

# multilaterale akzente

22. Ausgabe/März 2017

Informationen der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit DEZA  
und des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO

## Editorial

Die Multilateralen Entwicklungsbanken (MDB) spielen eine wichtige Rolle bei der Umsetzung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung. Sie dienen als Drehscheibe für Wissen und technisches Know-how und sind in der besten Position, um Kapital für eine langfristige Entwicklungsfinanzierung zu mobilisieren. Im Jahr 2016 schlossen drei MDB (Weltbank, Afrikanische Entwicklungsbank, Asiatische Entwicklungsbank) Verhandlungen über die Wiederauffüllung ihrer konzessionellen Hilfsfonds ab.

Das neue Finanzierungsmodell der International Development Association, erlaubt es der Weltbank ihre finanzielle Stärke auf den Finanzmärkten auszuspielen. Dies entspricht der Forderung nach einer Aufstockung der multilateralen Finanzierungsressourcen gemäss der Aktionsagenda von Addis Abeba. Die Schweiz hat sich aktiv an der Ausarbeitung des neuen Finanzierungsmodells beteiligt, insbesondere was die Tragbarkeit der Schulden angeht. Die Schweiz bemühte sich, Substanz und konstruktive Kritik in die Wiederauffüllungsverhandlungen einzubringen. Angesichts der wachsenden Bedeutung des Privatsektors in den Entwicklungsländern drängte sie darauf, dass die MDB verstärkte Anstrengungen zur Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen unternehmen. Weiter unterstützte sie die MDB bei ihren Bestrebungen, die Systeme zur Ergebnismessung zu stärken und die Effizienz und Effektivität ihrer Entwicklungsprojekte in fragilen Kontexten zu steigern. Dies soll durch eine engere Zusammenarbeit mit anderen Akteuren, insbesondere den Vereinten Nationen, erreicht werden.

Nicole Ruder  
Daniel Birchmeier

## Weltbank: mehr Unterstützung für die Ärmsten



IDA18 fokussiert auf den Privatsektor und die Beschäftigung. Hier eine Fruchtsaftfabrik in Accra, Ghana. Foto: Dominic Chavez/Weltbank

Erstmals in ihrer Geschichte wird die Einheit der Weltbank, die den Auftrag hat, den ärmsten Ländern mit Spenden und Darlehen unter die Arme zu greifen, am Kapitalmarkt Geld aufnehmen. Mit den zusätzlichen Mitteln wird sie insbesondere zur Finanzierung der Ziele für nachhaltige Entwicklung beitragen.

Die aktuelle Situation scheint paradox: Ein Hilfsfonds für die ärmsten Länder der Welt häuft im Laufe der Jahre Kapital an. Genau dies ist im Moment der Fall bei der Internationalen Entwicklungsorganisation (IDA), der Einheit der Weltbank, die besonders mittellose Länder unterstützt. Die Erklärung jedoch ist einfach: Neben den regelmässigen Beiträgen der Geberländer erhält der Fonds seit den 1990er-Jahren erste Rückzahlungen früherer Darlehen. Die traditionell vorsichtig agierende Institution hat so einen Sparstrumpf angelegt und wurde nun aufgefordert, diese Überschüsse sinnvoll einzusetzen.

### «Radikale Neuausrichtung»

Anlässlich der 18. Wiederauffüllung, welche die IDA im Dezember 2016 erfolgreich abschloss, wurden deshalb die Regeln in diesem Sinne geändert. Der Verwaltungsrat hat nämlich der IDA zum ersten Mal bewilligt, am Markt für Schuldpapiere Mittel aufzunehmen und dabei ihre solide Finanzlage in die Waagschale zu werfen. Der Weg dazu wurde bereits vor drei Jahren (IDA17) geebnet, als die Geberländer die Möglichkeit erhielten, der IDA Darlehen zu gewähren. Die Weltbank wertet den Marktzugang der IDA als «radikalste Neuausrichtung» seit deren Gründung vor 56 Jahren. Ergebnis: Nach

dieser Finanzierungsrunde haben die Zusagen einen Rekordbetrag von 75 Milliarden Dollar erreicht, gegenüber 52 Milliarden im vorangehenden Finanzierungszeitraum. Ungefähr ein Drittel dieser Summe wird am Markt aufgenommen und stellt somit keine eigentliche Refinanzierung dar.

Die IDA verfügt über ein AAA-Rating – dank solider Reserven, gutem Ruf, guter Gouvernanz, positivem Auftrag (Hilfe für die Ärmsten) und natürlich dank der Unterstützung durch die Geber. Deshalb erhält sie am Kapitalmarkt vorteilhafte Zinsen.

Mit der Inanspruchnahme der Kapitalmärkte folgt die IDA einem Aufruf der Internationalen Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung vom Juli 2015 in Addis Abeba. Der damals verabschiedete Aktionsplan forderte die multilateralen Entwicklungsbanken auf, Finanzierungen bereitzustellen, «indem sie ihre Beiträge und ihr Kapital optimal nutzen und indem sie Ressourcen an den Kapitalmärkten mobilisieren». Dieser Aufruf steht in Einklang mit dem Grundgedanken der Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDG) und dem Kampf gegen den Klimawandel. Die G20 begrüßte einige Monate später die eingeleitete «Bilanzoptimierung» bei den multilateralen Entwicklungsbanken, für die sie sich eingesetzt hatte.

## Das ist neu

Falls die von der IDA18 erreichten Zusagen realisiert werden, stehen eine Verdoppelung der Hilfe für fragile und konfliktbetroffene Länder und erstmals ein Budgetposten für die Betreuung von Flüchtlingen in Aussicht. Damit sollen die Aufnahmeländer bei der Bewältigung massiver Flüchtlingsströme unterstützt und die gesellschaftliche und wirtschaftliche Integration dieser Menschen oder ihre Rückkehr ins Herkunftsland gefördert werden.

Das Programm zur regionalen Integration und für die Infrastruktur wird ebenfalls ausgebaut. Ebenso wird das 2010 geschaffene Finanzierungsfenster zur Bewältigung der Wirtschaftskrise erweitert. Neu umfasst es auch gesundheitliche Notsituationen und Naturkatastrophen. Mehr Mittel sollten auch für Länder bereitstehen, die eine vorübergehende Krise erleben und Hilfe benötigen, damit sie nicht längerfristig

Das Siedlungsprojekt Delmas 32 in Haiti, an dem sich die IDA beteiligt, verfügt bis 23 Uhr über Strom, so dass die Geschäfte auch abends geöffnet sein können. Foto: Dominic Chavez/Weltbank



wirtschaftlich zurückfallen und in die Fragilität abrutschen.

Eine weitere Neuheit: Zum ersten Mal wird die IDA ein «Fenster» für den Privatsektor öffnen. Zur Verfügung steht ein Betrag von 2,5 Milliarden Dollar, um Privatinvestitionen in den IDA-Ländern zu fördern, insbesondere in den fragilen Ländern. Diese Initiative wird von der Schweiz wesentlich mitgetragen und in Zusammenarbeit mit zwei anderen Organen der Weltbankgruppe umgesetzt, die Privatinvestitionen in den Entwicklungsländern fördern: mit der Internationalen Finanz-Corporation (IFC) und mit der Multilateralen Investitions-garantie-Agentur (MIGA). Gemäss der Weltbank wird durch die Zusammenarbeit dieser beiden Einheiten ihr Portfolio an Investitionen in «IDA-Ländern» merklich ausgebaut. Diese Stärkung des Privatsektors steht in Einklang mit der Stossrichtung der UNO, insbesondere mit der Agenda 2030 und den Empfehlungen der Agenda von Addis Abeba.

Die erstmals von der Weltbank anlässlich einer Wiederauffüllung der IDA organisierte öffentliche Konsultation bot der Zivilgesellschaft Gelegenheit, Anliegen zum Schutz der verletzlichsten Bevölkerungsgruppen vorzubringen und die IDA aufzufordern, dafür zu sorgen, dass diese privaten Investitionen den Ärmsten zugutekommen. Die Bank hat diese Kommentare und Anregungen teilweise in den Schlussbericht der IDA18 einbezogen.

## Spezialthemen

Der Fokus auf den Privatsektor wird durch ein neues «Spezialthema» verstärkt, das sich der Schaffung von Arbeitsplätzen und der wirtschaftlichen Transformation widmet. Es ersetzt das bisherige allgemeinere Thema des inklusiven Wachstums und legt den Schwerpunkt stärker auf die Bereiche Infrastruktur, Privatwirtschaft, Schaffung von Arbeitsplätzen und regionale Integration.

Die Spezialthemen waren 2005 eingeführt worden, um die Wirksamkeit der Institution mit Blick auf die im Jahr 2000 gerade verabschiedeten UNO-Millenniumsziele zu verstärken. Zu den aktuellen Themen gehören Gender, Fragilität und Klima, hinzugekommen sind 2016 Beschäftigung und wirtschaftliche Transformation sowie Gouvernanz. Diese Querschnittsthemen dienen als Kompass, um zu gewährleisten, dass sie auf allen Ebenen einfließen. Das Thema Gouvernanz zum Beispiel, das die Bekämpfung von Korruption und unlauteren und illegalen Finanzflüssen beinhaltet, gehört seit Langem zu den Tätigkeitsbereichen der Weltbank. Dass der Bereich zu einem Spezialthema der IDA erklärt wird, zeugt von deren Willen, die Gouvernanz als Priorität zu etablieren.

## Intensivere Zusammenarbeit

Rund 776 Millionen Menschen leben weltweit in extremer Armut, 454 Millionen davon in «IDA-Ländern». In einem beträchtlichen Teil dieser Länder hat sich die wirtschaftliche Situation verbessert, womit sie

auch Zugang zu einer breiteren Palette von Finanzleistungen erhielten. Die ärmsten Länder hingegen sind weiterhin auf öffentliche Hilfe in Form von Spenden und günstigen Darlehen angewiesen. Erschwerende Faktoren für sie sind Gewalt, demografischer Druck und der Klimawandel, welcher laut der Weltbank bis 2030 allein zusätzliche 100 Millionen Menschen in Armut stürzen könnte.

Der Zeitraum der IDA18 erstreckt sich von 2017 bis 2020. Falls die Zusagen eingehalten werden, sollte die IDA gemäss Angaben der Weltbank insbesondere in der Lage sein, einen Beitrag zur medizinischen Grundversorgung und Ernährung von 400 Millionen Menschen zu leisten, 45 Millionen Menschen Zugang zu Trinkwasser zu verschaffen

und die Schulbildung von über 300 Millionen Kindern zu unterstützen. Ziele in weiteren Bereichen sind die Entwicklung oder der Ausbau von Finanzdienstleistungen für vier bis sechs Millionen Personen, die Verbesserung der Gouvernanz in rund 30 Ländern oder die Erzeugung von fünf Gigawatt Energie aus erneuerbaren Energiequellen.

Neben den versprochenen Summen und der «radikalen Neuausrichtung» hat die IDA einen weniger augenscheinlichen Wandel vollzogen, der aufmerksamen Beobachtern nicht entgangen ist: Auf Empfehlung mehrerer Geber, darunter der Schweiz, stärkt sie die Zusammenarbeit mit der UNO, indem sie sich explizit der Agenda 2030 und den Zielen für nachhaltige Entwicklung (SDG)



Der Detailhandel profitiert vom höheren Lebensstandard. Das kurbelt die Geschäfte an, wie hier im Dorf Sambok, Kambodscha. Foto: Chhor Sokunthea/Weltbank

verpflichtet. Die UNO hat die Entwicklung der IDA begrüsst – als «einen der bisher konkretesten und wesentlichsten Vorschläge» als Reaktion auf die Forderungen der Agenda von Addis Abeba zur Finanzierung der SDG.

## Drei Fragen an ...



**HOMI KHARAS** ist Senior Fellow an der Brookings Institution und ehemaliger regionaler Chefökonom für Ostasien bei der Weltbank.

**Die IDA darf sich zum ersten Mal auf dem Kapitalmarkt finanzieren. Wie beurteilen Sie diesen Paradigmenwechsel?**

Ich begrüsse diese Entwicklung. Weil heute andere konzessionelle Finanzierungsmöglichkeiten schwieriger geworden sind, kann die IDA auf diese Weise ihre Kreditvergabekapazität beträchtlich erhöhen. Die IDA erhielt ein AAA-Rating, sodass sie zu den bestmöglichen Konditionen Geld aufnehmen und die tiefen Zinssätze auch den Entwicklungsländern weitergeben kann. Die IDA muss jetzt zeigen, dass sie fähig ist, die Mittel wirksam einzusetzen. Da sie einen Fokus auf fragile Staaten legt, in denen gute Entwicklungsergebnisse erfahrungsgemäss nur schwer erreichbar sind, ist dies eine beträchtliche Herausforderung.

**IDA18 sieht einige Neuerungen vor (Mobilisierung des Privatsektors, stärkerer Fokus auf Fragilität, Flüchtlinge, Arbeitsmarkt usw.). Welche sind für Sie am wichtigsten, was fehlt?**

Die wichtigste Neuerung ist wahrscheinlich das Private Sector Window. Es werden IDA-Ressourcen reserviert, um die Risiken privatwirtschaftlicher Investitionen zu reduzieren. Über das Private Sector Window kann die IDA private Mittel beschaffen. Sie mobilisiert dadurch mehr Ressourcen für die Entwicklung der ärmsten Länder und profitiert gleichzeitig von der Kapazität der Unternehmen zur Effizienzsteigerung und zur Schaffung von Arbeitsplätzen. Es fehlte eine umfassende Ausweitung der Geberbeiträge an IDA18, tatsächlich gingen diese real zurück (in Lokalwährung waren sie hingegen konstant). Die herkömmlichen Darlehen aus den Budgets der Geber wurden bis zu einem gewissen Grad von der Kreditaufnahme durch die IDA abgelöst. Die IDA spricht zwar sehr überzeugend von der Stärkung ihrer Resilienz, bei der wirksamen Umsetzung in relevante Projekte oder in Form des Aufbaus institutioneller Kapazitäten besteht jedoch Nachholbedarf.

**2016 wurden auch die Wiederauffüllungen des Afrikanischen und des Asiatischen Entwicklungsfonds abgeschlossen. Gibt es hier ähnliche Entwicklungen wie bei der IDA?**

Die Wiederauffüllung des Afrikanischen Entwicklungsfonds lag weit unter den Erwartungen und den Unterstützungsanfragen. Real haben etliche Geberländer ihren Beitrag gesenkt. Das war deshalb enttäuschend, weil sich die Armut heute weitgehend auf Afrika konzentriert und weil das Wirtschaftswachstum in Afrika und die Mobilisierung eigener Ressourcen aufgrund des Zerfalls der Rohstoffpreise rückläufig sind. Vor diesem Hintergrund genügen die konzessionellen Finanzierungsressourcen nicht, um den Bedarf des Kontinents zu decken.

Die Lage beim Asiatischen Entwicklungsfonds ist besser, namentlich in Bezug auf die Mittelbeschaffung in den Schwellenländern. Wie die IDA kann die Asiatische Entwicklungsbank Darlehen mit Anleihen am Markt kombinieren, um so ihren Kunden ein höheres Volumen an konzessionellen Krediten zu gewähren.

# Refinanzierungen in Afrika und Asien

Ebenso wie die IDA haben auch der Afrikanische und der Asiatische Entwicklungsfonds ihre Wiederauffüllung 2016 unter Dach und Fach gebracht. Sie sind nach wie vor die wichtigsten Finanzierungsquellen für die ärmsten Länder ihrer jeweiligen Region.

## Asiatischer Entwicklungsfonds

Dr. Keo Sarum, Chefarzt im Gesundheitszentrum Ta Phem in Kambodscha, wird die Nacht nie vergessen, als das Licht im Operationssaal ausging, während er mit seinem Team eine Hochrisikogeburt betreute. Er führte die Operation schliesslich mit einer kleinen Notlampe zu Ende. Es war längst nicht der einzige Stromausfall im Jahr 2012. Ein Jahr später wurde die Klinik, die sich 80 km von Phnom Penh befindet, ebenso wie die gesamte Region Tram Kok an ein neues Elektrizitätsnetz angeschlossen. Der Strom kommt seither aus dem Nachbarland Vietnam im Rahmen eines Programms zur Vernetzung von sechs Ländern, die am Mekong liegen (Greater Mekong Subregion Transmission Project).

Vor diesem Investitionsprojekt war das kambodschanische Stromnetz fragmentiert, und es gab kein Verteilnetz. Dank des Projekts im Umfang von 76 Millionen Dollar, das zu mehr als der Hälfte von der Asiatischen Entwicklungsbank (ADB) finanziert wurde, wird heute Strom von der vietnamesischen Grenze über eine 109 km lange Hochspannungseitung in die Hauptstadt Kambodschas geliefert und von dort aus durch private Betreiber im Land verteilt. Der Preis für eine Kilowattstunde Strom, der früher häufig durch Dieselgeneratoren erzeugt worden war, ist um 75 Prozent gesunken.

Die ADB unterstützte dieses Projekt durch ihr konzessionelles Kreditfenster, den Asiatischen Entwicklungsfonds (ADF). Dieser hat gerade seine 12. Wiederauffüllung abgeschlossen und dabei eine wesentliche Neuausrichtung vorgenommen. Da inzwischen zahlreiche Länder verschiedene Finanzierungsquellen in Anspruch nehmen können, vergibt der Entwicklungsfonds künftig nicht mehr nur Spenden an die ärmsten Länder.

Die ADB wird ihre Beiträge zugunsten einer «nachhaltigen und inklusiven Entwicklung» erhöhen und sich dabei auf sieben Prioritäten konzentrieren: Integration der Genderthematik in alle Projekte; Unterstützung für fragile und konfliktbetroffene Länder; Ernährungssicherheit; Entwicklung des Privatsektors; Gouvernanz; Klimawandel und schliesslich Förderung regionaler öffentlicher Güter.

Die Refinanzierung beläuft sich auf 2,5 Milliarden Dollar. Davon stammen 28 Millionen aus der Schweiz.

## Afrikanischer Entwicklungsfonds

Auch die Afrikanische Entwicklungsbank (AfDB) hat 2016 die 14. Wiederauffüllung ihrer Teilorganisation, die Gelder an die Ärmsten vergibt, abgeschlossen. Aktuell erfüllen 38 Länder in unterschiedlichem Ausmass die Kriterien für eine Unterstützung

durch den Afrikanischen Entwicklungsfonds (AfDF), dem für die nächsten Jahre 5,8 Milliarden US-Dollar zur Verfügung stehen.

Diese Projekte orientieren sich an fünf Schwerpunkten (Energie, Ernährung, Industrialisierung, Integration, Lebensqualität) und vier Transversalthemen: Fragilität, Gouvernanz, Klimawandel und Gender. Ein zentrales Anliegen bleibt die Schaffung von Stellen im formellen Sektor auf einem Kontinent, auf dem 60% bis 80% der Arbeitsleistung informell erbracht wird. Die Bank betont in einem Bericht zum AfDF14 die «zentrale» Rolle, die den privaten Investitionen zukommen müsse, auch in fragilen Ländern.

Die AfDB hat nach eigenen Angaben mit der Unterstützung des Privatsektors im Zeitraum 2013–2015 zur Schaffung von rund 3 Millionen Stellen beigetragen. Die direkten Effekte zu messen, ist häufig schwierig, da die Beschäftigung von zahlreichen, miteinander verknüpften Faktoren abhängt. In Malawi zum Beispiel hat der AfDF ein Programm für ländliche Entwicklung unterstützt, das die wirtschaftlichen Aktivitäten von rund 12'000 Empfängern fördern soll, indem unter anderem den Ärmsten geholfen wird, sich wirtschaftlich zu organisieren. Gemäss AfDF wurden durch das Programm rund 3000 Arbeitsplätze geschaffen, und die Wirtschaftstätigkeit erhielt durch die Schaffung oder Stärkung von 354 Unternehmensgruppen und 10 Genossenschaften zusätzliche Impulse.



Von der Asiatischen Entwicklungsbank finanziertes Elektrizitätswerk in Kimbe auf der Insel Neubritannien in Papua-Neuguinea. Foto: AsDB

## IMPRESSUM

Herausgeber:

Direktion für Entwicklung  
und Zusammenarbeit DEZA  
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO

Redaktionelle Mitarbeit: Michel Bühner

Layout: Visuelle Kommunikation, EDA

Übersetzung aus dem Französischen: EDA

Nicole Ruder, Leiterin Abteilung Globale Institutionen, DEZA, nicole.ruder@eda.admin.ch

Daniel Birchmeier, Leiter des Ressorts «Multilaterale Zusammenarbeit», SECO, daniel.birchmeier@seco.admin.ch