die Bankenaufsicht hätte dafür zu sorgen, dass auch der Privatsektor diese Standards einhält.

4. Perspektiven innovativer Finanzierung

Die Abschlusserklärung der letzten UN-Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung²⁵, die im November 2008 in Doha stattgefunden hat, enthält unter dem Punkt innovative Entwicklungsfinanzierung lediglich die IFF, die AMCs und die Flugticketsteuer. Auch sonst gibt es außer Rhetorik keine handfesten Zusagen. Essentiell wäre es, das entwicklungspolitische Denken auf systemische Fragen der Weltwirtschaft zu lenken. Unter Punkt 8 der MDGs wird an erster Stelle das Ziel formuliert: „Ein offenes, regelgestütztes, berechenbares und nicht-diskriminierendes Handels- und Finanzsystem weiterentwickeln.“ Der Einfluss der Finanzmärkte auf die Entwicklungsländer ist zumindest so groß wie der des internationalen Handelssystems, ein stabiles internationales Finanzsystem ist ein öffentliches Gut, dessen Funktionstüchtigkeit im Zentrum einer entwicklungsfreundlichen Finanzpolitik stehen muss. Die Reformdebatte darf dabei nicht ausschließlich den Bankern und der Politik überlassen werden²⁶.

Peter Wahl, WEED – Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung e.V.
www.weed-online.org

²⁴ Website der International Finance Facility for Immunisation:
www.iff-immunisation.org

²⁵ Website zur UN-Entwicklungskonferenz in Doha:
www.un.org/esa/ffd/doha/

²⁶ Ein ausführlicher Artikel zum Thema innovative Finanzierungsinstrumente von Peter Wahl ist erschienen in: ÖFSE (Hg.): Financing for Development. Österreichische Entwicklungspolitik – Analysen, Informationen, Ausgabe 2008. Die Broschüre kann bei der ÖFSE bestellt werden: <http://www.oefse.at/publikationen/oeepol.htm>

Illegale Finanzflüsse und Steuerflucht – negative Auswirkungen auf Entwicklungsländer

Illegale Finanzflüsse und Steuerflucht sind vernachlässigte Themen öffentlicher Politik. Allerdings haben sie massive Auswirkungen auf Armut, Entwicklung und die Finanzierung öffentlicher Dienstleistungen sowohl in armen als auch in reichen Ländern. Vor dem Hintergrund der Staatsverschuldungen in Süd und Nord angesichts der Wirtschaftskrise wird es essenziell sein, die bestehende Rechtslage durchzusetzen (Steuerhinterziehung verhindern) bzw. zu verbessern (Steueroasen schließen).

Steuern spielen eine entscheidende gesellschaftliche Rolle, indem sie vier Schlüsselfunktionen erfüllen:

- Einnahmen erzielen – zugunsten von Gesundheit, Schulen, Straßen und anderen öffentlichen Investitionen, einschließlich guter Regulierung und Verwaltung
- Umverteilung – erlaubt es, Wohlstand in einer Gesellschaft zu verteilen und Fairness und Chancengleichheit zu fördern
- Lenkung – verändert oder unterstützt bestimmte Verhaltensweisen
- Repräsentation – die Stärkung des Steuersystems kann politische Teilhabe erhöhen. Es besteht ein direkter Zusammenhang zwischen dem Zahlen von (direkten) Steuern und dem Engagement in demokratischen Prozessen

Entwicklungsländer, die aufgrund mangelnder finanzieller Mittel oft übermäßig von Auslandsschulden und Hilfsprogrammen abhängig sind, können oft nur einen Teil ihres Bruttonationaleinkommens (BNE) durch die Einhebung von Steuern mobilisieren. Das durchschnittliche Verhältnis von Steuereinnahmen zu BNE in Niedrigeinkommensländern liegt bei ungefähr 15 %, im Vergleich zu 35 % in sogenannten

entwickelten Ländern. Die Gründe dafür liegen im großen informellen Sektor und den häufig begrenzten Möglichkeiten der Steuerbehörden, Steuergelder einzutreiben. Darüber hinaus jedoch werden Steuereinnahmen durch massive politische Veränderungen im Weltwirtschaftssystem weiter ausgetrocknet, z.B.:

- **Kapitalverkehrsliberalisierung:** Dieses Anliegen wurde von den internationalen Finanzinstitutionen vorangetrieben, ohne dass gleichzeitig ein internationales Rahmenwerk für effektiven Informationsaustausch zwischen Steuerbehörden geschaffen worden wäre. Die Steuerflucht in ärmeren Ländern ist dramatisch angestiegen, da reiche Eliten ihre Vermögen in Offshore-Steueroasen anlegen²⁷.
- **Handelsliberalisierung:** IWF²⁸- und Weltbankprogramme haben in vielen Ländern zu massiven Einnahmeausfällen bei handelsbezogenen Steuern geführt, die zusätzlich durch WTO²⁹-Abkommen beschränkt werden (Verlust von Zolleinnahmen). Andere Steuerquellen konnten diese Verluste nicht wettmachen.
- **Steuerwettbewerb:** Viele Länder niedrigen und mittleren Einkommens stehen unter massivem Druck, ihre Steuersätze zu senken, sowohl um ausländische Investitionen anzuziehen und zu halten (Körperschaftsteuer), als auch um Kapitalflucht zu verhindern (Zinsbesteuerung).
- **Konzerninterne Verrechnungspreise („transfer pricing“):** Rund 60 % des Welthandels bestehen aus Transaktionen, die zwischen verschiedenen Unternehmensteilen ein- und desselben transnationalen Konzerns getätigt werden. Dabei können die Konzerne ihre internen Preise künstlich hoch oder niedrig setzen und so Gewinne in Ländern mit möglichst niedrigen Steuersätzen ausweisen.

Steuerwettbewerb und konzerninterne Verrechnungspreise sind nur durch Steuer- und Verdunkelungsoasen möglich, welche Geheimhaltung, keine oder eine sehr niedrige Besteuerung und eine laxen Gesetzgebung bieten und so Steuerflucht und Wirtschaftskriminalität unterstützen. Das verschwiegene Umfeld von Steueroasen ermöglicht es Unternehmen und reichen Personen, von den durch Steuereinnahmen finanzierten Vorteilen im eigenen Land (zB. Rechtsstaatlichkeit) zu profitieren, während sie sich gleichzeitig aus ihrer

²⁷ Zum Weiterlesen und Vertiefen: www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Closing_the_Floodgates_-_1-FEB-2007.pdf

²⁸ Der Internationale Währungsfonds (IWF): www.imf.org

²⁹ Die Welthandelsorganisation (WTO): www.wto.org

finanziellen Verantwortung stehen, zu diesen Einrichtungen beizutragen.

Nach konservativen Schätzungen liegt der Umfang illegaler grenzüberschreitender Kapitalflüsse aus ärmeren Ländern bei 1 Billion US\$ jährlich! Mehr als die Hälfte dieser Geldflüsse kommt durch konzerninterne Verrechnungspreise zustande. Ärmere Länder verlieren rund 160 Milliarden US\$ an Steuereinnahmen jährlich allein aufgrund betrügerischer Rechnungslegung und der Manipulation interner Verrechnungspreise durch multinationale Konzerne³⁰.

Allein durch die Verschiebung von Vermögen wohlhabender Einzelpersonen in Steuerparadiesen gehen jährlich geschätzte 255 Mrd. US\$ an Steuereinnahmen weltweit verloren. Mindestens 50 Mrd. US\$ dieser Verluste treffen Länder niedrigen und mittleren Einkommens. Die Afrikanische Union schätzt die jährliche Kapitalflucht aus Afrika sogar auf 148 Mrd. US\$. Zum Vergleich: Die gesamte weltweite öffentliche Entwicklungshilfe betrug im Jahr 2008 knapp 120 Mrd. US\$.

In vielen Niedrigeinkommensländern wirken Steuersysteme regressiv, was bedeutet, dass arme Bevölkerungsschichten einen größeren Teil ihres Einkommens zum Steueraufkommen beitragen als wohlhabende. Dies rührt meist daher, dass diese Länder von Institutionen wie dem IWF zum Ersetzen von handelsbezogenen Steuern und Zöllen durch indirekte Steuern getrieben wurden. Die eingeführten Mehrwertsteuer-Systeme enthalten meist keine Ausnahmen für notwendige Güter wie Lebensmittel und betreffen insbesondere arme, zuvor nicht besteuerte Haushalte.

Was getan werden muss

Die globale Task Force on Financial Integrity and Economic Development³¹ empfiehlt folgende Maßnahmen, um Transparenz und internationale Kooperation zur Bekämpfung von illegalen Finanzflüssen und Steuerflucht zu erhöhen:

- Einrichtung von Systemen zur Eindämmung von Preismanipulation
- Rechnungslegung nach Ländern: Verpflichtung multinationaler Konzerne, im Jahresabschluss Verkäufe, Profite und bezahlte Steuern für jedes Land einzeln auszuweisen
- Öffentliche Einsicht in Handelsregister, die wirtschaftliche EigentümerInnen, Stimmanteile und Bilanzen von Unternehmen, Trusts und Stiftungen umfassen muss
- Verpflichtender automatischer, grenzüberschreitender Informationsaustausch zwischen nationalen Behörden über Einkommen, Gewinne und Eigentum von nicht im Land ansässigen Personen, Unternehmen und Trusts
- Harmonisierung und formale Verabschiedung der Liste von Straftaten, die einer zulässigen Anklage wegen Geldwäsche vorangehen müssen

Die Lösung des „Zwillingsproblems“ von illegalen Finanzflüssen und Steuerflucht wäre ein großer Schritt, um Entwicklungsländer aus ihrer Abhängigkeit von Auslandsschulden und Entwicklungshilfe zu befreien.³²

John Christensen, Tax Justice Network
www.taxjustice.net

³⁰ Weiterführende Literatur zu den Auswirkungen von Steuerflucht, betrügerischen Konzernpraktiken und Korruption auf Entwicklungsländer: www.christianaid.org.uk/images/deathandtaxes.pdf, www.gfip.org/index.php?option=content&task=view&id=149 und www.royalafricansociety.org/images/stories/pdf_files/other%20side%20of%20the%20coin%20pdf.pdf

³¹ In der Task Force on Financial Integrity and Economic Development arbeiten mehr als 50 Regierungen mit internationalen NGOs auf globaler Ebene zusammen, um Ungerechtigkeiten des Finanzsystems zu beseitigen. Die Website der Task Force: www.financialtaskforce.org/

³² Weiterführende Literatur: Tax Us If You Can. A report for the Tax Justice Network published in September 2005 setting out its manifesto for action.

Steuroasen im Herzen Europas: Österreich, Luxemburg, Schweiz

Im Vorfeld ihres Anfang April 2009 in London abgehaltenen Gipfels drohten die Länder der G20, im Finanzbereich unkooperative Länder wie Österreich, Luxemburg und die Schweiz auf eine „schwarze Liste“ zu setzen, sollten sie ihr unsolidarisches Verhalten nicht grundlegend ändern. Die Drohung zeigte Wirkung – die drei Länder willigen zumindest theoretisch ein, den Empfehlungen der OECD zu folgen. Dabei geht es um Mindeststandards für den Austausch von Informationen zwischen Finanzbehörden. Diese bilden die Grundlage, um Steuerhinterziehung einzubremsen. Allerdings sind die Vorgaben der OECD kaum effizient – sie können allzu leicht umgangen werden, wie das Beispiel der Steueroase Jersey zeigt. Trotz massiver Aktivität erfüllt Jersey die Vorgaben der OECD. Das Steuerflucht-Geschäft hat dies allerdings nicht beeinträchtigt – dies zeigt, dass es umfassender Abkommen braucht, um das Geschäft mit der Steuerflucht zu verhindern. In Österreich, der Schweiz und Luxemburg stehen politische Schritte an.

Österreich: Bedeutung des OECD-Musterabkommens in Hinblick auf den Austausch steuerlich relevanter Informationen?

Das OECD-Musterabkommen für die Einkommensteuer ist keine geltende Rechtsvorschrift, sondern eine Empfehlung der OECD, wie Doppelbesteuerungsabkommen³³ abzuschließen sind. Das gilt auch für Art. 26 des Abkommens, der den Informationsaustausch zwischen den Vertragsstaaten regelt. Er sieht vor, dass die zuständigen Behörden bei Behörden des anderen Vertragsstaats Informationen abfragen können, die zur Anwendung des innerstaatlichen Steuerrechts „voraussichtlich erheblich“ sind. Österreich hat gegen Art. 26 einen Vorbehalt erhoben und auf sein innerstaatliches Bankgeheimnis verwiesen. Demnach dürfen Informationen über Bankkonten von der

Bank nur erteilt werden, wenn diesbezüglich ein Strafverfahren wegen vorsätzlich begangener Straftaten eingeleitet ist. Aber selbst dann scheitern die Nachforschungen oft praktisch. Dazu ein Originalzitat von der Homepage der Raiffeisenkasse Jungholz (www.bankhaus-jungholz.com):

» Schützen Sie Ihre Privatsphäre

Unsere mitteleuropäische Kultur versteht Vermögen als etwas sehr Persönliches. Sowohl Österreich als auch die Schweiz kommen diesem Empfinden nach, indem sie durch ihr jeweiliges nationales Bankgeheimnis – beide zählen zu den strengsten der Welt – die Privatsphäre schützen.

Das Bankhaus Jungholz betrachtet es als wesentliche Aufgabe, die Privatsphäre der Kunden in Finanzangelegenheiten zu schützen. Unser Diskretionsansatz ruht auf den drei Säulen. Diese drei Säulen definieren die Qualität des Schutzes der Privatsphäre:

Säule I: Das österreichische Bankgeheimnis bzw. schweizerische Bankkundengeheimnis

Säule II: Der bankinterne Schutz der Kundendaten vor Missbrauch

Säule III: Das Verhalten des Kunden in seinem persönlichen Umfeld

Das Bankhaus Jungholz sieht sich gemäß dieser Definition speziell in Bezug auf die Säule II in der Verantwortung. Daher werden bei Nummernkonten personenbezogene Daten in unserem Haus ausschließlich in einem separaten Sicherheitsbereich von einem eingeschränkten und besonders ausgewählten Personenkreis bearbeitet und verwahrt. Verbunden mit den von uns entwickelten Goldfinger-Nummernkonten® wird die Privatsphäre unserer Kunden optimal geschützt. Außerdem ermöglichen wir unseren Kunden die abhörsichere Telefonie und das sichere Internet-Banking. <<

Wer also das Goldfinger-Nummernkonto® einrichtet, kann bei einer nicht genau spezifizierten Anfrage auch nicht gefunden werden, weil das Konto nicht zentral abrufbar ist. Bei SteuerhinterzieherInnen kennt man in der Regel nicht die konkrete Bankverbindung, deshalb kann man sie auch nicht finden. Gerade diese praktische Handhabung des Bankgeheimnisses macht Österreich in den Augen der OECD und insbesondere der BRD zur Steueroase. Durch die Beschlüsse der G20 sieht sich Österreich nunmehr gezwungen einzulenken. Der genaue Ausgang dieses Einlenkens ist zurzeit noch offen.

Otto Farny, AK Wien
wien.arbeiterkammer.at

³³ Ein Doppelbesteuerungsabkommen ist ein völkerrechtlicher Vertrag zwischen zwei Staaten, die vermeiden, dass natürliche und juristische Personen, die in beiden Staaten Einkünfte erzielen, in beiden Staaten – also doppelt – besteuert werden.

Luxemburg – eine Steueroase?

Führende PolitikerInnen Luxemburgs behaupten unentwegt, dass das Großherzogtum kein Steuerparadies bzw. keine Steueroase sei. In jüngster Zeit berufen sie sich dabei vor allem auf ein Definitionsmerkmal der OECD, wonach eine Steueroase sich dadurch auszeichnet, dass in dem Land „keine oder nur nominal Steuern erhoben werden“ (OECD Tax Haven Criteria). Mit Unternehmenssteuern von bis zu 30 % und einem Mehrwertsteuersatz von regulär 15 % trifft dieses Merkmal auf Luxemburg sicherlich nicht zu, wenngleich der Spitzensteuersatz von 38 % für Privatpersonen der niedrigste innerhalb der Europäischen Union ist.

Ein anderes Bild erhält man jedoch, wenn man die zahlreichen Ausnahmeregelungen berücksichtigt, die das Luxemburger Firmen- und Gesellschaftsrecht insbesondere für Finanzunternehmen bereit hält. Auf der Website der renommierten Luxembourg Consulting Group³⁴ heißt es: „Luxemburg bietet günstige Rahmenbedingungen für Holdings/Beteiligungsgesellschaften, Investmentfonds und Vermögensverwaltungsgesellschaften. Die Unternehmen sind ganz oder teilweise steuerbefreit; überwiegend können die Gewinne steuerfrei ausgeschüttet werden. Hierunter fallen insbesondere die Finanzbeteiligungsgesellschaft Soparfi, die Holding 1929, die Investmentfonds SICAV, SICAF, der Spezialfond SIF und die Private Vermögensverwaltungsgesellschaft SPF.“

Betrachtet man den Luxemburgischen Finanzplatz unter dem Aspekt aller OECD-Kriterien für Steueroasen, dann hält die einfache Behauptung, Luxemburg sei kein Steuerparadies, in zentralen Aspekten einer Überprüfung nicht stand. Es lässt sich sogar argumentieren, dass die Vorteile des Luxemburgischen Finanzplatzes über die einer typischen Steueroase hinausgehen: „Luxemburg“, so wird ein professioneller Finanzmarktakteur zitiert, „vereint die Vorteile einer Onshore-Jurisdiktion, weil es mitten in Europa liegt, mit den Vorteilen von Offshore-Staaten“³⁵, weil für eine große Zahl ausländischer Unternehmen Bedingungen bestehen, die denen einer Steueroase sehr ähnlich sind. Diese Schnittstellenposition erklärt möglicherweise auch, weshalb am Luxemburger Finanzplatz sowohl die großen und renommierten Banken vertreten sind, aber auch zahlreiche Firmen, die in exotischen Steueroasen ihren Sitz haben.³⁶

Mike Mathias, Cercle de Coopération
www.cercle.lu

Internationale Steuerpolitik – der Fall Schweiz

Freitag, der 13. März 2009, ist für die Schweiz ein denkwürdiger Tag. Die Schweizer Regierung, der Bundesrat, beschloss damals, in internationalen Steuerverträgen zukünftig Artikel 26 des OECD-Musterabkommens anzuwenden. Konkret: Sie wolle nicht mehr nur bei Steuerbetrug (also dem Fälschen von Dokumenten) internationale Amtshilfe leisten, sondern auch bei Steuerhinterziehung (in der Schweiz bloß ein Vergehen). Allerdings will der Bundesrat diesen Beschluss nicht in einem allgemeinen Gesetz verankern, sondern jedes einzelne der insgesamt über siebzig internationalen Doppelbesteuerungsabkommen neu verhandeln. Das birgt nicht nur die Gefahr, dass reiche und mächtige Industrienationen mehr Konzessionen erhalten als Entwicklungsländer. Es kostet auch wertvolle Zeit.

Ausserdem interpretiert der Schweizer Bundesrat die OECD-Standards bemerkenswert eng: Er betont, internationale Amtshilfe werde nur auf begründeten Verdacht hin geleistet und „fishing expeditions“ ausländischer Steuerbehörden blieben ausgeschlossen. Rechtsexperten legen Artikel 26 des OECD-Musterabkommens allerdings weiter aus. Für sie könnten Länder wie die USA und die EU-Staaten bei der Neuverhandlung der Doppelbesteuerungsabkommen durchaus auf Vertragsklauseln pochen, die Amtshilfe bei Steuerflucht auch in Verdachtsfällen ohne Namensnennung oder Angabe der Bankverbindung ermöglichen. Aus Gründen der Gerechtigkeit und Redlichkeit müssten solche Konzessionen auch für Entwicklungsländer gelten.

Konservativen Schätzungen zufolge dürften zurzeit alleine aus den Entwicklungsländern über 200 Milliarden Euro Steuerfluchtgelder auf privaten Bankkonten in der Schweiz liegen. Die Steuererträge aus diesen Vermögen würden den Entwicklungsländern die dringend benötigten Mittel verschaffen, um die Folgen der globalen Wirtschaftskrise zu lindern und die Armut zu bekämpfen. Alliance Sud, die entwicklungspolitische Arbeitsgemeinschaft der grossen Hilfswerke, und andere NGOs verlangen daher, dass die Doppelbesteuerungsabkommen mit Entwicklungsländern rasch neu verhandelt werden. Auch sollen die Abkommen künftig eine globale Meistbegünstigungsklausel enthalten. Und es stünde der Schweiz gut an, sich proaktiv dem internationalen Kampf gegen die Steuerflucht anzuschließen, statt trotziger nach neuen Hintertürchen Ausschau zu halten.

Mark Herkenrath, Alliance Sud
www.alliancesud.ch

³⁴ Die Website der Luxembourg Consulting Group: www.lcg-luxembourg.com

³⁵ zit. unter: <http://ethiquedesplaces.blogspot.com>

³⁶ Zitiert aus: Rainer Falk, *Entwicklungsfinanzierung nach Doha: Die Mobilisierung interner Ressourcen und die Bekämpfung der Steuerflucht im Süden. Welche Rolle für Luxemburg?* im Auftrag des Cercle de Coopération des ONG de Développement au Luxembourg.

Vorschläge für eine entwicklungs- freundliche Finanzarchitektur

» Die Finanzkrise hat das Bewusstsein dafür geschärft, dass es einer besseren Steuerung des internationalen Währungs- und Finanzsystems bedarf, um künftig ähnliche Krisen verhindern zu können. Die internationale Gemeinschaft wird zweifellos darüber nachdenken müssen, ob die bestehenden Vereinbarungen im Finanzsystem mit den Zielen von Stabilität und Wachstum vereinbar sind. «

Diese Aussage tätigte der ehemalige Chefökonom der UNCTAD³⁷, Yilmaz Akyüz nicht etwa 2009 sondern im Jahr 1998 – bezogen auf die Finanzkrise in Asien 1997/1998. Heute, 10 Jahre später, gibt es noch nicht einmal Ansätze zu einer Reform der internationalen Finanzarchitektur. Dabei wäre diese unbedingt notwendig, damit Finanzmärkte ihre wesentlichen realwirtschaftlichen Aufgaben erfüllen können und um wirtschafts- und sozialpolitischen Handlungsspielraum für die Umsetzung nachhaltiger Entwicklungsstrategien zu schaffen.

Finanzordnungen im Wandel

Gegen Ende des 2. Weltkriegs bestand weitgehender Konsens darüber, dass nur ein regulierter Kapitalismus und handlungsfähige Nationalstaaten dramatische Krisen und Kriege verhindern können. Das 1944 eingeführte Währungssystem („Bretton Woods System“) koppelte den Dollar an das Gold und die Wechselkurse der anderen Hauptwährungen an den US\$. Internationale Kapitalflüsse waren strikt reguliert, Finanzspekulationen dadurch weitgehend ausgeschaltet. Auf nationaler Ebene wurden strenge Bankenregulierungen und Zinsobergrenzen eingeführt.

Wesentliche Vorstellungen des britischen Chefverhandlers John Maynard Keynes konnten jedoch nicht durchgesetzt werden: eine „International Clearing Union“ mit einer eigenen Weltwährung (Bancor) und ein Anreizsystem gegen zu hohe Defizite, aber auch gegen zu hohe Überschüsse der Leistungsbilanz³⁸. Diese

Maßnahmen hätten die Dominanz des US-Dollar in der Weltwirtschaft reduziert und auch die Überschussländer zu Anpassungen gezwungen. Stattdessen entwickelte sich der US-Dollar zur internationalen Handels- und Reservewährung und Anpassungsleistungen wurden primär von Ländern mit Leistungsbilanzdefiziten getragen.

Dennoch war das Bretton-Woods-System in Bezug auf die Stabilität der Finanzsysteme historisch einmalig erfolgreich. Die Abhängigkeit der internationalen Liquidität vom US-Dollar und dessen Goldbindung erwiesen sich jedoch als Konstruktionsfehler. Das System geriet ab Mitte der 1960er Jahre in eine Krise, 1973 zerbrach das System, die Wechselkurse wurden freigegeben, es folgte eine systematische Deregulierung und Liberalisierung der anderen Teilbereiche der Finanzmärkte: Internationale Kapitalverkehrsbeschränkungen wurden zunehmend aufgehoben, Regulierungen für Finanzmarktakteure (z.B. Banken) gelockert. Wesentliche Konsequenzen der Finanzmarktliberalisierungen waren steigende weltweite Instabilitäten und eine Häufung von Finanzkrisen. Zudem trugen diese zu einer drastischen Einschränkung von nationalen politischen Gestaltungsspielräumen bei – etwa in Bezug auf Steuerpolitik – sowie zu einer Verschiebung der Kräfteverhältnisse von der organisierten ArbeitnehmerInnen-schaft hin zu KapitaleignerInnen. Das Resultat war eine immer ungleichere Verteilung von Einkommen und Vermögen. Die gleichzeitig hohen Wachstumsraten der Finanzanlagen sowie der Unternehmensgewinne schlugen sich jedoch weder in hohen Realinvestitionen noch in hohem Wirtschaftswachstum nieder, sondern führten zu einer enormen Menge von Kapital, das nach lukrativen Anlagemöglichkeiten suchte. Zusätzlich angeheizt wurde diese Entwicklung vom Umstieg vieler Länder von umlagebasierten auf kapitalgedeckte Pensionssysteme, wodurch Mittel von immer mehr Menschen, die für ihre Zukunftsvorsorge gedacht waren, auf die Kapitalmärkte flossen.

Systemische Neuordnung nicht in Sicht

Die Ideologie freier und effizienter (Kapital-) Märkte blieb bis kurz vor Beginn der aktuellen Finanzkrise bestimmend für die Gestaltung des Finanzsektors. Dies schien durch die Finanzkrise, die ab Herbst 2008 endgültig von den USA auf den Rest der Welt überschwappte, kurzfristig in Frage gestellt. Allerdings zeigt sich, dass im dominanten Diskurs Adaptierungen der bestehenden Finanzordnung in Richtung Regulierung von FinanzmarktakteurInnen wie etwa Hedge Funds oder Rating Agenturen ausreichen. Die Grundprobleme der bestehenden

³⁷ Die UNCTAD ist die United Nations Conference on Trade and Development. Sie wurde 1964 gegründet, um Entwicklungsländer in einer für sie vorteilhaften Weise in den Welthandel zu integrieren. Die Website der UNCTAD: www.unctad.org

³⁸ Die Leistungsbilanz umfasst alle wirtschaftlichen Transaktionen zwischen dem Inland und dem Ausland innerhalb eines Jahres. Wenn ein Land mehr importiert als es exportiert spricht man von einem Leistungsbilanzdefizit. Im umgekehrten Fall (mehr Exporte als Importe) von einem Leistungsbilanzüberschuss.

Finanzordnung – die weltweiten Leistungsbilanz- sowie Verteilungsungleichgewichte und die systemische Instabilität des Finanzsektors bleiben jedoch unangetastet. Es ist jedoch an der Zeit, die Frage zu stellen, wie ein Finanzsystem aussehen soll, das gesellschaftlich erwünschten Zielen dient; das eine stabile und weniger hierarchische Weltwirtschaftsordnung schafft, das im Sinne der Subsidiarität den Binnenmarkt fördert, das internationalen Handel unter fairen sozialen und ökologischen Bedingungen begünstigt, das Kredite für gesellschaftlich sinnvolle Investitionen – Infrastruktur, nachhaltige Technologien, erneuerbare Energien, öffentlichen Verkehr – zur Verfügung stellt.

Das Rad muss dabei nicht neu erfunden werden: Einige Strategien der Nachkriegszeit sowie auch die nicht umgesetzten Ideen von Keynes könnten den Ausgangspunkt für eine Neugestaltung des Finanzsektors bilden:

1 Die **Schaffung einer Weltreservewährung** die als Verrechnungseinheit zwischen Staaten dient und über die Liquidität geschaffen werden kann. Diese würde die Hegemonie des US\$ im Weltwährungssystem ablösen und regelmäßig auf der Basis von Fundamentaldaten angepasst werden.

2 Ein internationales **Anreizsystem zum Ausgleich von übermäßigen Leistungsbilanzdefiziten und -überschüssen**.

3 Eine **Demokratisierung und erhöhte Rechenschaftspflicht** für die Internationalen Finanzinstitutionen Weltbank und Internationaler Währungsfonds (IWF).

4 **Regionale Währungsverbände** mit kooperativen Wechselkurssystemen, die insbesondere Binnenmarkt und regionalen Handel fördern.

5 **Kapitalverkehrskontrollen und Finanztransaktionssteuern**, um Kapitalflüsse in gesellschaftlich erwünschte Bereiche zu leiten und um Spekulation zu unterbinden sowie um nationale Gestaltungsspielräume für eine selektivere Integration in globale Kapitalmärkte schaffen.

6 Eine **Re-Regulierung und Demokratisierung der nationalen Finanzsektoren**: Beschränkung der Geschäftstätigkeiten sowie der maximalen Größe von FinanzakteurInnen (insbesondere Banken), Rückkehr zum und Weiterentwicklung des Genossenschafts- und kommunalen Bankwesens, günstige Kreditvergabe für Klein- und Mittelbetriebe.

7 **Rückführung der Pensionssysteme** vom privaten Kapitaldeckungs- in ein **öffentliches Umlageverfahren**.

8 **Beendung des Steuerwettbewerbs**: Schließung von Steueroasen, Abschaffung von Bankgeheimnissen, internationale Steuerharmonisierung insbesondere bei der Besteuerung von transnationalen Konzernen, Vermögen und Kapitalerträgen.

Perspektiven

Um die dringend notwendige Kehrtwendung in Richtung einer sozial und ökologisch nachhaltigen Weltwirtschaftsordnung in Gang zu setzen, wird eine Umgestaltung des Finanzsystems nicht ausreichen. Sie ist jedoch eine zentrale Voraussetzung für die Herstellung von gesellschaftlichem Handlungsspielraum. Für eine Neugestaltung des Finanzsystems braucht es eine weitere Verschiebung der internationalen Kräfteverhältnisse, neue nationale und internationale Allianzen, eine verstärkte Mobilisierung der sozialen Bewegungen, eine Neubesinnung der meisten politischen Parteien. Und schließlich braucht es eine emanzipatorische Bildungs-, Wissenschafts- und Medienpolitik, die Menschen zum Hinterfragen von Scheingewissheiten anspornt.

Karin Küblböck
Österreichische Forschungsstiftung
für Internationale Entwicklung
www.oefse.at

Finanzierung von Folgen des Klimawandels

Noch mag der Klimawandel für den reichen Norden nur lästig sein; für Millionen von Menschen in den Entwicklungsländern bedeutet er schon jetzt eine Katastrophe und wird mehr und mehr die mühsam errungenen Fortschritte bei der Bekämpfung der Armut nachhaltig umkehren. Es ist hinlänglich bekannt, dass es weitaus kostengünstiger ist, den Klimawandel auf ein gerade noch beherrschbares Maß zu begrenzen als später die Schäden zu reparieren. Die Verantwortung dafür liegt vornehmlich bei den Industrienationen, die – trotz der steigenden Emissionen von Ländern wie China oder Indien – für etwa drei Viertel der globalen Erwärmung verantwortlich sind, sich aber schlicht weigern, ihren fairen Anteil am global nötigen Klimaschutz beizutragen.

Die jährlichen globalen Treibhausgasemissionen wachsen schneller als je zuvor. Bleibt das so, wird sich der Klimawandel derart verschärfen, dass viele Gesellschaften im Süden seine Folgen nicht mehr bewältigen können werden. In manchen Teilen des südlichen Afrika könnten die Ernteerträge um bis zu 50 % zurückgehen, weltweit mehrere hundert Millionen Menschen durch den steigenden Meeresspiegel dauerhaft aus ihrer Heimat vertrieben werden, viele Inselstaaten buchstäblich in den Fluten versinken, und Ökosysteme, von deren Intaktheit gerade die in extremer Armut lebenden Menschen häufig direkt abhängig sind, großflächig dem Klimawandel zum Opfer fallen.

Aber selbst wenn sich die Welt Ende 2009 in Kopenhagen zu dem dringend nötigen Jahrhundertvertrag durchringen kann, um die schlimmsten Szenarien des Klimawandels noch zu verhindern, ist die Anpassung an das jetzt schon nicht mehr vermeidbare Ausmaß des Klimawandels und seine Folgen eine der wichtigsten Herausforderungen für die armen Länder geworden.

Der Klimawandel verstärkt vor allem bereits existierende Probleme, mit denen die Entwicklungsländer seit jeher zu kämpfen haben. Auch anhaltende Trockenheiten,

tropische Stürme oder Überschwemmungen zählen dazu. Neu sind zunehmende Häufigkeit und Intensität solcher Ereignisse, die vor allem die ärmsten Bevölkerungsgruppen treffen, weil sie in der Regel solchen Ereignissen mehr als andere ausgesetzt sind, aber auch weil ihnen die Ressourcen fehlen, um die Folgen etwa einer langen Dürre oder eines Hurrikans abzufedern.

Die Einbeziehung dieser Gruppen bei der Planung und Umsetzung von Anpassungsstrategien ist von großer Wichtigkeit, nicht zuletzt, weil Anpassungsmaßnahmen extrem standort- und kontextspezifisch sind, und daher lokales Wissen von großer Bedeutung ist – etwa um zwischen der Verbesserung von Frühwarnsystemen, der Einführung von trockenresistenten Getreidesorten, oder veränderter Siedlungsplanung zu entscheiden.

Die Fähigkeit zum Engagement und zur Selbsthilfe auch der ärmsten und marginalisierten Bevölkerungsgruppen sollte nicht unterschätzt werden – sie wird jedoch an Grenzen stoßen, denn die globale Erwärmung bedeutet Veränderungen, die an Tempo, Ausmaß und Schwere alle historischen Erfahrungen übersteigen und stellt damit eine zusätzliche Belastung für diese Länder dar. Es ist daher ein Gebot der Gerechtigkeit, dass die Industrieländer, die den Klimawandel weitgehend im Alleingang verursacht haben, einen Großteil der Anpassung in den Entwicklungsländern finanzieren.

Dafür fehlen jährlich mindestens 50 Mrd. US\$, womöglich noch deutlich mehr. Nur ein winziger Bruchteil der benötigten Gelder steht bislang zur Verfügung, etwa über den unter dem Kyoto-Protokoll eingerichteten Anpassungsfonds. Die Suche nach neuen und zusätzlichen Finanzquellen ist in vollem Gange. Strittig dabei ist, was eigentlich mit „neu“ und „zusätzlich“ gemeint ist. Die Industrieländer möchten künftige Gelder auf das Erreichen des 0,7%-Ziels der öffentlichen Entwicklungshilfe (ODA) anrechnen. Das

hieße, Mittel, die eigentlich für Schulbildung, medizinische Grundversorgung oder andere Aufgaben der Armutsbekämpfung versprochen waren, nun zur Bewältigung des Klimawandels aufzuwenden – obwohl die Finanzierung der Anpassungskosten eigentlich nicht als ein Akt der Hilfe, sondern als eine handfeste Verpflichtung der VerursacherInnen des Klimawandels anzusehen wäre.

Daher wäre es auch richtig, die Industrieländer über verbindliche Beitragssätze, gemäß ihrer relativen Verantwortung für die Klimakrise und ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu verpflichten. Das bisherige Versagen der Industrieländer bei der ODA-Quote zeigt allerdings, dass neben verbindlichen Beitragssätzen die Finanzierung der Anpassung in den Entwicklungsländern auch über neue Instrumente zur Generierung der nötigen Gelder gesichert werden muss. Dabei sind solche Instrumente vorteilhaft, bei denen die Einkünfte nicht erst in die nationalen Haushalte fließen, anschließend gegen zahlreiche andere Begehrlichkeiten verteidigt werden müssen und schließlich auf die ODA-Quote angerechnet werden und eben nicht zusätzlich zustande kommen. Unter anderem folgende Vorschläge für solche Instrumente stehen dabei zur Debatte:

39 Der „Clean Development Mechanism“ ist einer der sogenannten flexiblen Mechanismen des Kyoto-Protokolls. Demnach können Unternehmen in Industrie- und Schwellenländern bzw. diese Länder selbst in Klimaschutz-Projekte in Entwicklungsländern investieren und die dadurch erzielten Einsparungen auf die eigenen Emissionsbudgets aufschlagen. Das allerdings verzögert die langfristig nötigen strukturellen Umstellungen in den Industrieländern, was langfristige Klimaschutzziele schwerer durchsetzbar macht. Auch sind die Kriterien für die Projekte so vage gehalten, dass einerseits der Klimanutzen in einer Vielzahl von Projekten fragwürdig ist, andererseits viele dieser Projekte vor Ort soziale und ökologische Probleme mit sich bringen, obwohl der CDM ursprünglich erfunden wurde, um neben Klimaschutz auch die nachhaltige Entwicklung zu fördern.

40 Von Joint Implementation spricht man, wenn die Projekte nicht wie beim CDM in Entwicklungsländern, sondern in Ländern mit verbindlichen Minderungszielen (den Ländern des Annex B des Kyoto-Protokolls) stattfinden, zumeist in zentral- und osteuropäischen Staaten.

1 Die Versteigerung der Assigned Amount

Units (AAUs): Das Kyoto-Protokoll weist jedem Industrieland eine maximale jährliche Emissionsmenge zu, die *Assigned Amount Units (AAUs)*. Ein Teil dieser AAUs ließe sich versteigern, anstatt sie wie bisher kostenlos an die Industrieländer zu verteilen. Würde man etwa 10 % der AAUs auf diese Weise veräußern, kämen jährlich über 50 Mrd. US\$ zusammen. Diese Ausgaben könnten die Regierungen an ihre nationalen oder regionalen Emissionshandelssysteme weiterreichen, sozusagen als durchlaufenden Posten – in Europa wäre dies ein leichtes, denn nach 2012 werden die Zertifikate im Emissionshandel ohnehin zum Großteil versteigert.

2 Eine Abgabe auf Tickets im internationalen Flugverkehr: Eine Abgabe von 5 bis 10 US\$ auf Flugtickets würde jährlich über 10 Mrd. US\$ einbringen. Der Flugverkehr verteuert sich damit kaum, die Einkünfte wären also relativ verlässlich. Weil sich ohnehin nur die relativ wohlhabenden Menschen das Fliegen leisten können, würden auch nur sie zur Finanzierung der Anpassung beitragen – und zwar unabhängig davon, wo diese Menschen wohnen.

3 Eine Erweiterung der Abgaben auf die Kyoto-Mechanismen: Der Anpassungsfonds des Kyoto-Protokolls wird z.Zt. aus einer

2 %igen Abgabe auf den CDM³⁹ finanziert. Man könnte diese Abgabe auch auf die anderen beiden Kyoto-Mechanismen Joint Implementation⁴⁰ und den globalen Emissionshandel (zwischen Staaten) ausweiten. Auch wäre eine Erhöhung auf 3–5 % vorstellbar, wie es Pakistan bereits vorgeschlagen hat.

Noch ist aber unklar, wohin die Reise geht. Bisher ist nicht abzusehen, dass die Industrieländer die Summen aufzubringen bereit sind. Die erforderlichen Finanzmittel – trotz ihrer beträchtlichen Höhe immer noch etwa nur ein Promill der globalen Wirtschaftsleistung – sind grundsätzlich verfügbar. Wer könnte das angesichts der relativen Leichtigkeit, mit der Milliardenbeträge für die Rettung von Banken, militärische oder spekulative Zwecke bewegt werden, bezweifeln. Auf den politischen Willen kommt es an!

Jan Kowalzig, Oxfam Deutschland
www.oxfam.de

Resümee und Forderungen

Beim „Milleniumsgipfel“ im September 2000 verabschiedete die Generalversammlung der Vereinten Nationen die „Milleniumserklärung“. Die internationale Gemeinschaft erklärte, keine Mühen zu scheuen um die extreme Armut in Entwicklungsländern zu bekämpfen. Zwei Jahre später wurde in der Monterrey Erklärung das aus dem Jahr 1970 stammende Ziel, 0,7 % des Bruttonationaleinkommens für Entwicklung zur Verfügung zu stellen, wieder einmal erneuert und durch weitere Strategien zur Aufbringung von finanziellen Mitteln und der Verbesserung von Entwicklungszusammenarbeit ergänzt.

Die Bereitstellung öffentlicher Entwicklungshilfe ist aber nur einer der Diskussionsstränge in der Debatte über internationale Entwicklung. Gleichzeitig wird aber auch seit jeher eine Reform globaler Strukturen hin zu einer gerechten Weltwirtschaftsordnung diskutiert – tendenziell stärker vertreten ist diese Forderung in den Gremien der Vereinten Nationen, in denen alle Länder vertreten sind. In welchem Bereich der Schwerpunkt internationaler Entwicklungspolitik gesetzt wird verändert sich mit der politischen Konjunktur – während lange Zeit die rein monetäre Diskussion bestimmend war, könnte sich jetzt ein Richtungswechsel zu eher systemischen Ansatzpunkten abzeichnen.

Aber sowohl die Einhaltung der finanziellen Versprechungen als auch die Reform systemischer Fragen lässt zu wünschen übrig. Globale Krisenphänomene wie die Finanzkrise und der Klimawandel erschweren das Erreichen der Milleniumsziele noch zusätzlich, der Reform- und Finanzbedarf ist angesichts dessen größer denn je. Gleichzeitig könnten die gegenwärtigen Krisen auch der Ausgangspunkt zu nachhaltigen strukturellen Reformen darstellen – ein ambitioniertes und international koordiniertes Vorgehen ist dafür aber Voraussetzung.

Aus der Sicht entwicklungspolitischer NGOs in Nord und Süd lassen sich vor diesem Hintergrund konkrete Forderungen ableiten, denen reiche Länder im Sinne einer wirkungsvollen Entwicklungspolitik nachkommen müssen.

- Im wichtigen Bereich der **öffentlichen Entwicklungshilfe** (ODA) müssen die Entwicklungshilfezusagen der reichen Länder endlich eingehalten und darüber hinaus zusätzliche Mittel zur Bewältigung von Klimawandelfolgen, Finanz- und Nahrungsmittelkrise bereitgestellt werden.
- Neue **Entschuldungen** sollen nur dann durchgeführt werden, wenn sie auch tatsächlich zum Erreichen der Millenium Entwicklungsziele beitragen. Darüber hinaus müssen ein Prozess zur Ausarbeitung eines unabhängigen internationalen Insolvenzverfahrens⁴¹ und international bindende Vereinbarungen für „Responsible Lending“⁴² festgelegt werden.
- Instrumente **Innovativer Entwicklungsfinanzierung** müssen erschlossen werden. Insbesondere die Einführung einer Finanztransaktionssteuer und die Besteuerung transnationaler Konzerne bei gleichzeitiger Schließung von Steueroasen sind dringend voranzutreiben.
- Zur **Unterbindung von Steuerflucht** und der **Verhinderung illegaler Finanzflüsse** muss das Prinzip des automatischen Austauschs von Bankinformationen auf globale Ebene ausgeweitet werden. Gleichzeitig ist eine Verstärkung der rechtlichen Kooperation zur Ermöglichung der internationalen Verfolgung von Vergehen einschließlich Steuerflucht und zur Repatriierung der „Stolen Assets“ notwendig.
- Entwicklungsländer müssen beim **Aufbau eigener Steuersysteme** unterstützt werden, um die Mobilisierung eigener Ressourcen über die Einhebung von Steuern zu ermöglichen.
- Eine **Reform der globalen Finanzarchitektur** unter vollständiger Partizipation der Entwicklungsländer sowie Beteiligung der Zivilgesellschaft zur Re-Regulierung und Demokratisierung der Finanzmärkte muss durchgeführt werden.
- **Maßnahmen zur Finanzierung der Folgen des Klimawandels** über die Versteigerung von Emissionen, die Besteuerung von Flugtickets und die Erhöhung der Abgaben auf Kyoto-Mechanismen. Kosten für Prävention und Anpassung an Klimawandelfolgen sowie Katastrophenhilfe in Folge des Klimawandels dürfen keinesfalls in die offizielle Entwicklungshilfe mit einberechnet werden.

⁴¹ Die NGO Erlassjahr 2000 hat einen Folder zum Thema Insolvenzrecht für Staaten veröffentlicht: www.erlassjahr.de/dev/cms/upload/aktionen/2008/ftap/FTAP-Flyer.pdf

⁴² Unter verantwortungsbewusster Kreditvergabe ist zu verstehen, dass Kredite an Entwicklungsländer nur vergeben werden, wenn rechtsstaatliche Kriterien eingehalten und die Gelder zum Wohl der Bevölkerung eingesetzt werden. Die NGO Eurodad hat eine „Charta der verantwortungsbewussten Kreditvergabe“ entwickelt: www.eurodad.org/blog/index.aspx?id=3691&blogid=1758

- Die Mehrheit der VerliererInnen der Globalisierung sind Frauen – sie sind von den negativen Auswirkungen globaler Krisen in besonderem Ausmaß betroffen. Das Thema Gender muss daher entsprechend den Verpflichtungen in internationalen Übereinkommen zu Frauenrechten und den Millennium Entwicklungszielen im Zentrum des Financing for Development Prozesses stehen.
- Geschlechtsspezifische Auswirkungen diverser Politiken (Finanz-, Handels-, Investitionspolitik, EZA, Schuldenfragen, Steuern, Arbeitsmarkt, Budgetprozesse...) müssen analysiert und Mittel für spezifische Aktivitäten für Gender Equality und Women's Empowerment bereitgestellt werden, wobei dem Thema Gender Budgeting eine besondere Bedeutung beigemessen werden soll. Geber- und Partnerländer sollten sich dazu verpflichten, diese Mittel auf 10 % der ODA bis 2010 und 20 % bis 2015 zu erhöhen.

Die leisen Fortschritte im Kampf gegen Steuerflucht, das zaghafte Einführen der Flugticketabgabe und die internationale Diskussion um Effizienz der ODA machen deutlich, dass in der Regel nicht technische Probleme dem Fortschritt im Wege stehen. Es fehlt allzu oft der politische Wille, die Frage der gerechten Verteilung von Wohlstand und Macht grundsätzlich anzugehen. Gerade hier sollte der politische Druck der Zivilgesellschaft ansetzen.

Impressum

Wien, Juni 2009

1. Auflage

HerausgeberInnen: Österreichische EU-Plattform, AG Globale Verantwortung, Cercle de Coopération des ONGD au Luxembourg, Alliance Sud – Swiss Alliance of Development Organisations

Redaktion: Pia Lichtblau, Ruth Picker, Mike Mathias,

Mark Herkenrath

Grafik: Ulf Harr

Druck: Friedrich VDV

Foto: Ruth Picker



Diese Publikation wurde mit finanzieller Unterstützung der Europäischen Gemeinschaft, der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit sowie des Luxemburger Außenministeriums erstellt. Die darin vertretenen Standpunkte geben die Ansicht der HerausgeberInnen und AutorInnen wider und stellen somit in keiner Weise die offizielle Meinung der Europäischen Gemeinschaft, der Österreichischen oder Luxemburgischen Regierung dar.