

Positionspapier

Team Deutschland: Entwicklungs- und Außenwirtschaftspolitik als gemeinsame Aufgabe verstehen

9. Oktober 2024

Lobbyregister-Nr. R001458

EU-Transparenzregister-Nr. 0764199368-97

Management Summary

Tiefgreifende geopolitische Veränderungen stellen sowohl das deutsche Exportmodell als auch den entwicklungspolitischen Ansatz Deutschlands vor neue Herausforderungen. Deutschland verfügt über eine breite Palette leistungsfähiger Instrumente in der Außenwirtschaftsförderung und der Entwicklungszusammenarbeit, die sich aus ambitionierten und richtigen Zielen ableiten. Während die Entwicklungszusammenarbeit darauf abzielt, globale Armut zu bekämpfen, nachhaltige Entwicklung zu fördern und den Übergang zu einer klima- und naturverträglichen Wirtschaft zu unterstützen, konzentriert sich die Außenwirtschaftsförderung auf die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft, die Erschließung neuer Märkte und die Förderung von Auslandsinvestitionen. Diese scheinbar unterschiedlichen Ziele sind eng miteinander verknüpft und schließen sich keineswegs aus. Vielmehr bieten sie die Chance, Synergien zu schaffen, eine wechselseitige Unterstützung zu ermöglichen und damit beide Ziele noch effizienter zu erreichen.

Angesichts der sich wandelnden geopolitischen Landschaft ist eine bewusste, noch engere Verzahnung dieser Bereiche unverzichtbar. Globale Krisen und internationale Machtverschiebungen erfordern eine strategische Positionierung Deutschlands und damit ein abgestimmtes Vorgehen staatlicher Aktivitäten. Dies macht es notwendig, wirtschaftliche Interessen einerseits und entwicklungspolitische Unterstützung andererseits zu vereinen. Dabei geht es nicht nur um die Förderung von Wachstum und Stabilität in Partnerländern, sondern auch um die Sicherung deutscher und europäischer wirtschaftlicher Interessen in einem zunehmend komplexen internationalen Umfeld. Eine strategische Ausrichtung der Entwicklungspolitik kann helfen, politisch stabile Märkte zu schaffen und Partnerschaften zu festigen, während die Außenwirtschaftsförderung nicht nur deutschen Unternehmen hilft, sondern maßgeblich zur nachhaltigen Entwicklung in Schwellen- und Entwicklungsländern beiträgt.

Andere Staaten, wie China, die USA und einige EU-Mitgliedsstaaten, haben bereits gezeigt, wie die Bündelung verschiedener Förderinstrumente ihren Unternehmen entscheidende Vorteile im internationalen Wettbewerb verschafft. Chinas „Belt and Road“-Initiative kann als ein Beispiel für das gezielte Streben nach politischem Einfluss und Marktzugang durch Infrastrukturinvestitionen verstanden werden, oft verbunden mit sehr problematischen Bedingungen wie Schuldenabhängigkeit und mangelnden Standards in Umwelt, Sozialem und Menschenrechten in den Zielländern. Deutschland und Europa gehen einen anderen Weg und wollen ein fairer Partner auf Augenhöhe sein. Damit dies gelingt und Deutschlands Position in Schwellen- und Entwicklungsländern gestärkt wird, ist eine intensivere Abstimmung zwischen Entwicklungszusammenarbeit und Außenwirtschaftsförderung entscheidend. Diese Länder agieren zunehmend als selbstbewusste Akteure und nicht mehr nur als Empfänger von Entwicklungshilfe. Das stellt eine positive Entwicklung dar, fordert allerdings auch das eigene Handeln heraus. So ist beispielsweise der Zugang zu kritischen Rohstoffen und Märkten hart umkämpft und nicht immer ausschließlich von

wirtschaftlichen Interessen geprägt. Dies unterstreicht die zunehmende Bedeutung staatlicher Kooperation mit international tätigen Unternehmen.

Um die von der Politik formulierten und vom Privatsektor geteilten Ziele effizienter zu erreichen, ist eine stärkere Einbindung des Privatsektors unerlässlich. Unternehmen erschließen, unterstützt von Banken, durch ihr internationales Engagement nicht nur neue Märkte, sondern leisten auch einen entscheidenden Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung. Eine umfassende Zusammenarbeit ist entscheidend, bei der Unternehmen als Motoren für Innovation, Investitionen und nachhaltiges Wachstum fungieren. Die enge Verzahnung von Entwicklungszusammenarbeit und Außenwirtschaftsförderung kann so zu einer strategisch klugen und zukunftsorientierten Politik führen, die eine gerechte und nachhaltige Globalisierung vorantreibt. Dieses Positionspapier will im Sinne eines „Team Deutschland“-Ansatzes einen Beitrag aus der Finanzwirtschaft zur Diskussion leisten. In diesem Zusammenhang erachten wir folgende Maßnahmen in folgenden Bereichen als dringend notwendig:

- 1. Aktivere Abstimmung von Außenwirtschaftsförderung und Entwicklungszusammenarbeit**
- 2. Mit einem nachhaltigen Ansatz und auf Augenhöhe auf Partnerländer zugehen**
- 3. EU-Global Gateway Initiative praxistauglich gestalten**
- 4. Refinanzierungsbedingungen bei Exportkreditgarantien verbessern**
- 5. Entwicklungs- und Förderbanken in Entwicklungsländern stärken**
- 6. Informations- und Kommunikationspolitik von öffentlichen Finanzierungsoptionen transparenter gestalten**
- 7. Rohstoff- und Transformationsprojekte mit dem Ausbau lokaler Wertschöpfung verknüpfen**

Vorschläge des Bankenverbandes

1. Aktivere Abstimmung von Außenwirtschaftsförderung und Entwicklungszusammenarbeit

Herausforderung

Die aktuell separate Außenwirtschaftsförderung und Entwicklungszusammenarbeit führt häufig zu einer ineffizienten Nutzung von Ressourcen und verpassten Chancen, sowohl für die deutsche Wirtschaft als auch für die nachhaltige Entwicklung in den Partnerländern. Es fehlt noch an einer systematischen Integration von Fördermaßnahmen, wie beispielsweise der Kombination von Entwicklungshilfe zur Stärkung lokaler Arbeitskräfte mit Exportkreditgarantien (Hermesdeckungen) zur Absicherung deutscher Exporte. Deutsche Unternehmen ziehen aus staatlich geförderten Entwicklungsprojekten deutlich weniger Nutzen als Unternehmen aus anderen Ländern. Wie der BDI in seinem Grundsatzpapier vom 9. Februar 2024 aufgezeigt hat, haben im Zeitraum 2019/2020 Länder wie Japan, die Vereinigten Staaten, Frankreich und das Vereinigte Königreich zwischen 60 und 85 Prozent ihrer gesamten Beschaffungsaufträge faktisch an inländische Unternehmen vergeben. Dies geschah, obwohl sie offiziell angaben, ihre Budgetausgaben für Entwicklungshilfe seien in diesem Zeitraum größtenteils lieferungebunden erfolgt. Diese Praxis beeinträchtigt die Chancengleichheit innerhalb der OECD erheblich. Deutsche Unternehmen hingegen ziehen aus staatlich geförderten Entwicklungsprojekten deutlich weniger bis keinen Nutzen. In dem genannten Zeitraum vergab Deutschland lediglich elf Prozent seines Volumens an deutsche Unternehmen in einer Weise, die faktisch als „gebunden“ betrachtet werden kann. Die geringere Unterstützung deutscher Unternehmen resultiert in unzureichenden Entwicklungseffekten vor Ort, während Unternehmen anderer Länder unverhältnismäßig mehr profitieren.

Lösungsansatz

Erforderlich ist eine aktivere Gestaltung des „Team Deutschland“-Konzepts, das die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen, Banken und der Bundesregierung intensiviert und hierdurch erhebliche Synergien heben kann. Ziel des Konzepts sollte dabei die systematische Integration von Entwicklungshilfe und Exportkreditgarantien darstellen. Die Bundesregierung verwendet zwar mittlerweile selbst den Begriff „Team Deutschland“, allerdings fehlt aus unserer Sicht noch die institutionelle Verankerung sowie die umfassendere Einbindung der Privatwirtschaft. Praktische Beispiele verdeutlichen dabei das Potenzial dieser Verknüpfung: Die Qualifizierung lokaler Arbeitskräfte durch Schulungsprogramme, die durch Entwicklungshilfe finanziert und mit dem Einsatz sowie Export deutscher Technologie unter Hermesdeckung kombiniert werden, ist ein solches Beispiel. Auch im Bereich der Gesundheitsinfrastruktur können Fördermaßnahmen kombiniert werden. Krankenhäuser könnten mithilfe deutscher Unternehmen errichtet werden, die dadurch generierten Arbeitsplätze könnten, insbesondere in der Anfangsphase, durch

Entwicklungshilfe gefördert werden. Fälle wie diese gibt es heute bereits, allerdings handelt es sich um Einzelfälle. Eine institutionelle Verankerung dieser Ansätze könnte die systematische Nutzung dieser Möglichkeiten fördern.

Auf internationaler Ebene erkennt man im Bereich der Außenwirtschaftsförderung auch verstärkt die entwicklungspolitische Komponente von Exportkreditgarantien. Um einen Subventionswettbewerb bei der Unterstützung der heimischen Exportindustrie zu verhindern, haben sich in der Vergangenheit mehrere Staaten innerhalb OECD auf einen gemeinsamen Standard geeinigt (OECD-Konsensus). In diesem Abkommen wird unter anderem festgelegt, in welchem Umfang die nationalen Exportkreditagenturen öffentliche Unterstützung leisten dürfen und welche Mindeststandards dabei gelten. Der OECD-Konsensus wurde in den letzten Jahren mit Blick auf klimafreundliche Projekte modernisiert, was längere Kreditlaufzeiten und bessere Finanzierungsbedingungen ermöglicht. Ähnliche Verbesserungen sollten aus unserer Sicht nun auch für soziale Infrastrukturprojekte erfolgen.

Handlungsempfehlungen

Der Bankenverband schlägt folgende Maßnahmen vor:

- **Ressortübergreifende Zusammenarbeit intensivieren:** Zuständige Ministerien und deren nachgeordnete Behörden fördern aktiv die Synergien zwischen verschiedenen Förderprogrammen. Hier wäre ein Paradigmenwechsel hin zu einer aktiven interministeriellen Zusammenarbeit sowie die Einbindung der Privatwirtschaft erforderlich. Nicht nur Unternehmen und Banken sollten passende Finanzierungsmöglichkeiten suchen, sondern auch verstärkt staatliche Stellen.
- **Schwerpunkt auf Kredite mit Schenkungsanteil legen:** Die Entwicklungszusammenarbeit sollte verstärkt auf Kredite setzen, die direkt mit Lieferungen und Leistungen deutscher Unternehmen verbunden sind und zusätzlich einen Schenkungsanteil enthalten.
- **Reziprozität bei der Entwicklungshilfe erhöhen:** Deutschland sollte darauf hinarbeiten, dass mehr Entwicklungsprojekte in einer Weise vergeben werden, die auch deutschen Unternehmen zugutekommen. Vielen OECD-Ländern gelingt es besser, ihre Entwicklungshilfenaufträge größtenteils an inländische Unternehmen zu vergeben, während Deutschland dies nur zu einem geringen Teil tut.
- **Koordination vor Ort verbessern:** Die Effizienz der deutschen Außenwirtschaftsförderung und Entwicklungszusammenarbeit hängt auch von einer guten Koordination der vor Ort tätigen Institutionen ab. Obwohl das in vielen Fällen und Ländern bereits gelingt, bietet das umfangreiche Netzwerk deutscher und europäischer Vertretungen ein großes Potential für einen noch besseren Austausch. Dazu gehören unter anderem die Außenhandelskammern, Botschaften, Euler Hermes Repräsentanzen, EU-Vertretungen, GTAI (German Trade and Invest) und die GIZ (Deutsche Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit).
- **OECD-Konsensus reformieren:** Die Bundesregierung sollte sich auf OECD-Ebene für die Einführung eines Sektorabkommens für soziale Infrastruktur einsetzen, um diese ähnlich wie

klimatefreundliche Projekte zu fördern. Langfristig sollte auf eine Gleichbehandlung von klimafreundlichen und sozialen Projekten hingearbeitet werden. Eine weitere Flexibilisierung der lokalen Kostenregelung könnte in Betracht gezogen werden, da diese direkt mit der Entwicklungshilfe zusammenhängt.

2. Mit einem nachhaltigen Ansatz und auf Augenhöhe auf Partnerländer zugehen

Herausforderung

Die Förderung von Entwicklungsmodellen, die wirtschaftliches Wachstum mit sozialer Gerechtigkeit und ökologischer Nachhaltigkeit verbinden, ist eine zentrale Herausforderung. Sie ist zugleich eine bedeutende Chance für die internationale Zusammenarbeit. Es ist unerlässlich, mit Entwicklungs- und Schwellenländern auf Augenhöhe zu interagieren, was einen respektvollen Umgang, die Anerkennung der Souveränität und der eigenen Entwicklungs- und Transformationsziele dieser Länder beinhaltet. Jedoch agieren andere globale Wettbewerber oft mit geringerem Fokus auf nachhaltige Standards und soziale Gerechtigkeit. Investitionen und Projekte einzelner Player werden beispielsweise häufig ohne Berücksichtigung hoher Umweltstandards und fairer Arbeitsbedingungen umgesetzt, was deutsche und europäische Bemühungen untergraben kann. Diese Ansätze schaffen Wettbewerbsvorteile für die Unternehmen solcher Staaten, haben jedoch langfristig negative soziale und ökologische Folgen in den entsprechenden Entwicklungsländern. Zudem setzen globale Wettbewerber oft weniger auf Transparenz und die Einhaltung internationaler Standards, was zu ungleichen Wettbewerbsbedingungen führt und potenzielle Partnerländer dazu verleiten kann, weniger nachhaltige Angebote anzunehmen.

Lösungsansatz

Deutschlands und Europas Engagement für hohe Umweltstandards und faire Arbeitsbedingungen stellen einen Vorsprung dar und können unter den richtigen Rahmenbedingungen einen großen Wettbewerbsvorteil erzielen. Dies kann uns als bevorzugte Partner in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit positionieren. Es ist aber wichtig, dass diese Standards ambitioniert und zugleich realisierbar sind, indem sie gemeinsam mit den Partnerländern entwickelt werden. In diesem Zusammenhang ist es beispielsweise von großer Bedeutung, die Richtlinien für die klimapolitischen Sektorleitlinien für Exportkreditgarantien so zu gestalten, dass sie europäischen Zielen dienen, gleichzeitig aber auch den spezifischen Gegebenheiten der Partnerländer Rechnung tragen. Dies würde verhindern, dass sich Partnerländer möglicherweise weniger anspruchsvollen Anbietern zuwenden.

Die wirtschaftliche, politische und soziale Lage in Entwicklungsländern unterscheidet sich zudem teilweise gravierend voneinander. So kämpfen einige afrikanische Länder mit extremer Armut

und instabilen politischen Verhältnissen, während andere bereits eine dynamische Mittelklasse und stabile Regierungsstrukturen aufweisen. Eine Einheitsstrategie würde diesen unterschiedlichen Ausgangsbedingungen nicht gerecht und könnte eher zu ineffizienten oder gar kontraproduktiven Maßnahmen führen. Um diesen Unterschieden Rechnung zu tragen, sollte beispielsweise für den afrikanischen Kontinent eine allgemeine Afrika-Strategie vermieden werden. Stattdessen sollten für einzelne Länderregionen spezifische Strategien entwickelt werden. Gleiches gilt für Lateinamerika und Teile Asiens.

Handlungsempfehlungen

Der Bankenverband schlägt folgende Maßnahmen vor:

- **Partnerschaftliche Interaktionen weiterhin fördern:** Die Interaktion mit Entwicklungs- und Schwellenländern sollte auf Augenhöhe stattfinden, indem ihre neue Verhandlungsmacht und eigenen Entwicklungsziele anerkannt und berücksichtigt werden. Eine solche partnerschaftliche Herangehensweise kann ein gegenseitiges Verständnis fördern und die Wirksamkeit gemeinsamer Projekte erhöhen.
- **Standards gemeinsam entwickeln:** Umweltstandards und faire Arbeitsbedingungen sollten in enger Abstimmung mit den Partnerländern entwickelt und umgesetzt werden. So wird sichergestellt, dass diese ambitioniert und gleichzeitig realisierbar sind, indem sie die lokalen Bedingungen und Kapazitäten berücksichtigen und somit langfristig Akzeptanz finden.
- **Internationalen Wettbewerb in der Außenwirtschaftsförderung berücksichtigen:** Bei einer zukünftigen Anpassung der klimapolitischen Sektorleitlinien für Exportkreditgarantien sollte darauf geachtet werden, dass diese sowohl den europäischen Zielen dienen als auch den spezifischen Gegebenheiten der Partnerländer gerecht werden. Eine Balance zwischen hohen Standards und Wettbewerbsfähigkeit ist entscheidend, um zu verhindern, dass sich Partnerländer weniger anspruchsvollen Anbietern zuwenden.
- **Spezifische statt allgemeine Strategien entwickeln:** Um strategische Handelsbeziehungen zu etablieren und nachhaltige Entwicklung effektiv zu fördern, sollten für ausgewählte Länder und Länderregionen in Afrika, Lateinamerika und Teilen Asiens spezifisch ausgerichtete Strategien erarbeitet werden. Auf eine allgemeine Afrika-Strategie könnte dann verzichtet werden. Dies ermöglicht eine gezielte und wirkungsvolle Zusammenarbeit, die den jeweiligen lokalen Herausforderungen und Potentialen Rechnung trägt.

3. EU-Global Gateway Initiative praxistauglich gestalten

Herausforderung

Die Global Gateway Initiative der Europäischen Union verfolgt das Ziel, eine kohärente und abgestimmte europäische Außenwirtschafts- und Entwicklungsstrategie zu implementieren, um globale Herausforderungen anzugehen und nachhaltige Entwicklung weltweit zu fördern. Geplant sind bis 2027 Investitionen von bis zu 300 Milliarden Euro in Bereiche wie Infrastruktur, Digitalisierung und Klimaschutz. Trotz dieser ambitionierten Ziele steht die Initiative vor erheblichen Herausforderungen: Die Integration von Entwicklungshilfe, Außenwirtschaftsförderung und privaten Mitteln ist komplex und erfordert eine effektive Koordination zwischen zahlreichen Akteuren. Dazu zählen vor allem die Europäische Kommission, Entwicklungsbanken, Exportkreditagenturen, Unternehmen und Banken. Hier liegen aus unserer Sicht noch gegenseitige Missverständnisse über die Rolle und Möglichkeiten der jeweiligen Akteure vor. Dies gilt beispielsweise für die Frage, welche Rolle Banken spielen können und welche Rahmenbedingungen für eine kommerzielle Finanzierung gegeben sein müssen. Zugleich werden die Möglichkeiten von Exportkreditagenturen innerhalb der Europäischen Kommission erst seit kurzer Zeit untersucht und analysiert, inwieweit deren Instrumente stärker in die Strategie der Europäischen Union integriert werden kann.

Ein zentrales Problem aus Sicht von Unternehmen ist die mangelnde Zugänglichkeit und Verständlichkeit der Angebote. Durch die Vielzahl der Programme und Förderinstrumente der EU ist für Entwicklungsländer, Unternehmen und Banken oft schwer zu navigieren. Zudem stellt die Integration privater Investitionen eine komplexe Aufgabe dar. Klare Informationswege und vereinfachte Bewerbungsverfahren fehlen teilweise, was die Nutzung der verfügbaren Ressourcen und Möglichkeiten erschwert.

Lösungsansatz

Um die EU-Global Gateway Initiative effektiv und praxistauglich zu gestalten, sollte Europa nach außen stärker als einheitlicher Akteur auftreten, der umfassende Lösungen für komplexe Herausforderungen bietet. Dies erfordert nach innen die Bündelung technischer und finanzieller Maßnahmen in einem Gesamtpaket, um einen strategischen Vorteil zu erlangen. Ein integrierter Ansatz für Infrastruktur- und Energieprojekte sollte im Mittelpunkt stehen. Dabei geht es darum, soziale Infrastruktur und Mobilität mit erneuerbaren Energietechnologien und speziellen Finanzierungsmodellen zu kombinieren. Diese Projekte sollten darauf abzielen, Europas technologische Expertise und sein Engagement für Nachhaltigkeit in effektive Entwicklungsunterstützung umzuwandeln und strategische Großprojekte mit passenden Finanzierungslösungen anzubieten.

Wie im kürzlich veröffentlichten Draghi-Report hervorgehoben, muss die Global Gateway Initiative weiterentwickelt werden, um eine stärkere Einbindung des Privatsektors zu

gewährleisten. Während die Initiative einen wichtigen Schritt darstellt, um von einem klassischen Modell der Entwicklungszusammenarbeit hin zu einem partnerschaftlichen Ansatz zu gelangen, muss sie stärker auf die strategischen Interessen der EU und der europäischen Industrie ausgerichtet werden. Damit die Initiative nachhaltig erfolgreich ist, sollte die EU verstärkt private Partner einbinden und sicherstellen, dass die Global Gateway-Investitionen sowohl den grünen als auch den digitalen Wandel Europas mit unterstützen.

Handlungsempfehlungen

Der Bankenverband schlägt folgende Maßnahmen vor:

- **Effektive Koordination sicherstellen:** Die EU-Kommission hat in diesem Jahr eine Expertengruppe aus verschiedenen Generaldirektionen geschaffen, um eine verstärkte Koordinierung von Entwicklungsbanken und Exportkreditagenturen zu ermöglichen. Dies gilt es in der neuen EU-Kommission fortzusetzen. Private Partner aus Unternehmen und Banken sollten hierzu regelmäßig hinzugezogen werden, um die aktuellen Herausforderungen darzustellen und bei der Integration von praxisnahen Maßnahmen mitzuwirken.
- **Einrichtung von „One Stop Shops“:** Eine zentrale Anlaufstelle in Form von „One Stop Shops“ sollte geschaffen werden, die umfassende Informationen, Beratung und Unterstützung bieten. Dies würde nicht nur die Bekanntheit, sondern auch die Zugänglichkeit der Global Gateway Initiative erhöhen.
- **Entwicklung von Gesamtpaketen:** Für strategische Großprojekte in Partnerländern ist die Konzeption und das Angebot europäischer Gesamtpakete unabdingbar. Technische Lösungen, Lieferanten, Projektleitung und Finanzierungslösungen sollten nach außen hin integriert und aus einer Hand angeboten werden. Besonders im Bereich der Infrastruktur- und Energieprojekte hat Europa das Wissen und die Fähigkeiten, solche Projekte umzusetzen. Ziel ist es, Europas Expertise zu nutzen, um ein Gesamtpaket zu schaffen, das langfristige Entwicklungsziele und europäische Interessen gleichermaßen fördert.

4. Refinanzierungsbedingungen bei Exportkreditgarantien verbessern

Herausforderung

Die Nachfrage nach deutschen Exportgütern hängt nicht nur von deren Qualität ab, sondern maßgeblich auch von den dazugehörigen Finanzierungsangeboten. Das Afrika-CIRR-Programm der Bundesregierung unterstützt beispielsweise seit 2020 die Finanzierung von Exportgeschäften deutscher Unternehmen nach Afrika. Es zielt darauf ab, sowohl die deutsche Exportwirtschaft als auch die Wirtschaft in den afrikanischen Zielmärkten zu fördern. Das Programm nutzt die „Commercial Interest Reference Rate“ (CIRR), einen von der OECD festgelegten Festzinssatz, um günstige Finanzierungsbedingungen für Exportkredite zu schaffen. Es richtet sich an Banken, die Exportkredite mit einer Finanzkreditdeckung des Bundes (Hermesdeckungen) kombinieren. Der Fokus liegt dabei auf Investitionsgütern und Dienstleistungen mit einem Mindestkreditvolumen von 85 Millionen Euro. In Zeiten eines hohen Zinsniveaus ist es besonders für Schwellen- und Entwicklungsländer wichtig, die Folgekosten von Finanzierungen planbar zu machen. Attraktive Festzins-Fazilitäten ermöglichen langfristige Finanzierungsoptionen, insbesondere für langlebige Kapitalgüter und Dienstleistungen. Laut Haushaltsentwurf 2024 sind 3,5 Millionen Euro für diese Zinsvergünstigungen vorgesehen. Für eine verlässliche Planbarkeit reicht dieses Volumen aus unserer Sicht jedoch nicht aus.

Das European Recovery Program (ERP)-CIRR-Exportfinanzierungsprogramm bietet ebenfalls günstige Finanzierungsbedingungen, insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen (KMU), um den Export von Investitionsgütern und Dienstleistungen zu finanzieren. Diese Kredite mit CIRR-Festzinssatz, finanziert aus dem ERP-Sondervermögen, haben eine Mindestlaufzeit von vier Jahren. Besonders die Regelobergrenze von früher 85 Millionen Euro pro Einzelgeschäft schränkt die Anwendung für umfangreichere Infrastrukturprojekte ein und führt zu hohen Finanzierungskosten im Bestellerland. Obwohl kürzlich eine Anpassung auf 150 Millionen Euro erfolgte, bleibt die KMU-Bindung eine Hürde, die größere Unternehmen von den Vorteilen ausschließt. Zudem ist die Beantragung und Abwicklung des CIRR-Programms teilweise unpraktikabel und Geschäftsbanken nehmen es nicht aktiv in ihr Finanzierungs- und Refinanzierungskonzept auf. Daher wird im Vergleich zu anderen europäischen Ländern das CIRR-Programm in Deutschland kaum für das deutsche Exportfinanzierungsgeschäft genutzt.

Lösungsansatz

Damit deutsche Produkte und Dienstleistungen bei Partnerländern wettbewerbsfähiger werden, sind attraktive, verlässliche und günstige Finanzierungsangebote erforderlich. Banken spielen hier eine zentrale Rolle, müssen jedoch im Rahmen regulatorischer Gegebenheiten, Risikoabwägungen und des Wettbewerbs agieren. Eine Verbesserung der Refinanzierungsbedingungen ist der erste Teil und ein wichtiger Schlüssel, um die gesamte Kette der Exportfinanzierung zu stärken. Hier sind mehrere Maßnahmen notwendig. Erstens sollte eine Erhöhung der Haushaltsmittel für das Afrika-CIRR-Programm trotz schwieriger Haushaltslage geplant werden, um die

Finanzierungskonditionen zu verbessern und langfristige Planungssicherheit für Unternehmen zu gewährleisten. An dieser Stelle könnte mit einem nur moderat höherem Ressourceneinsatz ein signifikanter Mehrwert erzielt werden. Zweitens sollte eine vollständige Aufhebung der KMU-Bindung in Betracht gezogen werden, um das Programm für eine breitere Palette von exportorientierten Unternehmen zugänglich zu machen, unabhängig von ihrer Größe. KMU profitieren als Zulieferer für größere Exportunternehmen von diesen Förderprogrammen. Drittens ist eine Vereinfachung des Antrags- und Abwicklungsprozesses erforderlich, um das CIRR-Programm für Banken attraktiver und praktikabler zu machen. Diese Anpassungen würden dazu beitragen, dass Deutschland seine Wettbewerbsposition im internationalen Markt, insbesondere gegenüber Anbietern ohne CIRR-Angebote wie zum Beispiel China, stärkt.

Handlungsempfehlungen

Der Bankenverband schlägt folgende Maßnahmen vor:

- **Haushaltsvolumen beim Afrika-CIRR erhöhen:** Eine Aufstockung der Mittel für das Afrika-CIRR-Programm ist notwendig, um die Finanzierungskonditionen weiter zu verbessern und die langfristige Planungssicherheit für Unternehmen zu erhöhen.
- **Bedingungen beim ERP-CIRR flexibilisieren:** Die Aufhebung der KMU-Bindung ist entscheidend, um das Programm für eine breitere Palette von Unternehmen zugänglich zu machen und die Teilnahme an Großprojekten zu erleichtern. Eine weitere Anpassung der Orientierungsgröße würde zudem den Export von Investitionsgütern und Dienstleistungen in größerem Umfang ermöglichen.
- **Beantragung und Abwicklung praktikabler gestalten:** Der Antrags- und Abwicklungsprozess des CIRR-Programms sollte vereinfacht werden, um die Hürden für Banken zu senken und die Integration in bestehende Finanzierungsstrukturen zu erleichtern. Eine transparentere und effizientere Struktur kann dazu beitragen, dass Banken das Programm aktiver in ihr Finanzierungs- und Refinanzierungskonzept aufnehmen. Davon profitieren am Ende sowohl der Besteller im Zielland als auch der Exporteur.

5. Entwicklungs- und Förderbanken in Entwicklungsländern stärken

Herausforderung

Die Unterstützung von Entwicklungs- und Förderbanken in Entwicklungsländern ist wichtig für deren langfristige, wirtschaftliche und finanzielle Entwicklung. Deutschland ist bereits in verschiedenen dieser Institutionen, wie der African Export-Import Bank (AFREXIM), involviert. Allerdings bleibt das Potential dieser Beteiligungen zur Förderung lokaler und internationaler wirtschaftlicher Impulse noch weitgehend ungenutzt. Bundesgarantien für Ungebundene Finanzkredite (UFK-Garantien) stellen ein geeignetes Instrument dar, das Kredite im besonderen staatlichen Interesse Deutschlands absichern kann. Der sogenannte „Kanzler-UFK“ kann auf Initiative des Bundeskanzlers gewährt werden, ist bisher jedoch primär auf politische Aspekte ausgerichtet und ausschließlich der KfW vorbehalten. Diese eingeschränkte Ausrichtung verhindert eine breitere Nutzung dieses Instrumentes zur Förderung von Projekten, die sowohl wirtschaftlichen als auch entwicklungspolitischen Mehrwert bieten.

Zudem ist die Zusammenarbeit mit Institutionen wie der Multilateralen Investitionsgarantie-Agentur (MIGA) und anderen regionalen Entwicklungsbanken derzeit begrenzt. Dies führt dazu, dass viele Möglichkeiten für innovative Beteiligungs- und Garantiemodelle, die eine größere wirtschaftliche Wirkung erzielen könnten, ebenfalls ungenutzt bleiben. Ein weiteres Problem liegt in der fehlenden Flexibilität der bestehenden Strukturen, wodurch die Unterstützung nicht immer optimal auf die vielfältigen Bedürfnisse der unterschiedlichen Projekte und Länder ausgerichtet ist. Die bisherige Praxis zeigt, dass die Unterstützung breiter gestaltet werden kann, wie etwa beim Förderkredit für die Black Sea Trade and Development Bank, der ebenfalls unter den „Kanzler-UFK“ fällt. Hier besteht erhebliches Potential. In der Folge bleibt das wirtschaftliche Engagement in vielen Partnerländern unterentwickelt, und die Rolle Deutschlands in der internationalen Entwicklungsfinanzierung bleibt hinter ihren Möglichkeiten zurück.

Lösungsansatz

Um die Unterstützung der Entwicklungs- und Förderbanken zu optimieren, sollte Deutschland seine Beteiligungen aktiver nutzen und die Zusammenarbeit mit Institutionen wie MIGA erweitern. Ein granularer Ansatz bei der Kreditvergabe würde helfen, gezielt auf die Bedürfnisse spezifischer Projekte und Regionen einzugehen. Über gezielte Auflagen kann zudem die Richtung der Förderung gesteuert werden, um sicherzustellen, dass sowohl kleine und mittelständische Unternehmen (KMU) als auch größere Infrastrukturprojekte angemessen unterstützt werden. Das Beispiel des Förderkredits für die Black Sea Trade and Development Bank verdeutlicht, wie die Bandbreite der Unterstützung sinnvoll erweitert werden kann. Die Öffnung des „Kanzler-UFK“ für kommerzielle Banken würde zudem die Flexibilität der Kreditvergabe erhöhen und die Möglichkeiten deutscher Finanzinstitutionen in der internationalen Entwicklungsfinanzierung stärken.

Handlungsempfehlungen

Der Bankenverband schlägt folgende Maßnahmen vor:

- **Strategische Nutzung von Beteiligungen intensivieren:** Die Beteiligungen an Entwicklungs- und Förderbanken, insbesondere AFREXIM, sollten aktiver genutzt werden, um die Finanzierung und Förderung wirtschaftlicher Projekte in den Partnerländern zu stärken. Dies umfasst die Bereitstellung von Anzahlungen sowie die Unterstützung lokaler Wirtschaftsvorhaben.
- **Beteiligungs- und Garantiemodelle ausbauen:** Die Zusammenarbeit mit MIGA sollte erweitert werden, um die Beteiligungsmodelle mit einem klaren Entwicklungshilfe-Fokus (Development Impact) zu stärken und einen zusätzlichen „Export Impact“ zu erzielen, der die deutsche Wertschöpfung im Ausland fördert. Darüber hinaus sollten die Konditionen für Finanzierungsgarantien, insbesondere durch Institutionen wie die Trade and Development Bank (TDB), angepasst werden, um günstigere Finanzierungsbedingungen zu schaffen.
- **Flexibilität der Kanzler-UFK-Garantien erhöhen:** Der „Kanzler-UFK“ sollte für kommerzielle Banken geöffnet werden, um die Flexibilität in der Kreditvergabe zu verbessern und den deutschen Einfluss in der internationalen Entwicklungsfinanzierung zu stärken. Diese Öffnung würde es ermöglichen, das breite internationale Netzwerk von Banken und deren Expertise in einzelnen Regionen und Ländern effektiver zu nutzen. Soweit solche „Kanzler-UFKs“ zu kommerziellen Bedingungen vergeben werden, wäre eine Kreditvergabe über die KfW IPEX allein auch aus wettbewerblichen Gesichtspunkten zu vermeiden.

6. Informations- und Kommunikationspolitik von öffentlichen Finanzierungsoptionen transparenter gestalten

Herausforderung

Die Effizienz und Zugänglichkeit öffentlicher Finanzierungsoptionen leiden häufig unter einer intransparenten und unübersichtlichen Informations- und Kommunikationspolitik. Unternehmen und Banken sehen sich Schwierigkeiten gegenüber, wenn sie nach klaren und verständlichen Informationen zu den verschiedenen verfügbaren Förderinstrumenten suchen. Aktuell fehlt es an einer konsistenten, aktuellen und leicht zugänglichen Informationsquelle, die auch auf ständig wechselnde Marktbedingungen und regulatorische Anforderungen reagiert. Die Vielzahl an Akteuren und Förderprogrammen erschwert die Informationslage zusätzlich, was dazu führt, dass potenzielle Nutzer oft den Überblick verlieren und die ihnen zur Verfügung stehenden Möglichkeiten nicht voll ausschöpfen.

Lösungsansatz

Um diese Herausforderung zu bewältigen, sollte eine zentrale Übersichtsseite geschaffen werden, die als einheitlicher Informationspunkt dient. Diese Plattform sollte umfassende Informationen zu den verschiedenen öffentlichen Förderoptionen bieten, einschließlich der Bedingungen ihrer Nutzung. Um die Praktikabilität zu erhöhen, könnte die bestehende Förderdatenbank (www.foerderdatenbank.de) thematisch besser kategorisiert und für internationale Nutzer zugänglicher gemacht werden. Die Einbindung von Beispielen erfolgreicher Implementierungen, wie der dänischen Export- und Investitionsförderorganisation (EIFO), könnte als Vorbild dienen, um die Kombination verschiedener Förderinstrumente und Garantieinstrumente transparent darzustellen. Eine solche zentrale Plattform würde nicht nur die Zugänglichkeit verbessern, sondern auch die Effizienz in der Nutzung von Finanzierungsoptionen steigern.

Handlungsempfehlungen

Der Bankenverband schlägt folgende Maßnahmen vor:

- **Schaffung einer zentralen Informationsplattform:** Eine umfassende, benutzerfreundliche und thematisch kategorisierte Webseite entwickeln, die als zentrale Anlaufstelle für Informationen zu öffentlichen Finanzierungsoptionen dient. Diese Plattform sollte regelmäßig aktualisiert werden, um Genauigkeit und Relevanz der Informationen sicherzustellen. Sie sollte detaillierte Informationen über die Bedingungen, Anwendungsprozesse und Beispiele für den erfolgreichen Einsatz verschiedener Förderinstrumente enthalten.
- **Verbesserung der internationalen Zugänglichkeit:** Die Förderdatenbank anpassen, um sie auch in englischer Sprache zugänglich zu machen. Zusätzlich sollten spezielle Unterseiten für internationale Kooperationen und Entwicklungsprojekte eingerichtet werden, um die

Informationen für ausländische Unternehmen und internationale Partner besser zugänglich zu machen.

- **Integration von Best Practices:** Erfolgreiche Modelle (wie die dänische EIFO) analysieren und integrieren, um eine klare Darstellung der Kombinationsmöglichkeiten verschiedener Förderinstrumente zu bieten. Dabei könnte auch ein erweiterter Klima-Check bei Euler Hermes eingeführt werden.
- **Verbesserung der Kommunikationsstrategie:** Gezielte Informationskampagnen entwickeln, um die Bekanntheit und Nutzung der Förderdatenbank und anderer Informationsressourcen zu steigern. Dies könnte durch interaktive Online-Tools, Webinare und Informationsveranstaltungen ergänzt werden, die umfassend über Finanzierungsoptionen und Anwendungsprozesse informieren. Ziel soll sein, die Nutzung und Akzeptanz der verschiedenen Förderinstrumente zu erhöhen und die Informationspolitik insgesamt zu stärken.

7. Rohstoff- und Transformationsprojekte mit dem Ausbau lokaler Wertschöpfung verknüpfen

Herausforderung

Angesichts der globalen Herausforderungen des Klimawandels und der Notwendigkeit einer nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung gewinnen Rohstoff- und Transformationsprojekte, insbesondere in Entwicklungsländern, zunehmend an Bedeutung. Die ungebundenen Finanzkredite des Bundes (UFK-Garantien) unterstützen solche Projekte, die Rohstoffe nach Deutschland liefern. Allerdings fehlt es oft an einer starken lokalen Wertschöpfungskomponente, die nachhaltige Entwicklungschancen in den Partnerländern schafft. Aufgrund eines hohen wirtschaftlichen und politischen Kreditausfallrisikos bei diesen Projekten könnten ohne eine UFK-Garantie viele Kreditgeschäfte und damit Rohstofflieferungen nach Deutschland nicht zustande kommen. Der Bund kann durch diese Garantien den Kreditgeber bis zu einem gewissen Selbstbehalt absichern, sofern das Projekt zur Versorgungssicherheit Deutschlands beiträgt und internationale Umwelt-, Sozial- und Governance-Standards (ESG) berücksichtigt.

Das Fehlen einer starken lokalen Wertschöpfung führt dazu, dass Entwicklungsländer häufig nur als Rohstofflieferanten fungieren, ohne von den weiteren wirtschaftlichen Vorteilen, wie der Schaffung hochqualifizierter Arbeitsplätze oder technologischer Entwicklung, zu profitieren. Damit bleiben die Chancen für eine nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung in diesen Ländern weitgehend ungenutzt. Es bedarf einer Strategie, die den reinen Rohstoffexport mit dem Aufbau lokaler Wertschöpfungsketten verknüpft, um eine langfristige Entwicklungsperspektive zu schaffen.

Lösungsansatz

Die Bundesregierung könnte die bestehenden UFK-Garantien weiterentwickeln, indem sie eine explizite entwicklungspolitische Komponente einführt, die den Aufbau lokaler Wertschöpfungsketten stärker berücksichtigt und damit fördert. Dies würde nicht nur die Versorgungssicherheit Deutschlands verbessern, sondern auch die wirtschaftliche und soziale Entwicklung in den Partnerländern vorantreiben. Mit dem Klima-UFK hat die Bundesregierung hierzu bereits einen ersten wichtigen Schritt getan, indem nun auch Vorprodukte wie Batterietechnologie, Wasserstoff, grüner Stahl oder grünes Methanol und Ammoniak abgesichert werden können. Entscheidend ist dabei allerdings auch, dass die Finanzierungsbedingungen für Lieferanten attraktiv sind und die Bundesregierung bei der Vergabe von Garantien nicht zurückhaltend ist. Wie die Marktfähigkeit der UFK-Garantien in den Details verbessert werden kann, haben wir im letzten Jahr in einem separaten Positionspapier abgebildet (<https://bankenverband.de/files/2023-07/PosP-2023-07-31-UFK-Garantien.pdf>).

Handlungsempfehlungen

Der Bankenverband schlägt folgende Maßnahmen vor:

- **Erweiterung der UFK-Garantien um entwicklungspolitische Komponenten:** In den Vergabebedingungen der UFK-Garantien könnten spezifische Anforderungen an die lokale Wertschöpfung integriert werden. Dies würde sicherzustellen, dass Projekte nicht nur Rohstoffe liefern, sondern auch zur Stärkung der lokalen Wirtschaft beitragen. Beispielsweise könnten Anforderungen zur Beschäftigung, Ausbildung und dem Technologietransfer in den Partnerländern festgelegt werden, um die lokale Wertschöpfung gezielt zu fördern und Deutschland als attraktiven Handelspartner zu etablieren.
- **Förderung der lokalen Verarbeitung und Transformation:** Projekte, die in die lokale Verarbeitung von Rohstoffen investieren und diese für den Export aufbereiten, sollten stärker unterstützt werden. Der kürzlich von der Bundesregierung verabschiedete Rohstofffonds kann hierbei eine zentrale Rolle spielen und Effekte erzielen – sowohl durch die Bereitstellung von Krediten als auch durch direkte Eigenkapitalbeteiligungen. Diese Maßnahmen tragen dazu bei, Wertschöpfungsketten in den Entwicklungsländern auszubauen und zu diversifizieren, indem sie neue wirtschaftliche Aktivitäten fördern und die Abhängigkeit von reinen Rohstoffexporten verringern.
- **Ausbau internationaler Kooperationen und Partnerschaften:** Die Zusammenarbeit mit internationalen und lokalen Akteuren sollte weiter ausgebaut werden, um technisches Know-how und finanzielle Ressourcen für die Entwicklung und Umsetzung von Transformationsprojekten bereitzustellen. Partnerschaften mit internationalen Organisationen, Nichtregierungsorganisationen und lokalen Unternehmen können dazu beitragen, nachhaltige und integrierte Entwicklungsprojekte umzusetzen.