



# EvB

Erklärung von Bern

Dichiarazione di Berna

Déclaration de Berne

## **Referat von Christine Eberlein, Erklärung von Bern**

### **2. November 2006, Symposium der schweizerischen Gesundheitszusammenarbeit, MMS**

#### **Entwicklungszusammenarbeit im Zeichen der Budgetkonkurrenz: Wer gewinnt den Kampf ums knappe Geld?**

Die grosse UNO Millenniums Konferenz im Jahr 2000 führte uns vor Augen, wie gross das Ausmass der Armut wirklich ist und dass wir im Norden auch für die Misere mitverantwortlich sind. Jeder fünfte Mensch auf der Erde lebt von weniger als 1 Dollar. Bis im Jahr 2015, so wurde vereinbart, soll angestrebt werden, diese Zahlen zu halbieren. Zur Frage, wie dieser ehrgeizige Plan finanziert werden sollte, trafen sich im März 2002 Staats- und Regierungschefs aus dem Norden und Süden in Monterrey, Mexiko zu einem Gipfel über Fragen der Entwicklungsfinanzierung. Erstmals wurde nun endlich einmal die Gretchenfrage der Entwicklungspolitik auf das internationale Parkett gebracht: wer soll eigentlich die dringen Aufgaben der Armutsbekämpfung finanzieren und mit welchen Geldern? Wer finanziert die notwendige Infrastruktur in armen Ländern? Wer bezahlt die Krankenhäuser? Wer finanziert die Ausbildung von Ärzten und Krankenpflegern? Wer bezahlt die dringend notwendigen Medikamente, um die Pandemien Aids, Tuberkulose und die Malaria endlich in den Griff zu bekommen? Wer bezahlt für die Bereitstellung von sauberem Trinkwasser und die Klärung der Abwässer?

Im sogenannten Monterrey-Konsens hielten die Staatschefs fest, dass jedes Land für seine eigene Entwicklung Verantwortung trägt. Weiter sollten gemeinsam Gelder mobilisiert und Handelsfragen, Schuldenprobleme und die Reform der internationalen Finanzarchitektur angepackt werden. Unumstritten war dabei, dass die Außenfinanzierung für Entwicklungsländer drastisch erhöht werden muss, damit diese akzeptable Wachstumsraten erreichen und die Armut reduziert werden kann. Verschiedene Hochrechnungen sprechen von zusätzlich zwischen 50 Mrd. und 150 Mrd. US-Dollar, die zur Erreichung der Millennium-Entwicklungsziele bis 2015 notwendig sind. Es geht aber nicht nur die Höhe der Gelder, sondern auch um ihre rasche Bereitstellung.

#### **Das Jahr 2005 stand im Zeichen der ersten Zwischenbilanz – sowohl auf Seiten der Entwicklungsländer als auch in den Industrienationen.**

Werfen wir einen Blick in die Länder des Südens: Wie sollen sie mehr Gelder für die Armutsbekämpfung bereitstellen? Aus Sicht der Bürger und Bürgerinnen der Länder des Südens fliesst mehr Geld ab, als zu: – in Form von Zahlungen für den Schuldendienst, ungerechten Handelsbeziehungen und riesigen Gewinnen, die ausländische Konzerne aus ihren Volkswirtschaften abschöpfen. Kapitalrenditen von 25 bis 30 Prozent pro Jahr sind in

Afrika nicht ungewöhnlich! Unbemerkt von den Bürgern des Nordens und Südens fließen riesige Geldmengen auf undurchsichtigen Kanälen in Steueroasen. Anstatt Mittel für Entwicklung bereit zu stellen, erhält die Weltbank mehr Geld aus den Entwicklungsländern als sie an diese in Form von Entwicklungskrediten auszahlt. Ihre Schwesterorganisation, der Internationale Währungsfonds, ist so strukturiert, dass seine Angestellten und die Administration von den Zinsen der vergebenen Kredite finanziert werden. Durch das Stopfen von Steuerschlupflöchern, die Verbesserung von Steuersystemen, die Verhinderung von Korruption und Schuldenerlass könnten Milliarden Gelder generiert werden.

### **Mein Augenmerk richtet sich heute auf die Industrieländer und insbesondere auf die Schweiz. Welchen Beitrag leisten wir zur Finanzierung der Armutsbekämpfung und welche innovativen Ideen unterstützt die Schweiz diesbezüglich?<sup>1</sup>**

Mit ihrem Ja zum Monterrey Konsens haben sich die Industrieländer verpflichtet ihre Entwicklungshilfe substanziell zu erhöhen und effizienter ausgestalten sowie andererseits die Kohärenz zwischen Entwicklungs- und Aussenwirtschaftspolitik zu verstärken. Dänemark, Luxemburg, Norwegen, die Niederlande und Schweden haben die UNO-Zielsetzung einer Entwicklungshilfe von 0,7% des Bruttoinlandprodukts (BIP) bereits erreicht oder gar übertroffen (siehe *Grafik 2*). Belgien, Finnland, Frankreich, Grossbritannien, Irland, Kanada und Spanien sind auf dem Weg dazu. Die staatliche EZA Leistung der Schweiz betrug 2005 2.2 Mrd. SFR. Das waren 0.44% des Volkseinkommens. Die starke Erhöhung in den letzten Jahren von 0.33% im 2002 ist im Wesentlichen auf statistische Tricks zurückzuführen. Um im internationalen Vergleich besser dazustehen, hat die Regierung beschlossen, die Kosten für das Asylwesen und Schuldenerlasse gegenüber Irak und Nigeria auf die EZA anzurechnen. 77% fallen auf die bilaterale Zusammenarbeit und 23% fließen an multilaterale Geber, die die Gelder in Form von Krediten und Zuschüssen weiterverteilen.

Das US-Magazin Foreign Policy stufte die Schweiz 2005 als drittletztes Land ein, bezüglich ihrer Bereitschaft als reiches Land mehr Entwicklungshilfegelder zu leisten.

### **Beurteilung von „innovativen“ Finanzinstrumenten**

Die staatlichen Finanzmittel sind *ein* Element. Die Erklärung von Bern ist der Ansicht, dass es für globale Aufgaben auch eine globale Finanzierung geben muss. Wir brauchen auch wirksame Instrumente, um Finanzkrisen zu verhindern, die in manchen Ländern zu mehr Armut führen, als wir mit Entwicklungszusammenarbeit je bekämpfen können. Bei der Bilanz 2005 wurde festgestellt, dass die MDGs nicht erreicht werden, wenn nicht zusätzliche Gelder oder alternative Finanzierungsquellen gefunden werden. Deshalb entbrannte seit ein paar Jahren eine Debatte um Vorstösse und eine Vielzahl neuer innovativer Mechanismen.

### **Diese Instrumente müssen folgende Kriterien erfüllen:**

1. Wie viele Mittel sind Sie in der Lage bereit zu stellen?
2. Sind die Gelder additionell zur EZA?
3. Können die Gelder regelmässig, um deren Einsatz wirksam planen zu können?
4. Können die Gelder schnell fließen?
5. Sind die Massnahmen technisch machbar?
6. Gibt es auf der internationalen Ebene politische Akzeptanz?

---

<sup>1</sup> Die folgenden Ausführungen basieren grossteils auf den am Schluss genannten Quellen

## **Kategorien von Mechanismen**

Die zur Zeit debattierten Mechanismen lassen sich in drei Kategorien einordnen: private Beiträge, Financial Engineering und globale Steuern.

### **1. Private Beiträge**

Private Beiträge werden aus freien Stücken von Individuen und privaten Körperschaften der Armutsbekämpfung zur Verfügung gestellt. Welch ein bedeutendes Potenzial hier noch ungenutzt schlummert, konnten die bei der Tsunami-Katastrophe gespendeten Mittel eindrücklich zu unterstreichen. Allein in der Schweiz entsprach der Spendenbetrag fast 20% der jährlichen offiziellen Schweizer Entwicklungshilfe. Der Schweizer Beitrag an privaten Spenden beträgt ungefähr 100 Mio SFr jährlich.

Hier sind natürlich auch die Geldüberweisungen von Privatpersonen aus dem Süden, die jetzt in Industrieländern leben, zu nennen. Sie nehmen schon jetzt ein vielfaches der Entwicklungshilfe ein und tragen ganz enorm zur Verbesserung des Lebensstandards einzelner Familien bei.

Um mehr private Mittel zu mobilisieren, sind nicht nur Hilfswerke, sondern vor allem auch die Politik gefordert. Sie müsste die Problematik der globalen Armut, die von ihr ausgehenden wirtschaftlichen und politischen Gefahren und die Zusammenhänge mit unseren innenpolitischen Gegebenheiten stärker thematisieren. Die Schweizer Regierung würde es sich aber zu einfach machen, zu sagen: wir können wegen der Schuldenbremse unsere Entwicklungshilfegelder nicht erhöhen: spendet doch ihr als Privatperson einfach mehr.

### **Globale Fonds/Lotterien**

Zudem können aber auch spezifische Anreize oder Strukturen geschaffen werden, die der Mobilisierung privater Mittel dienen. Auf internationaler Ebene werden eine Reihe von Ideen diskutiert, die von einzelnen Ländern bereits umgesetzt werden. Dazu gehören die Schaffung einer **globalen Lotterie**, deren Gewinne für die MDG eingesetzt werden könnten, so genannte «Global Premium Bonds» (Anleihen mit einem zufallsverteilten zusätzlichen Gewinnelement) sowie globale Fonds, die sich spezifischen Themen widmen, welche in der Öffentlichkeit ein besonderes Interesse geniessen, wie der **Global Fund for Aids, Tuberculosis and Malaria (GFATM)**.

### **2. Financial Engineering**

Dieser Ansatz zielt darauf ab, die Verteilung der Gelder geografisch oder zeitlich zu optimieren und dadurch einen Beitrag an eine wirksamere Entwicklungshilfe zu leisten. Der bekannteste Vorschlag stammt vom britischen Schatzmeister Gordon Brown. Er hat 2004 die Schaffung einer **Internationalen Finanzierungsfazilität** vorgeschlagen. Danke einer Bürgschaft der Industrieländer sollen die notwendigen Gelder an den internationalen Finanzmärkten mobilisiert werden. Der Kerngedanke der **Internationalen Finanzierungsfazilität (IFF)** besteht darin, eine kritische Masse an Entwicklungshilfegeldern zeitlich vorzuziehen, um bis zum Jahr 2015 die MDG erreichen zu können (sogenanntes Frontloading). Die entwickelten Länder würden sich zu jährlichen Zahlungen an die IFF verpflichten. Gegen diese Sicherheit würde die IFF auf den Kapitalmärkten eine Anleihe aufnehmen, welche nach 2015 zurückbezahlt würde.

Grundsätzlich erscheint die Funktionsweise der IFF logisch und auch technisch machbar. Ihre Umsetzung birgt aber einige **politische und praktische Fragen**:

1. Erstens ist eine IFF nur bedingt in der Lage, zusätzliche Mittel zu mobilisieren. In den meisten Ländern müssten Beiträge an die IFF im regulären Budgethaushalt eingeschrieben werden. Mit anderen Worten wäre eine Beteiligung an der IFF nur mit einer Kürzung der zukünftigen Entwicklungshilfe in gleicher Höhe machbar.
2. Die Transaktionskosten der IFF werden sehr hoch sein.
3. Eine universelle IFF, die den grössten Teil der international verfügbaren Entwicklungshilfe vorziehen würde, wäre mit enormen Risiken behaftet, zumal zahlreiche Entwicklungsländer in Absorptionsschwierigkeiten geraten dürften.
4. Vielversprechender ist eine selektive Anwendung des IFF-Prinzips auf bestimmte Sektoren.
5. Die Globale Allianz für Impfstoffe und Immunisierung (Gavi) prüft derzeit ein Pilotprojekt, bei dem mit einer Investition von 4 Mrd. US-\$ über die nächsten zehn Jahre bereits heute eine breit angelegte Immunisierungskampagne in der gleichen Höhe finanziert werden könnte.

**Weitere Financial-Engineering-Instrumente** umfassen die Schaffung zusätzlicher **Sonderziehungsrechte des Internationalen Währungsfonds (IWF)** zur Entwicklungsfinanzierung, **der Verkauf eines Teil der IWF-Goldbestände** sowie öffentliche **Garantien zur Stimulierung privater Investitionen**.

Beide Vorschläge, die den IWF betreffen, würden nur einmal einen nennenswerten Beitrag an die Finanzierung der MDG leisten. Zudem dürften sie politisch kaum realisierbar sein: 85% der 110 IWF-Mitgliedstaaten müssten einer solchen Verwendung zustimmen. Hingegen ist das Prinzip staatlicher Garantien für die privatwirtschaftlich organisierte Erbringung öffentlicher Leistungen bereits mehrfach erprobt und wird laufend weiterentwickelt.

**Schweiz:** Auch wenn die Schweizer Regierung das Potenzial der IFF als Instrument zur verbesserten Wirksamkeit der Entwicklungshilfe anerkennt, erachtet sie die Risiken im Zusammenhang mit der universellen IFF insgesamt als zu gross. Der Nachteil dieses Instruments ist in erster Linie die intensive Vorbereitungsarbeit, die mit solchen Projektfinanzierungsstrukturen einhergeht, und somit die relativ langwierige Umsetzung. Die Schweiz findet aber die zweckgebundene Idee der Verwendung der Gelder für Impfstoffe überlegenswert.

### **3. Globale Steuern**

Bei allen Steuerideen steht die Idee im Vordergrund, mit der Besteuerung eines «öffentlichen Übels», in ein «öffentliches Gut» umzuwandeln – nämlich die Umsetzung der MDG – zu finanzieren.

#### ***Besteuerung von Finanztransaktionen Tobin Tax***

Bereits Anfang der Siebzigerjahre hatte der amerikanische Ökonomieprofessor und Nobelpreisträger James Tobin vorgeschlagen, mit einer Lenkungsabgabe auf Kapitalmarkttransaktionen die Schwankungen auf den internationalen Finanzmärkten einzudämmen. Dass mit einer solchen «Tobin Tax» beträchtliche finanzielle Mittel generiert würden, liegt auf der Hand. Schätzungen gehen davon aus, dass jährlich 500 Billionen US\$ Währungstransaktionen vorgenommen werden. Könnte man diese besteuern, würden selbst bei einer Steuer von 0.1% 250 Mrd. US\$ jährlich eingenommen. Im Zusammenhang mit den Finanzkrisen in Asien, Russland und Lateinamerika und deren verheerenden Auswirkungen auf die ärmeren Bevölkerungsschichten in diesen Regionen scheint ein Vorschlag zur Finanzierung der MDG durch eine transaktionsorientierte Besteuerung der internationalen Kapitalmärkte genial. Durch die Steuer würde sich auch das Risiko von Währungsspekulationen und Finanzkrisen mindern.

Während sich vor allem ATTAC und viele NGOs für die Tobin Tax einsetzen, wird sie vor allem von Geschäfts- und Bankenkreisen aufgrund ihrer marktverzerrenden Wirkung heftig bekämpft. Politisch gibt es nach wie vor grosse Bedenken die Steuer einzuführen, da sie nur Wirkung hat, wenn sie weltweit eingeführt wird. Angesichts der Tatsache, dass sich heute mit einem Computer Millionen von Geldern problemlos verschieben lassen, ist es schwierig diese Transaktionen zu verfolgen und zu besteuern.

#### ***Spahnsteuer***

Dem Argument einer Marktverzerrung versucht der deutsche Professor Paul Spahn mit einer reinen Transaktionssteuer zu begegnen. Sie ist eine reine Finanzierungssteuer. Dabei würde der Steuerfuss so tief bemessen, dass von der Steuer keine lenkende Wirkung auf die internationalen Kapitalflüsse ausgeht. Spahn rechnet bei einer Devisentransaktionssteuer in der Höhe von einem Basispunkt – also von 0,01% – allein für die EU und die Schweiz mit Einnahmen von 17 bis 20 Mrd. Euro.

**Die Banken und meisten Regierungsvertreter** wenden ein, dass auch hier die generelle Schwierigkeit besteht, eine Transaktionssteuer universell durchzusetzen und Umgehungen wirksam zu bekämpfen. Zudem glauben Politiker, dass es schwierig wäre den Zusammenhang mit der Finanzierung der MDG zu begründen und politisch durchzusetzen.

**NGOs** wenden ein, dass eine Devisentransaktionssteuer ( Currency Transaction Tax, CTT) auf Währungsbasis einseitig umgesetzt werden könnte. Bei Währungen wie dem Schweizer Franken, dem britischen Pfund, dem brasilianischen Real, der indischen Rupiah und der schwedischen, dänischen und norwegischen Krone bietet sich die einzigartige Chance, eine solche Steuer einzuführen, ohne vorher andere Länder ins Boot holen zu müssen. Wenn Weltwährungen wie

der japanische Yen und der Euro in das CTT-Regime mit eingebunden sind, können auch die meisten Transaktionen in US-Dollars einfach erfasst werden.

Die Einnahmen aus einer solchen CTT sollten direkt der Entwicklung zufließen. Damit würde das Geld von den reichsten Märkten der Welt, von denen, die am meisten von der Globalisierung profitieren, an diejenigen neu verteilt, die es am dringendsten benötigen. Wenn die CTT ihren zweiten Zweck erfüllt, nämlich das Ausmaß Devisenspekulation entscheidend zu begrenzen, wären die Hauptnutznießer der CTT die Schwellenländer mit mittlerem Einkommen: Sie könnten hunderte Milliarden Dollar freisetzen, die heute noch in unproduktiven Devisenreserven festliegen. Die Ersparnisse, die sich durch die Auflösung dieser stillgelegten Reserven, durch niedrigere Opportunitätskosten und größere finanzielle Stabilität ergeben, könnten zu einem Gewinn von gut über 100 Milliarden Dollar pro Jahr führen. Die Gesamteinnahmen aus einer CTT hängen davon ab, wie viele Währungen sich daran beteiligen.

### **Und die Reaktion der Schweiz?**

Die zuständige schweizerische Behörde, die Finanzverwaltung lehnt die Tobin und die Spahnsteuer ab: Die Steuern könnten die internationale Liquidität beeinflussen und umgangen werden. Die Schweiz beteiligt sich nur, wenn international dafür Einigkeit besteht. Das seco lehnt den Vorschlag transaktionsorientierter Steuern ab, da gewichtige Marktverzerrungen für den Schweizer Finanzsektor zu befürchten wären. Insbesondere wäre es nicht möglich, eine solche Besteuerung universell in allen Finanzmärkten durchzusetzen.

### ***Besteuerung des Waffenhandels***

Die Besteuerung internationaler Waffenverkäufe stellt den Bezug zwischen einer zunehmenden Kriminalität und der Hungersnot in zahlreichen armen Ländern her. Präsident Lula aus Brasilien hat die Idee gefördert und will damit seine Anti-Hunger Kampagne finanzieren. Eine Studie der OECD schätzt, dass mit einer Steuer von 5% lediglich etwa 2,5 Mrd. US-\$ jährlich mobilisiert werden könnten, was für die Finanzierung der MDG zwar nicht ausreicht, aber ein weiterer Beitrag wäre.

Der Steuer wird zudem entgegengehalten, dass sie möglicherweise dem illegalen Waffenhandel Vorschub leistet. Die Schweiz hat hierzu noch nicht Stellung genommen.

### ***Lenkungsabgabe auf fossile Energieträger***

Mit einer Lenkungsabgabe auf fossilen Energieträgern könnten substanzielle Ressourcen mobilisiert werden. Gleichzeitig könnte einen Beitrag an die Bekämpfung der Umweltverschmutzung leisten. In der Praxis ist man jedoch noch weit von einer Lösung entfernt, die es erlauben würde, auf globaler Ebene fossile Energieträger zu besteuern. Am konkretesten erscheint der Vorschlag einer Besteuerung von Flugbenzin: Erstens gibt es in dieser Branche bereits Strukturen, um global Gebühren zu erheben. Zweitens ist Flugbenzin aufgrund des internationalen Charakters der Branche noch immer weitgehend steuerbefreit. Die UNO schätzt das Ressourcenpotenzial einer 25%-igen Abgabe auf Kerosin auf rund 12,5 Mrd. US-\$ pro Jahr.

In der **Schweiz** existiert bereits eine Kerosin-Steuer für Inlandflüge. 2002 konnten dadurch 4% der Kerosinlieferungen besteuert werden, was 15 Mio CH Einnahmen pro Jahr bringt. Die

Schweizer Regierung setzt sich dafür ein, das gute Beispiel auch international zu übertragen, wenn sich andere Länder anschliessen würden. Die Swiss wendet ein, dass sie einen Preisnachteil gegenüber Asiatischen Fluglinien hinnehmen müssten, wenn Europa und die Schweiz allein die Steuer übernehmen würden.

### ***Weitere Formen globaler Steuern***

Weitere Ansätze globaler Steuern reichen von Abgaben auf der Brutto-Tonnage internationaler Schifffahrtslinien über die Erhebung einer Steuer auf der Fischerei oder der Rohstoffgewinnung in internationalen Gewässern bis zur Besteuerung geostationärer Satelliten. Viele der Vorschläge scheitern an der technischen Machbarkeit beziehungsweise der mangelnden Universalität ihrer Anwendung; Zudem werden viele innovative Steuerinstrumente durch die Haltung der USA blockiert: Sie lehnt jede Form der Besteuerung ausserhalb ihrer Landesgrenzen ab.

### ***Besteuerung des Flugverkehrs: Die Abgabe auf Flugtickets***

#### **... Und es ist doch mehr möglich, als man denkt**

Bei einer Sitzung der UN im Jahr 2004 kündigten die Präsidenten von Brasilien und Frankreich, Lula da Silva und Jacques Chirac, die Aktion gegen Hunger und Armut an. Kaum zu glauben, dass die Aktion dank einer Verbindung verschiedener innovativer Instrumente zur Bereitstellung zusätzlicher Mittel für die Bedürfnisse der Entwicklung und der Gesundheitsfürsorge (HIV/Aids, TB, Malaria) schon innerhalb von zwei Jahren konkrete Gestalt annehmen würde. Die feindselige Haltung gegenüber dem Gedanken einer neuen, möglicherweise globalen Abgabe war besonders in Washington gross. Der Gedanke an eine Besteuerung des Flugverkehrs oder der CO<sub>2</sub>-Emissionen schien damals gleichermassen unrealistisch. Doch Chile führte im Januar 2006 und Frankreich am 1. Juli 2006 eine Abgabe auf Flugtickets ein.

Frankreich erhebt in innereuropäischen Flügen einen Euro, bei Interkontinentalflügen vier Euro. Für die erste und Business-Klasse wird der zehnfache Satz erhoben. Die Einnahmen sollen 2006 88 Millionen Euro betragen; im kommenden Jahr sollen sie auf 250 Millionen Euro ansteigen.

Frankreich und internationale NGOs argumentieren, dass insbesondere der Flugverkehr von der Globalisierung profitiert und zwar mit einer durchschnittlichen Wachstumsrate von nahezu 5% pro Jahr. Es ist somit gerechtfertigt, dass sich diese Branche an der Umverteilung der Gewinne beteiligt. Die Erhebung unterschiedlicher Beitragssätze, entsprechend den einzelnen Reiseklassen, gewährleistet darüber hinaus eine faire Verteilung der entrichteten Beiträge zwischen den Fluggästen. Der Beitrag soll von allen Ländern erhoben werden. Die Höhe des Beitrags kann natürlich je nach Entwicklungsniveau oder geografischen Gegebenheiten jedes einzelnen Landes (bestimmte Länder können beispielsweise von einem Solidaritätsbeitrag auf Inlandsflüge absehen), in Abhängigkeit von der jeweiligen Entscheidung des Parlaments, variieren. Frankreich will mit den Einnahmen aus der Flugticketsteuer die internationalen Fonds zum Kauf von Medikamenten finanzieren (UNITAID, siehe unten).

Die Regierung der USA versucht die Einführung von internationalen Steuern zu verhindern. Die US-Botschaft kritisiert die angeblich verheerende Wirkung, die eine Flugticketabgabe auf das

Wachstum des Flugreiseverkehrs und den Tourismus hätte. Negativ betroffen wären ihr zufolge vor allem Entwicklungsländer und US-Luftfahrtunternehmen. Auch der schweizerische Bundesrat will sich der Idee nicht anschließen. Auch Fluglinien wie Air France kritisieren die Steuer - sie würde dem Geschäft schaden und Touristen abschrecken.

Die Erklärung von Bern (EvB) begrüsst dagegen die neue Flugticket Steuer. Der Flugverkehr ist eine Wachstumsbranche - daran ändert auch die Einführung der verhältnismäßig niedrigen Flugticketabgabe nichts. Unter den mittlerweile 19 Staaten, die eine Ticketsteuer einführen wollten, sind auch vor allem Entwicklungs- und Schwellenländer. Die Flugticketabgabe ist die erste internationale Steuer, die Globalisierungsgewinner belastet und den Verlierern zugute kommt. Die EvB glaubt jedoch nicht daran, dass weniger Tickets verkauft werden, weil man einen Euro mehr zahlen muss. Allerdings weisen wir daraufhin, dass eine Steuer auf Kapitaltransaktionen und die Bekämpfung der internationalen Steuerhinterziehung um ein Vielfaches ertragreicher wäre. Noch fehlt dafür jedoch der politische Wille. Die Besteuerung von Flugtickets kann relativ schnell und unkompliziert eingeführt werden. Allerdings ist sie natürlich aus ökologischer Sicht kein nachhaltiger Ansatz: sie setzt weder Anreize für die Airlines, emissionsarm zu fliegen, noch für die Fluggäste, Alternativen zum Fliegen zu erwägen.

### ***Die International Drug Purchase Facility UNITAID***

Am 2. Juni 2006 legten Brasilien, Chile, Frankreich und Norwegen in einer gemeinsamen Erklärung den „Grundstein“ für die Internationale Fazilität zum Kauf von Medikamenten (UNITAID). Sie wiesen darauf hin, dass mindestens sechs Millionen HIV-Infizierten eine anti-retrovirale Behandlung benötigen (die aber zur Zeit nur 1,2 Millionen zur Verfügung steht): „Das Maß der Verfügbarkeit therapeutischer Maßnahmen muss dringend geändert werden; dies wiederum bedingt eine Änderung des Maßstabes bei der Mobilisierung von Ressourcen.“ Durch den Fonds sollen im nächsten Jahr mindestens 300 Millionen Dollar zusammenkommen. Damit soll Unitaid weltweit in großen Mengen Nachahmermedikamente gegen Aids einkaufen und dabei möglichst niedrige Preise mit den Herstellern aushandeln. Das Geld soll auch für Medikamente gegen Tuberkulose und Malaria in Entwicklungsländern eingesetzt werden. Mit Hilfe innovativer, zusätzlicher Mittel möchte UNITAID, und nachhaltige Geldquellen für die gemeinschaftliche Beschaffung von Medikamenten erschließen, den Prüfungsverfahren für Medikamente neuen Auftrieb geben und nationale Aufsichtsbehörden bei der Qualitätskontrolle von Medikamenten unterstützen. Des Weiteren möchte sie die Diversifizierung generischer Produkte fördern, Preissenkungen herbeiführen und weitere Firmen dafür interessieren.

Frankreich wird mit rund 250 Millionen Dollar im nächsten Jahr am meisten beisteuern. Inzwischen haben 19 Staaten ihre Absicht erklärt UNITAID zu unterstützen. Dazu gehören: Brasilien, Chile, die Elfenbeinküste, Gabon, Großbritannien, Jordanien, Kambodscha, Kamerun, Kongo, Luxemburg, Madagaskar, Mali, Mauritius, Neu-Guinea, Nikaragua, Norwegen, Südkorea und Zypern.

## **Kritik von NGOs**

Viele Organisationen haben darauf hingewiesen, dass es nichts nützt, bedeutend mehr Mittel zur Beschaffung von Medikamenten bereit zu stellen, wenn die Länder den Pharmafirmen das Zwei-, Drei- oder Vielfache des Mindestpreises bezahlen müssen und das Geld im Wesentlichen wieder in den Norden zurückfließt, während anderswo viele Menschen ohne Behandlung bleiben. Sie weisen darauf hin, dass UNITAID nur dann einen nennenswerten Beitrag zur Sicherung einer umfassenden therapeutischen Versorgung bis zum Jahr 2010 leisten kann, wenn sie

- a) sich mit anderen Einkäufern zusammenschließt, um ihr Durchsetzungsvermögen zu steigern;
- b) die Regierungen bei der Nutzung von nachgiebigen Formulierungen und Lücken in dem bestehenden Übereinkommen über handelsbezogene Rechte an geistigem Eigentum (TRIPs) unterstützt und sich gegen eine Ausweitung des Übereinkommens stellt und
- c) patentrechtliche Hindernisse abzuschaffen versucht.

## **Bewertung der französischen Initiative**

Wie Präsident Chirac im März 2006 in Paris anmerkte, überwinden diese Initiativen ein Tabu, welches von den USA mit Nachdruck aufrecht erhalten wurde und welches Verhandlungen und Maßnahmen zur Umsetzung internationaler Abgaben mehrere Jahre lang verhindert hatte. Die Initiative zur Einführung einer Abgabe auf Flugtickets durchbrach eine der wichtigsten Einschränkungen des Konzepts internationaler Abgaben, die besagt, dass sie zu ihrer Einführung einer allgemeinen Unterstützung bedürfen. Die breite politische Unterstützung und die Umsetzung des Konzepts gründen sich im Wesentlichen auf die inhaltliche Verknüpfung von neuen Finanzierungsinstrumenten mit der Bearbeitung dringlicher Gesundheitsproblemen. Der Ansatz stellt nur eine von vielen Möglichkeiten dar, bei denen verschiedene Länder nach eigener Wahl die Führung übernehmen können. Die innovative Finanzierung für Entwicklung, ins Leben gerufen durch eine Koalition „Gleichgesinnter“, profitiert von der Unterstützung des UN-Generalsekretärs und nutzt die UN als Organ zur Berichterstattung und Förderung der Beteiligung und der weiteren Entwicklung.

Nachdem sowohl UNITAID als auch die Abgabe auf Flugtickets relativ kurzfristig umgesetzt werden konnten, fordern NGOs wie die EvB und die Alliance Sud die Regierungen auf, den einmal eingeschlagenen Weg weiter zu verfolgen, Initiativen zur Einführung einer ersten Devisentransaktionssteuer durchzuführen und Konferenzen und Initiativen gegen Steuerhinterziehung, Steueroasen sowie Steuertricks der Transnationalen Konzerne ins Leben zu rufen. Die für das Jahr 2008/09 angesetzte Konferenz zur Überprüfung der Finanzierung für Entwicklung sollte sich auf die Frage konzentrieren, welche Bedingungen diese Initiativen ermöglicht haben und wie andere derartige Bedingungen gefördert werden könnten. Sie bietet die Möglichkeit, auch längerfristige Fragen der globalen Wirtschaftsführung und der politischen Förderung einer gerechten, nachhaltigen Entwicklung auf die Tagesordnung zu setzen.

Insbesondere fordert die EvB, dass die Schweiz in der Diskussion um innovative Finanzierungsinstrumente der Entwicklung und insbesondere der Besteuerung des Flugverkehrs nicht länger abseits stehen darf.

## **Resumé**

Trotz des weltweiten und vielseitigen Drucks reichen die Beschlüsse hinsichtlich der Mittel für Entwicklungszusammenarbeit einschließlich Entschuldung (ODA) bei weitem nicht aus, um die Millenniumsentwicklungsziele bis 2015 zu erreichen.

Obgleich die Diskussion über innovative Finanzinstrumente seit der Konferenz in Monterrey 2002 in Gang gekommen ist, haben weder die EU noch die G8 und in der Folge auch nicht der Millennium+5 Gipfel umsetzungsreife Beschlüsse gefasst, im Gegenteil, die Diskussion ist eher zurückgefallen. Die Tobin-Steuer hat immer noch keine Chance. Inzwischen wird sie kaum noch diskutiert, auch nicht als Instrument, globale Finanzkrisen zu verhindern. Für die Flugbenzinsteuer gibt es auch keine Mehrheiten. Die von der britischen Regierung ins Spiel gebrachte Internationale Finanz Fazilität (IFF) hat ebenfalls starke Gegner. Lediglich die Flugticket-Steuer hat Chancen.

### ***Wo steht die Schweiz?***

Anlässlich der Frühjahrstagungen 2005 der Bretton-Woods-Institutionen hat die Schweiz Position bezogen. Grundsätzlich ist die Schweizer Regierung offen, viel versprechende Ansätze weiter zu diskutieren. Sie plädiert aber für eine realistische Sichtweise und ein pragmatisches Vorgehen. Unter den globalen Steuern erachtet die Schweiz eine Besteuerung von Flugbenzin als am machbarsten. Doch zeichnet sich zurzeit kein breit abgestütztes internationales Vorgehen ab. Da sich die meisten alternativen Finanzierungsinstrumente kaum fristgerecht für die Finanzierung der MDG umsetzen lassen, darf aus Sicht der Schweiz die Diskussion über die reguläre Entwicklungshilfe und deren Wirksamkeit nicht vernachlässigt werden.

### ***Weitere grundsätzliche Forderung der EvB zur Entwicklungsfinanzierung***

Die Mobilisierung zusätzlicher Ressourcen allein reicht nicht aus, zumal sie derart schleppend angegangen wird. Zusätzliche Ressourcen müssten mit einer möglichst wirksamen und effizienten Verwendung der Entwicklungshilfe einhergehen. Immerhin wurden seit Monterrey vereinbart, die Abstimmung der Entwicklungshilfe unter den Geberorganisationen sowie die Resultatmessung zu verbessern. Auch der beim G8 Gipfel in Schottland versprochene und schon zum Teil realisierte Schuldenerlass der ärmsten hochverschuldeten Länder wird einen wichtigen Beitrag zur Entlastung der Budgets armer Länder leisten. Auch die Schweiz ist hier aufgefordert einen Beitrag zu leisten. Die EvB fordert, dass dieser Beitrag nicht aus dem Entwicklungshilfebudget genommen wird, sondern additionell ist. Das Zögern der Schweiz hier einen Beitrag zu leisten, zeigt auch, dass wir einen neuen Mechanismus brauchen, der misst, wie weit Zusagen der Industrieländer tatsächlich eingehalten werden.

Weiter müssten Länder, die zur Liberalisierung ihres Handels gezwungen werden, für den Verlust des Wegfalls ihrer Handelszölle kompensiert werden. Und nicht zu vergessen sind die Abschaffung von Agrarsubventionen in Industrieländern. Da würde die US-Regierung im Moment schlecht aussehen, sie hat ja gerade ihre Agrarproduktsubventionen massiv aufgestockt. Schliesslich ist nicht zu vergessen, dass ein neues globales Wettrüsten verhindert werden muss. Die amerikanische Regierung gibt jetzt 48 Milliarden Dollar zusätzlich für Militäreinsätze aus

Aber wer das Geld für Militär ausgibt, kann es nicht für die globale Armutsbekämpfung verwenden.

**Quellen:**

Martin Rohner: Innovative Finanzierungsinstrumente im Dienste der Millenniums-Entwicklungsziele, in die Volkswirtschaft, 06-2005, S. 47 ff

John W. Foster: Innovative Finanzierungsinstrumente: Taten statt beraten! In: Social Watch Report, Deutschland 2006, S. 24 ff

Richard Gerster, Die staatliche Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz, 2005

Walter Hofer, Richard Gerster: New Sources of Development Financing: An SDC Working Paper, Feb. 2005