

4 Europäische und multilaterale Entwicklungspolitik

Die großen Herausforderungen unserer Zeit wie Kriege, Klimawandel und Pandemien fordern europäische und multilaterale Ansätze. Die Bundesregierung setzt sich in europäischen sowie multilateralen Organisationen und Foren für den Schutz globaler öffentlicher Güter, fairen Interessenausgleich und friedliche Konfliktlösungen ein. Auf globaler Ebene konkurriert Deutschland in der Entwicklungszusammenarbeit verstärkt mit alternativen Kooperationsformaten und Narrativen anderer globaler Akteurinnen und Akteure.

In einer Welt, in der verschiedene Staaten Gestaltungsansprüche für die multilaterale Zusammenarbeit geltend machen und zugleich unterschiedliche politische Systeme in teilweise aggressiven Wettbewerb miteinander treten, ist die Kooperation im europäischen und multilateralen Rahmen umso wichtiger. Daher stärkt die Bundesregierung Bündnisse, die sich für zentrale Werte wie Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte einsetzen.

Als wirtschaftsstarkes und zugleich exportorientiertes Land ist Deutschland auf vielfältige Partnerschaften angewiesen. Etwa jeder vierte Arbeitsplatz in Deutschland hängt vom Export und damit von funktionierenden internationalen Handelsbeziehungen ab.⁴⁷ Die Grundlage für funktionierenden internationalen Handel ist eine regelbasierte internationale Handelsordnung mit einer starken WTO im Zentrum, für die sich die Bundesregierung einsetzt.

Über multilaterale Organisationen wie die Weltbank, regionale Entwicklungsbanken und die EU verstärkt und vervielfacht die Bundesregierung notwendige Investitionen für die globalen Nachhaltigkeits-, Klima- und Biodiversitätsziele.

4.1 Europäische Entwicklungspolitik

Der Koalitionsvertrag von 2021 stellt klar, dass sich „die großen Herausforderungen unserer Zeit [...] nur in internationaler Kooperation und gemeinsam in einer starken Europäischen Union bewältigen [lassen].“ Das bedeutet auch, dass europäische Prioritäten in der deutschen Entwicklungspolitik stärker Berücksichtigung finden und die Bundesregierung gleichzeitig die Schwerpunkte der deutschen Entwicklungspolitik nachhaltig in den Agenden der Europäischen Union verankert. Die EU mit ihren 27 Mitgliedstaaten bietet als größte Geberin von Entwicklungszusammenarbeit besondere Handlungsmöglichkeiten, um den globalen Herausforderungen mit gemeinsamen Lösungsansätzen zu begegnen.⁴⁸

Dabei achtet die Bundesregierung verstärkt auf eine Verzahnung der deutschen und europäischen Entwicklungspolitik sowie auf die Integration der entwicklungspolitischen Perspektive in andere EU-Politiken wie beispielsweise die Handelspolitik. 2023 hat die EU ein Wirtschaftspartnerschaftsabkommen mit Kenia unterzeichnet. Die Bundesregierung setzte sich in den Verhandlungen erfolgreich für eine nachhaltige und entwicklungsfreundliche Ausgestaltung des Abkommens ein.

⁴⁷ Quelle: BMWK, Fakten zum deutschen Außenhandel, 2023.

⁴⁸ Quelle: OECD, www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/ODA-2022-summary.pdf.

Für eine effektive Durchsetzung von Nachhaltigkeitsverpflichtungen des Abkommens – insbesondere bei Verstößen gegen das Pariser Klimaabkommen, die ILO-Kernarbeitsnormen und die Biodiversitätskonvention – setzt sich die Bundesregierung weiter ein.

Auch auf multilateraler Ebene sprechen die Mitgliedstaaten der EU vermehrt mit einer starken europäischen Stimme, zum Beispiel im Rahmen der Vereinten Nationen.

Neue Instrumente der europäischen Entwicklungszusammenarbeit

Unter deutschem EU-Ratsvorsitz konnten im zweiten Halbjahr 2020 die Verhandlungen über das neue EU-Außenfinanzierungsinstrument für Nachbarschaft, Entwicklungs- und Internationale Zusammenarbeit (NDICI-Global Europe) erfolgreich abgeschlossen werden. Das Instrument stellt einen Umbruch in der europäischen Entwicklungsfinanzierung dar. So wurde der Großteil der Vorgängerinstrumente, wie zum Beispiel der Europäische Entwicklungsfonds (EEF), in einem Instrument vereint. Über den Rat der Europäischen Union und dessen Gremien hat die Bundesregierung die Umsetzung des neuen Instruments maßgeblich mitgestaltet und sichergestellt, dass seine entwicklungspolitischen Prioritäten entsprechend abgebildet werden.

Das Instrument NDICI-Global Europe hat eine globale Reichweite und ist zentral für das EU-Außenhandeln. Von 2021 bis 2027 verfügt es über ca. 80 Milliarden Euro. Die übergreifenden Ziele sind: globale Armut mindern und nachhaltige Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 und des Pariser Klimaabkommens fördern sowie Menschenrechte, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, internationale Partnerschaften und Multilateralismus stärken. Zusätzlich verfügt das Instrument über Mittel zur Konfliktprävention und für die schnelle und flexible Reaktion auf Krisen und unvorhergesehene Ereignisse. Bei der Halbzeitevaluierung des NDICI-Global Europe hat die Bundesregierung sich nachdrücklich dafür eingesetzt, das Instrument langfristig im Einklang mit nachhaltiger Entwicklung zu gestalten.

Investitionen in Partnerländern sind wesentlicher Bestandteil des NDICI-Global Europe. Diese sichert die EU mit Garantien aus dem Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung Plus (European Fund for Sustainable Development, EFSD+) ab. Über die KfW und die Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft (DEG) ist Deutschland Hauptumsetzungspartner des EFSD+ und fördert darüber hinaus auch ganz konkret die Verzahnung und Wirksamkeit von bi- und multilateraler Entwicklungszusammenarbeit.

KfW und DEG sind darüber hinaus zentrale Akteure in den europäischen Netzwerken (u. a. European Development Finance Institutions, EDFI, oder Joint European Financiers for International Cooperation, JEFIC) der Europäischen Finanzarchitektur für Entwicklung (European Financial Architecture for Development, EFAD). Ziel ist es, dass europäische und nationale Entwicklungsbanken und -finanzinstitutionen in Zukunft noch wirksamer und sichtbarer zusammenarbeiten. Als Teil der EFAD-Reformen wurde auch der neue Geschäftsbereich „Global“ der Europäischen Investitionsbank (EIB) eingerichtet. Die Bundesregierung hat über die entsprechenden Gremien der EIB die Ausrichtung des jungen Geschäftsbereichs maßgeblich mitgestaltet.

Team Europe und Global Gateway

Der Team-Europe-Ansatz wurde 2020 in der Covid-19-Pandemie ins Leben gerufen, um die Zusammenarbeit der EU und ihrer Mitgliedstaaten zu stärken und nach außen sichtbar zu machen.⁴⁹ Seitdem entwickelt die Bundesregierung den Ansatz – in Ergänzung zur gemeinsamen Programmplanung (Joint Programming) – mit ihren europäischen Partnerinnen und Partnern kontinuierlich weiter. Im Zentrum stehen die sogenannten Team-Europe-Initiativen (TEI), vor allem für Gesundheit, Klima, Digitalisierung, Beschäftigungsförderung sowie Frieden und Sicherheit. An den 163 TEIs auf

⁴⁹ Quelle: Rat der Europäischen Union, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7894-2021-INIT/en/pdf>.

nationaler, regionaler und globaler Ebene (Stand: Oktober 2024) beteiligt sich die Bundesregierung mit 121 TEIs – somit ist Deutschland einer der am stärksten involvierten EU-Mitgliedstaaten. Auch dies zeigt, dass die Bundesregierung es ernst damit meint, die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit stärker europäisch auszurichten.

Die EU-Konnektivitätsstrategie Global Gateway, die im Dezember 2021 von der EU-Kommission vorgestellt wurde, macht EU- Partnerländern ein hochwertiges, nachhaltiges und umfassendes Angebot, um einen Beitrag zur Schließung der weltweiten Investitionslücken insbesondere im Infrastrukturbereich zu leisten. Damit hat die Strategie eine große entwicklungspolitische Bedeutung für die Festigung bestehender und den Aufbau neuer Partnerschaften zur Steigerung der Resilienz in Europa und in Partnerländern. Global Gateway leistet so auch einen wichtigen Beitrag zur Erreichung der VN-Nachhaltigkeitsziele (SDGs). Die Sektoren Klima und Energie, Transport, Digitales, Gesundheit sowie Bildung und Forschung stehen im Zentrum der Strategie. Die EU plant, unter Einbindung der europäischen Entwicklungsbanken, Exportkreditagenturen und des Privatsektors und unter Berücksichtigung von hohen Arbeits-, Sozial-, Menschenrechts- und Umweltstandards bis 2027 Investitionen in Höhe von 300 Milliarden Euro zu mobilisieren. Global Gateway ist zudem der europäische Beitrag zur Infrastrukturinitiative Partnership for Global Infrastructure and Investment (PGII).

Die Bundesregierung zählt mit ihrem bilateralen Portfolio zu den größten Beitragenden im Rahmen von Global Gateway und ist an zahlreichen Flaggschiffvorhaben beteiligt. Diese Flaggschiffe stellen ein „show case“ des Erreichten von Global Gateway dar und erhöhen so die Sichtbarkeit der EU in der Welt – ganz im Sinne des Team-Europe-Ansatzes. Ein Beispiel ist die MAV+-Initiative zur Stärkung der Gesundheitssysteme und der lokalen Impfstoffproduktion in Ghana, Nigeria, Ruanda, Senegal und Südafrika mit einem Gesamtvolumen von ca. 1,2 Milliarden Euro, davon die Hälfte aus Deutschland. Durch gezielte Investitionen in Ausbildung, Regularien und andere Bereiche wurde ein Umfeld geschaffen, das es ermöglichte, die erste mRNA-Impfstofffabrik Afrikas in Ruanda zu eröffnen. Diese wird jährlich bis zu 50 Millionen Dosen Impfstoff produzieren.

Entwicklungspolitische Prioritäten auf europäischer Ebene umsetzen

Global Gateway und die Team-Europe-Initiativen sind wichtige Bausteine bei der Umsetzung der entwicklungspolitischen Prioritäten der Bundesregierung. Der Europäische Grüne Deal (*European Green Deal*, EGD) und seine Auswirkungen auf die Partnerländer spielen hierbei eine wichtige Rolle. Besonders relevant ist – neben traditionell wichtigen Themen wie Klimaanpassung, Biodiversität oder Ernährungssicherung – das Konzept der *Just Transition*.

Im Bereich Gesundheit stand zu Beginn der Legislaturperiode die EU-weite Zusammenarbeit als Team Europe zur Bewältigung der Covid-19-Pandemie im Vordergrund. Mittlerweile hat sich diese Zusammenarbeit auch auf andere Bereiche der globalen Gesundheit ausgeweitet. Dabei ist insbesondere die EU-Strategie für globale Gesundheit, die Ende 2022 verabschiedet wurde, von zentraler Bedeutung.

Auch den digitalen Wandel in Partnerländern unterstützt die Bundesregierung auf europäischer Ebene, insbesondere über ein starkes Engagement im *Digital for Development Hub* (D4D Hub). Der D4D Hub ist eine strategische Plattform, die die entwicklungspolitischen Aktivitäten ihrer Mitglieder im Bereich Digitalisierung bündelt. Er ist zugleich eine wichtige Anlaufstelle für Partnerländer, die die digitale Transformation gemeinsam mit Team Europe gestalten möchten.

Die Förderung einer feministischen Entwicklungspolitik hat sektorübergreifend Priorität, gerade auch auf europäischer Ebene. Die Bundesregierung hat sich aktiv in die Ausgestaltung des dritten EU-Aktionsplans zur Gleichberechtigung der Geschlechter in den Außenbeziehungen (*EU Gender Action Plan III*, EU GAP III) eingebracht und sich für dessen kohärente Umsetzung eingesetzt. Von 2021 bis 2027 sollen mindestens 85 Prozent aller neuen außenpolitischen Maßnahmen der EU zur Gleichberechtigung der Geschlechter beitragen. Davon sollen mindestens 5 Prozent die Gleichberechtigung als

Hauptziel verfolgen. Der ambitionierte EU GAP III diene zugleich als wichtiger Referenzrahmen für die BMZ-Strategie zur feministischen Entwicklungspolitik und den dritten entwicklungspolitischen Aktionsplan zur Gleichstellung der Geschlechter (BMZ Gender-Aktionsplan, 2023-27).⁵⁰

Des Weiteren setzt sich die Bundesregierung für eine entwicklungsfördernde Gestaltung der EU-Migrationspolitik ein – in enger Kooperation und im Einklang mit den Zielen der Partnerländer. Sie treibt zum Beispiel den Aufbau der sogenannten Talentpartnerschaften mit Marokko, Ägypten, Tunesien und Pakistan voran, die reguläre Migration in einem gemeinsamen europäischen Ansatz fördern.

Die Zunahme an akuten und langfristigen globalen Krisen macht es notwendig, dass die EU ihr geopolitisches Profil weiter schärft, indem sie eine souveräne europäische Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik aus einem Guss entwickelt. Dies ist insbesondere in fragilen Kontexten relevant. So leisten die EU und ihre Mitgliedstaaten mit der neuen Ukraine-Fazilität einen erheblichen Beitrag zum nachhaltigen Wiederaufbau des Landes. Im Zeitraum 2024 bis 2027 werden Hilfen in Höhe von 50 Milliarden Euro bereitgestellt. Deutschland, das in etwa ein Viertel des EU-Haushaltes finanziert, trägt hierzu maßgeblich bei. Die Bundesregierung hat sich zugleich erfolgreich dafür eingesetzt, dass die Mobilisierung der dringend benötigten Unterstützung der Ukraine nicht zulasten anderer Regionen der europäischen Entwicklungszusammenarbeit geht.

Regionale Partnerschaften

Um globale Politik mitzugestalten, setzt die EU auf eine werte- und interessenbasierte Entwicklungspolitik. Dies erfolgt unter Berücksichtigung der Interessen ihrer Partnerländer. Dabei ist es notwendig, dass die EU den Dialog mit ihren globalen Partnerinnen und Partnern auf Basis von gemeinsamem Respekt und Gegenseitigkeit weiter intensiviert. Beispiele hierfür sind die Gipfel der EU mit der Afrikanischen Union (AU) 2022 und der Gemeinschaft der Lateinamerikanischen und Karibischen Staaten (CELAC) 2023. Über die Verzahnung mit bilateralen Maßnahmen in den Team-Europe-Initiativen leistet Deutschland zudem maßgebliche Beiträge zur erfolgreichen Umsetzung der Global-Gateway-Investitionspakete und -Agenden.

Von besonderer Bedeutung für die EU und ihre Mitgliedsstaaten ist das Samoa-Abkommen mit den Staaten der Organisation afrikanischer, karibischer und pazifischer Staaten (OAKPS). Das Abkommen wurde im November 2023 in Samoa unterzeichnet und bildet die politische und rechtliche Grundlage für die Beziehungen der EU mit über 70 Staaten. Regionalspezifische Protokolle sind zusätzlich auf die Bedürfnisse der jeweiligen Region zugeschnitten. Ein weiterer wichtiger Bestandteil des Abkommens ist seine parlamentarische Komponente. Die Umsetzung des Abkommens wird die Bundesregierung im Rahmen der zugehörigen Gremien eng begleiten.

EU-Entwicklungspolitik im Wandel

Die aktuelle EU-Legislaturperiode (2024-2029) beinhaltet unter der 2024 neu aufgestellten Kommission Veränderungen für die EU und die europäische Entwicklungspolitik. EU-Außen-, Wirtschafts-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik sollen stärker verzahnt werden, um die Kohärenz im Außenhandeln der EU zu steigern. Das globale Engagement der EU soll strategischer gestaltet werden, unter anderem durch interessen- und wertebasierte Partnerschaften. Die Bundesregierung wird diese Prozesse eng begleiten und mitgestalten.

Auf globaler Ebene konkurriert Deutschland in der Entwicklungszusammenarbeit verstärkt mit Kooperationsformaten und Narrativen anderer globaler Akteurinnen und Akteure. Diesen Umständen kann nur eine starke EU erfolgreich begegnen. Die Bundesregierung macht sich daher auch in Zukunft für eine nachhaltige und inklusive europäische Entwicklungszusammenarbeit stark, welche die

⁵⁰ Quelle: <https://www.bmz.de/resource/blob/196130/dritter-entwicklungspolitischer-aktionsplan-zur-gleichstellung-der-geschlechter.pdf>.

Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen als Garanten einer gerechteren und stabileren Welt entschieden vorantreibt.

4.2 Multilaterale Entwicklungspolitik

Multilaterale Formate fit für die Zukunft zu machen, ist das Ziel der Initiativen, die die Bundesregierung mit der multilateralen und europäischen Entwicklungspolitik in der laufenden Legislaturperiode angestoßen und umgesetzt hat. Die Bundesregierung macht sich dabei für Reformen multilateraler Organisationen stark, die sie zukunftsfähig und krisenreaktionsfähig und damit wirksamer machen.

Multilaterale Partnerinnen und Partner der Bundesregierung

Nicht erst seit dem Beitritt Deutschlands zu den Vereinten Nationen (VN) 1973 ist das Bekenntnis zum Multilateralismus und das Engagement in den Vereinten Nationen ein Pfeiler der deutschen Außen- und Entwicklungspolitik. Die VN sind der zentrale Ort für die Aushandlung, Umsetzung und Weiterentwicklung international anerkannter Normen, Standards und Vereinbarungen wie der Agenda 2030, der Aktionsagenda von Addis Abeba zur Entwicklungsfinanzierung der Vereinten Nationen sowie des Klimaabkommens von Paris.

Die VN sind das einzige Forum, in dem alle Staaten miteinander im Dialog stehen. Die Bundesregierung stärkt diese Rolle der VN und die regelbasierte internationale Ordnung auf Grundlage des Völkerrechts konsequent. Zentrale Organisationen der Entwicklungspolitik im VN-System sind das Entwicklungsprogramm (UNDP), das Kinderhilfswerk (UNICEF), die Frauenrechtsorganisation (UN Women), der Bevölkerungsfonds (UNFPA) und das Welternährungsprogramm (WFP).

Um diese Partner und Partnerinnen im VN-System fit für die Zukunft zu machen, macht sich die Bundesregierung für folgende Reformen besonders stark:

- Verbesserung der Koordination der VN-Aktivitäten in den Partnerländern über das so genannte *Resident Coordinator System*: Die *Resident Coordinator* koordinieren die Zusammenarbeit der VN-Organisationen vor Ort in den Partnerländern und leisten so einen wichtigen Beitrag dazu, die 17 Nachhaltigkeitsziele der Agenda 2030 zu erreichen.
- Neuverhandlung des Finanzierungspakts (Funding Compact) als Vereinbarung zwischen den Vereinten Nationen und den Mitgliedstaaten für eine nachhaltige Finanzierung des VN-Entwicklungssystems: Wichtigstes Ziel ist es, dass alle Geber 30 Prozent ihrer Beiträge als Kernbeiträge in das institutionelle Budget der VN-Organisationen leisten, damit diese in der Lage sind, ihr institutionelles Mandat auszuführen. Der verbleibende Anteil der Finanzierung kann aus sogenannten zweckgebundenen freiwilligen Beiträgen Projektarbeit fördern. Die VN-Organisationen haben sich im Gegenzug dazu verpflichtet, Rechenschaftslegung und Transparenz zu verbessern.

Im Entwicklungsausschuss der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD-DAC) setzt sich die Bundesregierung für ambitionierte Standards in allen diesen und weiteren Arbeitsbereichen unter Geberländern ein und nutzt dieses Forum auch zur Rechenschaftslegung über ihre öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (ODA). Die Bundesregierung prüft regelmäßig die Leistungsfähigkeit multilateraler Organisationen im *Multilateral Organisation Performance Assessment Network* (MOPAN), dessen Gründungsmitglied Deutschland ist. Die Bundesregierung trägt dazu bei, dass ambitionierte Standards zum Beispiel für Klimaschutz oder gegen Diskriminierung für die Prüfung multilateraler Organisationen gelten.

In multilateralen Foren arbeitet die Bundesregierung mit anderen Geberländern und mit den Ländern des Globalen Südens eng zusammen. Insbesondere mit Partnern und Partnerinnen der G7 und

G20 macht sich die Bundesregierung stark für Reformen im multilateralen System. Die Bundesregierung misst der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit in der G20 angesichts der Initiativkraft der Mitgliedsländer des Globalen Südens große Bedeutung zu, um prioritäre entwicklungspolitische Anliegen der Bundesregierung wie Armutsbekämpfung und Just Transition sowie die Gleichstellung der Geschlechter aktiv voranzubringen.

In Zusammenarbeit mit multilateralen Organisationen gelingt es der Bundesregierung, begrenzte öffentliche Mittel für ihre entwicklungspolitischen Ziele politisch zu verstärken und finanziell zu vervielfachen. Mit der Weltbank und regionalen Entwicklungsbanken trägt die Bundesregierung maßgeblich zur Finanzierung von wichtigen Entwicklungsvorhaben bei. Dank ihrer hervorragenden Risikoeinstufung kann zum Beispiel die Weltbankgruppe über zehn Jahre gerechnet das Drei- bis Achtfache des deutschen Beitrags unter anderem als zinsgünstige Kredite ausleihen (siehe dazu Kapitel 4.3).

Ziele der multilateralen Entwicklungspolitik

Um die multilaterale Entwicklungspolitik zu orientieren, hat das BMZ 2023 ein Positionspapier „Starke multilaterale und europäische Entwicklungspolitik für soziale Gerechtigkeit weltweit“ veröffentlicht.⁵¹

Als wichtige Bausteine nachhaltiger Sicherheit in Deutschland setzt das BMZ insbesondere drei Schwerpunkte für die multilaterale Entwicklungspolitik:

1. Übergeordnetes Ziel der multilateralen Entwicklungspolitik sind soziale Teilhabe und soziale Gerechtigkeit weltweit. Der weltweite Auf- und Ausbau sozialer Sicherungssysteme ist zentrales Anliegen, gerade angesichts vermehrt katastrophaler Auswirkungen des Klimawandels. Ziel ist es, auf diese Weise nachhaltig Ursachen von Armut, Hunger und Ungleichheit zu reduzieren. Zum Beispiel fördert das BMZ über das Sahel Adaptive Social Protection Program (SASPP) Menschen in Burkina Faso, Mali, Mauretanien, Niger, Tschad und Senegal, um sie widerstandsfähiger gegen die Folgen von Klimawandel, Dürren und Pandemien zu machen. Auch im Rahmen des Fund for Responding to Loss and Damage (FRLD) setzt sich das BMZ für den Auf- und Ausbau sozialer Sicherungssysteme zur Absicherung gegen Verluste und Schäden ein.
2. Zweitens steht der Schutz globaler öffentlicher Güter, die grenzüberschreitend von allen Ländern genutzt werden, im Zentrum multilateraler Entwicklungspolitik. Dazu gehören zum Beispiel ein gesundes Klima und die Bewältigung des Klimawandels, der Erhalt der biologischen Vielfalt, intakte Wälder und Meere, sowie die Stärkung von Frieden und Sicherheit. Diesem Ziel dient die von Deutschland maßgeblich initiierte Reform der Weltbankgruppe, die künftig gezielter grenzüberschreitende Herausforderungen angehen wird. Dazu gehören auch die Umsetzung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten und Nachhaltigkeitsstandards in globalen Liefer- und Wertschöpfungsketten.
3. Drittens ist die feministische Entwicklungspolitik zentral für multilaterale entwicklungspolitische Initiativen der Bundesregierung. Zum Beispiel unterstützt die Bundesregierung die Initiative des VN-Generalsekretärs, das VN-System strukturell auf die Gleichstellung der Geschlechter hin auszurichten, unter anderem durch die Frauenrechtsorganisation UN Women. Bundesentwicklungsministerin Svenja Schulze hat darüber hinaus das *Female Leaders Network* gegründet, das sich für inklusiven feministischen Multilateralismus und für starke Gleichberechtigung einsetzt.⁵²

⁵¹ Quelle: <https://www.publikationen-bundesregierung.de/pp-de/publikationssuche/soziale-gerechtigkeit-weltweit-2223890>.

⁵² Quelle: <https://unpartnerships.un.org/we-the-women>.

Multilaterale Zusammenarbeit in Krisen und Konflikten

Die Vereinten Nationen sind in Krisen und Konflikten oft die Einzigen, die vor Ort sind und noch Zugang zu den Menschen in den betroffenen Regionen haben. Daher ist die Zusammenarbeit mit VN-Organisationen für die Bundesregierung entscheidend, um Menschen in Krisen- und Konfliktregionen unterstützen zu können.

Deutschland engagiert sich als größter Geber des multilateralen Fonds *Education Cannot Wait* (ECW), der Kindern und Jugendlichen in Krisensituationen Bildung ermöglicht. Durch die Kombination kurz- und mittelfristiger Finanzierungsstränge verbessert der Fonds die multilaterale Hilfsarchitektur für Bildung in Notsituationen und langanhaltenden Krisen.

Deutsche G7-Präsidentschaft „Fortschritt für eine gerechte Welt“

Im Rahmen der deutschen G7-Präsidentschaft 2022 initiierte das BMZ für die Bundesregierung zudem einen wichtigen Schritt zu neuen Strukturen multilateraler Zusammenarbeit für die Stärkung weltweiter Gesundheits- und sozialer Sicherungssysteme: Die internationale Arbeitsorganisation (ILO), die Weltbank und das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) vereinbarten eine engere Zusammenarbeit, um soziale Sicherung und menschenwürdige Arbeitsbedingungen voranzubringen. Damit hat die Bundesregierung zu entscheidenden strukturpolitischen Voraussetzungen internationaler Kooperation für soziale Teilhabe und soziale Gerechtigkeit weltweit beigetragen. Unter deutschem Vorsitz wurde mit den G7-Staaten ein Etappenziel zum Aufbau sozialer Sicherungssysteme und Versorgung der Armen und Schwachen vereinbart (SDG 1.3): bis 2025 eine Milliarde Menschen mehr sozial abzusichern.

Außerdem vereinbarten die Staats- und Regierungschefs der G7, bis 2025 den Anteil ihrer Förderprogramme zur Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze in „grünen“ Zukunftssektoren in ihren Partnerländern bis 2025 zu erhöhen.

Der deutschen G7-Präsidentschaft gelang es auch, eine ambitionierte Agenda zur weltweiten Gleichstellung der Geschlechter zu setzen. So verpflichteten sich die Entwicklungsministerinnen und -minister der G7-Staaten für mehr Einsatz gegen intersektionale Diskriminierung und Gewalt gegen LGBTIQ+ Personen und für Mädchenbildung und ein inklusives Bildungssystem. Zudem wurden zum ersten Mal zentrale Ergebnisse zum Thema Pflegearbeit (Care-Arbeit) im Rahmen des G7-Prozesses erzielt: Unbezahlte Pflegearbeit soll fortan anerkannt, reduziert und umverteilt und der Pflegesektor mit der multilateralen *Global Alliance for Care* gestärkt werden.

Teilhabe in multilateralen Formaten

Das multilaterale System ist nicht nur am glaubwürdigsten, sondern auch am stärksten, wenn sich alle Staaten einbringen können. Die Bundesregierung wirbt für mehr Teilhabe der Länder des Globalen Südens. Deshalb hat die Bundesregierung die Aufnahme der Afrikanischen Union (AU) in die G20 unterstützt und damit die Stimme Afrikas an diesem wichtigen Verhandlungstisch gestärkt.

Auch setzt sich die Bundesregierung für eine bessere Teilhabe der Partnerländer im multilateralen Handelssystem ein, insbesondere in der Welthandelsorganisation (WTO) und bei der Umsetzung von nachhaltigen Handelsabkommen. Deutschland unterstützt seit 2021 das Beratungszentrum für WTO-Recht (*Advisory Centre on WTO Law, ACWL*) für Rechtsberatung in Handelsstreit-Beilegungsverfahren für Länder des Globalen Südens.

Die regionalen Entwicklungsbanken sind ein starkes Instrument der Teilhabe für Entwicklungs- und Schwellenländer mit dem Ziel nachhaltiger Entwicklung. In der Afrikanischen Entwicklungsbank

(AfDB) beispielsweise haben die afrikanischen Mitglieder mit 60 Prozent der Stimmen eine Mehrheit für die Entscheidungsfindung und beschlossen 2023 eine Finanzierung für den Klimaschutz.

Internationale Allianzen und Netzwerke

Die Bundesregierung hat seit 2021 entwicklungspolitische Partnerschaften mit gleichgesinnten Staaten vertieft, beispielsweise zur Reform des VN-Entwicklungssystems. Zum anderen engagiert sich die Bundesregierung zunehmend in agilen Allianzen für bestimmte entwicklungspolitische Ziele, wie zum Beispiel den Klimaschutz über *Just Energy Transition Partnerships* (JETP).

Hamburg Sustainability Conference

Die *Hamburg Sustainability Conference* (HSC) ist eine Initiative des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) in enger Kooperation mit dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP), der Michael-Otto-Stiftung und der Freien und Hansestadt Hamburg. Sie bringt Entscheiderinnen und Entscheider aus Politik, multilateralen Institutionen, Privatwirtschaft, Zivilgesellschaft und Wissenschaft zusammen, um die Erreichung der VN-Nachhaltigkeitsziele (SDG) voranzutreiben. Die Auftaktkonferenz fand vom 7. bis 8.10.2024 mit rund 1.600 hochrangigen Gästen aus 102 Ländern in Hamburg statt und wurde von Bundeskanzler Olaf Scholz eröffnet.

Das Format ermöglichte einen vertrauensvollen und partnerschaftlichen Austausch zu strukturellen Fragen in Zeiten zunehmender multipler Krisen. Im Mittelpunkt der HSC 2024 standen Themen wie nachhaltige Energieversorgung und Lieferketten, die Bekämpfung von Hunger und Armut oder die gerechtere Gestaltung der internationalen Finanzarchitektur. Die HSC hat anknüpfend an den VN-Zukunftsgipfel wichtige Impulse für internationale Prozesse gesetzt und konkrete Lösungen vorangebracht. Wichtige Vereinbarungen, die auf der HSC abgeschlossen werden konnten, waren u.a. der Beitritt des BMZ sowie Serbiens und Sambias zur *Global Battery Alliance*, Übereinkünfte zu nachhaltiger Schiff- und Luftfahrt und die Förderung von Investitionen in grünen Wasserstoff. Ein besonderes Augenmerk lag auf der Hebelung privater Investitionen. Hierfür wurde die *Hamburg Sustainability Platform* ins Leben gerufen.

Die Konferenzreihe bietet auch in Zukunft eine Plattform zur Diskussion SDG-relevanter Themen. Die HSC soll so internationale Prozesse – etwa innerhalb der Vereinten Nationen, der G7, der G20 und der internationalen Finanzinstitutionen – ergänzen und mit neuen Formaten und Ansätzen bereichern. Sie versteht sich als fortlaufender Prozess. Durch zahlreiche, über das Jahr verteilte Aktivitäten werden die Initiativen der Konferenz weiterentwickelt, um die nachhaltige Wirkung an vielen Orten der Welt sicherzustellen.

4.3 Reform der internationalen Finanzarchitektur

Bereits die 2015 vereinbarte Aktionsagenda von Addis Abeba enthielt ein Bekenntnis zu weiteren Reformen des Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Weltbank. Diese beiden Einrichtungen sind die zentralen Säulen der internationalen Finanzarchitektur. Im Zentrum der Forderungen der Länder des Globalen Südens stehen eine stärkere Mitsprache bei der Entscheidungsfindung und ein ausgeweiteter und vereinfachter Zugang zu günstigen Finanzmitteln.

Die bestehenden erheblichen Herausforderungen durch hohe Verschuldung, unzureichende Steuereinnahmen und schleppenden Zugang zu Privatkapital als Quellen der Entwicklungsfinanzierung haben sich infolge des völkerrechtswidrigen russischen Angriffskriegs auf die Ukraine, der Verlagerung

von globalen Kapitalströmen infolge der Inflationsbekämpfung in den Industrieländern und der gestiegenen Risikoscheu der Anleger weiter verschärft. Dadurch haben multilaterale Entwicklungsbanken für die Finanzierung vieler Entwicklungsländer an Bedeutung gewonnen.

Reform der Weltbank und der regionalen Entwicklungsbanken

Als global tätige Akteurin und weltweit größte Entwicklungsfinanzier ist die Weltbankgruppe besonders geeignet, eine zentrale Rolle bei der Bekämpfung dieser grenzüberschreitenden Herausforderungen zu spielen. Die Nachfrage nach Investitionen, von denen auch die Nachbarstaaten oder die Weltgemeinschaft profitieren, blieb jedoch gering. Dabei ist der Schutz globaler öffentlicher Güter, wie Klima, Biodiversität und Frieden, eine wichtige Voraussetzung für eine nachhaltige Bekämpfung von Armut, Hunger und Ungleichheit. Vor diesem Hintergrund hat Bundesentwicklungsministerin Svenja Schulze in ihrer Funktion als Gouverneurin der Weltbankgruppe gemeinsam mit weiteren Anteilseignern eine grundlegende Reform der Weltbankgruppe angestoßen.

Die Reform setzt auf unterschiedlichen Ebenen an. Zunächst hat sich die Weltbank ein neues Leitbild gegeben: Neben der Armutsreduzierung findet nun auch der Schutz des Planeten ausdrücklich Erwähnung („a world free of poverty on a livable planet“). Dieser neue Ansatz wurde auch in ein neues Zielsystem („Scorecard“) überführt, das der Weltbankgruppe als Wegweiser zur Umsetzung ihrer Arbeitsschwerpunkte dient und deren Ergebnisse überprüfbar macht. Hier ist es gelungen, neben Zielen zu Klima auch solche zu Biodiversität und Ungleichheit zu verankern.

Zudem wurde eine neue Plattform für Länder mittleren Einkommens geschaffen, die die Lösung grenzüberschreitender Herausforderungen über ein Anreizsystem mit niedrigen Zinsen, einem höheren Kreditvolumen und längeren Kreditlaufzeiten fördert. Deutschland und zehn weitere Länder haben über verschiedene Finanzierungsinstrumente hierfür insgesamt 11 Milliarden US-Dollar angekündigt, die die Weltbank auf dem Kapitalmarkt auf insgesamt bis zu 70 Milliarden US-Dollar hebeln und zusätzlich über die nächsten zehn Jahre ausleihen kann. Mit der Einführung dieser Instrumente und mit weiteren Maßnahmen wie der Absenkung der Kapitalreserve von 20 auf 18 Prozent hat die Weltbank ihre Ausleihkapazität um rund 150 Milliarden US-Dollar über zehn Jahre erhöht.

Vor allem arme Länder fürchten, dass der Kampf gegen Armut und Hunger durch das gestärkte Gewicht auf Klima- und Artenschutz leiden könnte. Beim *Summit for a New Global Financing Pact*, der auf Einladung des französischen Präsidenten Emmanuel Macron 2023 in Paris stattfand, haben die Staats- und Regierungschefs jedoch bekräftigt, dass kein Land zwischen Armutsbekämpfung und globalem Klimaschutz wählen müsse. Diesem Grundsatz dient auch die Reform der Weltbank und ihrer regionalen Partnerbanken.

Um wirksam und effizient Armut und Ungleichheit auf einem lebenswerten Planeten zu bekämpfen, müssen alle multilateralen Banken „wie ein System“ gut zusammenarbeiten. Die regionalen Entwicklungsbanken – Afrikanische, Asiatische und Interamerikanische Entwicklungsbank – haben ebenfalls begonnen, globale Herausforderungen noch stärker in ihrer Arbeit zu berücksichtigen. Dabei ist entscheidend, dass sie ihre jeweiligen Stärken und Mandate einander ergänzend einbringen. Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, dass Zielsetzungen, Analyseinstrumente und Umsetzung in den Ländern besser aufeinander abgestimmt werden.

Globale Schuldenarchitektur

Ende 2020 vereinbarten die G20 und der Pariser Club ein gemeinsames Rahmenwerk für Umschuldungen.⁵³ Damit können weitergehende Schuldenregelungen getroffen werden. Die Beteiligung wichtiger Gläubigerstaaten, die nicht Mitglieder des Pariser Clubs sind – zum Beispiel China, Indien und Saudi-Arabien – an diesem Rahmenwerk ist ein wichtiger Fortschritt. Erste Vereinbarungen

⁵³ Quelle: Common Framework for Debt Treatments beyond the DSSI, in Folge: G20-Rahmenwerk.

konnten mit Sambia und Ghana getroffen werden. Dennoch gibt es zusätzlich strukturellen Verbesserungsbedarf, den die Bundesregierung gemeinsam mit den G7-Partnern, dem Internationalen Währungsfonds und der Weltbank beharrlich anmahnen.

Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, überschuldeten Entwicklungsländern mehr Klarheit über das Rahmenwerk zu geben und rechtzeitig eine Umschuldung zu beantragen. Die begleitenden Reformprogramme des Internationalen Währungsfonds (IWF) sollen auf realistischen Analysen beruhen, Mindestinvestitionen in Soziales und Umwelt ermöglichen und sich auf die drängendsten Reformbedarfe konzentrieren.

Die staatliche und private Verschuldung war weltweit schon vor der Pandemie auf nie gekannte Rekorde gestiegen.⁵⁴ Der völkerrechtswidrige Angriffskrieg Russlands auf die Ukraine und der Nahostkonflikt haben die Lage durch den Anstieg von Inflation und Zinsen und durch Risikoscheu der Anleger weiter verschärft. Überschuldeten Entwicklungsländern fehlen für Investitionen in Zukunftschancen und Widerstandsfähigkeit nun umso mehr die Mittel, solange sie unvermindert weiter Schuldendienst leisten.

Die Bundesregierung arbeitet an einer Ausweitung ihrer Möglichkeiten, Schuldendienst aus Entwicklungszusammenarbeit in neue Investitionen in Entwicklung, Klima- und Naturschutz umzuwandeln. Die Bundesregierung bietet „Debt-for-Climate-Swaps“ an, bei denen das Partnerland Schulden gegenüber Deutschland nicht zurückzahlt, sondern in Klimamaßnahmen investiert. Deutschland ist eines der wenigen Länder weltweit mit einem etablierten bilateralen Swap-Programm.

Auch private Gläubiger armer Staaten sollen mehr zu nötigen Schuldenerleichterungen beitragen. Zwar gilt im G20-Rahmenwerk der Grundsatz der Gläubigergleichbehandlung. Alle bilateralen und kommerziellen Gläubiger müssen gleichwertige Erleichterungen bringen. Gleichwohl bleibt die Umsetzung des Gläubigergleichbehandlungsprinzips insbesondere für Entwicklungsländer herausfordernd. Verbesserter Informationsaustausch, mehr Klarheit über die Grundsätze gleichwertiger Behandlung und die Stärkung der Kapazitäten von Schuldnerländern könnten eine bessere Beteiligung des Privatsektors unterstützen.

Um Verschuldung nicht außer Kontrolle geraten zu lassen und im Krisenfall schnell und erfolgreich Umschuldungen verhandeln zu können, ist gutes Schuldenmanagement zentral. Hierzu gehören beispielsweise ein stets aktueller, vollständiger und zutreffender Überblick über den Schuldenstand, Transparenz gegenüber Gläubigern, Ratingagenturen und der Öffentlichkeit sowie gute Regelungen, wer und nach welchen Verfahren Schuldverpflichtungen eingehen kann. Dies unterstützt die Bundesregierung mit Hilfe der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds, der Vereinten Nationen und auch bilateral.⁵⁵

Stimme und Repräsentation des Globalen Südens

Entwicklungs- und Schwellenländer fühlen sich in den Entscheidungsgremien der Internationalen Finanzinstitutionen nicht angemessen vertreten. Sie kritisieren, dass ihre Interessen und Bedürfnisse nicht ausreichend berücksichtigt werden. Forderungen nach einer Reform der internationalen Finanzarchitektur, wie sie vor allem in den Vereinten Nationen erhoben werden, richten sich daher vor allem auf verbesserte Repräsentanz und Mitsprache.

Zur Halbzeit der Agenda 2030 haben sich die Staats- und Regierungschefs beim SDG-Gipfel 2023 in New York darauf verständigt, die internationale Finanzarchitektur zu reformieren, um sie funktionsfähiger (*fit for purpose*), gerechter (*equitable*) und reaktionsfähiger (*responsive*) zu machen.⁵⁶ Ziel ist es, die Entwicklungsfinanzierung und ihre Erfolgsvoraussetzungen zu stärken. Diese Reformen standen

⁵⁴ Quelle: Global Waves of Debt: Causes and Consequences (worldbank.org).

⁵⁵ Quelle: Debt Management Facility (DMF) (worldbank.org), HomePage | DMFAS (unctad.org).

⁵⁶ Quelle: SDG-Gipfel-Erklärung 2023, Ziffer 38, Buchstabe t, Absatz viii.

im Mittelpunkt der Verhandlungen zum Zukunftspakt und werden auch die vierte internationale Entwicklungsfinanzierungskonferenz in Spanien im Sommer 2025 prägen. Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, Kompromisse zu fördern, die ohnehin anstehenden Reformprozesse in den Institutionen nicht zu doppeln und die nachhaltige Funktionsfähigkeit und Akzeptanz der Institutionen zu stärken.

Gemeinsam mit den Entwicklungs- und Schwellenländern wird die Debatte zur Reform der internationalen Finanzarchitektur zu führen sein. Entsprechend wird Deutschland auch die 2025 stattfindende „Shareholding Review“ der Weltbank, bei der Kapitalanteile und Stimmrechte geprüft werden, konstruktiv begleiten.

Die Bundesregierung unterstützt zudem die Weiterentwicklung einer fairen und transparenten internationalen Steuerkooperation. Insbesondere internationalen Konzernen soll im Rahmen der OECD die Möglichkeit zur Steuervermeidung und Gewinnverlagerung genommen werden. Solche Praktiken hindern auch Entwicklungsländer daran, Steuereinnahmen zur Finanzierung ihrer Staatsaufgaben zu erheben. Deutschland beteiligt sich in den Vereinten Nationen konstruktiv an der Erarbeitung einer entsprechenden VN-Steuerrahmenkonvention.

Staatliche Mittel allein reichen nicht – die Rolle privater Investitionen

Das Verständnis, dass es neben staatlichen Mitteln auch privater Investitionen bedarf, prägte bereits die dritte internationale Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung der Vereinten Nationen, die 2015 in Addis Abeba, Äthiopien stattfand. Die erhofften zusätzlichen Mittel konnten jedoch trotz niedriger Zinsen auf den internationalen Kapitalmärkten bisher nicht mobilisiert werden.⁵⁷ Angesichts des massiven Investitionsbedarfs zur Erreichung der globalen Nachhaltigkeits-, Klima- und Biodiversitätsziele können öffentliche Mittel allein nicht ausreichen. Die Mobilisierung von privaten Mitteln für die Finanzierung dieser Ziele in Entwicklungs- und Schwellenländern bleibt daher ein wichtiges Anliegen der deutschen Entwicklungspolitik.

Sie setzt dabei auf mehreren Ebenen an: Zum einen nutzt sie Finanzinstrumente und Marktmechanismen zur gezielten und wirkungsorientierten Mobilisierung privater Investitionen in Entwicklungs- und Schwellenländern. Dies umfasst unter anderem die Verringerung von Investitionsrisiken, die Entwicklung innovativer Finanzierungsmechanismen sowie Mechanismen der (Ko-)Finanzierung transformativer privater Projekte und Unternehmen. So hat Deutschland beispielsweise eine Vorreiterrolle im Aufsetzen von Fonds, bei denen öffentliche Mittel katalytisch zur Verbesserung des Risiko-Rendite-Profiles für private Ko-Investoren genutzt werden.

Die Weiterentwicklung bestehender Instrumente zur Hebelung privater Investitionen sowie die Prüfung neuer Ansätze – auch im Bereich der Risikominderung – ist der deutschen Entwicklungspolitik ein wichtiges Anliegen. Darüber hinaus fördert sie Rahmenbedingungen in den Partnerländern und international, um Investitionen in Entwicklungs- und Schwellenländer attraktiver zu machen.

⁵⁷ Quelle: „From Billions to Trillions – Transforming Development Finance, Weltbank 2015: https://www.devcommittee.org/en/devcommittee/documents?devcom_year=2015.

Impressum

HERAUSGEBER

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)
Kommunikationsstab: Öffentlichkeitsarbeit, digitale Kommunikation

REDAKTION

Referat L2, Politische Planung

STAND

Dezember 2024

GESTALTUNG

Atelier Hauer + Dörfler GmbH, Berlin

BILDNACHWEIS

Titel: Nelson Antoine/Shutterstock
Vorwort: Steffen Kugler

Diese Publikation wird von der Bundesregierung im Rahmen ihrer Öffentlichkeitsarbeit herausgegeben. Die Publikation wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlwerbern oder Wahlhelfern während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen sowie für Wahlen zum Europäischen Parlament.