

Herausgeber:
DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR
DIE VEREINTEN NATIONEN e.V.
Zimmerstraße 26/27 10969 Berlin
Tel. (030) 259375-0
Fax: (030) 25937529
E-Mail: info@dgvn.de
Web: www.dgvn.de



Nr. 91

**Fokus 2015:
Die Millenniums-Entwicklungsziele –
Magna Charta der Globalisierung?
Eine Zwischenbilanz – 5 Jahre nach
der UN-Millenniumserklärung**

**Dokumentation der
gleichnamigen Konferenz am
25. Januar 2005 in Berlin**

Berlin 2005
ISSN 1614-547X

Schutzgebühr: 2,50 €
Die in der BLAUEN REIHE publizierten namentlichen Beiträge geben ausschließlich
die Meinung des jeweiligen Verfassers wider.

Vorwort

Auf Vorschlag von UN-Generalsekretär Kofi Annan verpflichteten sich auf dem Millenniumsgipfel der Vereinten Nationen im September 2000 in New York Staats- und Regierungschefs aus 189 Ländern zu messbaren entwicklungspolitischen Zielmarken für das Jahr 2015. „Wir werden keine Anstrengung unterlassen, um unsere Mitmenschen von den elenden Bedingungen der extremen Armut zu befreien, zu denen gegenwärtig noch mehr als eine Milliarde Menschen verdammt sind“, hatten die Staats- und Regierungschefs auf dem Millenniumsgipfel betont und sich zur Erreichung konkreter Ziele bis zum Jahr 2015 verpflichtet. Fünf Jahre nach der Unterzeichnung der historischen Erklärung – an der Ein-Drittel-Wegmarke zwischen 2000 und 2015 – werden die Vereinten Nationen im September 2005 kritisch Bilanz ziehen. Die Beiträge aller Referenten werden in dem vorliegenden Heft zusammengefasst. Des Weiteren sind die Referate von Eveline Herfkens, Sonderbeauftragte des UN-Generalsekretärs für die Millenniums-Entwicklungsziele-Kampagne und von Lucie Kasanga, Jesuit Center for Theological Reflection, Sambia, in ganzer Länge abgedruckt.

Die Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen dankt den Autoren des Konferenzberichts Anne Guthier und Sascha Koos, den Übersetzern Andrea Holzäpfel, Mattis Hahn und Sascha Koos und dem Redaktionsteam.

Berlin, Juni 2005

Abkürzungsverzeichnis

AFRODAD	African Forum and Network on Debt and Development (Afrikanisches Forum für Entschuldung und Entwicklung)
BIP	Bruttoinlandsprodukt
DAC	Development Assistance Committee (Entwicklungsausschuss der OECD)
DGVN	Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen
GAERC	General Affairs & External Relations Council (Rat für Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen)
GKKE	Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GmbH
HIPC	Highly Indebted Poor Countries (hoch verschuldete arme Länder)
IWF	Internationaler Währungsfonds
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
LDCs	Least Developed Countries (am wenigsten entwickelte Ländern)
MDGs	Millennium Development Goals (Millenniums-Entwicklungsziele)
NGO	Non Governmental Organisation (Nichtregierungsorganisation)
ODA	Official Development Assistance (öffentliche Entwicklungshilfe)
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
PRSP	Poverty Reduction Strategy Papers (Strategiepapiere zur Armutsminde- rung)
TNDP	Transitional National Development Plan (Nationaler Übergangs-Entwicklungsplan)
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development (UN-Konferenz für Handel und Entwicklung)
UNDP	United Nations Development Programme (Entwicklungsprogramm der UN)
UNICEF	United Nations Children's Fund (Kinderhilfswerk der UN)
UN	United Nations (Vereinte Nationen)
VENRO	Verband Entwicklungspolitik Deutscher Nichtregierungsorganisationen
WTO	World Trade Organization (Welthandelsorganisation)

Inhaltsverzeichnis

Tagungsbericht	5
Eveline Herfkens: Wie ist der Status? Millenniums-Entwicklungsziele – Ein neuer Maßstab für erreichte Politikziele und erkannte Defizite aus Sicht der UN.....	14
Lucie Kasanga: Können die Entwicklungsländer tatsächlich von den Millenniums-Entwicklungszielen profitieren.....	21
Referenten- und Autorenverzeichnis.. ..	28

„Wir werden keine Mühen scheuen, um unsere Mitmenschen – Männer, Frauen und Kinder – aus den erbärmlichen und entmenslichenden Lebensbedingungen der extremen Armut zu befreien, in der derzeit mehr als eine Milliarde von ihnen gefangen sind.“

Millenniums-Erklärung der Vereinten Nationen

Internationale Konferenz 25.01.2005, Berlin

Thema:

Fokus 2015 Die Millenniums-Entwicklungsziele – Magna Charta der Globalisierung? Eine Zwischenbilanz – 5 Jahre nach der UN Millenniumserklärung

Tagungsbericht

Von

Anne Guthier und Sascha Koos

Veranstalter: Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen (DGVN)
Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE)
Verband Entwicklungspolitik Deutscher Nichtregierungsorganisationen e. V. (VENRO)

Am 25. Januar 2005 fand in der Vertretung der Europäischen Kommission in Berlin eine internationale Konferenz über die bisherigen Fortschritte in Bezug auf die Millenniums-Entwicklungsziele (Millennium Development Goals - MDGs) statt.

Die Veranstaltung gliederte sich in drei Blöcke:

- 1. Wo stehen wir?**
- 2. Wo müssen wir besser werden?**
- 3. Podiumsdiskussion: Kann es eine globale Gerechtigkeit ohne Sicherheit geben?**

Der Vorsitzende der DGVN, Christoph Zöpel, MdB, eröffnete das Treffen und wies in seinen einleitenden Worten daraufhin, dass sich eine wirkliche Weltgesellschaft ohne globale Gerechtigkeit nicht verwirklichen lasse. Dieser Zusammenhang tauchte in den Diskussionen immer wieder auf.

Was sind die MDGs und woher kommen sie?

Grundlage für die Ziele ist die im September 2000 von der UN-Generalversammlung auf der Ebene der Staats- und Regierungschefs angenommene Millenniums-Erklärung (A/RES/55/2). Im sog. „Follow-up“ zum Millennium-Gipfel (A/RES/55/162) forderte die Generalversammlung den Generalsekretär auf, einen Kompass als Langzeitplan zur Implementierung der Erklärung vorzulegen. Kofi Annan legte der Generalversammlung im September 2001 diesen Kompass, der potentielle Handlungsstrategien vorschlägt, vor (A/56/326)¹. Im Annex zu diesem Bericht sind erstmals die seitdem berühmt gewordenen „Millennium Development Goals“ als Zielkatalog aufgelistet. Erarbeitet wurden diese Ziele vom UN-Sekretariat in Zusammenarbeit mit dem IWF, der OECD und der Weltbank. Insgesamt wurden acht Ziele formuliert, die bis zum Zieljahr 2015 erreicht werden sollen.

- 1. Beseitigung extremer Armut und des Hungers;**
- 2. Sicherstellung allgemeiner Primarschulbildung;**
- 3. Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter und Stärkung der Rolle der Frau in allen Bereichen;**
- 4. Senkung der Kindersterblichkeit;**
- 5. Verbesserung der Gesundheit von Müttern;**
- 6. Bekämpfung von HIV/AIDS, Malaria und anderen Krankheiten;**
- 7. Sicherung ökologischer Nachhaltigkeit;**
- 8. Aufbau einer globalen Partnerschaft für Entwicklung;**

Entgegen der verbreiteten Annahme haben die Staats- und Regierungschefs diesen Zielkatalog jedoch nie unterzeichnet oder ihm explizit zugestimmt. Es handelt es sich um einen Bericht des Generalsekretärs, dessen Vorschläge unverbindlich sind. Die MDGs sind zwar in der Millenniums-Erklärung enthalten, aber nicht mit dem Basisberechnungsjahr 1990 und den verschiedenen Indikatoren. Außerdem enthält die Erklärung wesentlich mehr wichtige Ziele jenseits der Entwicklungspolitik wie beispielsweise Frieden und Sicherheit, Kriminalitätsbekämpfung, Schutz der Menschenrechte, Stärkung der UNO, der Kampf gegen Kleinwaffen oder Förderung der Frauenrechte über den Bildungsbereich hinaus. In den Medien werden die MDGs und die Millenniums-Erklärung häufig durcheinander gebracht. Zudem besteht die Gefahr, dass die nicht minder wichtigen Ziele der umfangreicheren „Millenniums-Erklärung“ durch die Debatte über die „Millenniums-Entwicklungsziele“ an den Rand gedrängt werden.

1. Wo stehen wir?

Unter der Leitung von Johannes Schradi von der Zeitschrift Entwicklungspolitik führten Eveline Herfkens, Sonderbeauftragte des UN-Generalsekretärs Kofi Annan für die UN-Millenniums-Kampagne, Oscar D. Francisco, Philippine NGO-Council for Food and Security und Lucie Kasanga, Jesuit Center for Theological Reflection, Sambia, eine Bestandsaufnahme bezüglich der Erreichung der MDGs aus ihrer jeweiligen Perspektive durch.

¹ Erschienen in: Blaue Reihe Nr.83: *Kompass für die Umsetzung der Millenniums-Erklärung der Vereinten Nationen.*

Eveline Herfkens erklärte gleich zu Beginn der Diskussion, dass die MDGs mit den gegenwärtigen Anstrengungen nicht erreichbar seien. Ihre Kritik richtete sich vor allem an die Industrieländer. Diese erfüllten im Gegensatz zu den Entwicklungsländern ihre Aufgaben bei der Umsetzung der MDGs bisher nur unzureichend. Am Beispiel Deutschlands kritisierte sie dessen niedrigen Anteil öffentlicher Entwicklungshilfe (ODA) am BIP

“Die Ziele sind erreichbar, die Ressourcen sind vorhanden. Woran es wirklich fehlt, ist der politische Wille.“
Eveline Herfkens

von bisher nur 0,28%. In diesem Kontext verwies sie auf die aktuellen Bestrebungen Deutschlands nach einem ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat. Ihrer Ansicht nach sei eine Erhöhung der ODA eine wesentliche Voraussetzung für ein solches Amt, zumal sich

der Bericht der Hochrangigen Gruppe („Eine sicherere Welt: Unsere gemeinsame Verantwortung“ - Bericht der Hochrangigen Gruppe für Bedrohungen, Herausforderungen und Wandel)² ähnlich äußere, so Herfkens.

Neben diesen Forderungen finanzieller Art rief sie Deutschland dazu auf, regelmäßig Berichte über dessen Anstrengungen hinsichtlich der Umsetzung der MDGs vorzulegen. Zahlreiche Entwicklungsländer gingen hier mit gutem Beispiel voran.

Daneben zeigten sich auch messbare Fortschritte, zum Beispiel bei der Bekämpfung extremer Armut, der Kindersterblichkeit sowie bei der Verbesserung der Grundbildung oder des Zugangs zu sauberem Wasser. In einigen Ländern vor allem Südasiens und Lateinamerikas könnten, so Herfkens, die MDGs nicht nur erreicht sondern durch politisches und ziviles Engagement sogar noch übertroffen werden. Dies zeige, dass Probleme auch gelöst werden könnten, sofern der politische Wille und eine gute Regierungsführung vorhanden seien. Und dennoch reiche dies allein vor allem in den Ländern des subsaharischen Afrikas nicht aus. Die dortigen klimatischen Bedingungen förderten die Ausbreitung von Krankheiten und erschwerten erheblich die landwirtschaftliche Produktion. Hemmend wirkten sich auch die von den Geberländern unbewusst aufgestellten bürokratischen Hürden (Transaktionskosten, Ausschreibungsverfahren etc.) aus. Indem diese ihre Anforderungen vereinfachten, könnten sie mit relativ geringem Aufwand eine erheblich größere Wirkung der staatlichen Entwicklungshilfe erzielen.

Allgemein sprach sie sich für einen größeren Schuldenerlass für arme Länder aus. Politischer Wille seitens der Geberländer sei nicht nur hierbei sondern auch generell bei der Umsetzung der MDGs gefragt. Diesen vermisst Herfkens vor allem im Rahmen des UN-Systems. Aus pragmatischen Gründen sei es ihrer Ansicht nach daher umso notwendiger, dass andere Akteure wie die EU- und die G8-Länder oder die OECD sich entwicklungspolitisch engagierten, obgleich sie eine Verpflichtung im Rahmen der UN bevorzugen. Hier sei die Zivilgesellschaft sowohl in den Industrie- als auch in den Entwicklungsländern aufgerufen, auf die Regierungen politischen Druck auszuüben, sich dort zu engagieren.

Lucie Kasanga vom Jesuit Center for Theological Reflection, Sambia, schloss sich im Punkt des Schuldenerlasses für arme und ärmste Länder der Meinung von Herfkens an. Anders könne Sambia die MDGs nicht erreichen. Deutliche Kritik äußerte Kasanga an dieser Stelle am innerhalb von knapp drei Monaten erfolgten umfangreichen Schuldenerlass für den Irak, während solche Forderungen seitens Sambias und anderer Entwicklungsländer seit Jahrzehnten kein Gehör fänden. Sambia habe sich nicht nur in der Hoffnung auf Schuldenerlass sondern auch auf generell mehr Unterstützung, Kooperation und Hilfestellung seitens der Industrieländer zur Umsetzung der MDGs verpflichtet. Sie griff die Kritik der Weltbank am unzureichenden Beitrag der Geberländer zur Umsetzung der Entwicklungsziele auf und schloss sich dem Aufruf Herfkens' nach mehr Initiative seitens der reichen Länder an.

² Der Bericht der Hochrangigen Gruppe wurde von der DGVN im Rahmen ihrer Blauen Reihe als Nr.89 herausgegeben.

Im Anschluss erläuterte Kasanga die spezifischen Probleme ihres Landes und die Herausforderungen bei der Umsetzung der MDGs. So leide Sambia unter ineffizienten bzw. nicht vorhandenen staatlichen Strukturen einerseits und einem hohen Grad an Marktversagen andererseits. Hinzu komme die Verschwendung staatlicher Mittel. Problematisch sei auch das sehr geringe Durchschnittsgehalt, das einerseits zu verbreiteter Korruption und andererseits zu verstärkter Arbeitsmigration führe. Durch den ohnehin schon geringen Anteil der Arbeitenden an der Gesamtbevölkerung (ca.11%) verschärfe sich die Situation noch mehr, so ihre Einschätzung. Ein Zielkonflikt bestehe überdies zwischen der Forderung nach höheren Löhnen und der Notwendigkeit, die staatlichen Einnahmen zu erhöhen und auf eine breitere Grundlage zu stellen. Dem stehe jedoch die Tatsache entgegen, dass geschätzte 58% in extremer Armut lebten. Gravierende sozioökonomische Folgen hätten zudem die HIV/AIDS- und die hohen Raten von Malariakranken, die mit ca. 20% zu den höchsten in der Welt gehörten. Obwohl Sambia seit 1991 zu den am stärksten liberalisierten Volkswirtschaften der Region gehöre, reichten die Wachstumsraten von jährlich 3 bis 4% nicht aus, um aus eigener Kraft einen wesentlichen Beitrag zur Armutsbekämpfung zu leisten. Dafür wäre ein jährliches Wachstum von 7 bis 8% notwendig.

„Sambia ist eine der am meisten liberalisierten und offenen Volkswirtschaften in der Region. Das Wachstum beträgt durchschnittlich 3% pro Jahr [...]. Wie auch immer [...] es ist immer noch unterhalb der 7 - 8 % an jährlicher Wachstumsrate, die für einen wirklichen Effekt in der Armutsbekämpfung benötigt wird.“

Lucie Kasanga

Oscar D. Francisco vom Philippine NGO Council for Food Security, konzentrierte sich in seinem Beitrag vor allem auf das Problem der fragmentierten Arbeit deutscher NGOs auf lokaler Ebene. Die Organisationen sollten ihre Kräfte bündeln und sich auf ausgesuchte, nachhaltige Projekte in den zwei ärmsten Regionen der Philippinen beschränken.

Ein entscheidender Faktor für die Umsetzung der MDGs sei ferner, die Datenbasis zu verbessern, aufgrund derer erst ein effektives Monitoring stattfinden könne. Die deutschen Hilfsorganisationen lud er ein, hier mit ihrem Wissen zur Seite zu stehen.

“Alle deutschen NGOs [sollten...] in einer Kampagne für die ärmsten beiden Regionen der Philippinen zusammenarbeiten.“

Oscar D. Francisco

Durch konsequentes Handeln in verschiedenen Bereichen (Bildung, Gesundheit, innere Sicherheit, Stärkung der Zivilgesellschaft) sei es den Philippinen bereits gelungen, einen wesentlichen Beitrag zur Erreichung der Entwicklungsziele zu leisten. Wie seine beiden Vorrednerinnen wies auch er daraufhin, dass es den Geberländern an politischem Willen mangle und sie ihren Teil nicht in ausreichender Weise beitrügen.

In der sich anschließenden Diskussion mit dem Plenum stellte sich die Frage, wie Defizite einzelner UN-Organisationen kompensiert werden könnten. In ihrer Antwort verwies Herfkens darauf, dass dies durch bilaterale Kooperation zwischen den Staaten geschehen könne. Die Frage aus dem Plenum nach der Nichtvereinbarkeit der MDGs mit der neuen Ausrichtung von UNICEF, dessen designierte neue Exekutivdirektorin erklärt habe, dass zukünftig die AIDS- und Sexualaufklärung kein vorrangiges Ziel mehr sei, beantwortete Herfkens damit, dass UNICEF ja nicht das Ende der Welt sei. Andere Organisationen oder Staaten sollten mögliche Defizite ausgleichen.

Weiterhin wurde die Frage erläutert, wie die Verwendung öffentlicher Entwicklungshilfe (ODA) vor Ort besser kontrolliert und die Verschwendung und Missbrauch verhindert werden könnte. Frau Herfkens betonte, dass es natürlich notwendig sei, die Zuflüsse der ODA-Mittel zu verfolgen und transparenter zu machen. Viel wichtiger sei es, in den Empfängerländern selbst für bessere Aufsichtssysteme und funktionierende Kontrollmechanismen (Bankensystem, Rechtsstaatlichkeit, etc.) zu sorgen.

2. Wo müssen wir besser werden?

Das zweite Panel beschäftigte sich mit der Frage, in welchen Bereichen Verbesserungen erzielt werden müssen. **Michael Hofmann** vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung sagte, dass es ein wichtiges Ziel der deutschen Entwicklungszusammenarbeit sein müsse, mit internationalen Organisationen zu kooperieren. Als Grund nannte er den geringen finanziellen Anteil Deutschlands in der Gebergemeinschaft (in Afrika nur ca. 5%, Weltbank ca. 25%). Darüber hinaus sei eine Arbeitsteilung innerhalb der EU sowie zwischen der EU und anderen Organisationen notwendig, um zum einen die Hilfe effizienter zu gestalten und zum anderen den Empfängerländern die Möglichkeit zu nehmen, die Geberländer gegeneinander auszuspielen.

„Die wenigen gut ausgebildeten Leute [in den Entwicklungsländern] dürfen nicht mit unserem reporting system belastet werden.“
Michael Hofmann

Ebenso wie Herfkens forderte auch Hofmann die Verringerung des bürokratischen Aufwands (Ausschreibungsverfahren, Berichtssystem), da die wenigen gut qualifizierten lokalen Kräfte für andere Aufgaben gebraucht würden. Um die MDGs rechtzeitig zu erreichen, verfolge das BMZ einen Stufenplan, nach dem die ODA bis zum Jahr 2010 auf 0,5% des BIP und bis zum Jahr 2015 auf 0,7% des BIP angehoben werden soll.

Hofmann warnte davor, die Diskussion über die Entwicklungshilfe auf die 0,7%-Zielsetzung zu verengen. Wichtig sei nicht nur die tatsächliche Höhe der ODA sondern auch ihre Wirkung. Man müsse von Insellösungen wegkommen, um eine größere Breitenwirkung zu erzielen. Aus diesem Grund habe die Bundesregierung die Zahl der Partnerländer von 119 auf 75 reduziert. Zusätzlich dazu müsse man länderspezifische Lösungen unter Einbeziehung der von den Entwicklungsländern selbst entwickelten Strategienpapieren zur Armutsminderung (PRSP) suchen.

Mit den Herausforderungen für die nichtstaatliche Entwicklungszusammenarbeit beschäftigte sich **Hans-Joachim Preuß** von der Deutschen Welthungerhilfe. Er identifizierte mehrere Problemfelder, auf denen nichtstaatliche Organisationen (NGOs) im Rahmen der Umsetzung der MDGs besser werden müssten. Erstens bestehe, so Preuß, ein Hindernis darin, dass nicht alle NGOs ihre Arbeit konsequent auf die Umsetzung der MDGs ausrichteten. Daneben sei die NGO-Gemeinde thematisch fragmentiert, was die Wirkung ihrer Arbeit unnötig schwäche. Oft fehle es zudem seitens der Organisationen an der Bereitschaft, sich neuen Themenfeldern zu öffnen. Überdies kritisierte er, dass die Partner-NGOs in den Entwicklungsländern nicht konsequent genug seien bei der Erschließung eigener finanzieller Mittel.

„Viele Spender erwarten, dass sich [der Erfolg] ganz schnell einstellt.“
Hans-Joachim Preuss

Ein Defizit, welches die NGOs in den Industrieländern betreffe, sei die mit zu wenig Mitteln ausgestattete entwicklungspolitische Bildungsarbeit im Inland. Ohne diese jedoch würden die oft sehr verzerrten Vorstellungen und Wahrnehmungen seitens der Unterstützer

über die Zeiträume, die nötig seien, um wirksame entwicklungspolitische Arbeit zu leisten, bestehen bleiben. Auch die Tatsache, dass staatliche Hilfgelder ebenso wie das hohe Spendenaufkommen bei so genannten „Modethemen“ und Großkatastrophen (Tsunami, Erdbeben, HIV/AIDS) oft nur kurzfristige Erscheinungen seien, stelle die Organisationen vor Probleme. Somit seien diese gezwungen, zweckgebundene Mittel umzudeklariert, um die Durchführung langfristiger aber oft auch weniger öffentlichkeitswirksamer Projekte nicht zu gefährden.

Wie könnte die Arbeit in den Entwicklungsländern im Inland sichtbarer gemacht werden? Preuß zufolge wäre ein erster Schritt dies zu erreichen, Augenzeugen aus den Partnerländern einzuladen und diese von der Arbeit der NGOs vor Ort berichten zu lassen, der Arbeit also ein Gesicht zu geben. Zweitens müsse das Thema Entwicklungspolitik in Schulen und anderen Bildungseinrichtungen intensiver behandelt werden, um die zukünftigen WählerInnen für die Nord-Süd-Problematik zu sensibilisieren. Zu guter Letzt

müssten die NGOs im Umgang mit staatlichen Vertretern des Inlands noch fordernder auftreten.

Richard **Manning**, Vorsitzender des Entwicklungsausschusses (DAC) der OECD, wies in seinen Ausführungen vor allem darauf hin, dass das Verhältnis zwischen Gebern und Nehmern endlich ein gleichberechtigtes werden müsse. Entwicklungszusammenarbeit dürfe seitens der Industrieländer nicht mehr länger als „gönnerehafte“ Geste verstanden werden. Vor allem in ehemaligen Kolonien bestünde dieses Problem nach wie vor. Ziel der Partner solle es vielmehr sein, ein der Entwicklung förderliches Umfeld zu schaffen. Direkte Hilfszahlungen seien zwar wichtig, diese sollten aber vor allem der Bereitstellung öffentlicher Güter (Infrastruktur, Gesundheit, Bildung etc.) in den Entwicklungsländern dienen sowie in Notsituationen gegeben werden und wenn staatliche Strukturen sehr schwach seien oder sich im Zerfall befänden. Langfristig seien jedoch private Investitionen wichtiger. Verhindert werden müsse auch, dass immer mehr Entwicklungsländer von finanzieller Hilfe abhängig würden. So finanzierten viele Entwicklungsländer bereits die Hälfte ihres Haushaltes über Entwicklungshilfe.

“Deutschland ist ein kritischer Akteur im Gebersystem. Deutschland agiert in allen Regionen der Welt.”
Richard Manning

Ein weiteres wichtiges Instrument bei der Erreichung der MDGs sah Manning wie auch Herfkens und Kasanga im Erlass von Schulden. Ebenso wie Hofmann, Francisco und Herfkens sprach sich auch Manning dafür aus, in den Entwicklungsländern effizientere Berichterstattungsverfahren zu etablieren sowie auf Seiten der Geberländer die Entwicklungszusammenarbeit untereinander besser abzustimmen. An die Adresse Deutschlands gerichtet forderte er zudem einen offiziellen Plan, wie und in welchem Zeitraum die 0,7%-Marke erreicht werden könne.

Peter Wolff vom Deutschen Institut für Entwicklungspolitik konzentrierte sich in seiner Einlassung auf neuartige Finanzierungsinstrumente in der Entwicklungszusammenarbeit. Um die Entwicklungshilfe auf US\$ 88 Mrd. weltweit anzuheben, wie es geplant sei, seien neue Ideen notwendig. Vorschläge wie beispielsweise internationale Steuern (Tobinsteuer, Abgaben auf Flugbenzin, internationale Ökosteuer, internationale Waffensteuer etc.) seien zwar technisch machbar, momentan aber politisch nicht durchsetzbar. Anders verhalte es sich im Bereich der nichtstaatlichen Entwicklungshilfe. Die Arbeit von Stiftungen, Spenden, Überweisungen von Migranten oder Ethikfonds spielten heute schon eine große Rolle. Ein weiterer leicht zu realisierender privater Beitrag wären Abschläge auf Kreditkartenzahlungen.

Die interessanteste neue Finanzquelle sieht Wolff jedoch im Konzept der vom britischen Schatzkanzler Gordon Brown wieder aufgegriffenen Internationalen Finanzfazilität. Dahinter stehe die Idee, dass sich Industrieländer kurzfristig zugunsten der Entwicklungszusammenarbeit verschuldeten. Die Rückzahlung solle dann langfristig (2020 bis 2030) durch den Einsatz späterer Entwicklungshilfeleistungen erfolgen. Der deutsche Finanzminister Eichel habe hier allerdings schon Widerstand angekündigt. Auch sei auf internationaler Ebene die Realisierung bislang noch völlig offen.

Wolff und Hofmann wiesen in der sich anschließenden Diskussion noch einmal darauf hin, dass entwicklungspolitische Bildungsarbeit im Inland ein wichtiges Thema sei. Außerdem sprachen sie sich für eine engere Abstimmung der Geberländer vor allem im europäischen Rahmen aus. Auf die Frage nach der Verantwortung multinationaler Konzerne bei ihrem Engagement in Entwicklungsländern und deren Beachtung der MDGs machte Manning

“Gefordert ist Transparenz bei Multis. Die OECD spielt dabei eine Schlüsselrolle.”
Richard Manning

deutlich, dass hier in der Tat noch großer Handlungsbedarf bestehe und verwies gleichzeitig auf die Anstrengungen der OECD, Verbesserungen zu erzielen.

Für Hofmann sind die Entwicklungsziele eine ethisch-moralische Verpflichtung, durch deren Umsetzung außerdem die ökonomische Spaltung zwischen Arm und Reich in den Entwicklungsländern weitgehend geschlossen werden könne. Schließlich sollten die Menschen in die Lage versetzt werden, an der Gesellschaft teilzuhaben. Daneben bestehe auch die Absicht, durch die Umsetzung der MDGs, die Migration aus armen Ländern zu verhindern.

Einem provokativen Einwand aus dem Plenum zufolge laufe das Ziel der Senkung der Kindersterblichkeit (Ziel 4) der Erreichung der MDGs als Ganzes zuwider, weil so die Bevölkerung letztlich wachse. Hierauf entgegnete Manning, dass es sich bei den MDGs eben nicht um isolierte Einzelmaßnahmen sondern um eine Gesamtstrategie handele. So zeige die Erfahrung, dass eine höhere Bildung sowie gute Sexuaufklärung letztlich zu weniger Kindern führten.

3. Podiumsdiskussion: Millenniums-Entwicklungsziele und Terrorismus: Kann es eine globale Gerechtigkeit ohne Sicherheit geben?

Den Abschluss der Konferenz bildete unter der Leitung von Reinhard Hermlé, VENRO, eine Podiumsdiskussion zwischen Winfried Nachtwei, Bündnis90/Die Grünen, Wolf Poulet, Berater für internationale Sicherheitspolitik, Prälat Karl Jüsten, Bevollmächtigter der Katholischen Kirche beim Bund und der Bundesministerin für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung Heidemarie Wieczorek-Zeul.

Wieczorek-Zeul machte in ihrem Eingangsreferat deutlich, dass Entwicklungspolitik die

„Entwicklungspolitik macht die Welt menschlicher und ist in einem weiten Sinne Sicherheitspolitik für uns selbst.“
Heidemarie Wieczorek-Zeul

Welt nicht nur menschlicher sondern auch sicherer mache und durchaus auch als langfristige Maßnahme zur Verhinderung von Terrorismus verstanden werden könne. Ins Zentrum rückte sie die Bedeutung der Armutsbekämpfung. Armut nehme den Menschen

die Freiheit, für sich selbst zu sorgen und führe zu individueller und globaler Unsicherheit. Sie begrüßte in diesem Zusammenhang den erweiterten Bedrohungs begriff der Hochrangigen Expertengruppe zur UN-Reform, der neben Bedrohungen wie Terrorismus, Massenvernichtungswaffen, Konflikten, Umweltkatastrophen und organisierter Kriminalität auch Armut, Krankheiten und soziale Ungleichheit einbeziehe. Die rein militärische Bekämpfung des Terrorismus sei ein „absoluter Irrtum“.

Sowohl **Wolf Poulet** als auch der katholische **Prälat Karl Jüsten** rückten in ihren Diskussionsbeiträgen die zentrale Rolle des Staates und das Grundbedürfnis des Menschen nach Sicherheit in den Mittelpunkt. Wichtig seien in diesem Zusammenhang sowohl die Rechtssicherheit als auch das Gewaltmonopol in den Händen des Rechtsstaats. Nach Ansicht von Poulet liege aber genau hier ein Defizit der Entwicklungszusammenarbeit, die es bisher – trotz einschlägiger Arbeiten wie dem UNDP-Bericht zur

Reform des „Justiz- und Sicherheitssektors“ (2002) sowie der Guideline der OECD „Security System Reform and Governance“ aus dem Jahr 2004 - versäumt habe, sich dieser Thematik zuzuwenden. Einig waren sich beide auch darin, dass die innere Führung bei Militär und Polizei in den Entwicklungsländern massiv verbessert und an demokratischen Grundsätzen ausgerichtet werden müsse. Verbessert werden müsse auch die Kooperation zwischen NGOs und ausländischem Militär (Friedenstruppen). Davon würden auf der einen Seite die NGOs profitieren, da sie ihre Arbeit unter geringeren Risiken ausführen könnten. Auf der anderen Seite würde so das Grundbedürfnis der Bevölkerung

„Die ‚Entwicklungspolitik‘ hat die Erkenntnis, dass Sicherheit für die Armen oberste Priorität hat [...], nicht umgesetzt, sondern fährt ihr [...] veraltetes Programm ab.“
Wolf Poulet

nach Sicherheit befriedigt, welches sowohl Jüsten als auch Poulet als Voraussetzung zur Armutsbekämpfung ansehen. Derzeitig sehen beide dabei aber kaum Fortschritte. Daher glauben sie letztlich auch nicht an die Realisierung des ersten Millenniums - Entwicklungszieles (Halbierung der Zahl in extremer Armut lebender Menschen bis 2015).

Im Gegensatz zu Poulet, der eine Reform der Polizei- und Militärstrukturen nach demokratischem Vorbild als Priorität sieht, um das Grundbedürfnis der Menschen nach Sicherheit zu befriedigen, und erst im zweiten Schritt die „klassische“ Entwicklungshilfe befürwortet, argumentiert **Winfried Nachtwei** für ein gleichzeitiges Vorgehen, wobei allerdings die Sicherheitspolitik in seinen Augen immer noch zu sehr militärfixiert sei. Als gutes Beispiel hingegen für eine gelungene zivil-militärische Zusammenarbeit auf der Basis der Gleichberechtigung nannte er die Provincial Reconstruction Teams (PRTs) in Afghanistan.

Die Aussage, dass Armut automatisch Terrorismus zur Folge habe, hält er für verkürzt. Eine Verbindung streitet er dennoch nicht vollkommen ab und verweist in diesem Zusammenhang auf die Aussagen des Berichtes der Hocharangigen Gruppe, die zusätzlich zur Armut noch Faktoren wie politische Unterdrückung, Mangel an Perspektiven, Schwäche der staatlichen Institutionen nennt.

Die Ministerin eröffnete die Abschlussdiskussion mit einer deutlichen Kritik an den Strategien des IWF und der Weltbank in den 90er Jahren im Rahmen des neoliberalen „Washington Consensus“, durch welche sich erst die Zustände in vielen Entwicklungsländern deutlich verschlechtert hätten.

Die Verwirklichung der MDGs sei, so die Ministerin, eine gute Möglichkeit die momentane globale ökonomische Entwicklung einzuhegen. Auf der anderen Seite hätten auch die Regierungen der Entwicklungsländer gegenüber ihren eigenen Bevölkerungen eine Verantwortung, welche sie wahrnehmen müssten. Eine Aufgabe der deutschen Entwicklungspolitik liege nun darin, die Regierungen und Institutionen der Entwicklungsländer zu beraten, zu schulen und gleichzeitig die Zivilgesellschaft in diesen Ländern zu stärken. Auf die Kritik aus dem Plenum, wonach Soldaten bei Friedenseinsätzen als Lückenbüßer für eine verfehlte Politik herhielten, entgegnete Nachtwei, dass die Polizeiarbeit bei der Entwicklungszusammenarbeit leider noch nicht ausreichend genug wahrgenommen werde. Die Ministerin appellierte an die Politik, dass die Entwicklungszusammenarbeit in diesem Zusammenhang nicht alles allein leisten könne. Allerdings sei der Aufbau des zivilen Friedensdienstes (bisher ca. 200 Personen) ein guter Ansatz, der sich bereits in vielen Situationen als hilfreich erwiesen habe.

Konsens bestand weitestgehend darüber, dass die Erhöhung der Mittel für die Entwicklungszusammenarbeit zwar wünschenswert und notwendig sei, dass dadurch allein aber die Erreichung der MDGs kaum gewährleistet werden könne. Einig waren sich die Diskussionsteilnehmer weiterhin bei der Feststellung, dass vor allem die Armutsbekämpfung nicht allein Aufgabe der Entwicklungspolitik sein könne. Wenn es aber zu einem Zusammenwirken unterschiedlicher Politikbereiche komme, müsse auch der Frage der

Koordinierung und der Wertigkeit der einzelnen Felder eine größere Bedeutung zukommen.

Für den Abschluss der Diskussion fand Hermle einen nachdenklich stimmenden aber gleichzeitig auch zuversichtlichen Ausblick: Er stellte die Frage, über wessen Sicherheit man eigentlich debattiert habe. Die Wahrnehmung der uns umgebenden Welt sei bedenklich, wenn sie allein als eine Gefahr für die Sicherheit der entwickelten Länder betrachtet wird. Dass im Rahmen der vorangegangenen Diskussion die Betonung aber auf der Sicherheit aller Menschen gelegen habe, sei richtig und weitsichtig. Die Diskussion schloss Hermle mit dem Aufruf, sich an der weltweiten Arbeit gegen die Armut zu beteiligen.

„Ohne Sicherheitsfortschritte gibt es keine Entwicklung und umgekehrt. [...] Es ist falsch von einem Nacheinander auszugehen.“
Winfried Nachtwei

Wie ist der Status?

Millenniums-Entwicklungsziele – Ein neuer Maßstab für erreichte Politikziele und erkannte Defizite aus Sicht der UN

Von Eveline Herfkens, Sonderbeauftragte des UN-Generalsekretärs für die MDG-Kampagne, 15. März 2005

Als 189 Regierungen aus Nord und Süd als Repräsentanten ihrer BürgerInnen im September 2000 auf der UN-Millenniums-Generalversammlung die Millenniums-Erklärung unterzeichneten, gab es ein Gefühl von Dringlichkeit. Gemeint war die Dringlichkeit, *„unsere Mitmenschen – Männer, Frauen und Kinder – aus den erbärmlichen und unmenschlichen Lebensbedingungen der extremen Armut zu befreien, in der derzeit mehr als eine Milliarde von ihnen gefangen sind“*. Sie verpflichteten sich zusammenzuarbeiten, um bis 2015 eine sicherere, wohlhabendere und gerechtere Welt für alle BürgerInnen zu schaffen. Zu diesem Zweck verabschiedeten sie die Millenniums-Entwicklungsziele (MDGs), die eine auf die Menschen fokussierte Entwicklung in das Zentrum der globalen, nationalen und lokalen Agenden stellen.

Die MDGs verpflichten reiche und arme Länder bis 2015 extreme Armut und extremen Hunger, Geschlechterungleichheit und eine weitere Verschlechterung der Umweltverhältnisse zu beseitigen bzw. zu stoppen sowie den Zugang zu Bildung, Gesundheitsfürsorge und sauberem Wasser sicherzustellen. Aufgrund ihrer Einfachheit, Messbarkeit und Zugänglichkeit haben die MDGs seitdem einen Katalysatoreffekt auf die globale Entwicklung gehabt. Jeder kann sie verstehen, begreifen, dass sie eine Rolle spielen, sowie überprüfen, ob sein oder ihr Land und die übrige Welt genug für die Umsetzung der Ziele tun, und jeder kann handeln, falls nicht genug getan wird.

Die MDGs bringen erstmals eine gemeinsame Vision in die Entwicklungsgemeinde, die über fast vier Jahrzehnte durch Unstimmigkeiten und Diskussionen zwischen den reichen und armen Ländern gekennzeichnet war. Sie stehen für eine auf gemeinsamer Verantwortung basierende globale Partnerschaft, die reiche und arme Länder, das UN-System und Institutionen wie die Weltbank, den IWF und die WTO, die das wirtschaftliche Schicksal der Entwicklungsländer bestimmen, gleichermaßen verpflichten. Arme Länder sicherten zu, ihre Regierungsführung und Reformpolitiken zu verbessern sowie ihre Ressourcen auf die ersten sieben Ziele hin zu kanalisieren. Reiche Länder, für ihren Teil, versprachen sowohl mehr und mehr effektive Hilfe bereitzustellen, einen schnelleren und umfangreicheren Schuldenerlass, mehr Handelsmöglichkeiten und fairere Handelsregeln zu gewähren als auch einen erhöhten Technologietransfer an arme Länder (siehe Ziel 8) zu ermöglichen.

Erfolge in ärmsten Ländern

Betrachtet man den gegenwärtigen Stand bei der Erreichung der Ziele aus einer globalen Perspektive, so zeigt der Grad des bisher Erreichten einige viel versprechende Ergebnisse: eine bedeutende Anzahl von Ländern ist dabei, wenigstens teilweise die einzelnen Zielvorgaben der MDGs zu erreichen.

Ogleich es Fortschritte gibt, scheinen diese nicht auszureichen. Die Situation im subsaharischen Afrika und in den am wenigsten entwickelten Ländern (LDCs) ist besonders beunruhigend. Aber selbst dort können zumindest zehn LDCs das Ziel 2 erreichen und alle ihre Kinder zur Schule schicken. Tansania ist auf gutem Wege, das Wasserziel zu erreichen. Uganda und Senegal sind in der Lage, die Ausbreitung der AIDS-Pandemie umzukehren. In Mosambik sind sowohl die Ziele bezüglich der Armutsbekämpfung als auch bezüglich der Kindersterblichkeit in Reichweite gerückt. Erfolgsgeschichten können

ganz einfach dadurch erklärt werden, dass es sich hier um Fälle handelt, in denen die globale Übereinkunft implementiert wurde: Die betroffene Regierung betreibt eine angemessene gute Politik und reiche Länder zeigen sich relativ großzügig und zuvorkommend bei Hilfe und Schuldenerlass. Die globale Abmachung kann also durchaus funktionieren. Wenn sogar einige der ärmsten Länder des subsaharischen Afrikas einige Ziele erreichen können, werde ich nicht aufhören daran zu glauben, dass die Ziele im subsaharischen Afrika und in den LDCs insgesamt auch erreichbar sind.

Um die Ziele zu erreichen, ist konkretes Handeln erforderlich. Entwicklungsländer müssen ihren eigenen nationalen Fortschritt durch eine Verbesserung der Regierungsführung, der Institutionen und der Politik steuern. Die Millenniums-Kampagne stößt Diskussionen an und liefert für jedes Land Informationen und Analysen im Hinblick darauf, was die Entwicklungsländer tun sollten, um ihren Teil zur Verbesserung der Regierungsführung, zum Kampf gegen Korruption und zum Aufbau eines Gesundheitssystems sowie des Grundschulbildungswesens beizutragen. In den Entwicklungsländern liegt der Schwerpunkt auf dem Recht der armen Bevölkerung auf Umsetzung der Ziele: Wird eine entsprechende Politik betrieben? Kommen die Institutionen den legitimen Forderungen der armen und marginalisierten Bevölkerung nach? Gibt es eine entsprechende öffentliche Verantwortung und Transparenz bei der Vergabe von Geldern? Daher gibt es im Süden neue Koalitionen für die Armen, die sich dafür einsetzen, ihre Regierungen an deren Versprechen zu messen.

Reiche Länder bleiben hinter Versprechen zurück

Die Ziele erkennen ausdrücklich an, dass eine Beseitigung der Armut nur durch die globale Partnerschaft für Entwicklung erreicht werden kann. Die Bedingungen für diesen *global deal* wurden sowohl auf dem Gipfel zur Entwicklungsfinanzierung in Monterrey 2001 als auch auf dem Gipfel für nachhaltige Entwicklung in Johannesburg 2002 bestätigt. Überdies können die armen Länder diese Ziele nicht erreichen, es sei denn die reichen Länder erfüllen ihren Teil der Abmachung weitaus früher als im Jahre 2015. Der Weltbank zufolge sind die Institutionen und die Politik armer Länder nie besser gewesen, aber die reichen Länder bleiben hinter ihren Versprechen zurück. Die Regierungen der OECD-Staaten (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) müssen ihren Teil zum Abkommen dadurch beitragen, dass sie die Qualität der Hilfe verbessern, deren Umfang vergrößern sowie Handelserleichterungen und einen größeren Schuldenerlass gewähren.

Es gibt jedoch einen Mangel bei dieser globalen Partnerschaft. Während arme Länder sich zur Erreichung spezifischer Zielmarken und -vorgaben verpflichtet haben, um die Ziele 1 bis 7 umzusetzen, existieren keine derartigen Maßstäbe für die reichen Länder bezüglich des Ziels 8. Erst vor kurzem kamen im Entwicklungsausschuss (DAC) der OECD erstmals Debatten über Zielmarken für die reichen Länder zur Messung und Überwachung ihrer Fortschritte auf. Fragen, die sich mit internationaler Entwicklung beschäftigen, waren auf der politischen Agenda vieler OECD-Staaten lange Zeit nicht vorhanden. Wir beobachten gegenwärtig jedoch eine zunehmende Anerkennung der Tatsache, dass Armut nicht nur ein Problem der Armen ist. Die Welt hat realisiert, dass das, was in einem armen Dorf in Afghanistan passiert, uns alle betrifft. Kein Problem ist so wichtig für die Zukunft eines jeden auf diesem Planeten wie Armut und Ungleichheit. Die Armut stiehlt den Menschen ihre Hoffnungen und Möglichkeiten und diese unerfüllten Träume schüren Instabilität und gefährden die Sicherheit.

Steigende Interdependenz der Staaten

Bereits in den 1970er und 1980er Jahren sprach Willy Brandt über Interdependenz, indem er hervorhob, dass eine offene Wirtschaft wie die unsrige von internationaler Stabi-

lität und einem auf Regeln basierenden, internationalen System globaler Ordnungspolitik (*Global Governance*) abhängig sei. In den 1990er Jahren führten wir den Begriff „Globalisierung“ ein. Durch Handelsbeziehungen, Finanzströme, Migration, Krankheiten und finanzielle Krisen – die nicht an nationalen Grenzen Halt machen – sind wir alle miteinander verbunden. Das haben wir zumindest so gesagt, doch es war letztlich die Globalisierung des Terrors, die uns die Augen öffnete. Es ist nicht länger eine Frage von „uns und denen“. Im Gegenteil, Armut und Ungleichheit sind unsere gemeinsamen Feinde. Man kann den Frieden nicht gewinnen, wenn man nicht den Kampf gegen die Armut gewinnt. Die MDGs sind der Fahrplan, um jenen Kampf zu gewinnen. Sie bieten uns eine einzigartige Möglichkeit, eine zusammenhängende globale Gemeinschaft für eine bessere und sicherere Welt aufzubauen.

In unserem Kampf gegen Armut und Ungleichheit haben wir jetzt einen kritischen Punkt erreicht – nur zehn Jahre entfernt von der Frist, die von den führenden Politikern der Welt gesetzt wurde, ist das Jahr 2005 dasjenige, in dem die Vereinten Nationen (im September) Bilanz ziehen werden. Wir geraten in Rückstand. Die reichen Länder müssen ihrer Rhetorik konkretes Handeln folgen lassen, konkrete Schritte nach vorne unternehmen und sich konkrete Fristen setzen, um ihre Verpflichtungen aus Ziel 8 hinsichtlich der Hilfe, des Handels und des Schuldenerlasses zu erfüllen. Obwohl die UN den Regierungen die Plattform bieten können, um Abmachungen und Verpflichtungen einzugehen, können die UN kein damit übereinstimmendes Handeln erzwingen. Nur die Parlamente und BürgerInnen der Staaten können ihre Regierungen zur Verantwortung ziehen. Wirklich etwas bewirkt werden kann, wenn Menschen und ganz normale BürgerInnen anfangen zu sagen: „Wir müssen dies tun, um die MDGs zu erreichen.“ Genau wie der Generalsekretär der Vereinten Nationen, Kofi Annan, sagt: *„Es hängt nicht von den Vereinten Nationen ab, ob die Ziele erreicht werden. Sie müssen in jedem der Mitgliedstaaten durch gemeinsame Anstrengungen der Regierungen und der Bevölkerungen erreicht werden.“* Aus diesem Grund ist es notwendig, dass in jedem Land die Umsetzung der MDGs durch die jeweilige Regierung vom Volk immer wieder angemahnt wird. Dabei spielt es keine Rolle, ob es sich um einen Politiker, einen Journalisten, einen Bürgermeister, einen Studenten, eine Hausfrau, oder wie wir hier heute in Berlin, um eine an den MDGs interessierte Gemeinschaft handelt.

Lasen Sie mich nun über die Implikationen des *global deal* für die reichen Länder, vor allem für Deutschland (ausgehend von dem jüngsten OECD/DAC Überprüfungsberichtes (*peer review*) sprechen.

Mehr und effektivere Hilfe

Umfang der Hilfe

Die Welt hat niemals zuvor soviel Wohlstand gesehen und die Gebergemeinschaften waren niemals reicher als heute. Das Pro-Kopf-Vermögen hat sich zwischen 1961 und dem Jahr 2000 mehr als verdoppelt. Die Hilfe jedoch, die pro Kopf gegeben wird, ist geringer als vor vier Jahrzehnten. Die gute Nachricht ist, dass nach dem Monterrey Konsens die öffentliche Entwicklungshilfe (ODA: *official development assistance*) im Jahr 2002 wieder anzusteigen begonnen hat - nach fast einem Jahrzehnt des Rückgangs. Anstatt der versprochenen 0,7% sind jedoch erst 0,25% des BSP der Geber erreicht worden. Aber selbst wenn die Verpflichtungen erfüllt würden, läge die ODA noch immer weit hinter dem, was an zusätzlichen Mitteln nach Einschätzung der Weltbank, des „UN Zedillo Panels“ und des Millennium Projects benötigt würde, um die MDGs zu realisieren.

Die EU-Mitgliedstaaten haben schon vor mehreren Jahrzehnten vereinbart, auf das 0,7%-Ziel hinzuarbeiten und verpflichteten sich in Monterrey erneut, die öffentliche Ent-

wicklungshilfe bis 2006 innerhalb eines konkreten Zeitrahmens, vor allem für jene Mitglieder, die gegenwärtig noch unter dem Durchschnitt liegen, auf den EU-Durchschnitt von 0,39% des BIP anzuheben. Dieser Durchbruch wurde auf dem EU-Gipfel in Barcelona 2001 im Vorfeld des Konsenses von Monterrey zur Entwicklungsfinanzierung erzielt.

Fünf europäische Länder (Schweden, Norwegen, die Niederlande, Dänemark, Luxemburg) haben die 0,7%-Marke bereits überschritten und geben zwischen 0,8 -1% ihres BIP als ODA. Sechs Länder haben sich verpflichtet, die 0,7%-Marke zu einem bestimmten Datum zu erreichen (Irland 2007, Belgien und Finnland 2010, Frankreich und Spanien 2012 und Großbritannien 2013), während alle anderen, einschließlich Deutschland, sich verpflichtet haben als einen Schritt in die Richtung der 0,7% im Jahr 2006 0,33% zu erreichen.

Die deutsche Hilfe ist innerhalb der letzten Jahre langsam gewachsen: Von 0,26% im Jahr 1998 auf 0,28% des BIP im Jahr 2003. Mit diesen Zahlen befindet sich Deutschland zusammen mit Österreich, Griechenland, Portugal, Italien und Spanien auf dem drittletzten Platz innerhalb der EU. Als Horst Köhler noch Geschäftsführender Direktor des IWF war, erklärte er hierzu: „Dies ist dieselbe Summe, die die Bundesregierung und das Land Nordrhein-Westfalen für die Subventionierung der Kohle ausgeben. Alle, die die Gründe und die Schuldigen für die Ungerechtigkeit in der Welt suchen, sollten zumindest über diese Zahlen nachdenken. Es ist ein konkreter Ausdruck für die gegenwärtigen sozialen Präferenzen in Deutschland.“

Deutschland hat Ambitionen, Mitglied des Sicherheitsrates zu werden. Eine der Empfehlungen des Berichtes der vom Generalsekretär eingesetzten Hochrangigen Gruppe für Bedrohungen, Herausforderungen und Wandel im Hinblick auf eine Reform des Sicherheitsrates ist hierbei besonders wichtig. Der Bericht empfiehlt, dass Reformen sich darauf konzentrieren sollten, diejenigen stärker an den Entscheidungen zu beteiligen, die die größten Beiträge zu den Vereinten Nationen leisten. Der Bericht merkt insbesondere an, dass „unter den entwickelten Ländern die Erreichung beziehungsweise erhebliche Fortschritte bei der Erreichung des international vereinbarten Zielwerts von 0,7% des BSP für öffentliche Entwicklungshilfe als wichtiges Beitragskriterium angesehen werden sollte“.

Die Zahlen für 2003 für Großbritannien und Frankreich sind 0,34% und 0,41%. Beide Länder haben versprochen, bis 2012/2013 die 0,7%-Marke zu erreichen. Das EU-Mitglied Deutschland sicherte sowohl auf dem EU-Gipfel in Barcelona als auch auf dem Gipfel zur Entwicklungsfinanzierung in Monterrey zu, ein Minimum von 0,33% im Jahr 2006 zu erreichen. Aber selbst wenn es diese Zahl erreicht, bleibt Deutschland im unteren Bereich der EU-Rangliste hinsichtlich der Aufwendungen für öffentliche Entwicklungshilfe.

Darüber hinaus hat sich Deutschland, im Gegensatz zur Mehrheit der EU-15, bis jetzt noch keine Frist gesetzt, bis zu welchem Zeitpunkt es die 0,7% erreicht haben will, trotz wiederholter Äußerungen von Entwicklungsministerin Heidemarie Wiecek-Zeul, dass die Regierung die 0,33% als Stufe auf dem Wege zum 0,7%-Ziel betrachtet.

Qualität der Hilfe

Die Frage der Qualität und der Effektivität der zu leistenden Hilfe ist genauso wichtig wie der Umfang der ODA. Zuviel bilaterale Hilfe ist nach strategischen und geopolitischen Zielsetzungen an Länder gegeben worden, die gar keine äußere Unterstützung benötigen, um die Ziele zu erreichen.

Außerdem wurde die Hilfe häufig auf eine Art und Weise geleistet, die den Exporteuren sowie der Selbstdarstellung der Geberländer mehr zu gute kam als der Verminderung der Armut. Folglich ist es keine Überraschung, dass die öffentliche Meinung skeptisch ist in Bezug auf die Effektivität der Hilfe. In vielen nordeuropäischen Ländern haben die MDGs den Regierungen geholfen, die Hilfsströme an die Erreichung der Ziele zu binden. Auch der Imagewandel der ODA trug dazu bei: weg von Geschenken, die korrupte Regime unterstützen, hin zu konkreten Programmen, mit deren Hilfe beispielsweise die Kindersterblichkeit reduziert und Grundschulbildung angeboten werden kann. Diese Wahrnehmungsänderung führte dazu, jene Wählerschaft stärker an sich zu binden, die ihre Wahlentscheidungen von entwicklungspolitischen Gesichtspunkten abhängig macht.

Um die Effektivität der Hilfe zu erhöhen, sollten die Geber sich auf arme Länder konzentrieren, zu mehr Eigentumsbildung ermutigen, ihre Koordination verbessern, ungebundene Hilfe leisten und die MDGs zum verbindenden Organisationsprinzip aller Hilfeleistungen machen.

- **Die Geber sollten die ODA auf arme Länder konzentrieren**, besonders auf das subsaharische Afrika und die am wenigsten entwickelten Länder, wobei innerhalb dieser Ländergruppe, wiederum diejenigen, die relativ gut regiert werden, Vorrang haben sollten. Gegenwärtig vergibt Deutschland noch immer Hilfen an Länder wie China und Marokko, die keine externe Unterstützung benötigen, um die Ziele zu erreichen.
- **Die nationale Eigenverantwortung (*national ownership*) der Entwicklungsländer sollte respektiert werden.** Die Hilfe muss die Strategien der Entwicklungsländer unterstützen und muss nachfrageorientiert sein. Die Geber müssen verstehen, dass nicht sie die Länder entwickeln, sondern die Länder sich selbst. In seinen politischen Äußerungen legt Deutschland großen Wert auf Eigenverantwortung. In der Praxis sind die Vergabemechanismen der Hilfe jedoch noch nicht ausreichend reformiert, um die Eigenverantwortung zu steigern. Um dieses zu verbessern, sollte Deutschland seine Präsenz im Feld verstärken.
- **Die MDGs sollten zum Schwerpunkt aller Hilfe gemacht werden.** Dies erfordert höchstwahrscheinlich eine weitergehende Neuorientierung der Hilfsprogramme und Budgets, sowohl in den Schwerpunktländern als auch hinsichtlich der zu unterstützenden Programmarten. Es versetzt die Geber jedoch auch in die Lage, den Steuerzahlern die Effektivität der Hilfe zu demonstrieren.

Vereinheitlichte Verfahren

Die Geberländer müssen die komplexen Verfahren, die die institutionelle Kapazität eines armen Landes überlasten, vereinfachen und vereinheitlichen. Die Wirkung ausländischer Hilfe wird zu häufig durch die Vielzahl teurer Hilfsangebote gemindert, die mit komplexen Verfahren verbunden sind. Aufgrund dieser verschiedenen Verfahren sind Länder wie zum Beispiel Tansania gezwungen, jährlich mehr als 2000 Berichte zu verfassen, nur um den verschiedenen Gebern die rechtmäßige Verwendung ihrer Hilfe nachzuweisen.

Die Geber müssen ihre Verfahren untereinander harmonisieren und sie außerdem mit den Systemen der Partnerländer in Einklang bringen, um die Effektivität der Entwicklungshilfe zu steigern. Die Römische Erklärung zur Harmonisierung – angenommen im Februar 2003 durch die Geber, multilaterale Institutionen und Partnerländer – hat dieses Problem thematisiert. Vor allem in der Europäischen Union verzögert sich jedoch die Umsetzung.

Die OECD/DAC richtete eine Arbeitsgruppe „Effektivität der Hilfe und Geberpraktiken“ ein, der Rat für Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen (GAERC) beschloss eine ad hoc Arbeitsgruppe einzusetzen, die sich mit dem europäischen Vorgehen in Bezug auf Koordination und Harmonisierung beschäftigen soll. Es muss jetzt gehandelt werden und die Mitgliedstaaten müssen zu einer rechtzeitigen Umsetzung noch vor dem zweiten Hochrangigen Forum zur Harmonisierung und Anpassung der Effektivität der Hilfe in Paris (März 2005) in der Lage sein.

Für Deutschland ist es erforderlich, eine bessere Kooperation oder Verschmelzung der verschiedenen institutionellen Akteure mit ihren verschiedenen Förderungsinstrumenten, Finanzierungsbedingungen und Berichtsanforderungen herzustellen. Bislang wird technische und finanzielle Hilfe von verschiedenen Einrichtungen (z.B. GTZ und KfW) bereitgestellt, was zu hohen Verwaltungslasten und Transaktionskosten für die Empfänger führt. Deutschland hat bisher damit gezögert, die Verwaltung der Finanzen den Empfängern zu überlassen, und war demnach zurückhaltend in Bezug auf die Beteiligung an sektorbezogenen Ansätzen mehrerer Geberländer und an der Bündelung finanzieller Unterstützung in einem gemeinsamen Topf. Jedoch sind jüngst politische Absichten geäußert worden, diese Instrumente auszuweiten.

Ungebundene Hilfe

Nach Schätzungen der Weltbank wird durch die an Einkäufe im Geberland gebundene Hilfe der Wert der Hilfe um 25% verringert. Gebundene Hilfe ist für die Empfänger kostspielig, begrenzt die Möglichkeiten der maximalen Nutzung der Ressourcen, lädt ein zu Korruption und führt zu höchst lästigen Prozeduren.

Hilfe sollte zur Finanzierung lokaler und periodisch anfallender Kosten, einschließlich der Unterstützung der Haushaltsfinanzierung, dienen. Die Erreichung der MDGs, besonders im Bereich der Gesundheit und der Bildung, erfordert Geld, um unter anderem Gehälter von Lehrern und Krankenschwestern sowie eine medizinische und schulische Grundausstattung zu finanzieren.

Anders als Großbritannien vergibt Deutschland bis heute keine ungebundene Hilfe. Bisher wird Finanzhilfe für teure ausländische (deutsche) technische Unterstützung geleistet. Doch jetzt, da die Europäische Kommission entschieden hat, dass gebundene Hilfe unvereinbar mit europäischer Wettbewerbspolitik ist, gibt es Raum im OECD/DAC-Kontext, sich um weitere internationale Abmachungen hinsichtlich ungebundener Hilfe zu bemühen.

Schuldenerlass

Die Millenniumskampagne zum Schuldenerlass erzeugte starken öffentlichen Druck, was dazu führte, dass Deutschland auf dem G7-Gipfel im Juni 1999 in Köln die Vorreiterrolle bei der Initiative zur Ausweitung des Schuldenerlasses (HIPC) einnahm. Jedoch gibt es noch immer Spielraum für Deutschland, weitere Steigerungen zu erreichen und einen ausreichenden Erlass sowohl bilateraler als auch multilateraler Schulden (viele arme Länder benötigen eine 100% Streichung) sicherzustellen, der es den betroffenen Ländern erlauben würde, die für die Erreichung der Ziele benötigten öffentlichen Gelder zu investieren.

Handel

Sowohl der Maastrichter Vertrag, der Vertrag von Amsterdam als auch die neue Europäische Verfassung besagen: „Die Union soll in der Politik, die sie betreibt und die möglicherweise Entwicklungsländer betrifft, die Ziele der Entwicklungskooperation beachten.“

Kohärenz ist besonders wichtig im Bereich des Handels.

Der internationale Handel hat ein enormes Potenzial, die Armut weltweit zu reduzieren und ökonomisches Wachstum anzutreiben. Ein einprozentiger Anstieg des Anteils der Entwicklungsländer an den weltweiten Exporten würde 128 Millionen Menschen aus der Armut befördern. Die gegenwärtige Handelspolitik jedoch diskriminiert die Entwicklungsländer und behindert die armen Länder dabei, sich an der Weltwirtschaft zu beteiligen. Schlüsselprobleme hierbei sind die Agrarpolitik und der Marktzugang.

Landwirtschaft

Der Agrarsektor leidet am meisten unter einer Verzerrung des Handels. Viele Entwicklungsländer sind nach wie vor abhängig von der Landwirtschaft.

Drei Viertel der weltweit 900 Millionen Armen leben in ländlichen Gebieten und sind abhängig von der Landwirtschaft oder verwandter Tätigkeiten. Die reichen Länder – die EU ist eines der negativsten Beispiele – gewähren ihrer heimischen Agrarindustrie umfangreiche Beihilfen in Höhe von fast US\$ 300 Milliarden pro Jahr.

Diese Subventionen führen zu weltweiter Überproduktion, die die Weltpreise drückt, die Märkte armer Länder mit Waren überflutet und den Bauern in den Entwicklungsländern Leistungsanreize sowie Verdienstmöglichkeiten nimmt. Währenddessen kostet die Agrarpolitik der OECD-Länder die Konsumenten und Steuerzahler US\$ 300 Milliarden pro Jahr – die sechsfache Höhe des jährlichen Aufwands der OECD an öffentlicher Entwicklungshilfe.

Eine Reform der Agrarpolitiken, die eine Reduzierung der allgemeinen Höhe der finanziellen Unterstützung bewirkt, würde hunderte Milliarden US\$ freisetzen und im Ergebnis die Lasten der heimischen Konsumenten und Steuerzahler reduzieren. Gleichzeitig würde dies helfen, schädliche Importbarrieren und Exportsubventionen zu beseitigen. Da zwei Drittel der Armen der Welt in ländlichen Gebieten leben und von der Landwirtschaft abhängig sind, wäre die Beseitigung der Verzerrungen der internationalen und lokalen Agrarmärkte ein entscheidender Bestandteil der Strategie, das erste Millenniums-Entwicklungsziel zu erreichen.

Marktzugang

Entwicklungsländer sehen sich noch immer mit Beschränkungen beim Marktzugang konfrontiert. Trotz bedeutender Liberalisierungen in den letzten Jahrzehnten sind die Handelsbarrieren nach wie vor hoch, vor allem bei arbeitsintensiven Gütern und Dienstleistungen, bei denen die Entwicklungsländer einen komparativen Vorteil haben.

Die Exporte armer Länder werden durch hohe Zölle (vor allem auf landwirtschaftliche Produkte, Textilien und Bekleidung), durch gleitende Zölle (wobei die Zölle ansteigen, sobald es sich um verarbeitete Artikel handelt) und durch nichttarifäre Handelshemmnisse ausgeschlossen. Barrieren für Produkte aus Entwicklungsländern sind zweimal so

hoch wie jene für Produkte aus entwickelten Ländern. Die Reduzierung der hohen Zölle auf Produkte, die für die armen Länder von Exportinteresse sind, wird ausschlaggebend dafür sein, ob diese Länder mit Hilfe des Handels einen Ausweg aus der Armut finden.

Bevorzugter Marktzugang

Ein zusätzlicher Aspekt hinsichtlich des Marktzugangs ist, dass, selbst wenn Privilegien des „bevorzugten“ Marktzugangs erhältlich sind, die Herkunftsregelungen (*rules of origin*) es extrem schwierig für die armen Länder machen, von ihren Exporten zu profitieren. Obgleich man beispielsweise den am wenigsten entwickelten Ländern (LDCs) mit dem Programm „Alles außer Waffen“ (*Everything But Arms*) freien Marktzugang gewährte, hat dies wenig bewirkt. Sowohl dieses Programm als auch andere Abmachungen müssen daher überprüft werden, um sie durch Vereinfachung und Lockerung der Herkunftsregelungen effektiver zu machen.

Deutschland und andere OECD-Länder müssen konkrete Schritte unternehmen, um die Entwicklungs-Agenda der Welthandelsrunde von Doha wieder in Fahrt zu bringen und die Handelspolitik zu reformieren, um sicherzustellen, dass auch Entwicklungsländer vom internationalen Handelssystem profitieren können. Die Doha-Entwicklungs-Runde versprach, die erste Runde von Handelsvereinbarungen zu werden, bei der die Entwicklungsländer nicht bloß Bettler beim Bankett sind.

Ich begrüße die großen Anstrengungen der deutschen Regierung, die Kohärenz zu verbessern. Ich zitiere oft Entwicklungsministerin Wieczorek-Zeul: „Exportsubventionen für Agrarprodukte sind ein permanenter Schlag ins Gesicht der Entwicklungsländer“ und „es ist ein absoluter Skandal, dass die Industrieländer untereinander ihre Güter mit Zöllen belegen, die niedriger sind als diejenigen, die sie auf Produkte erheben, die sie aus Entwicklungsländern importieren.“ Die Absicht der deutschen Regierung, die Agrarsubventionen im Zusammenhang mit der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik zu reduzieren – und zwar nicht nur für Baumwolle, sondern für alle Produkte, die für die Bauern armer Länder relevant sind – ist von großer Bedeutung für die Erreichung der MDGs. Daher zähle ich auf die deutsche Führung innerhalb der EU, wenn es darum geht, die Doha-Entwicklungs-Agenda wieder in Fahrt zu bringen, insbesondere durch Bemühungen um eine tiefgreifendere Reform der gemeinsamen Agrarpolitik, einschließlich der Zuckermarktordnung.

Schlussfolgerung

Im September dieses Jahres werden die FührerInnen der Welt sich erneut in New York versammeln, um die Fortschritte bei der Umsetzung der Millenniums-Entwicklungsziele zu überprüfen. Hinsichtlich des Ziels 8 werden im Vorfeld des Gipfels viele wichtige Entscheidungen getroffen werden: auf dem Frühjahrstreffen des Entwicklungskomitees der Weltbank/IWF, der OECD/DAC, bei EU-Ministertreffen und auf dem G8-Gipfel. Die Millenniums-Entwicklungsziele werden auf all diesen Treffen eine wichtige Rolle spielen.

Deutschland ist ein einflussreiches Mitglied in den genannten Foren und muss eine zentrale Rolle dabei spielen, den September-Gipfel zu einem Erfolg werden zu lassen. Wir haben noch zehn Jahre Zeit; es ist also spät, aber nicht zu spät, um zu handeln. Wir sind die erste Generation, die die Armut besiegen kann und wir sollten uns weigern, diese Möglichkeit zu verlieren.

Aus dem Englischen von Sascha Koos

Können die Entwicklungsländer tatsächlich von den Millenniums-Entwicklungszielen profitieren?

Von Lucie Kasanga, Jesuit Center for Theological Reflection, Sambia

Einleitung

Sambia hat die Millenniums-Erklärung in der Hoffnung unterzeichnet, dass das Land mit der Unterstützung der internationalen Gemeinschaft die Armut durch verbesserte Koordination und Kohärenz bedeutend reduzieren kann. Die Millenniums-Entwicklungsziele (MDGs) wurden von den Vereinten Nationen (VN), den führenden Politikern der Welt, der Weltbank, von regionalen Entwicklungsbanken und dem Internationalen Währungsfond (IWF) auf dem Millenniumsgipfel im Jahr 2000 in New York unterzeichnet. Angetrieben von den großen wirtschaftlichen und sozialen Problemen, die in den meisten armen Ländern der Welt vorherrschen, beschlossen führende Politiker von 189 Ländern sich selbst bis zum Jahr 2015 Zielvorgaben zur Bekämpfung von Armut, Hunger, Krankheiten, Analphabetismus, Umweltzerstörung und Diskriminierung von Frauen zu setzen. Die MDGs sind ein nützliches politisches und soziales Instrument, das es den Bürgern und Bürgerinnen erlaubt, ihre Regierungen und Geldgeber für die Gestaltung und die Auswirkungen von Entwicklungshilfeprojekten und -programmen sowie deren Finanzierung zur Rechenschaft zu ziehen (African Forum and Network on Debt and Development AFRODAD, 2004).

Sambias soziale und wirtschaftliche Lage

Sambia hat rund 10 Millionen Einwohner, von denen 65% in ländlichen Regionen leben. Schätzungen zufolge sind 73% der Bevölkerung arm, während 58% in äußerster Armut leben. Laut des Berichts über die menschlichen Entwicklung 2003 des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) hinkt Sambia im Vergleich zu anderen Ländern mit seiner Entwicklung hinterher. In dem Bericht steht Sambia auf Platz 163 von 175 begutachteten Ländern, womit es zu der Gruppe der am wenigsten entwickelten Länder (LDCs) zählt.

Sambias Pro-Kopf Einkommen ist von US\$ 752 zum Zeitpunkt der Unabhängigkeitserklärung 1964 auf US\$ 351 im Jahr 2002 gefallen. Die Zunahme der Armut wurde durch die dramatische Verschlechterung der Wirtschaftslage in dem Zeitraum von Mitte der 70er Jahre bis Mitte der 90er Jahre verursacht. Diese wurde durch einen drastischen Fall der Kupferpreise ausgelöst und durch eine hohe Auslandsverschuldung in die Länge gezogen. Dementsprechend fiel der Indikator für menschliche Entwicklung gleichzeitig mit dem Wirtschaftsabschwung. Die Einschulungszahlen im Primärschulbereich sind von den 80er Jahren bis zum Ende der 90er Jahre zurückgegangen. Die Kindersterblichkeitsrate und die Anzahl der Malaria und HIV/AIDS Fälle gehören zu den höchsten der Welt. Jedes sechste Kind in Sambia erreicht nicht das fünfte Lebensjahr. Ungefähr 16% der zwischen 15 und 49 Jahre alten erwachsenen Bevölkerung leben heute mit HIV/AIDS. Über 80% der Bevölkerung haben keinen Zugang zu Elektrizität für ihre Energieversorgung und die Hälfte der Bevölkerung hat keinen Zugang zu Trinkwasser.

Die Strukturanpassung, die nach dem Zerfall des Ein-Parteien-Staats 1991 erfolgte, machte Sambia zu einem der am stärksten liberalisierten und offensten Wirtschaftsräume der Region. Die wirtschaftliche Verschlechterung konnte aufgehalten und ein bescheidenes Wachstum verbucht werden. Diese Wachstumsrate bewegte sich zwischen 1996 und 2003 um 3% pro Jahr. Jedoch wird dieses Wachstum durch die Unbeständigkeit in der Kupfer- und Maisproduktion verdeckt. Obwohl der wirtschaftliche Kurswechsel

hin zu einem Aufschwung von Bedeutung ist, liegt die jährliche Wachstumsrate noch immer weit unter der 7 - 8%-Rate, die für eine bedeutende Verringerung der Armut benötigt wird.

Es ist bedauerlich festzustellen, dass Sambia auch in Zukunft eines der Länder mit den höchsten Schulden weltweit sein wird. Denn im Dezember 2002 wurden Sambias Auslandsschulden auf US\$ 7,1 Mrd. geschätzt, was einer Pro-Kopf Verschuldung von über US\$ 700 – im Vergleich zu einem Pro-Kopf Einkommen von US\$ 360 – entspricht. Die Inlandsverschuldung belief sich im Juni 2003 auf US\$ 1,1 Mrd. (*Kwacha* 4988,7 Mrd.). Die hohe Verschuldung stellt angesichts ihrer Auswirkungen auf die makroökonomischen Schlüsselvariablen eine beträchtliche Herausforderung dar.

Die Millenniums-Entwicklungsziele

Die Umsetzung des Strategiepapiers zur Armutsminderung (PRSP) in Sambia ist eine der Strategien, um die MDGs zu erreichen. Diese ist jedoch von der Schubkraft und der Leistung abhängig, mit der das nationale Budget gezielt die Programme fördern kann, die der armen Bevölkerung zugute kommen. Prognostizierbare und effektivere Finanzströme sind für die Erreichung der Entwicklungsziele bis zum Jahr 2015 entscheidend. Inländische Spareinlagen, staatliche Einnahmen und ausländische Direktinvestitionen bilden gemeinsam die hauptsächlichen Mittel für die Entwicklungsfinanzierung. Zur Erreichung der MDGs bedarf es jedoch einer bedeutenden Aufstockung der bereitgestellten öffentlich finanzierten Güter und Dienstleistungen. Die meisten Entwicklungsländer können die für die Aufstockung benötigten finanziellen Mittel jedoch nicht mobilisieren, weshalb offizielle Entwicklungshilfe benötigt wird. Der effizienten und effektiven Mobilisierung inländischer Ressourcen kommt zwar eine Schlüsselrolle zu; der Zwischenbericht 2003 bezüglich der Erreichung der MDGs in Sambia zeigt jedoch deutlich, dass das Land aufgrund unzureichender finanzieller Mittel und schwachen institutionellen Strukturen hinsichtlich vieler der Ziele von den zu erreichenden Vorgaben abweicht. In Sambia leiden die Frauen und Kinder am stärksten unter der Unterfinanzierung der Entwicklungsprogramme – ganz besonders in den Bereichen, wo sich die Unterfinanzierung auf das Angebot öffentlicher Dienstleistungen auswirkt, ist das Leid groß.

Um das Millenniums-Entwicklungsziel der Halbierung der Armut zu erreichen, muss sich die extreme Armut in Sambia von 58,2% im Jahr 1991 auf die anvisierten 29,1% im Jahr 2015 verringern. Der Zwischenbericht 2003 hat einige der wichtigsten Voraussetzungen benannt, die das Land erfüllen sollte, um die MDGs zu erreichen. Diese beinhalten:

- Erzielen von breitenwirksamem armutsminderndem Wirtschaftswachstum (*Pro Poor Growth*)
- Abschließen der Entschuldungsinitiative für die hochverschuldeten arme Länder (HIPC), um Ressourcen aus dem Schuldendienst für ökonomische Expansion und Armutsreduzierung freizusetzen
- Beibehaltung des Fokus auf Armutsbekämpfung in der Ressourcenallokation
- Überwindung der Hindernisse für *Good Governance*, einschließlich einer beschleunigten Implementierung der Dezentralisierungspolitik

Gemäß der folgenden Tabelle hat Sambia das Potenzial sechs der zehn MDGs bis 2015 zu erreichen.

Tabelle 1:
Status der MDGs – Sambias Fortschritte auf dem Weg zur Erreichung der Entwicklungsziele

Ziel	Wird das Ziel erreicht?	Grad der nationalen Unterstützung
Halbierung des Anteils der Menschen, die in extremer Armut leben zwischen 1990 und 2015	unwahrscheinlich	schwach, aber ansteigend
Halbierung des Anteils der Menschen, die Hunger leiden zwischen 1990 und 2015	unwahrscheinlich	schwach, aber ansteigend
Sicherstellung, dass bis 2015 alle Jungen und Mädchen eine Primarschulbildung vollständig abschließen können	eventuell	stark
Beseitigung des Geschlechtergefälles in der Primar- und Sekundarschulbildung, vorzugsweise bis 2005 und auf allen Bildungsebenen bis spätestens 2015	wahrscheinlich	ausreichend
Reduzierung der Sterblichkeitsrate von Kindern unter 5 Jahren zwischen 1990 und 2015	eventuell	ausreichend
Senkung der Müttersterblichkeitsrate von 1990 bis 2015 um drei Viertel	unwahrscheinlich	schwach, aber ansteigend
Ausbreitung von HIV/AIDS bis 2015 zum Stillstand bringen und allmähliche Umkehrung	eventuell	ausreichend
Ausbreitung von Malaria und anderen schweren Krankheiten bis 2015 zum Stillstand bringen	eventuell	ausreichend
Einbeziehung der Grundsätze der nachhaltigen Entwicklung in die Politik und Programme jedes einzelnen Staates und Beseitigung des Verlustes von Umweltressourcen	eventuell	schwach, aber ansteigend
Halbierung des Anteils der Menschen bis 2015, die keinen nachhaltigen Zugang zu sauberem Trinkwasser haben	eventuell	schwach, aber ansteigend

Quelle: MDG Progress Report on Zambia, 2003

Herausforderungen für die Erreichung der MDGs

Für Entwicklungsländer wie Sambia besteht die zwingende Notwendigkeit ihre Einkommensbasis zu verbreitern, um die gebergestützte Finanzierung der Implementierung der MDGs zu ergänzen. Sambia muss Steuer- und Haushaltsreformen durchführen, um die lokale Einkommensbasis auszuweiten. Jedoch sollten diese von Umstrukturierungen des institutionellen Rahmens hin zu mehr Serviceorientierung begleitet werden. Mit den

Worten von Hon. Ng'andu P. Magande, dem Minister für Finanzen und Nationale Planung: „Dies beinhaltet die Etablierung und Stärkung der benötigten Strukturen, Kapazitäten und Allianzen, um unser gemeinsames Ziel der Armutssenkung im Interesse der sozialen Wohlfahrt zu erreichen.“ Er bemerkte weiter, dass zur Erreichung der MDGs eine Verbesserung der Mechanismen für die effektive Implementierung der Programme und Projekte der Strategiepaper zur Armutsminderung (PRSP) und des *Transitional National Development Plan* (TNDP) notwendig sei.

Sambia kann keine Fortschritte machen, wenn finanzielle Verluste durch Korruption (Diebstahl), falscher Einsatz von öffentlichen Ressourcen und auch durch institutionelles Versagen, nicht bekämpft werden. Dementsprechend gestaltete Politik und institutionelle Reformen sind zentral für die Armutsbekämpfung, da sie wesentlich zu einem schnelleren und gleichmäßigeren Wachstum beitragen. Die Verwundbarkeit der Ökonomie durch externe Schocks wird reduziert, benachteiligte Regionen und Gruppen integriert sowie die Entwicklung von effektiven Anti-Korruptionsprogrammen und von finanziellen und anderen Mechanismen für das Management von sozialen Risiken unterstützt.

Das Dilemma, in dem sich viele Entwicklungsländer befinden, ist nicht nur durch Marktversagen begründet, sondern ebenfalls durch schwache und ineffiziente staatliche Strukturen oder Staatsversagen. Ein ineffizienter und/oder korrupter öffentlicher Sektor mit einer geringen Verlässlichkeit ist ein großes Hindernis für Investitionen und darüber hinaus für die Beteiligung insbesondere der Armen am Entwicklungsprozess. Es ist daher für die Regierung entscheidend, die Anreize und Möglichkeiten für Korruption zu verringern und die Effizienz der Regierungsarbeit zu erhöhen.

Entwicklungsländer, wie in diesem Fall mein als LDC eingestuftes Heimatland Sambia, werden möglicherweise nicht von den MDGs profitieren. In Anbetracht ihrer Schuldenlast gilt dies, solange bei der Bemessung der Schuldendienstfähigkeit nicht mit einbezogen wird, welche Mittel das Land zur Erreichung der MDGs aufbringen muss. Für Sambia ebenso wie für die anderen 41 HIPC Länder ist dafür eine vollständige Schuldenerleichterung notwendig. Tatsächlich kann Sambia keine seiner Ressourcen in den Schuldendienst umleiten, wenn es eine Chance haben will, die MDGs bis 2015 zu erreichen.

Jedoch würde selbst die vollständige Schuldenerleichterung nur ein erster Schritt in die Richtung der Wiederaufnahme des Wachstumspfad und der Erreichung der MDGs sein. Die UN-Konferenz für Handel und Entwicklung (UNCTAD) schätzt, dass die Abschreibung nur die Hälfte der benötigten Ressourcen freisetzen würde. Die bestehende Lücke sei durch *Official Development Assistance* (ODA) Zuschüsse zu schließen, um in Afrika den Anstoß zu einer erhöhten internen Spar- und Investitionsrate zu geben, welche für ein robustes und nachhaltiges Wachstum benötigt wird.

Der zweite entscheidende Schritt besteht in der Bekämpfung von Handelsungleichgewichten, die auf den von den entwickelten Ländern auferlegten Handelsliberalisierungen beruhen. Während sich arme Länder öffneten und durch Importe verwundbarer wurden, haben sich die Möglichkeiten, in den Rest der Welt zu exportieren, kaum vergrößert. UNCTAD schlussfolgert, dass im Kontext der ärmsten Länder trotz beträchtlicher Bemühungen der LDC-Länder, ihre Ökonomien zu integrieren und ihre Märkte zu öffnen sowie trotz beachtlichem zollfreien Zugang zu den Märkten der reichen Länder „**Handelsliberalisierungen nicht der Armutssenkung gleichkommen**“. Die reichen Länder nutzen ihre Erfahrungen in Verhandlungen über Handelsfragen, um größeren Einfluss auf die Welthandelsorganisation WTO auszuüben und eine Gewichtung des internationalen Handelssystems zu ihren Gunsten zu bewirken. Dies hat ihnen ermöglicht, ihre eigenen Märkte zu schützen, während arme Länder gezwungen sind, die ihrigen zu öffnen, was auf ungleichen Wettbewerb hinausläuft. Es wird geschätzt, dass der von den reichen Ländern ausgeübte Protektionismus die armen Länder jährlich US\$ 100 Mrd. durch verlorene Handelsmöglichkeiten kostet. Das ist ungefähr die doppelte Menge des Geldes, welches die armen Länder jährlich an Hilfe erhalten. Ein weiteres entscheidendes The-

ma ist die Aufrechterhaltung von hohen Zöllen auf verarbeitete Güter, wodurch die Entwicklung von neuen Mehrwert erzeugenden Industrien in Entwicklungsländern erstickt wird. Der ehemalige Präsident der Weltbank, James Wolfensohn, kommentierte dies einmal so: „Spitzenzölle und außergewöhnlich hohe Zölle auf Güter, zu deren Produktion die Entwicklungsländer sehr gut in der Lage sind, können besonders schädlich (zerstörerisch) sein. In den USA sind die Zollspitzen konzentriert auf Textilien und Kleidung, in Europa und in Japan auf Agrarprodukte, Nahrungsmittel und Schuhe, wozu hinzugefügt sei, dass es sich hierbei genau um die arbeitsintensiven Produkte handelt, die Entwicklungsländern den ersten Schritt auf der Technologieleiter ermöglichen.“ Die Weltbank schätzt, dass Zölle und Quoten auf Textilprodukte aus den Entwicklungsländern ungefähr 27 Millionen Arbeitsplätze in den Entwicklungsländern kosten.

Diese Präsentation argumentiert mit einem robusten ökonomischen Fallbeispiel für eine totale Streichung der Schulden Afrikas. Um zu gewährleisten, dass Afrika gemäß den MDGs die Armut bis 2015 halbieren kann, muss sich das Wachstumsniveau in der nächsten Dekade auf mindestens 7-8% verdoppeln. Die finanziellen Erfordernisse sind nicht mit den derzeitigen und vorausgegangenen Schuldenzahlungen vereinbar.

Und dieses wirtschaftliche Argument wird verstärkt durch den moralischen Imperativ einer gemeinsamen Verantwortung, insbesondere wenn in Betracht gezogen wird, dass die Bretton Woods Institutionen durch die Strukturanpassungsmaßnahmen und die Kreditvergabepolitik den größten Einfluss auf Entwicklungsstrategien auf dem Kontinent hatten und dass diese nicht die erwarteten Ergebnisse, Wachstum und Entwicklung herbeizuführen, brachten. Überdies war die offizielle Kreditvergabe an die Implementierung solcher Programme gebunden.

Während der letzten zwei Jahrzehnte fanden eine Vielzahl von sowohl heimischen als auch internationalen *bailout operations* statt, wenn die Finanzmärkte als unsicher erschienen. Obwohl Afrikas externe Schulden eine große Belastung für die verschuldeten Länder darstellen, hat dies bisher nicht den politischen Willen wachgerüttelt, den die Kreditgeber benötigen, um solche Aktionen zu unternehmen. Zwei tragische Ereignisse der letzten Zeit geben jedoch *Hoffnung*. Die Übereinkunft der G8-Staaten, 85% der irakischen Schulden zu streichen, ist ein solcher Präzedenzfall. Und die Reaktion der Welt auf die Tsunami Katastrophe beweist, dass wir „Eine Welt“ sind. Während dieser Naturkatastrophe haben Politiker der Welt, normale Bürger und Künstler eine breite Unterstützung für die betroffenen Länder initiiert. So sollte es sein in unserem globalisierten Dorf. Es ist meine Hoffnung, dass dieselbe Beachtung den menschengemachten Tsunami entgegen gebracht wird, die für viele Menschen in Sub-Sahara-Afrika Realität sind. Wo jedes Jahr 6 Millionen Kinder wegen Unterernährung sterben, bevor sie ihr fünftes Lebensjahr erreichen; alle 30 Sekunden ein Kind an Malaria stirbt; HIV/AIDS jeden Tag 6000 Menschen umbringt; hunderte Millionen Menschen jeden Tag hungrig zu Bett gehen und 300 Millionen Kinder sind.

Fazit

Können die Entwicklungsländer von den MDGs profitieren? Nach dem von dem UN-Millenniums-Projekt, das von Jeffery Sachs und einem Team von Experten geleitet wird, herausgegebenen Bericht, ist die Antwort definitiv **ja**. In Bezug auf die Erreichung der MDGs, sagt der Bericht aus: Es ist noch Zeit, um die MDGs zu erreichen – wenn auch sehr wenig. Selbst in den ärmsten Ländern können die Ziele erreicht werden. Jedoch warnt der Bericht gleichzeitig, dass sich das Zeitfenster für möglichen Wandel bald schließen wird.

Das UN-Millenniums-Projekt empfiehlt eine globale Strategie, um den Nationen zu helfen, entschieden gegen Armut vorzugehen. Aufbauend auf den MDGs, konzentrieren sich die politischen Empfehlungen des UN-Millenniums-Projekts auf die folgenden Punkte:

- Planerische Ausgestaltung des Zeitraums bis 2015,
- Verfolgung der MDGs als Politikziele, die in den Entwicklungsländern mindestens erreicht werden müssen,
- Genaue Beschreibung der Wege, die die Geberländer in Bezug auf Hilfe, Handel und Schuldenermäßigung beschreiten müssen, um die ärmsten Länder der Welt kohärent bei der Erreichung der MDGs zu unterstützen.

Aus dem Englischen von Andrea Holzäpfel und Mattis Hahn

Referenten- und Autorenverzeichnis

Oscar D. Franciso ist Präsident des Philippine NGO Council for Food Security (KAISAMPALAD). KAISAMPALAD ist ein Fond, um Grasswurzel-Initiativen im Bereich Nahrungssicherung und Armutsbekämpfung zu unterstützen. Er ist auch Vizepräsident und NGO Repräsentant der Nationalen Anti-Armutskommission. Herr Francisco ist Maschinenbauer. Er ist Absolvent des Mapua Instituts of Technology Doroteo Jose, Sta. Cruz, Manila. Er wurde in Tacloban City, Leyte auf den Philippinen geboren.

Eveline Herfkens ist Sonderbeauftragte des UN-Generalsekretärs für die Millennium Development Goals (MDGs). Von 1998 bis 2002 war sie niederländische Ministerin für Entwicklungszusammenarbeit, von 1996 bis 1998 Botschafterin bei den Vereinten Nationen und der Welthandelsorganisation WTO. Gleichzeitig war sie Mitglied des Forschungsinstituts der Vereinten Nationen für soziale Entwicklung (UNRISD) und Vorsitzende der Wirtschaftskommission für Europa (ECE). Von 1990 bis 1996 arbeitete sie als Exekutivdirektorin der Weltbank. Neben diesen Verpflichtungen betätigte sich Eveline Herfkens in verschiedenen Nicht-Regierungsorganisationen. 2002 wurde sie Sonderbeauftragte des UN-Generalsekretärs und ist seitdem mit der Koordination der Millenniums-Entwicklungsziele betraut.

Dr. Reinhard Hermle ist seit 1999 Vorstandsvorsitzender des Verbandes Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen (VENRO). Er studierte Politische Wissenschaft, Geschichte, Soziologie und Staatsrecht an den Universitäten Heidelberg, Belfast und London. Seit 1990 leitet Herr Hermle die Abteilung Entwicklungspolitik beim Bischöflichen Hilfswerk MISEREOR. Er ist Mitglied im Dialogforum 2015 des BMZ, Mitglied im SPD-Forum "Eine Welt" und Präsidiumsmitglied des Center for International Cooperation (CIC) in Bonn. Seit der Gründung von VENRO im Dezember 1995 ist Reinhard Hermle Mitglied des Vorstands.

Dr. Michael Hofmann ist Leiter der Abteilung „Globale und sektorale Aufgaben, europäische und multilaterale Entwicklungszusammenarbeit“ des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ). 1979 bis 1980 war er Assistent des Vorsitzenden der Brandt-Kommission. Er arbeitete für das Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung und war wissenschaftlicher Mitarbeiter am Deutschen Institut für Entwicklungspolitik (DIE). 1988 bis 1992 war Michael Hofmann als Berater für den Bundeskanzler a.D. Willy Brandt tätig. Später leitete er das Büro der SPD-Vorsitzenden Björn Engholm und Rudolf Scharping. Dr. Michael Hofmann ist Mitglied der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen (DGVN), der Society for International Development (SID) und Beirat der Stiftung Entwicklung und Frieden (SEF).

Lucie Chitalu Nachilima Uriel Kasanga gehört dem Jesuit Center for Theological Reflection in Lusaka, Sambia an. Lucie Kasanga ist Projekt Management Consultant. Seit 1999 ist sie im „SADC Electoral Commissions Forum Elections Conflict Management Trainers“. In dieser Funktion hat sie mehrere Trainingskurse für die Wahlkommissionen Botswana und Lesotho durchgeführt. Frau Kasangas hat vor allem Erfahrung im Wahlmanagement und im Konflikt-Management bei Wahlen.

Richard Manning ist Vorsitzender des Entwicklungsausschusses "Development Assistance Committee" (DAC) der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD). Bereits zuvor hatte er viele Jahre mit dem DAC zusammengearbeitet. U.a. war er Vorsitzender einer DAC- Sonderarbeitsgruppe, die 2003 einen Bericht über Harmonische Geberpraktiken zur effektiven Förderung durch Hilfsmittel erstellte. Bevor Herr Manning 2003 zum Vorsitzenden des DAC gewählt wurde, war er Generaldirektor der Abteilung Politik im britischen Ministerium für Internationale Entwicklung (DFID). Richard Manning arbeitete seit 1965 für das DFID und dessen Vorgängerinstitutionen, unter anderem in West Afrika und Südostasien. Herr Manning war auch stellvertretender Geschäftsführer der Weltbank.

Winfried Nachtwei ist seit 1994 Mitglied des Deutschen Bundestages, Fraktion Bündnis 90/Die Grünen. Seit Oktober 2002 ist er stellvertretender Fraktionsvorsitzender, sicherheitspolitischer Sprecher der Bundestagsfraktion Bündnis90/Die Grünen und politischer Koordinator Arbeitskreis Internationale Politik und Menschenrechte. Herr Nachtwei studierte Geschichte und Sozialwis-

senschaften an den Universitäten München und Münster für das Höhere Lehramt. Von 1977 - 1994 war er Studienrat am Clemens-Brentano-Gymnasium, Dülmen, mit den Fächern Geschichte und Sozialwissenschaften. Er ist Vorstandsmitglied der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen.

Wolf Poulet ist unabhängiger Berater für internationale Sicherheitspolitik. Zuvor war er als Projektmanager der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) für Reformen des Sicherheitssektors zuständig. 1997-2000 arbeitete er als Projektmanager für die Friedrich-Naumann-Stiftung im Bereich Krisenprävention in Lateinamerika. Als parlamentarischer Referent in der Bundestagsfraktion der FDP war er von 1993-1997 tätig. Wolf Poulet verfügt ebenfalls über Erfahrungen im militärischen Bereich: er war Leiter einer NATO-Planungsgruppe (1984-1986), Pressesprecher des Verteidigungsministeriums (1988-1990) und Inspektor für Abrüstungskontrolle in der ehemaligen Sowjetunion (1990-1993). Seit Oktober 2003 ist Wolf Poulet unabhängiger Berater für internationale Sicherheitspolitik.

Dr. Hans-Joachim Preuß ist Generalsekretär der Deutschen Welthungerhilfe (DWHH). Nach dem Studium der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaus an der Justus-Liebig-Universität besuchte der gelernte Industriekaufmann und Diplom-Agraringenieur das Deutsche Institut für Entwicklungspolitik in Berlin. Von 1986 bis 1990 arbeitete er für die Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) in Mauretanien und Benin. Zwischen 1991 und 1994 war er Mitarbeiter des Zentrums für regionale Entwicklungsforschung der Justus-Liebig-Universität Gießen und promovierte über Fragen des Forschungsmanagements in Afrika. Danach arbeitete er in der Stabsabteilung „Grundsatzfragen der Unternehmensentwicklung“ der GTZ in Eschborn. 1996 übernahm er die Leitung der Abteilung „Entwicklungszusammenarbeit“ und dann des Bereichs „Programme und Projekte“ bei der Deutschen Welthungerhilfe in Bonn. Im Januar 2003 wurde er zum Generalsekretär der Organisation bestellt.

Weihbischof Leo Schwarz ist Mitglied der Deutschen Kommission Justitia et Pax. Nach seiner Priesterweihe war er lange Zeit als Seelsorger in Bolivien tätig, bevor er 1974 die Geschäftsführung beim Bischöflichen Hilfswerkes MISEREOR übernahm. 1982 wurde er zum Weihbischof für das Bistum Trier und zum Titularbischof von Abbir Germanicana ernannt. Leo Schwarz ist Bischofsvikar für den Visitationsbezirk Trier, Vorsitzender der Bistumskommission für weltkirchliche Aufgaben und stellvertretender Vorsitzender der Kommission Weltkirche der Deutschen Bischofskonferenz. Er sitzt außerdem dem Aktionsausschuss RENOVABIS vor und ist Geistlicher Assistent des Zentralkomitees der deutschen Katholiken (ZdK). Seit 2004 ist Weihbischof Leo Schwarz Präsident der Europakonferenz von Justitia et Pax.

Heidmarie Wieczorek-Zeul ist Bundesministerin für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung. Sie studierte Englisch und Geschichte an der Universität Frankfurt. Heidmarie Wieczorek-Zeul trat 1965 in die SPD ein und übernahm 1974 den Vorsitz der Jungsozialisten (JUSOS). Von 1979-1987 war sie Mitglied des europäischen Parlaments, anschließend europapolitische Sprecherin der SPD-Bundestagsfraktion und Mitglied des Deutschen Bundestages. 1988 übernahm sie den Bezirksvorsitz der südhessischen SPD. Heidmarie Wieczorek-Zeul wurde 1993 stellvertretende Vorsitzende der Bundes- SPD und europapolitische Sprecherin der SPD mit dem Schwerpunkt europäische Entwicklungspolitik. Seit Oktober 1998 ist sie Bundesministerin für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Dr. Peter Wolff ist Leiter der Abteilung für Globalisierung beim Deutschen Institut für Entwicklungspolitik (DIE) seit 2001. Er studierte Volkswirtschaftslehre an der Universität Tübingen und promovierte an der Freien Universität Berlin. Als Lehrbeauftragter arbeitete er u.a. am Forschungsinstitut für Internationale Wirtschaftliche Zusammenarbeit in Beijing/China. 1989 war er Berater für das Operations-Evaluation-Department, die Evaluierungsabteilung der Weltbank, im Bereich struktureller Kreditanpassungen in Guinea und Togo. 1997 wechselte er an das „Central Institute for Economic Management“ (CIEM) in Hanoi. Gleichzeitig war er im Rahmen der deutsch-vietnamesischen Entwicklungszusammenarbeit Wirtschaftsberater der vietnamesischen Regierung.