

Umsetzung der Millenniumsziele

Was können Politik und Zivilgesellschaft tun?

Was sind die Millenniums-Entwicklungsziele?

Im September 2000 verabschiedeten alle Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen zum Abschluss des Millenniumsgipfels in New York die Millenniumserklärung. Sie beinhaltet acht Millenniumsentwicklungsziele (*Millennium Development Goals*), deren Vorsatz darin besteht, Hunger und Armut zu bekämpfen sowie Bildung, Gesundheit, die Gleichstellung von Frauen und Männern sowie die Qualität der Umwelt bis zum Jahr 2015 zu verbessern.

Diese Ziele sind eine internationale Verpflichtung, die alle Regierungen durch die Zustimmung ihrer Regierungschefs eingegangen sind. Die Millenniumsziele sind miteinander verflochten, das heißt, die Erreichung eines Ziels trägt dazu bei, die anderen zu erfüllen. Die ersten sieben Zielvorgaben beinhalten Maßnahmen für die menschliche Entwicklung in armen Ländern. Jedes Ziel besteht aus einem oder mehreren Teilzielen (siehe Annex), die anhand verschiedener, quantifizierbarer Indikatoren messbar sind.¹ Jedes Land soll die Millenniumsziele angepasst in seinem jeweiligen nationalen Kontext umsetzen und regelmässig über die entsprechenden Fortschritte berichten.

Auf dem Millenniumsgipfel zogen die Staats- und Regierungschefs auch mehrere auf reiche Länder anwendbare qualitative Ziele in Betracht, die später zu einem achten Ziel zusammengefasst wurden. Mit der Bekräftigung der Kernelemente von Ziel 8 anlässlich der **Internationalen Konferenz über Entwicklungsfinanzierung** in Monterrey 2002 verpflichteten sich die Staatsoberhäupter der reichen Länder zu finanzieller Unterstützung und politischen Veränderungen in den Bereichen Entschuldung, Handel und Wirtschaftsführung. Dadurch sollen die armen Länder in ihren Anstrengungen bezüglich der Verwirklichung der ersten sieben Ziele unterstützt werden.

Die Welt verfügt heute über die notwendigen technischen und finanziellen Mittel um die Armut weltweit zu beseitigen und die Beziehungen in den Gemeinden, Familien, sowie zwischen Männern und Frauen gerechter zu gestalten. Daher ist es sehr bedauerlich, dass es nach wie vor an dem entsprechenden politischen Willen fehlt, diese Möglichkeiten umzusetzen. In diesem Kontext ist es immerhin ein politisches Hoffnungszeichen, dass sich alle Regierungen auf ein Minimum dieser gemeinsamen Ziele verständigt haben. Erstmals haben sich die Staatsoberhäupter der ganzen Welt darauf verständigt, gemeinsam daran zu arbeiten, die Menschheit – innerhalb eines vorgegebenen Zeitrahmens – von Hunger und Armut zu befreien. Sollte dies gelingen, wären die Millenniumsziele ein zwar noch unzureichender, aber immerhin erster Schritt auf dem Weg zur Beseitigung der weltweiten Armut, und es wäre der Nachweis dafür geführt, dass die Völkergemeinschaft zur Zusammenarbeit zum Wohle Aller im Stande ist. Mit den Millenniumszielen haben die Regierungen der Zivilgesellschaft eine Kontrollmöglichkeit in die Hand gegeben, die schrittweise Erreichung dieser Ziele zu messen und anzumahnen.

2010 haben sich die Staatsoberhäupter zum zweiten Mal in New York getroffen, um die Umsetzung der Ziele in ihren Ländern zu überprüfen und um konkrete Maßnahmen zu beraten, wie die Implementierung vorangetrieben werden kann. Wirklicher Fortschritt hängt davon ab, wie konsequent die politischen Führer ihre Zusagen in bezug auf die Millenniumsziele einhalten. Aber schon jetzt zeigen Analysen der UNO und von UNDP, dass - bei gegenwärtigem Trend - die Ziele in vielen Ländern des Südens, insbesondere in den ärmsten Ländern Sub-Sahara Afrikas, nicht erreicht werden können. Zusätzliche Maßnahmen sind dringend erforderlich. Es bedarf daher organisierten Handelns von Seiten Einzelner und zivilgesellschaftlicher Organisationen überall auf der Welt, um unsere Regierungen anzumahnen und zur Rechenschaft zu ziehen.

Gemeinsame Verantwortung von Nord und Süd

Die Regierungen des Nordens müssen verstärkt finanzielle Ressourcen bereitstellen und gerechtere steuerliche Maßnahmen treffen, um den Süden wirksamer unterstützen zu können. Die Regierungen des Südens müssen ihre eigenen Ressourcen verstärkt für Grundbedürfnisse einsetzen (sauberes Trinkwasser, Ernährung, Gesundheitsversorgung, Bildung, Wohnraum und die Schaffung angemessen entlohnter Arbeitsplätze unter fairen Arbeitsbedingungen). Beide Seiten sollen die internen sowie internationalen Ungleichheiten beseitigen, die der Entwicklung im Wege stehen, und sie müssen Politiken fördern, die das Wachstum und die Armutsminderung unterstützen. Privatunternehmen müssen die Verantwortung übernehmen, ihre Geschäfte so zu führen, dass sie zu einem nachhaltigen und sozialgerechten Wachstum beitragen. Die Zivilgesellschaft spielt eine entscheidende Rolle bei der Überwachung der Regierungspolitiken sowohl des Nordens als auch des Südens sowie der Auswirkungen von Unternehmenstätigkeiten.

¹ <http://www.un.org/millenniumgoals/index.shtml>

Bereitstellung ausreichender Finanzmittel für Entwicklung

a. Aufstockung und qualitative Verbesserung staatlicher Entwicklungshilfe

Trotz der 1970 geleisteten Zusage aller Geberstaaten, 0,7% ihres jährlichen Bruttonationaleinkommens (BNE) für die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (ODA) zur Verfügung zu stellen, haben bislang nur wenige Staaten, wie die Niederlande, Norwegen, Dänemark und Schweden, ihre Versprechen eingelöst. Die Geber müssen ihre Beiträge erheblich aufstocken, um die zusätzlichen jährlichen 50 Mrd. US-Dollar aufzubringen, die nach den Feststellungen der Weltbank bis 2015 benötigt werden, um die Millenniumsziele umzusetzen. Neueste Berechnungen der UNO (Sachs Report) sprechen gar davon, dass die ODA bis 2015 vervierfacht werden müsste. Die EU-Kommission hat kürzlich einen Stufenplan präsentiert, wonach die „alten“ EU-Mitgliedsländer ihre Entwicklungshilfe bis 2010 auf 0,51% ihres BNE steigern müssen, die „neuen“ EU-Länder auf mindestens 0,33 %. Mittlerweile haben die EU Staaten ihren Willen bekräftigt, diesen Zeitplan einzuhalten, damit die 0,7% ODA Quote wenigstens bis 2015 erreicht werden kann.

Die ODA müsste sowohl hinsichtlich geografischer als auch sektoraler Prioritäten zielorientierter auf die Armutsbeseitigung ausgerichtet werden, begleitet von einer erhöhten Wirksamkeit bei der Planung und Verwaltung der Ressourcen. Das heißt zunächst, dass die Korruption sowohl auf Geber- als auch auf Empfängerseite effizienter bekämpft werden muss. Es bedeutet ferner, dass die ODA nicht an Bedingungen geknüpft werden darf, und dass die Empfängerländer in Absprache mit der Zivilgesellschaft (besonders Frauengruppen) die Hauptrolle bei der Gestaltung und Verwaltung von Hilfsprogrammen haben müssen. Damit dies möglich ist, brauchen sie größere Flexibilität, um die finanziellen Ressourcen mehr für ihre eigenen und weniger für die Bedürfnisse der Geber einsetzen zu können. Schließlich sollten alle offiziellen Geber und die internationalen Finanzinstitutionen ihre Hilfs- und Kreditprogramme mittels der von den Empfängerländern zu erstellenden, sogenannten Strategiepapiere zur Armutsbekämpfung (Poverty Reduction Strategy Papers - PRSPs) koordinieren.

b. Schuldenerlass für die ärmsten Länder

Schulden sind ein gravierendes Hindernis für die Bereitstellung von sauberem Trinkwasser, Ernährung, Bildung und Gesundheitsversorgung nicht nur in allen hoch verschuldeten armen Ländern, sondern auch in den meisten Ländern mittleren Einkommens. Dennoch wird derzeit nur den Ländern ein Teil-Schuldenerlass gewährt, die bestimmte von ihren Gläubigern willkürlich festgesetzte politische und ökonomische Kriterien erfüllen (Exportrelation).

Ein alternativer Ansatz, den Nichtregierungsorganisationen aus England in die internationale Debatte eingebracht haben und den nun auch der Generalsekretär der UNO zur Diskussion vorgelegt, bestünde darin, den Umfang des Schuldenerlasses von dem Betrag abhängig zu machen, den ein Land zur Umsetzung der Millenniumsziele benötigt. In die Beurteilung der Fähigkeit eines Landes, seine Schulden zurückzuzahlen, müssten realistischere Einschätzungen der tatsächlichen Einnahmen der Regierungen und der finanziellen Mittel einfließen, die diese benötigen, um einen angemessenen Stand menschlicher Entwicklung zu erreichen.² Dieses Umdenken würde die *menschliche Entwicklung* und nicht die Rückzahlung an die Gläubiger in den Mittelpunkt von Schuldenerleichterung stellen und wahrscheinlich sogar dazu führen, dass die Schulden der hoch verschuldeten armen Länder zu 100% gestrichen und diejenigen vieler Länder mit mittlerem Einkommen substantiell reduziert werden.

c. Einführung eines fairen und transparenten Schiedsverfahrens

Schuldenerlass ist der erste Schritt – einer Korrektur bedarf aber auch das Ungleichgewicht im Entscheidungsprozess zwischen souveränen Schuldner und Gläubigern. Gegenwärtig legen allein die Gläubiger die Regeln fest und entscheiden im Einzelfall auf Grund der Informationen und Analysen, die sie selber verfasst oder in Auftrag gegeben haben.

Die anhaltende Schuldenkrise, der halbherzige Ansatz der Gläubiger zu ihrer Beseitigung und die unzureichenden Schuldenerlasse, die im Rahmen der verbesserten „Heavily Indebted Poor Countries“ (HIPC)-Initiative (erst ca. 20 Jahre nach Ausbruch der Krise in den Ländern mit niedrigem Einkommen) zustande kamen, haben viele Dritte-Welt-Gruppen zu einer Kampagne veranlasst, in der sie zu einem Überdenken der unfairen internationalen Entschuldungsmechanismen aufrufen. Um diese weder strukturell noch ethisch hinnehmbare Unausgewogenheit in den Entscheidungen über Schuldenerleichterung zu überwinden, arbeitet das Netzwerk „erlassjahr.de“ seit Jahren an der Einführung eines *fairen und transparenten Schiedsverfahrens* für verschuldete Länder des Südens³.

² Schuldentragfähigkeit muss im Sinne der Fähigkeit von Regierungen beurteilt werden, die notwendigen Mittel zur Finanzierung von Programmen für eine nachhaltige Armutsreduzierung aufzubringen und grundlegende Zielsetzungen menschlicher Entwicklung zu erreichen. Erst wenn die volle Finanzierung dieser Programme sichergestellt ist, sind gegebenenfalls verbleibende Ressourcen für den Schuldendienst in Betracht zu ziehen.

³ Ein *fairen und transparentes Schiedsverfahren* würde vier Kernelemente enthalten: Ein neutrales Schiedsgericht (das an der UNO oder ad hoc eingesetzt werden kann), das Recht aller Beteiligten und vor allem der zivilgesellschaftlichen Vertreter der betroffenen Länder angehört zu werden, den Schutz der Grundbedürfnisse der Schuldnerländer sowie eine automatische Unterbrechung des Schuldendienstes nach Eröffnung des jeweiligen Verfahrens. Ein solches faires und transparentes Verfahren trüge dazu bei, sowohl bestehende Schuldenkrisen umfassender und nachhaltiger einzudämmen als auch der künftigen unverantwortlichen Vergabe und Aufnahme von Krediten entgegenzuwirken.

d. Innovative Ressourcen/ neue Finanzquellen

Die von Institutionen und Unternehmen aus dem Handel mit Devisen erzielten Gewinne müssen bislang nicht versteuert werden. Eine Reihe von innovativen Instrumenten, die zu neuen Ressourcen zur Finanzierung von Entwicklung werden könnten, stehen derzeit zur Diskussion. Dazu zählen die *Internationale Finanzfazilität*⁴, eine spezielle *Fluggebühr*, die Reform der Zuteilung von *IWF Sonderziehungrechten*⁵ und die *Devisentransaktionssteuer (CTT)*⁶. Diese geringfügige Steuer (0,01%) auf Devisengeschäfte könnte ein hervorragendes Instrument zur Finanzierung der Millenniumsziele sein, und die derzeitigen Mittel der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit könnten verdoppelt werden. Das potentielle Problem des Steuerwettbewerbs ließe sich durch eine internationale Koordinierung unterbinden. Würde man Kapital mit einer weltweiten Steuer belegen, könnte zudem die ungerechte Verteilung der Steuerlast (Einkommen versus Kapital) schrittweise ausgeglichen werden. Doch derzeit blockieren die USA und UK die internationale Debatte.

e. Internationale Steuerkoordinierung

Die zunehmende internationale wirtschaftliche und finanzielle Interdependenz schränkt die Fähigkeit der einzelnen Staaten ein, diverse Steuerinstrumente festzulegen und durchzusetzen. Es besteht eine wachsende Notwendigkeit, bessere Vereinbarungen für die internationale Steuerzusammenarbeit zu treffen, um die Möglichkeiten der Steuerflucht zu beschneiden, Steueroasen zu beseitigen und damit zur Minderung der Instabilität des Kapitalflusses beizutragen. Die internationalen Finanzinstitutionen arbeiten derzeit mit der UN an konkreten Vorschlägen.

f. Abschaffung von Agrarexportsubventionen und Unterstützung nachhaltiger Landwirtschaft

Das Ziel, den Anteil der Menschen, die Hunger leiden, bis 2015 zu halbieren und eine Ernährungssicherheit zu erreichen, erfordert weit reichende Veränderungen in der Praxis der Subventionierung des Agrarsektors der Industriestaaten. Gegenwärtig geben die OECD-Länder Tag für Tag ca. 1 Mrd. Dollar für ihren Agrarsektor aus – mehr als das Sechsfache dessen, was sie armen Ländern insgesamt an Mitteln der Entwicklungszusammenarbeit zukommen lassen. Noch schwerer wiegt, dass ihre Subventionen dem Dumping durch billige Importe Vorschub leisten und damit die Bauern in den armen Ländern zunehmend in die Enge treiben. Außerdem blockieren die Industrieländer den Import von Agrarprodukten aus den Entwicklungsländern unter anderem durch Zölle. Subventionen und Zölle zusammengenommen verzerren den Markt und zerstören die Existenzgrundlagen von Kleinbauern und ihren Gemeinschaften. Mittlerweile hat die EU begonnen, dieses Problems anzugehen. Die einzelnen Geberländer müssen jedoch weitere Subventionen und Zölle abbauen und stattdessen nachhaltige Landwirtschaft auch in den Ländern des Südens fördern.

Aufbau gerechterer Strukturen zwischen Nord und Süd

Die Regeln und Rahmenbedingungen des internationalen Handels- und Finanzsystems sind so gestaltet, dass sie stark zu Ungunsten der Entwicklungsländer gehen. Das System der „Global Governance“ – der politischen Gestaltung globaler Probleme und Prozesse – könnte gerechter werden, wenn sich die multilateralen Institutionen auf glaubwürdige Weise zu Demokratie verpflichteten.

Um effizient operieren zu können und politische Legitimität zu haben, müssen diese Institutionen zu offenen, repräsentativen und rechenschaftspflichtigen Foren (um)gestaltet werden. Ein solcher Umbau würde eine verstärkte Vertretung und Beteiligung von armen Ländern innerhalb des Internationalen Währungsfonds, der Weltbank und der Welthandelsorganisation (WTO) erfordern. Gleichzeitig müssen die Vereinten Nationen reformiert und gestärkt und mit einer zentralen Rolle in Bezug auf die internationalen Finanzinstitutionen betraut werden. Besonders wichtig ist die Umgestaltung des UN Sicherheitsrates sowie die Stärkung des Wirtschafts- und Sozialrates.⁷

Eva-Maria Hanfstängl, SocDevJustice, 2010⁸

⁴ Ein Vorschlag der UK Regierung zur Mobilisierung zusätzlicher Entwicklungshilfegelder durch Staatsanleihen auf den internationalen Finanzmärkten.

⁵ d.h. eine Erweiterung des Kreditrahmens beim Internationalen Währungsfonds/IWF für Entwicklungsvorhaben.

⁶ Der Currency Transaction Tax/CTT Vorschlag (Spahn-Variante der Tobinsteuer) besagt, dass eine so niedrige Steuer (0,01%) auf Devisentransaktionen erhoben wird, die die normalen Marktbewegungen nicht negativ beeinträchtigen, aber eine konstante Ertragsquelle für Entwicklung sichert würde. Die derzeit geleistete ODA würde damit verdoppelt. In finanziellen Krisenzeiten würde die Steuer auf bis zu 100% angehoben und wäre damit zudem ein wirksames Instrument zur Vermeidung übermäßiger Spekulation mit der Gefahr von Finanzkrisen wie jene in Südostasien im Jahr 1997 und erst jüngst in Lateinamerika. Die Kontrollfunktion dieser Steuer ermöglicht die Beobachtung von Marktbewegungen und versetzt Regierungen in die Lage, die notwendigen Gegenmaßnahmen zur Abwehr einer schweren Krise zu treffen. Die hohe Steuer bewahrt kleinere Volkswirtschaften vor dem Erfordernis hoher Beträge "gebundenen Kapitals" zum Schutz der Währung. Der Hauptteil dieses Kapitals könnte daher in die eigene Entwicklung investiert werden.

⁷ Der UN-Generalsekretär hat konkrete UN Reformvorschläge vorgelegt, die 14.-16. September 2005 verhandelt werden.

⁸ Artikel basiert auf meiner Publikation mit der CIDSE/CI Arbeitsgruppe, Brüssel 2003 und auf einem Artikel in „fair quer“ Sächsischer entwicklungspolitischer Rundbrief, 19. Ausgabe, Juli 2005

Entwicklungsziel 1: Extreme Armut und Hunger beseitigen

Teilziel 1: Bis 2015 den Anteil der Menschen, deren Einkommen weniger als ein US-Dollar täglich beträgt, halbieren.

Teilziel 2: Bis 2015 den Anteil der Menschen, die Hunger leiden, halbieren.

Entwicklungsziel 2: Grundschulausbildung für alle Kinder gewährleisten

Teilziel 3: Bis zum Jahr 2015 sicherstellen, daß alle Kinder in der ganzen Welt, Jungen wie Mädchen, eine Grundschule vollständig abschließen können.

Entwicklungsziel 3: Gleichstellung und größeren Einfluß der Frauen fördern

Teilziel 4: Das Geschlechtergefälle in der Primar- und Sekundarschulbildung vorzugsweise bis 2005 und auf allen Bildungsebenen bis spätestens 2015 beseitigen.

Entwicklungsziel 4: Die Kindersterblichkeit senken

Teilziel 5: Bis 2015 die Sterblichkeitsrate von Kindern unter fünf Jahren um zwei Drittel (im Verhältnis zu 1990) senken.

Entwicklungsziel 5: Die Gesundheit der Mütter verbessern

Teilziel 6: Bis 2015 die Müttersterblichkeitsrate um drei Viertel (im Verhältnis zu 1990) senken.

Entwicklungsziel 6: HIV/AIDS, Malaria und andere Krankheiten bekämpfen

Teilziel 7: Bis 2015 die Ausbreitung von HIV / AIDS zum Stillstand bringen und allmählich umkehren.

Teilziel 8: Bis 2015 die Ausbreitung von Malaria und anderen schweren Krankheiten zum Stillstand bringen und allmählich umkehren.

Entwicklungsziel 7: Eine nachhaltige Umwelt gewährleisten

Teilziel 9: Die Grundsätze der nachhaltigen Entwicklung in einzelstaatliche Politiken und Programme einbauen und den Verlust von Umweltressourcen umkehren.

Teilziel 10: Bis 2015 den Anteil der Menschen um die Hälfte senken, die keinen nachhaltigen Zugang zu hygienischem Trinkwasser haben.

Teilziel 11: Bis 2020 eine erhebliche Verbesserung der Lebensbedingungen von mindestens 100 Millionen Slumbewohnern herbeiführen.

Entwicklungsziel 8: Eine globale Partnerschaft im Dienst der Entwicklung schaffen

Während die ersten sieben Ziele schwerpunktmässig auf Änderungen ausgerichtet sind, die in Entwicklungsländern gemessen werden können, sind sie nicht erreichbar ohne Ziel 8: die Schaffung einer globalen Partnerschaft für Entwicklung. Der Erfolg von Ziel 8 hängt von der Verpflichtung der politischen Führer in den Industriestaaten ab, ihre Zusagen aktiv einzuhalten.

Teilziel 12: Ein offenes Handels- und Finanzsystem, das auf festen Regeln beruht, vorhersehbar ist und nicht diskriminierend wirkt, soll weiter ausgebaut werden. Dies schließt eine Verpflichtung zu guter Staatsführung, zur Entwicklung und zur Beseitigung der Armut sowohl auf nationaler wie auf internationaler Ebene ein.

Teilziel 13: Auf die besonderen Bedürfnisse der am wenigsten entwickelten Länder muss entsprechend eingegangen werden. Dazu gehört der zoll- und quotenfreie Marktzugang für die Exporte dieser Länder, die verstärkte Schuldenerleichterung für die hoch verschuldeten armen Länder, die Streichung aller bilateralen öffentlichen Schulden dieser Länder, sowie eine großzügigere Entwicklungshilfe für Länder, die besondere Anstrengungen zur Senkung der Armut unternehmen.

Teilziel 14: Auf die besonderen Bedürfnisse der Binnenstaaten und der kleinen Inselentwicklungsländer muss entsprechend eingegangen werden.

Teilziel 15: Die Schuldenprobleme der Entwicklungsländer mit niedrigen und mittleren Einkommen müssen durch Maßnahmen auf nationaler und internationaler Ebene umfassend und wirksam angegangen werden, damit ihre Schulden auf lange Sicht tragbar werden.

Teilziel 16: In Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern soll für die Schaffung menschenwürdiger und produktiver Arbeitsplätze für junge Menschen gesorgt werden.

Teilziel 17: In Zusammenarbeit mit der pharmazeutischen Industrie sollen lebenswichtige Medikamente in den Entwicklungsländern zu erschwinglichen Preisen verfügbar gemacht werden.

Teilziel 18: In Zusammenarbeit mit dem Privatsektor sollen die Vorteile der neuen Technologien, insbesondere der Informations- und Kommunikationstechnologien, verfügbar gemacht werden.

Die Analyse der Indikatoren ist abrufbar unter <http://www.un.org/millenniumgoals/index.shtml>