

Auch in Zeiten von COVID-19 brauchen wir eine nachhaltige Entwicklungsfinanzierung

Wie wirkt sich die COVID-19-Pandemie auf den Etat des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) aus?

Der vom Deutschen Bundestag Ende 2019 beschlossene BMZ-Etat für 2020 betrug 10,88 Milliarden Euro. In Reaktion auf die Covid-19-Pandemie verabschiedete der Deutsche Bundestag im Juli 2020 den zweiten Nachtragshaushalt für 2020. Dadurch erhöhte sich der BMZ-Etat auf 12,43 Milliarden Euro. Weitere 1,55 Milliarden Euro sollen in den BMZ-Haushalt für 2021 fließen. **Die Deutsche Stiftung Weltbevölkerung (DSW) begrüßt diese Aufstockungen und die damit einhergehende Stärkung von multilateralen Organisationen.** Diese sind wichtige Partner für Gesundheitssystemstärkung und die Umsetzung des nachhaltigen Entwicklungsziels (Sustainable Development Goal, SDG) 3 zu Gesundheit für alle und SDG 5 zur Gleichstellung der Geschlechter. **Für 2021 plant die Bundesregierung, den BMZ-Etat um 2,3 Millionen Euro von rund 12,43 auf 12,44 Milliarden Euro geringfügig zu erhöhen.**

Die DSW begrüßt grundsätzlich, dass die Bundesregierung gerade in Zeiten von COVID-19 das aktuelle Niveau des BMZ-Haushalts halten möchte. Jedoch vermisst die DSW die Verstetigung der im zweiten Nachtragshaushalt 2020 eingestellten Erhöhungen der Beiträge für multilaterale Organisationen. Gleichzeitig kritisiert die DSW die fehlende Nachhaltigkeit in der mittelfristigen Finanzplanung für die Jahre 2022 bis 2024. Dort ist ein Absinken des BMZ-Etats ab 2022 vorgesehen. Die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie werden auch über das Jahr 2021 hinaus deutlich zu spüren sein. Hier ist eine vorausschauende Planung unabdingbar.

Mit den COVID-19-bedingten Erhöhungen für 2020 und 2021 und der auch für die kommenden Jahre prognostizierten geringeren Wirtschaftsleistung wird Deutschland wahrscheinlich sowohl 2020 als auch 2021 das Ziel erreichen, öffentliche Entwicklungsgelder (Official Development Assistance, ODA) in Höhe von 0,7 Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE) bereitzustellen.

Die konkreten Forderungen der DSW für den BMZ-Haushalt

Die COVID-19-Pandemie stellt die Weltgemeinschaft und somit auch Deutschland vor immense Herausforderungen. Die DSW begrüßt die COVID-19-bedingten Erhöhungen der ODA-Mittel und das wahrscheinliche Erreichen des 0,7-Prozent-Ziels. Für eine nachhaltige Entwicklungsfinanzierung fordert die DSW den Deutschen Bundestag und die Bundesregierung auf,

- sich dafür einzusetzen, dass der Plafonds des BMZ auch über 2021 hinaus nicht unter das 2020-Niveau von 12,43 Milliarden Euro sinkt,
- sicherzustellen, dass Deutschland auch langfristig das 0,7-Prozent-Ziel erreicht und hierfür den BMZ-Etat mit ausreichenden Verpflichtungsermächtigungen ausstattet.
- den Haushalt 2021 erkennbar an den SDGs auszurichten und
- signifikante Mittel für internationale Bemühungen zur Eindämmung der COVID-19-Pandemie, im Rahmen der international koordinierten Antwort - dem Access to COVID-19-Tools Accelerator (ACT-Accelerator)¹ - bereitzustellen.

¹ Detaillierte Informationen zum ACT-Accelerator finden sich in der Infobox auf der letzten Seite.

POSITIONSPAPIER ZUM BMZ-HAUSHALT 2021



In der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit fordert die DSW:

- **den Beitrag an den Globalen Fonds zur Bekämpfung von Aids, Tuberkulose und Malaria für 2021 auf mindestens 550 Millionen Euro zu erhöhen (Haushaltstitel 896 07-023):**

Die DSW begrüßt, dass Deutschland dem Globalen Fonds im Rahmen des zweiten Nachtragshaushalts 2020 zusätzlich 150 Millionen Euro für die Eindämmung der COVID-19 Pandemie zugesagt hat. Diese Gelder können jedoch nur ein Anfang gewesen sein. Der aktuelle Haushaltsentwurf für das Jahr 2021 sieht hingegen lediglich einen Beitrag zum Globalen Fonds von 350 Millionen Euro vor.

Der von der DSW geforderte Beitrag von mindestens 550 Millionen Euro beinhaltet 400 Millionen Euro für die Kernaufgaben des Globalen Fonds. Weitere 150 Millionen Euro sollten, wie bereits 2020, für den neu eingerichteten COVID-19-Finanzierungsmechanismus des Globalen Fonds und seine Arbeit im Rahmen des ACT-Accelerators bereitgestellt werden.

Die Erfolge des Globalen Fonds sind beeindruckend: Durch seine Unterstützung konnten bisher 38 Millionen Menschenleben gerettet sowie Präventions- und Behandlungsprogramme für hunderte Millionen Menschen bereitgestellt werden.² In den Ländern, in denen der Globale Fonds investiert, sind die jährlichen Todesfälle aufgrund von Aids, Tuberkulose und Malaria um fast 50 Prozent zurückgegangen.³ Doch diese Erfolge sind in Gefahr: Vielerorts droht COVID-19 die Fortschritte zunichte zu machen, die in den vergangenen Jahren bei der Eindämmung von HIV, Tuberkulose und Malaria erreicht wurden. Aktuelle Studien von der Weltgesundheitsorganisation (WHO), UNAIDS und Stop TB Partnership zeigen: Wenn Gesundheitssysteme der zusätzlichen Belastung durch COVID-19 nicht standhalten und Behandlungen und Präventionsmaßnahmen unterbrochen werden, könnte die Anzahl der Todesfälle aufgrund von Aids, Tuberkulose, Malaria und anderer Krankheiten höher ausfallen als die durch COVID-19 selbst.⁴

Auch mit Hilfe der zusätzlichen 150 Millionen Euro aus Deutschland konnte der Globale Fonds Länder dabei unterstützen, die Auswirkungen von COVID-19 abzumildern. Dabei werden die Erfahrungen aus der Eindämmung von HIV, Tuberkulose und Malaria berücksichtigt: der Schutz der Menschenrechte, die Überwindung von geschlechtsspezifischen Gesundheitsbarrieren, Stigmatisierung und Diskriminierung sowie die Einbeziehung der betroffenen Gemeinschaften. Auch im ACT-Accelerator versucht der Globale Fonds diese Ansätze umzusetzen, um die faire Verteilung begrenzter COVID-19-Ressourcen und neuer Instrumente zu gewährleisten und niemanden zurückzulassen (Leave no one behind, LNOB). Diese neuen Herausforderungen kann der Globale Fonds langfristig jedoch nur stemmen, wenn er durch die Weltgemeinschaft mit zusätzlichen Ressourcen ausgestattet wird.

- **der internationalen Impfallianz Gavi auch über 2021 hinaus mindestens 120 Millionen Euro für ihr Kernmandat sowie zusätzlich mindestens 100 Millionen Euro für ihre Arbeit im Rahmen des ACT-Accelerators und der internationalen Antwort auf COVID-19 zur Verfügung zu stellen (Haushaltstitel 687 01-023):**

Die DSW begrüßt, dass Deutschland der Impfallianz Gavi, zusätzlich zu ihrem angekündigten Beitrag von 600 Millionen Euro für 2021 bis 2025, im Rahmen des zweiten Nachtragshaushalts 2020 weitere 100 Millionen Euro für die Eindämmung der COVID-19 Pandemie zugesagt hat. Für 2021 plant die Bundesregierung, Gavi 200 Millionen Euro zur Verfügung zu stellen. Davon sollen 120 Millionen Euro

² <https://www.theglobalfund.org/en/impact/> (abgerufen am 24.09.2020)

³ Ebd.

⁴ <https://www.who.int/news-room/detail/11-05-2020-the-cost-of-inaction-covid-19-related-service-disruptions-could-cause-hundreds-of-thousands-of-extra-deaths-from-hiv>, http://www.stoptb.org/assets/documents/covid/Covid%20impact%20on%20TB%20Modeling_Key%20Messages_FINAL.pdf, <https://www.who.int/publications/i/item/the-potential-impact-of-health-service-disruptions-on-the-burden-of-malaria>, https://www.unaids.org/sites/default/files/media_asset/call-to-action-social-protection-covid19_en.pdf (abgerufen am 24.09.2020)

für die Kernaufgaben von Gavi und 80 Millionen Euro als Sonderzusage im COVID-19-Kontext eingestellt werden. Die DSW begrüßt die zusätzlichen COVID-19-Mittel von 80 Millionen Euro als Schritt in die richtige Richtung, fordert jedoch eine Aufstockung auf 100 Millionen Euro, damit Gavi ihren Aufgaben gerecht werden kann. Denn im Rahmen der internationalen Antwort auf COVID-19 nimmt Gavi eine wichtige Rolle ein: Zusammen mit der internationalen Impfstoff-Initiative CEPI (Coalition for Epidemic Preparedness Innovations) hat Gavi im ACT-Accelerator die Verantwortung dafür übernommen, dass die Entwicklung, Produktion und Bereitstellung von COVID-19-Impfstoffen beschleunigt wird.

Seit ihrer Gründung im Jahr 2000 wurden durch die Impfprogramme von Gavi über 760 Millionen Kinder nachhaltig vor ansteckenden Krankheiten geschützt und über 13 Millionen Menschen vor dem Tod bewahrt.⁵ Aber auch Gavis Erfolge sind durch die COVID-19-Pandemie in Gefahr: Aus einer neuen Studie der WHO geht hervor, dass es im Zeitraum von März bis Juni 2020 in 70 von 105 untersuchten Ländern bei Routineimpfungen zu Einschränkungen kam.⁶ Gavi stellt zahlreichen Ländern kurzfristig Mittel zur Verfügung, damit diese Mitarbeiter*innen des Gesundheitswesens schützen, lebenswichtige Überwachungs- und Schulungsmaßnahmen durchführen sowie diagnostische Tests erwerben können. Zusammen mit ihren Partner*innen setzt Gavi sich auch für die Aufrechterhaltung laufender Impfprogramme ein, um künftige Todesfälle durch vermeidbare Krankheiten wie Masern, Gelbfieber, Lungenentzündung und Durchfall zu vermeiden.

- **den Beitrag an den Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen (UNFPA) bei mindestens 70 Millionen Euro und für die International Planned Parenthood Federation (IPPF) bei mindestens 15 Millionen Euro zu verstetigen (Haushaltstitel 687 01-23):**

Die DSW begrüßt außerordentlich, dass der Deutsche Bundestag im Rahmen des zweiten Nachtragshaushalts 2020 Aufstockungen in Höhe von 30 Millionen Euro für UNFPA und von drei Millionen Euro für IPPF beschlossen hat. Damit kommt der größte Beitrag zum UNFPA-Kernbudget im Jahr 2020 aus Deutschland.

Der aktuelle Haushaltsentwurf für 2021 sieht jedoch lediglich einen Beitrag von 40 Millionen Euro für UNFPA und von 12 Millionen Euro für IPPF vor. Damit schlägt die Bundesregierung eine Kürzung der Beiträge auf das Niveau vor der COVID-19-Pandemie vor. Dies kritisiert die DSW stark. Das erreichte Niveau von 2020 muss 2021 und darüber hinaus aufrechterhalten werden. Nur so können UNFPA und IPPF die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie nachhaltig abmildern und ihren Kernaufgaben weiterhin gerecht werden.

Deutschland hat sich in den vergangenen Jahren zu einem wichtigen Akteur im Bereich sexuelle und reproduktive Gesundheit und Rechte (SRGR) entwickelt. So unterstützt die Bundesregierung neben der BMZ-Initiative zur freiwilligen Familienplanung (siehe unten) zentrale internationale Organisationen in diesem Bereich – UNFPA und IPPF. Die COVID-19-Pandemie stellt diese Organisationen vor erhebliche Herausforderungen: Denn Menschen haben auch in Krisenzeiten Sex. Mädchen und Frauen werden schwanger und bringen Kinder zur Welt. Epidemien und Krisensituationen erschweren den ohnehin oft schon schwierigen Zugang von Frauen, Mädchen und Jugendlichen zu Dienstleistungen und Informationen der sexuellen und reproduktiven Gesundheit und Rechte. So können sie sich schlechter vor sexuell übertragbaren Krankheiten und unbeabsichtigte Schwangerschaften schützen. Zudem steigt für Mädchen und Frauen in Krisenzeiten die

⁵ <https://www.gavi.org/> (abgerufen am 24.09.2020)

⁶ https://www.who.int/publications/item/WHO-2019-nCoV-EHS_continuity-survey-2020.1 (abgerufen am 24.09.2020)

POSITIONSPAPIER ZUM BMZ-HAUSHALT 2021



Gefahr, Opfer von sexualisierter und geschlechtsbasierter Gewalt zu werden. Laut WHO waren von März bis Juni 2020 in 68 Prozent der untersuchten Länder der Zugang zu Verhütungsmitteln beeinträchtigt. Routineuntersuchungen während der Schwangerschaft waren in mehr als 50 Prozent der untersuchten Länder nur eingeschränkt zugänglich.⁷

In der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit fordert die DSW:

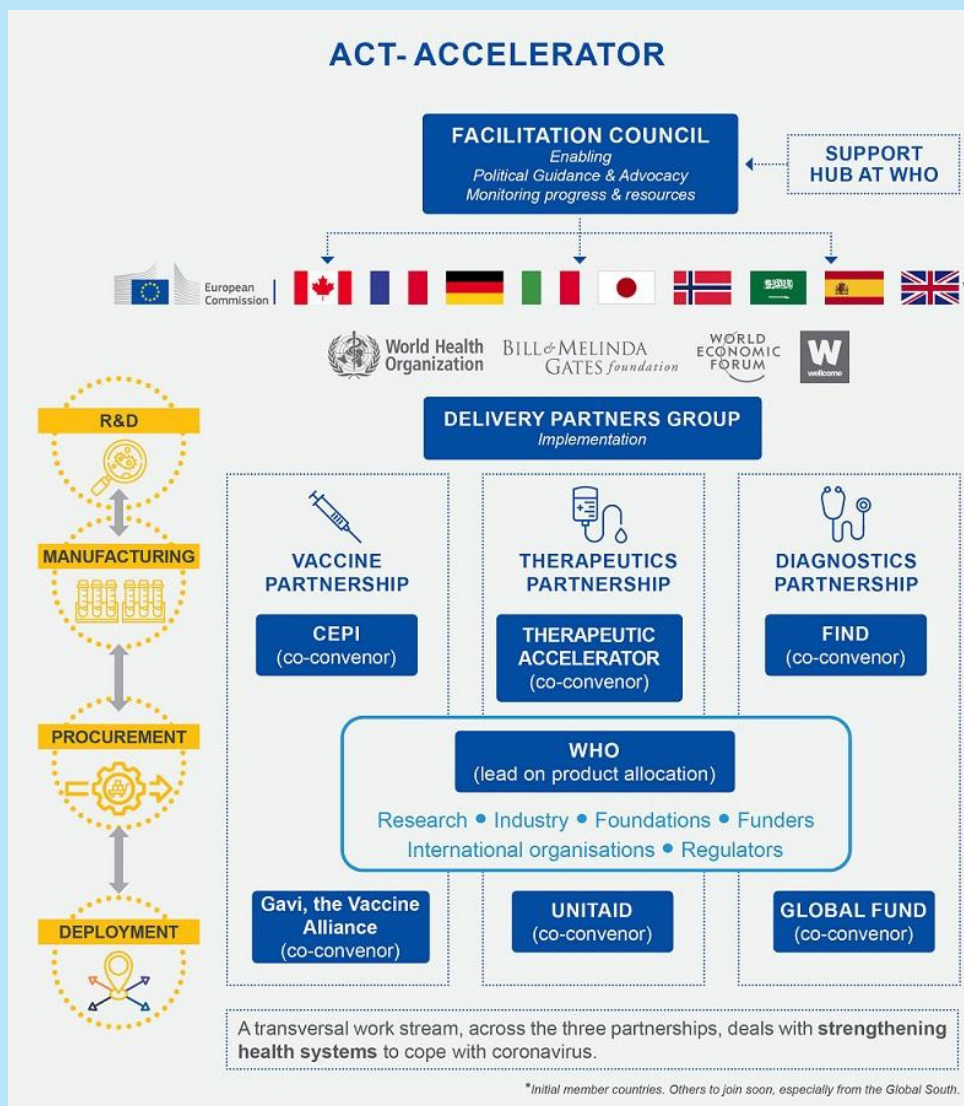
- die **BMZ-Initiative „Selbstbestimmte Familienplanung und Müttergesundheit“** weiter auszubauen: Die BMZ-Initiative leistet einen wichtigen Beitrag zu einem selbstbestimmten Leben und zur Reduktion von unbeabsichtigte Schwangerschaften, Schwangerschaftsabbrüchen und der Müttersterblichkeit. Die Verlängerung der Initiative bis 2023 begrüßt die DSW. Zugleich fordert die DSW einen stärkeren Fokus auf junge Menschen und ihren Zugang zu Verhütungsmitteln. Auch muss den erschwerten Bedingungen durch die COVID-19-Pandemie Rechnung getragen werden. Dafür müssen die jährlichen Mittel von bisher 100 Millionen auf mindestens 150 Millionen Euro erhöht und ausreichende Verpflichtungsermächtigungen für die kommenden Jahre eingestellt werden.
- **Investitionen in bilaterale Vorhaben zur Gleichstellung der Geschlechter zu erhöhen:** Die Gleichstellung der Geschlechter als Grundsatz der deutschen Entwicklungszusammenarbeit muss sich auch in den bilateralen Vorhaben widerspiegeln. Im Jahr 2018 flossen jedoch laut der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) nur 40 Prozent der sektoral aufteilbaren ODA-Mittel in Projekte und Programme, die Geschlechtergerechtigkeit als ein Nebenziel (GG1) oder Hauptziel (GG2) verfolgten. In Projekte, die Geschlechtergerechtigkeit als Hauptziel haben, wurden 2018 nur 1,8 Prozent dieser Mittel investiert.⁸ Die DSW fordert, dass - analog zu den Zusagen der Europäischen Kommission auf EU-Ebene - die sektoral aufteilbaren deutschen ODA-Mittel für Projekte und Programme mit Haupt- und Nebenziel Geschlechtergerechtigkeit mindestens 85 Prozent ausmachen. Die DSW fordert zudem, dass Deutschland kurzfristig 8,5 Prozent der deutschen sektoral aufteilbaren ODA-Mittel für GG2-Projekte aufwendet, wie dies auf europäischer Ebene im Rahmen der Verhandlungen zum neuen EU-Finanzierungsinstrument für Nachbarschaft, Entwicklung und Internationale Zusammenarbeit (NDICI) von der Bundesregierung gefordert wurde. Langfristig sollten 20 Prozent aller BMZ-Projekte Geschlechtergerechtigkeit als Hauptziel verfolgen.

⁷https://www.who.int/publications/i/item/WHO-2019-nCoV-EHS_continuity-survey-2020.1 (abgerufen am 24.09.2020)

⁸Eigene Berechnungen. Quelle: <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-topics/Aid-to-gender-equality-donor-charts-2019.pdf> (abgerufen am 24.09.2020)

Der ACT-Accelerator: Die internationale Antwort auf COVID-19 und die Rolle Deutschlands

Um eine international koordinierte Antwort auf die COVID-19-Pandemie zu geben, riefen am 24. April 2020 die Europäische Kommission, der französische Präsident und die Bill and Melinda Gates Stiftung den Access to COVID-19-Tools Accelerator (ACT-Accelerator) ins Leben. Der ACT-Accelerator bringt Regierungen, Wissenschaft, Unternehmen, die Zivilgesellschaft, Philanthrop*innen und globale Gesundheitsorganisationen zusammen, um COVID-19-Impfstoffe, -Medikamente und -Diagnostika schneller zu entwickeln, zu produzieren und allen Ländern gerecht zur Verfügung zu stellen. Sein Ziel verfolgt der ACT-Accelerator über vier Säulen hinweg, die von jeweils zwei globalen Gesundheitsakteuren koordiniert werden:



Quelle: Europäische Kommission⁹

⁹ https://global-response.europa.eu/outbreak-coronavirus-president-european-commission-ursula-von-der-leyen-has-rallied-international_en (abgerufen am 24.09.2020)

POSITIONSPAPIER ZUM BMZ-HAUSHALT 2021



Der ACT-Accelerator fand von Anfang an große politische Unterstützung. Die Europäische Kommission richtete eine erste Geberkonferenz am 4. Mai 2020 aus, um diesen politischen Willen in finanzielle Zusagen umzuwandeln. Hierbei wurden 7,4 Milliarden Euro zugesagt.¹⁰ Allerdings waren viele dieser Zusagen nicht neu oder nicht speziell für den ACT-Accelerator vorgesehen. Daher richtete die Europäische Kommission gemeinsam mit Global Citizen am 27. Juni 2020 eine zweite Konferenz aus, um weitere finanzielle Mittel für den ACT-Accelerator zu mobilisieren. Bisher kamen 2,6 Milliarden USD¹¹ für die eigentliche Finanzierung der drei Säulen des ACT-Accelerators zusammen. Die Mehrheit ging in nationale Forschungsprogramme zu COVID-19 und an Organisationen, die zur Bewältigung der ökonomischen und sozialen Auswirkungen der Pandemie beitragen.

Die deutsche Bundesregierung machte bei beiden Konferenzen große finanzielle Zusagen. Am 4. Mai sagte Kanzlerin Angela Merkel Gelder mit einem Gesamtvolumen von 525 Millionen Euro zu, welche an Gavi, die WHO, CEPI sowie ausgewählte Produktentwicklungspartnerschaften (Product Development Partnerships, PDPs) gehen sollen. Bei der Konferenz am 27. Juni wurde dieses Engagement von der Bundeskanzlerin erhöht: Die Bundesregierung stellte weitere 383 Millionen Euro für den Globalen Fonds und andere Organisationen bereit, die zur Bewältigung der Pandemiefolgen beitragen.

An sich sind die bisher zugesagten 2,6 Milliarden USD ein großer Erfolg, jedoch bedarf der ACT-Accelerator alleine innerhalb eines Jahres für seine Umsetzung rund 38 Milliarden USD.¹² Daher gibt es weiterhin eine Finanzierungslücke von ca. 35 Milliarden USD zu füllen. Hierzu muss auch Deutschland beitragen.

Deutsche Stiftung Weltbevölkerung (DSW) · Alexanderstr. 1 · 10178 Berlin
Tel.: +49 30 2400069-0 · Fax: +49 30 2400069-22 · berlin@dsw.org · www.dsw.org

¹⁰ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_20_797 (abgerufen am 24.09.2020)

¹¹ <https://www.who.int/news-room/detail/26-06-2020-act-accelerator-update> (abgerufen am 24.09.2020)

¹² <https://www.who.int/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---21-september-2020> (abgerufen am 24.09.2020)