

POLITIK

Millenniumsziele

Zweckoptimismus als Strategie

Anina Valle Thiele

Im September dieses Jahres wird wieder Bilanz gezogen. Dann überprüfen Staats- und Regierungschefs am Sitz der UN, wie nahe man den für 2015 anvisierten „Millennium-Entwicklungszielen“ schon gekommen ist.

Die Uhr tickt. Noch fünf Jahre bleiben, um die Millenniumsziele, die sogenannten „Millennium Development Goals“ (MDGs), zu erreichen. Bei diesen handelt es sich um einen Katalog von Forderungen und hehren Zielen, die Regierungsvertreter der 189 UN-Mitgliedsstaaten im September des Jahres 2000 im Rahmen ihrer „Millenniumserklärung“ mit dem dezidierten Willen aufgestellt haben, die Lebenssituation des ärmsten Teils der Weltbevölkerung zu verbessern.

UN-Generalsekretär Ban: „Mit angemessenen Mitteln, der richtigen Politik und unserem Engagement bleiben die Millenniums-Entwicklungsziele erreichbar.“

Doch schon das erste und wohl zentrale Millenniumsziel, die Beseitigung der extremen Armut und des Hungers weltweit, erscheint als kaum erfüllbares Vorhaben. Im Zeitraum von 1990 bis 2015 sollte die Zahl der armen Menschen halbiert werden – als arm galt seinerzeit, wer weniger als einen US-Dollar pro Tag zum Leben hat. Eine ebensolche Reduzierung sollte bei der Zahl der an Hunger Leidenden erreicht werden. Ergänzt wurde der Plan 2008 noch durch eine dritte Zielvorgabe: die Verwirklichung „produktiver Vollbeschäftigung“.

„Mit angemessenen Mitteln, der richtigen Politik und unserem Engagement bleiben die Millenniums-Entwicklungsziele erreichbar“ – wie UN-Generalsekretär Ban beschwören

Politiker und die meisten Entwicklungsorganisationen den Erfolg. Dabei ist unübersehbar, dass die Verwirklichung der Ziele nicht nur unrealistisch ist, sondern wieder einmal etwas dazwischenkommt, was schon lange den Pferdefuß aller vollmundigen Erklärungen der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) ausmacht: die Ökonomie.

In welche Richtung es geht, zeigen Beispiele der vergangenen Wochen. Die dänische Regierung gab bekannt, sie werde die Mittel der Entwicklungszusammenarbeit in den kommenden Jahren um 300 Milliarden Euro kürzen. Der deutsche Entwicklungsminister Niebel erklärte wiederholt, die EZ müsse sich sehr viel stärker auch an deutschen Wirtschaftsinteressen orientieren. Geht es der Weltwirtschaft beziehungsweise den Industriestaaten wirtschaftlich gut, so zeigen sie sich vergleichsweise großzügig, und vom Kuchen fällt auch etwas für die Armen ab. Befinden sie sich dagegen wie jetzt in einer „Krise“, nimmt die Bereitschaft ab, und die strukturellen Ungleichheiten der Weltwirtschaft wirken sich besonders deutlich aus. Von der Liberalisierung des Welthandels können in Boomjahren einzelne

Regionen profitieren – umso stärker ist dann jedoch der Effekt von Krisenzeiten auf die wirtschaftlich abhängigen Länder.

Der von der UN vorgelegte Fortschrittsbericht 2009² zu den Millenniumszielen zeigt, dass sich die Zahl der in extremer Armut Lebenden von 1,8 Milliarden im Jahr 1990 auf 1,4 Milliarden im Jahr 2005 reduziert hat, was bei Berücksichtigung des Anstiegs der Weltbevölkerung von 5,3 auf 6,5 Milliarden bedeutet, dass der Anteil der Armen von 40% auf 25% gefallen ist.

Zwar gibt es bei einigen Zielen Fortschritte, jedoch blieben sie insbesondere bei der Verbesserung der Gesundheit von Müttern aus. Jährlich sterben 536.000 Frauen und Mädchen weltweit unter der Geburt oder danach, die Hälfte davon in Subsahara-Afrika. Auch das Geschlechtergefälle besteht weiterhin fort, obwohl das dritte Millenniumziel die Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und die Stärkung von Macht und Einfluss der Frauen fordert – mit der Zielvorgabe, das Geschlechtergefälle in der Primar- und Sekundarschulbildung zu beseitigen. Der Anteil von Frauen in nationalen Parlamenten ist zwar

von 13% 1990 auf 18% im Jahre 2009 angestiegen, doch verteilt sich dieser Anstieg sehr unterschiedlich. In den nationalen Parlamenten in Nordafrika und Westasien beispielsweise liegt der Anteil der Frauen noch immer unter 10%.

Schon im Jahr 2009 wurden jedoch wieder 55-90 Millionen Menschen zusätzlich gezählt, die in extremer Armut leben. Und damit wesentlich mehr, als vor der Krise geschätzt worden war. Trotz aller von der UN, der EU und Nichtregierungsorganisationen (NGOs) jetzt geforderten Aktionspläne wird sich an dieser Tendenz kaum etwas ändern.

Dass Zahlenvorgaben letztlich von den besitzenden Staaten nicht eingehalten werden, hat in der Entwicklungspolitik Tradition. 1970 hatten sich die westlichen Industrienationen im UN-Abkommen verpflichtet, mindestens 0,7% ihres Bruttoinlandsproduktes für die Entwicklungszusammenarbeit einzusetzen. Abgesehen davon, dass diese Mittel oftmals für eigene strategische und ökonomische Interessen verwendet wurden, hat der Großteil der Industriestaaten diese Verpflichtung nie eingehalten. Allein Schweden, Norwegen, Dänemark, die Niederlande und Luxemburg erreichten regelmäßig die vorgegebene Zielmarke.

Luxemburg steht im Vergleich mit den anderen „Geberstaaten“ relativ gut da. Die erst seit Juli 2009 für das Entwicklungsministerium zuständige Ministerin Marie-Josée Jacobs hob auf einer Diskussionsrunde³ mit Vertretern prominenter NGOs, darunter etwa Elise Ford von Oxfam International oder Erny Gillen, Präsident von Caritas Luxemburg und Caritas Europa, nicht ohne Stolz hervor, dass Luxemburg aktuell mit 1,04% seines Bruttoinlandsproduktes wesentlich mehr als die vorgeschriebenen 0,7% aufbringt. Hingegen mahnte auch sie, die Auswirkungen der Krise nicht zu verkennen: „Wir glauben hier manchmal, dass es sich mit der Krise verhält wie mit der Wolke – dass

Die Millenniumsentwicklungsziele

Auf einem Gipfeltreffen der Vereinten Nationen im September 2000 verabschiedeten Staats- und Regierungschefs aus 189 Staaten die Millenniumserklärung, die die globalen Herausforderungen und die Agenda für die internationale Politik zu Beginn des 21. Jahrhunderts beschreibt.

Ziel 1: Den Anteil der weltweiten Armut halbieren.

Ziel 2: Allen Kindern eine Grundschulbildung ermöglichen.

Ziel 3: Gleichstellung der Geschlechter und politische, wirtschaftliche und soziale Beteiligung von Frauen fördern, besonders im Bereich der Ausbildung.

Ziel 4: Kindersterblichkeit verringern.

Ziel 5: Gesundheit der Mütter verbessern.

Ziel 6: HIV/AIDS, Malaria und andere übertragbare Krankheiten bekämpfen.

Ziel 7: Umweltschutz verbessern.

Ziel 8: Eine weltweite Entwicklungspartnerschaft aufbauen.



FOTO: FLICKR

Ist ein Ende der Armut bis 2015 in Sicht?

sie vorbeiziehen wird.“ Nord und Süd müssten zusammen gesehen werden. Denn was im Norden passiert, spüre man im Süden. Zugleich hob die Staatsministerin jedoch auch den Anstieg der Armut auf nationaler Ebene hervor. So habe es in diesem Jahr im Vergleich zum letzten doppelt so viele Anfragen auf „RMG“ gegeben. Sie räumte zwar ein, man müsse natürlich zwischen Armut in Europa und Armut im Süden differenzieren, wählte dann aber doch das Bild, das alle Konflikte vernebelt und in der Entwicklungspolitik so beliebt ist: Es gelte, gemeinsam zu agieren, denn schließlich säßen alle in einem Boot.

In dieser Situation sahen sich wohl auch die Teilnehmer der Konferenz. Unisono wurde eine kohärente EU-Strategie reklamiert und leider wenig kontrovers diskutiert. Vor allem hinsichtlich der Millennium-Agenda schien allgemein affirmativer Konsens zu bestehen, bildet sie doch zumindest die Basis für eine Entwicklungszusammenarbeit. So lag der Fokus denn auch auf dem achten Ziel, dem Aufbau einer weltweiten Entwicklungspartnerschaft, einer Zielvorstellung, die besonders unkonkret ist und die bekannten Versatzstücke der entwicklungspolitischen Debatte hervorruft. „Das achte Ziel ist ein wichtiger Schlüssel“, meinte denn auch, Erny Gillen. Norden und Süden seien mittlerweile zusammengewachsen. Die Ressourcen befänden sich überall und müssten durch alle geteilt werden. Auch die Caritas habe eine Werbekampagne für die MDGs gestartet. Man müsse auf Reziprozität setzen. Elise Ford sprach von einer „allgemein wahrnehmbaren Mobilisierung der Politik“, die aktuell spürbar sei. „Europa muss jetzt reagieren“, wichtig sei auszuloten, bis zu welchem Punkt Europa eine gemeinsame Linie in der EZ verfolge, so die Forderungen der Diskussionsrunde. Der Ruf nach einer kohärenten EU-Strategie erklang so immer wieder. Betont wurde auch, dass das Engagement über 2015 hinausreichen müsse und die Krise der

Entwicklungszusammenarbeit nicht im Weg stehen dürfe.

Kritische Töne erklangen nur vereinzelt aus dem Auditorium. So stellte etwa Raymond Weber, ehemaliger Direktor von LuxDevelopment, die Frage, ob man nicht vielleicht beim Festsetzen der MDGs die kulturellen Facetten der Entwicklungsländer ausgeblendet habe. Eine weitere Anregung ging dahin, die intellektuelle Diaspora der Entwicklungsländer stärker in staatliche Entscheidungen und Konzepte einzubeziehen. Ferner wurde die Führungsrolle Europas in der EZ in Frage gestellt.

Handelt es sich bei den Millenniumszielen um hehre Ziele, konkrete Forderungen oder um leere Versprechungen? Und wie soll allen gegenteiligen Erfahrungen zum Trotz die Umsetzung gelingen?

Grundsätzliche Kritik an den Millenniumszielen oder an den zugrunde liegenden Annahmen war erstaunlicherweise nicht zu vernehmen. Handelt es sich um hehre Ziele, konkrete Forderungen oder um leere Versprechungen? Und wie soll allen gegenteiligen Erfahrungen zum Trotz die Umsetzung gelingen?

Allerdings wären in der Debatte kritische Ansätze durchaus vonnöten. Denn zweifellos sind die Millenniumsziele insofern wichtig, als es nie zuvor einen so breiten Konsens auf

unilateraler Ebene gab und entwicklungspolitische Zielvorgaben noch nie eine so breite Zustimmung fanden wie heute. Fungieren die Ziele doch gewissermaßen als Parameter, an denen abgelesen werden kann, wie weit man entfernt ist von einer gerechten Wirklichkeit. Dennoch sollte es auch darum gehen, den Millenniumsdiskurs und die MDGs grundsätzlich zu hinterfragen. Denn die MDGs stellen eben keine umfassende Entwicklungsagenda dar, sondern sind lediglich eine Skizze der Mindestvoraussetzungen für ein menschenwürdiges Leben.

So gelangt der Bonner Politikprofessor Uwe Holtz zu eben diesem Schluss, dass die Millenniumsziele zwar wichtige Mindestvoraussetzungen darstellen, eine umfassende Entwicklungsagenda jedoch fehlt.⁴ Auch Holtz konstatiert, dass die MDGs zwar als eine Art Handlungsanleitung dienen und bisher dazu gedient haben, die internationale Gemeinschaft auf regionaler wie globaler Ebene zu mobilisieren. Allerdings hakt es, Holtz zufolge, an der politischen Umsetzung. Er sieht die entscheidende Ursache für den mangelnden Erfolg der MDGs in der schlechten Regierungsführung. So wirft er einigen Staaten ein Versagen in ihrem Regieren vor und kritisiert das Plädoyer des Direktors des UN-Millennium-Projekts, Jeffrey Sachs, der in seinem 2005 vorgelegten Bericht eine Verdoppelung der Entwicklungsgelder gefordert hatte, mit dem Argument, dass auch großzügige Gelder nicht helfen, solange es in den Entwicklungsländern einen Demokratiedefizit gibt und Diktatoren und korrupte Cliquen herrschen. Er regt daher an, eine Halbierung der

Zahl undemokratischer, schlecht regierter Staaten anzustreben und die Forderung „Diktaturen zu überwinden“ als Neuntes Ziel in den MDG-Katalog aufzunehmen.

Luxemburgs Kooperationsministerin Jacobs warnte allerdings davor, dass man unter Umständen ein ganzes Volk bestrafe, wenn man wegen schlechter Regierungsführung die Entwicklungsgelder einfriert. Auf die Frage nach der „best practice“ antwortete die Ministerin ausweichend. Dies hänge auch davon ab, welche Maßstäbe man voraussetzt. „Wir dürfen nicht dieselben Maßstäbe fordern, die wir an uns selbst stellen.“

Zum Millenniumsdiskurs innerhalb der EU meinte die Kooperationsministerin lapidar: „Ich glaube, es ist nicht alles falsch an unserem EU-Diskurs. Vielleicht bringt uns ja die Krise dazu, über andere Werte nachzudenken als über Geld. – Ich glaube Luxemburg möchte mehr machen.“ An optimistischen Einschätzungen und Lippenbekenntnissen fehlt es jedenfalls nicht. Klar ist allerdings, dass die Millenniumsziele bis 2015 wohl kaum erreicht werden – diese Einsicht scheint jedoch noch immer nicht im öffentlichen Diskurs und schon gar nicht in der politischen Rhetorik angekommen zu sein. Zweckoptimismus ist die Devise

¹ www.un.org/millenniumgoals

² www.un.org/millenniumgoals/pdf/MDG_Report_2009_ENG.pdf

³ Zum Rundtischgespräch über die Ziele der Millenniumskampagne hatten vergangene Woche Caritas Luxemburg und der „Cercle de Coopération des ONG“ in Zusammenarbeit mit Amnesty International geladen.

⁴ Der kritische Beitrag von Uwe Holtz zu den Millenniumszielen kann in dem Sammelband von Franz Nuscheler und Michèle Roth: „Die Millennium-Entwicklungsziele. Entwicklungspolitischer Königsweg oder ein Irrweg? Bonn 2006, nachgelesen werden.