



Informationsbrief

Weltwirtschaft & Entwicklung

Hg. v. Elmar Altvater, Dieter Boris, Tatjana Chahoud, Hans-Joachim Döring, Rainer Falk, Thomas Fues, Bernd Hamm, Gunther Hilliges, Uwe Hoering, Hartwig Hummel, Jens Martens, Klaus Milke, Doris Peschke, Christoph Scherrer, Frithjof Schmidt, Herbert Schui, Heffa Schücking, Barbara Unmüßig, Peter Wahl, Christa Wichterich

Alle vier bis fünf Jahre unterzieht der Entwicklungshilfesausschuss (DAC) der OECD die Entwicklungspolitik seiner Mitgliedsländer einer kritischen Überprüfung, bei der jeweils zwei weitere Partnerländer mitwirken („Peer Review“). Der diesjährige Prüfbericht zur deutschen Entwicklungszusammenarbeit (s. Hinweis) entstand unter Mitwirkung Australiens und Großbritanniens und ist zu einem besonderen Zeitpunkt erschienen: Zum einen markierte das Jahr 2010 zwei Drittel der für die Verwirklichung der Millennium-Entwicklungsziele (MDGs) vorgesehenen Wegstrecke. Zum anderen jährte sich die Übernahme des Bundesministeriums für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) durch den FDP-Politiker Dirk Niebel zum ersten Mal. Die wichtigsten Aussagen und Kritikpunkte der neuen „Peer Review“ zur deutschen Entwicklungspolitik arbeitet Ludger Reuke heraus. Zum veränderten Umfeld der internationalen Entwicklungspolitik gehört, dass jetzt erstmals die Gruppe der 20 wichtigsten Industrie- und Schwellenländer mit einem neuen entwicklungspolitischen Consensus aufwartet. Eine erste Würdigung unternimmt Nicola Liebert.

DAC-Peer Review 2010 zu Deutschland:

Die deutsche Entwicklungspolitik unter der Lupe

Sie machen dem „Peer“ alle Ehre, die Engländer und Australier, die gemeinsam mit dem DAC-Sekretariat die Entwicklungspolitik der „Gleichrangigen“ in Deutschland erkundet und beschrieben haben: Die Wortwahl und die Formulierungen lassen erkennen, dass es sich bei Peers um noble Personen oder Gruppen handelt, die einander mit Höflichkeit und Zurückhaltung begegnen. Läse man nur die offizielle Zusammenfassung, so könnte man glauben, es handle sich eher um den Austausch von Artigkeiten als um eine kritische Bestandsaufnahme – die ist dort nur manchmal zwischen den Zeilen zu erahnen.

Im Volltext ist das an mehreren Stellen anders; der Ton bleibt verbindlich, aber die Sache wird deutlich benannt. Am klarsten wird das in dem Satz, der dem Vernehmen nach auch im BMZ für einige Unruhe sorgt: „Deutschland sollte mit großer Vorsicht das Risiko beachten, das sich aus einer Kombination der Betonung der Entwicklung des privaten Sektors ... mit der Förderung von Deutschlands eigenen Handelsinteressen ergibt. Dies birgt die Gefahr in sich, dass Entwicklungsprogramme für Zwecke benutzt werden, die nicht mehr auf die ODA anrechenbar wären.“ (37; Hervorhebungen: d. Verf.)

Es ist denkbar, dass der Minister – ähnlich wie schon seine Vorgänger bei den unter strikter Beachtung der DAC-Richtlinien nicht anrechenbaren Studienplatzkosten – auf stur schaltet und nach dem Motto verfährt: „Was kümmert es einen deutschen Minister, wenn sich eine internationale Organisation an ihm reibt?“ Aber so leicht werden ihn die Peers wohl nicht davon kommen lassen.

Der Bericht im Überblick

Nach einem grundlegenden Kapitel zu den strategischen Ausrichtungen der bundesdeutschen Entwicklungspolitik behandeln die folgenden die „Kohärenz in der Entwicklungspolitik“, „Umfang, Kanäle und Vergabe der Hilfe“, „Organisation und Management“, „Wirksamkeit der Hilfe“ und abschließend zwei „Spezielle Themen“: Die „Förderung der Eigenständigkeit (capacity development)“ und „Umwelt und Klimawandel“.

Die einzelnen Abschnitte folgen fast immer dem gleichen Schema: Erst ein Lob für das bisher Erreichte, dann ein „However“ oder „But“ und dann die Hinweise auf auch nach den Peer Reviews von 2001 und 2005 weiterhin bestehende Mängel.

Die Mängel („Herausforderungen“) werden in allen Themenbereichen genannt, der Bericht nimmt jedoch schon in den einleitenden Bemerkungen eine Gewich-

tung vor: „Viele Herausforderungen bleiben bestehen, insbesondere die Gesamtreform des deutschen Systems der Entwicklungszusammenarbeit und die Erfüllung der umfassenden Zusagen zur Erhöhung der ODA-Leistungen.“ (27/28) Demzufolge wird sich auch die folgende Kritik schwerpunktmäßig mit diesen beiden Bereichen befassen.

Zur „Gesamtreform des Systems“

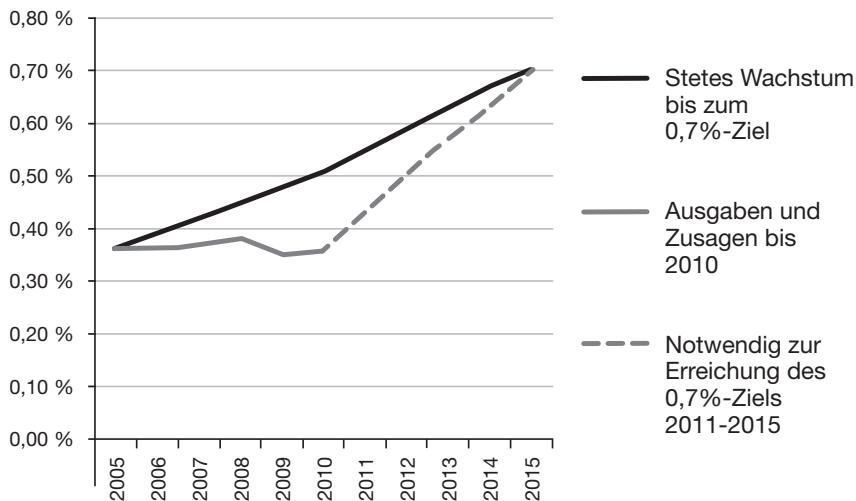
Die Autoren sind offensichtlich davon überzeugt, dass eine erfolgversprechende Organisation zentralistisch aufgebaut sein müsse mit Anweisungen von oben nach unten, mit Steuerung, Kontrolle und Aufsicht sowie folgsamen „Durchführungsorganisationen“. Dies soll nicht nur im staatlichen Bereich gelten, sondern für alle, die öffentliche Zuschüsse erhalten, also z.T. auch für NGOs. Die zugrunde liegende Philosophie ist eindeutig zentralistisch. Begriffe wie „Delegation“ oder gar „Subsidiarität“ tauchen nicht auf – und deshalb wird das existierende deutsche „System der EZ“ wie schon in den Reviews von 2001 und 2005 als zersplittert/zusammenhanglos (*fragmented*) bezeichnet.¹

Millenniumsziele: 5 bis 2015

Folgerichtig wird die für den 1. Januar 2011 vorgesehene Zusammenlegung von GTZ, DED und InWent zur GIZ (Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit) ohne jede Einschränkung begrüßt. Sie sei wichtig, solle aber nur als „erster Schritt für eine Gesamtreform in Deutschlands System der Entwicklungszusammenarbeit angesehen werden“ (66). Japan, das kürzlich seine Organisationen für die Technische (TZ) und Finanzielle Zusammenarbeit (FZ) zusammengelegt hat, könne als Vorbild dafür dienen, wie die Kreditanstalt für Wieder-

¹ Zwar gibt es einen ganzen Abschnitt zu „Dezentralisierung“. Der bezieht sich jedoch nur auf die Verlagerung von Entscheidungskompetenzen des BMZ in die BMZ-Vertretung in den Gastländern, die dann aber alle anderen deutschen EZ-Akteure kontrollieren und beaufsichtigen soll (67/68). In diesem Abschnitt wie im gesamten Text sind „oversee“ und „supervise“ häufig genutzte Verben.

Deutschlands ODA in Prozent des Bruttonationaleinkommens, 2005-2015



Quelle: DAC/OECD

aufbau Entwicklungsbank (KfW) und die Technische Zusammenarbeit vereinigt werden könnten.

Dass schon die Große Koalition bei diesem Vorhaben gescheitert ist, wird nicht im Detail diskutiert, weil man zwar von den Vorschlägen von Price Waterhouse Cooper wisse, aber keine Einsicht haben können (63, Fn). Es wird aber im gesamten Text immer wieder deutlich gemacht, dass nach Ansicht der Autoren erst die Gesamtfusion von TZ und FZ die Wirksamkeit des „Systems“ sicherstellen könne.

Im „System“ spiele das BMZ zwar auch heute schon eine zentrale Rolle (63), aber seine organisatorischen Möglichkeiten und Ressourcen reichten bei weitem nicht aus, um eine effektive Führung und Kontrolle der Gesamtpolitik sicherzustellen. Dieses Thema wird breit diskutiert und dann geschlussfolgert: „In dem System als Ganzem gibt es ein Ungleichgewicht in der personellen Ausstattung zwischen den strategischen (BMZ) und den durchführenden Funktionen, wobei das BMZ unterversorgt ist, besonders im Feld.“ (65) Um diesem Missstand abzuwehren, sei eine wesentliche Erhöhung des BMZ-Personals erforderlich, aber zur Zeit wohl unrealistisch – aber dann wird in Klammern so ganz nebenbei eine Lösungsmöglichkeit angedeutet: „(zumindest bis zur Realisierung der Fusion der TZ-Organisationen“ (68). Im BMZ soll inzwischen von 100 bis zu mehreren hundert Stellen die Rede sein, die wegen der Synergieeffekte von den drei fusionierten Organisationen zum BMZ wandern könnten. Damit könnte das BMZ seine Außenvertretung erheblich stärken.²

Anmerkungen zur Zusammenarbeit mit NGOs (an dieser Stelle positiv), zur Koordination mit anderen Ministerien und den Ländern sowie die parlamentarische Kontrolle der EZ folgen. Ein letzter Abschnitt gilt der Evaluierung: „Von der Regierung ist die Einrichtung einer unabhängigen Evaluierungsorganisation oder -institution geplant.“ (70) Eine Nachfrage beim BMZ ergab: „Stimmt, aber frühestens 2012.“

Von der Erfüllung der ODA-Zusagen weit entfernt

Mit dem Rückgang der ODA 2009 auf 0,35% des Bruttonationaleinkommens (BNE) ist Deutschland definitiv nicht mehr in der Lage, die für 2010 versprochenen 0,51% auch nur annähernd zu erreichen. Das hat der Minister eingeräumt, aber an der „sportlichen Aufgabe“ (*sic*) festgehalten, das 0,7%-Ziel 2015 zu erreichen. Daran melden die Autoren große Zweifel an: „Wenn Deutschland dieses Ziel erreichen wollte, müsste es seine Hilfe in den nächsten 5 Jahren verdoppeln. Das wäre eine für Deutschland noch nie zuvor erreichte Wachstumsrate.“ (49) Stimmt!

Der seit langem von vielen (nicht nur der Peer Review von 2005) immer wieder erhobenen Forderung, einen ODA-Steigerungsplan mit jährlich zu erreichenden Zuwachsraten aufzustellen, hat Deutschland nie entsprochen. Außer den Festlegungen in Monterrey (0,33% für 2006) und den Zielen für 2010 und 2015 hat sich bisher jede deutsche Regierung gehütet, Festlegungen für die laufende Wahlperiode zu treffen. Sie könnte dann ja noch selbst an ihren Versprechungen gemessen werden.

Umwelt und Klimawandel

In diesem Kapitel (90) wird die deutsche Politik – anders als in den vorausgegangenen – ohne Einschränkung begrüßt. Allerdings wurde dieses Lob offensichtlich kurz nach dem vollmundigen Versprechen von Kopenhagen niedergeschrieben, von 2010 bis 2012 insgesamt 1,26 Mrd. € als „neue und zusätzliche Mittel“ bereitzustellen, also durchschnittlich pro Jahr 420 Mio. €. Real stehen im Haushalt 2010 nur neue, zusätzliche Mittel in Höhe von 70 Mio. € zur Verfügung (je 35 Mio. bei BMU und BMZ), 2011 nochmals 58 Mio. €. Der „Rest“ besteht aus Doppelzählungen und „virtuellem Geld“, etwa bei der Anrechnung von Kreditlinien. Heute geschrieben würde dieser Abschnitt wohl erheblich kritischer ausfallen. Wie so oft in der deutschen „ODA-Politik“ übertrifft die Verbalität einmal mehr die Realität bei weitem.

Völlig unerwähnt bleibt, dass „Klimawandel“ und somit die Aufwendungen für seine Bekämpfung und die Eingrenzung der durch ihn hervorgerufenen Schäden erst Anfang der 1990er Jahre *zusätzlich* thematisiert wurden, also lange nach der Festlegung auf das 0,7%-Ziel für die EZ 1970. Da die Aufgaben der „alten“ EZ nicht erledigt, die notwendigen Mittel zu ihrer Erfüllung also nicht geringer geworden sind, müssen auch die „Klimaleistungen“ *zusätzlich* erbracht werden (also ‚neue‘ etwa 0,5% für „Klimaschutz“ plus ‚alte‘ 0,7% für „Entwicklung“ gleich etwa 1,2% des BNE). Vor dieser Diskussion scheuen die Industrieländer seit Jahren zurück, also auch die Peers.

Verbalität und Realität: Kann man schöner versprechen?

In den weiteren Abschnitten lassen die Autoren zumeist nur die nüchternen Zahlen sprechen; zu klagen ist dann gar nicht mehr erforderlich. Der Abstand zwischen der Verbalität und der Realität, zwischen den oft beeindruckenden Versprechungen und den meist bedrückenden Realisierungen wird wie von selbst deutlich.

Zwar wird lobend hervorgehoben, dass Deutschland die Zahl seiner Partnerländer von 84 auf 57 verringert und sich dabei der prozentuale Anteil der *Least Developed Countries* (LDCs) und der anderen *Low Income Countries* (LICs) erhöht habe. Aber dann wird deutlich, dass diese verbale Verbesserung so gut wie keine Folgen für die Verteilung der Finanzen hat: „2008 erhielten die 57 Partnerländer weniger als 40% der bilateralen deutschen ODA. Die anderen über 60% verteilen sich auf 83 Nicht-Partnerländer. Darüber hinaus sind nur 14 der 20 Top-Empfänger Partnerländer: Irak (größter Empfänger) [vor allem wegen des Erlasses der übernommenen DDR-Schulden], Liberia, Botswana und Jordanien wurden ... große Schuldenerlasse gewährt und auf die Türkei entfiel ein hoher Anteil der sogenannten Studienplatzkosten.“ (51) So gebe es „beträchtlichen Raum für eine größere Konzentration der deutschen ODA, insbesondere durch eine stärkere Unterstützung der benannten 57 Partnerländer“ (52).

Der Unterschied zwischen Verbalität und Realität setzt sich fort bei der schon 2005 monierten großen Lücke zwischen dem „überwölbenden Ziel der Armutsbekämpfung“ und der Tatsache, dass um die 60% der deutschen bilateralen ODA weder an LDCs noch andere LICs gehen, sondern wie schon seit vielen Jahren an *Lower und Upper Middle Income Countries* (LMICs und UMICs). „Das ist besorgniserregend.“ (52)

² In der eigentlich maßgebenden englischen Gesamtfassung liest man erstaunt, das BMZ habe in 38 seiner 57 Partnerländer „Heads of Co-operation (HoC)“ entsandt. In der deutschen Zusammenfassung klingt das vertrauter (und richtiger): Demnach sind „vom BMZ entsandte Referenten und Referentinnen für wirtschaftliche Zusammenarbeit tätig.“ Bei den Autoren wurde offensichtlich aus dem Referatsleiter für Entwicklungspolitik („Head of Division“) ein „Head of Co-operation“.

Afrika südlich der Sahara gegebene wohlklingende Versprechungen wurden zu meist nicht eingehalten, darunter das Versprechen von Gleneagles 2005, diese Hilfe bis 2010 zu verdoppeln, und das Versprechen – ebenfalls von 2005 – vom ODA-Zuwachs mindestens die Hälfte nach Afrika fließen zu lassen. Das wurde zwar nicht eingehalten, dafür aber 2009 und 2010 wiederholt. „Die unlängst durchgeführte Untersuchung zu den Hilfszusagen der DAC-Mitglieder lässt jedoch erwarten, dass Deutschlands ODA auch weiterhin überwiegend an LMICs und UMICs gehen wird. Deutschland lässt kaum erkennen, dass es die ODA für Subsahara-Afrika erhöhen wird.“ (53)³ „Alle diese Aussagen führen zu dem Schluss, dass von nun an bei der Mittelzuteilung durch das BMZ ein größeres Gewicht auf die Armutsbekämpfung, die LDCs, Subsahara-Afrika und die fragilen Staaten gelegt werden sollte.“ (55) Zuversichtliche Hoffnung klingt anders.

Zur Wirksamkeit: Paris und Accra

Es wird anerkannt, dass Deutschland sich der Erklärung von Paris und der Agenda von Accra verpflichtet weiß und einen Operationsplan dazu entwickelt hat. Bei dessen Umsetzung wird gelobt, dass die Beschaffung von Gütern vor Ort und die Beteiligung einheimischer Forscher und Gutachter an der Erstellung von Gutachten sich beträchtlich verbessert hätten. Noch stärker wird anerkannt, dass die FZ vollständig ungebunden gewährt wird und die Technische Hilfe in steigendem Maße.

Dagegen wird stark kritisiert, dass Höhe und Dauer der Hilfe kaum vorhersehbar seien, dass Budgethilfe im Gegensatz zu den deutschen Absichtserklärungen und zur Praxis der meisten anderen „Geber“ viel zu restriktiv gehandhabt werde und dass sich Deutschland in viel zu geringem Maße einheimischer Finanzinstitutionen bediene. Kurzum, dass die „Ownership“ in der Praxis zu wenig beachtet, und damit auch die Herausbildung und Verbesserung einheimischer effizienter Strukturen zu wenig gefördert werde. Erstaunlich ist dabei allerdings, dass „Korruption“ auch nur als Wort hier einfach nicht vorkommt, geschweige denn als in diesem Zusammenhang relevantes Phänomen diskutiert wird. Das muss selbst starke Verfechter einer echten Budgethilfe irritieren.⁴

Und schließlich wird noch das „capacity development“ behandelt, bei dem anders als bei allen anderen Themen gelobt wird, wie gut die deutsche Praxis sei, dass aber die *theoretische Aufarbeitung und Definition* noch stark zu wünschen übrig lasse: „Das BMZ sollte sein konzeptionelles Verständnis von ‚capacity development‘ definieren.“⁵

„Verjüngung“ ohne einsichtige Begründung

An manchen Stellen wird nicht ganz klar, ob sich Bemerkungen auf die Zeit vor oder nach dem 27. September 2009 beziehen. Sehr deutlich wird das jedoch überall dort wo nach der (fehlenden)

„Rationale“ für Neuerungen gefragt wird, besonders klar im Abschnitt: „Frischer Schwung und verjüngte Vision bei einem der größten Geber“ (29). Dort heißt es zunächst scheinbar positiv: „Die Bundesregierung ... verspricht einen klar erkennbaren Kurswechsel.“ Anerkennend wird auf die angekündigten [überwiegend nicht neuen] Prioritäten verwiesen ehe – zunächst noch neutral – festgestellt wird: „Ein weiterer Schwerpunkt wird auf ... eine stärkere Rolle für den privaten Sektor in der EZ gelegt.“ Dann kommt jedoch das „However“: „Die operationalen Konsequenzen der neuen Vision bleiben unklar. Das BMZ wird zu definieren haben, was der geplante Kurswechsel strategisch und operational bedeutet, und speziell, welche Auswirkungen er auf die zahlreichen Versprechungen, politischen Festlegungen und Strategien hat, die seit der letzten Peer Review verkündet wurden. Es wird auch bedeutsam sein für das BMZ selbst, für die deutschen Akteure und die Partner Deutschlands, eine nachvollziehbare Begründung für den Kurswechsel zu liefern.“ (29)

Schärfer können „Noble“ ihresgleichen kaum kritisieren. Ein Berufskritiker könnte versucht sein, sich hier den Beispielsatz für „rationale“ aus dem Großen Pons zu eigen zu machen: „*There doesn't seem to be any rationale.*“ Aber das wäre möglicherweise naiv. Passen die einzelnen Äußerungen und Maßnahmen des Kurswechsels nicht genau zu

einer noch verborgenen Absicht, das BMZ letztendlich doch noch ins AA zu überführen – oder gleich ins Wirtschaftsministerium?

Ludger Reuke

Hinweis:

* Development Assistance Committee (DAC), *Peer Review 2010: Germany*, 132 pp, OECD: Paris 2010. Bezug: über www.oecd.org

Dr. Ludger Reuke ist entwicklungspolitischer Referent bei der Nord-Süd-Initiative Germanwatch (www.germanwatch.org).

³ Bei den prozentualen Zuordnungen zu den Ländergruppen muss allerdings beachtet werden, dass in den infrage stehenden Jahren die auf die ODA angerechneten Schuldenerlasse ungewöhnlich hoch waren – und hohe Schulden sich ja überwiegend in MICs angehäuft hatten, nicht so stark in LDCs.

⁴ „Korruption“ kommt im gesamten Text nur auf der Seite vor, auf der die Bedeutung der Korruptionsbekämpfung in der deutschen entwicklungspolitischen Diskussion hervorgehoben wird – allerdings mit der nicht unberechtigten Spitze versehen: „Deutschlands Glaubwürdigkeit in dieser Sache würde erheblich gesteigert, wenn das Land die ‚UN-Konvention gegen Korruption‘ endlich ratifizierte, die es bereits am 9. Dezember 2003 unterzeichnet hat.“ (46)

⁵ Dass diese Forderung nicht ohne Grund erhoben wird, zeigt sich u. a. darin, dass in der offiziellen deutschen Zusammenfassung alle anderen englischen Begriffe übersetzt werden; dieser nicht.

Seoul Consensus statt Washington Consensus?

Ein Anfang, aber stark entwicklungsbedürftig

Mit ihrem jetzt verabschiedeten *Seoul Development Consensus for Shared Growth* macht sich die G20 anheischig, auch die Entwicklungspolitik für den Rest der Welt mitzubestimmen. Doch ist der Seoul Consensus nur eine Fortsetzung der G8-Politik mit anderen Mitteln – sozusagen ein Washington Consensus 2.0? Oder bringt die Präsenz der Schwellenländer in der G20 einen echten Wandel hin zu einer anderen Entwicklungspolitik?

Einfacher war es in jedem Fall, den Washington Consensus abzulehnen, der den Entwicklungsländern eine relativ simple Politik aufoktroierte, die im Wesentlichen aus Marktöffnung, Deregulierung und Privatisierung bestand. Das Ziel war, die Einnahmen durch privates Kapital zu erhöhen und die Ausgaben zu senken. Der von IWF und Weltbank gepushte Washington Consensus war ein Konzept der 1990er Jahre, das sich selbst ad absurdum führte – siehe das verlorene Jahrzehnt in Lateinamerika

und siehe die Asien-, die Argentinien- und all die sonstigen seither ausgebrochenen Krisen.

Fortschritte, aber...

Der Seoul Consensus ist längst nicht so platt. Schon das im Titel angedeutete Ziel „Shared Growth“, gemeinsames Wachstum, weist auf eine andere Herangehensweise hin. Die G20 sieht die Entwicklungsländer nicht mehr in erster Linie als Schuldnerstaaten, sondern als Märkte von morgen, die für das weltwirtschaftliche Wachstum entscheidend sein werden. Damit sie als solche fungieren können, macht es keinen Sinn, diese Länder immer weiter auszubluten. Handeln kann man nur mit Partnern, die über ein Minimum an Kaufkraft verfügen.

Es ist ein großer Fortschritt, dass die sechs entwicklungspolitischen Prinzipien des Seoul Consensus die globale Partnerschaft ebenso wie das „national ownership“ betonen, also das Recht der Entwicklungsländer, über ihre Entwicklung und Politik selbst zu bestimmen. Wurden bei IWF und Weltbank tendenziell alle Länder über einen Kamm geschoren, heißt es

Mitarbeit an der Umsetzung des Seoul-Aktionsplans

Die UN-Konferenz für Handel und Entwicklung (UNCTAD) wurde nach Informationen ihres Sekretariats gebeten, bei der Umsetzung des Mehrjährigen Aktionsplans (s. Hinweise am Schluss des Hauptartikels) eine aktive Rolle zu spielen. Der Aktionsplan benennt die mittelfristigen Ziele des Seoul Consensus, in dem sich die G20 bereit erklären, „in Partnerschaft mit anderen Entwicklungsländern, und insbesondere den LDCs (den am wenigsten entwickelten Ländern) zusammenzuarbeiten, um sie beim Aufbau von Kapazitäten zur Erreichung und Maximierung ihres Wachstumspotentials zu unterstützen und so einen Beitrag zum globalen Ausgleich von Ungleichgewichten zu leisten“.

UNCTAD, die bereits im Auftrag der G20 globale Investmenttrends und protektionistische Tendenzen beobachtet hat, wurde eingeladen, mit anderen Organisationen verschiedene Bereiche des Aktionsplans zu bearbeiten:

● Unter dem Motto **Private Investitionen und Arbeitsplatzschaffung** unterstreicht der G20-Aktionsplan, dass „einheimische und ausländische Privatinvestitionen Schlüssel für Beschäftigung, Wohlstand und Innovation sind, die ihrerseits zur nachhaltigen Entwicklung und zur Armutsreduzierung in den Entwicklungsländern beitragen“. Der Auftrag an UNCTAD lautet in diesem Zusammenhang, zusammen mit anderen Organisationen quantifizierbare Indikatoren zu entwickeln, mit deren Hilfe die Schaffung von Arbeitsplätzen und weiterer ökonomischer Mehrwert aus Privatsektorinvestitionen gemessen werden können. Dabei geht es auch um die Entwicklung politischer Empfehlungen und die Unterstützung vor allem der LDCs bei der Entwicklung von Aktionsplänen, um das Geschäftsklima zu verbessern, die Vorteile aus Privatinvestitionen zu maximieren und den Regulierungsrahmen für aus- und inländische Investitionen zu verbessern, nicht zuletzt durch die Stärkung internationaler Investitionsabmachungen zwischen G20-Ländern und Ländern mit niedrigem Einkommen.

● Unter dem Motto **Ernährungssicherheit**, unter dem die G20-Länder die globale Politikohärenz stärken und die Risiken für nachhaltige Agrarproduktivität mindern wollen, soll UNCTAD zusammen mit anderen geeigneten internationalen Organisationen Optionen für die Förderung verantwortlicher Investitionen im Agrarsektor entwickeln und dabei auch Optionen für die Zurückdrängung der Volatilität der Preise von Nahrungsmitteln und anderer Agrarrohstoffe entwickeln. Der Aktionsplan unterstützt auch die von UNCTAD, der Weltbank, der FAO und IFAD entwickelten Prinzipien für nachhaltige Agrarinvestitionen.

Quelle: UNCTAD

jetzt, es könne keine „one-size-fits-all“-Formel für die Entwicklung geben. Positiv zu bewerten ist auch, dass Armutsbekämpfung, Nahrungssicherheit, die Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze („decent work“) und soziale Sicherheit eine wichtige Rolle spielen müssen. Also alles in Ordnung mit dem Seoul Consensus? So einfach ist es leider nicht.

... wachstums- und privatsektorlastig

Der Begriff „Shared Growth“ weist nämlich auch auf das hin, was als das größte Manko der entwicklungspolitischen Vorstellungen der G20 gelten kann: Die Strategie besteht in ihrem Kern aus nur einem einzigen Element, nämlich Wachstum. Alles andere, von der Armutsbekämpfung bis zur Wahrung der Menschenrechte, wird als abhängige Variable behandelt. Fragen wie globale Umverteilung und Gerechtigkeit werden so einfach umgangen, und die Frage nach der ökologischen Nachhaltigkeit wird gar nicht erst gestellt. Es ist nur mehr das Wachstum selbst, das nachhaltig zu sein hat. Grenzen des Wachstums sind nicht vorgesehen.

Der Weg zu mehr Wachstum führt nach Auffassung der G20 – der Washington Consensus lässt grüßen – im Wesentlichen über den Privatsektor. Privatisierung taucht zwar nicht mehr als Selbstzweck auf, doch wenn es jetzt heißt, das private Kapital müsse für die Entwicklung mobilisiert werden, klingt es eher im Ton denn in der Sache nach einer neuen Politik. Auch ist unklar, was die geforderte Verbesserung des Investitionsklimas bedeuten soll, wenn nicht vor allem Deregulierung. Die eingangs genannten menschenwürdigen Arbeitsplätze tauchen dann im Aktionsplan, der Teil des Consensus‘ ist, nur noch als scheinbar automatische Folge der privaten Investitionen auf. Warum die Investoren freiwillig höhere Löhne und bessere Arbeitsbedingungen bieten sollen, bleibt das Geheimnis der G20.

Wie bei den menschenwürdigen Arbeitsplätzen hat die G20 auch beim Thema Mobilisierung heimischer Ressourcen immerhin erkannt, dass Regierungen und Bevölkerung der ärmeren Länder von externer, oft nur unter Auflagen erteilter Finanzhilfe unabhängiger werden sollten. Die Vorstellungen dazu im Aktionsplan sind jedoch mehr als dürftig. Die Entwicklungsländer sollten dabei unterstützt werden, effektivere Steuersysteme aufzubauen. Die Steuer- und Kapitalflucht, meist über Steueroasen, wird nur in einem Satz abgehandelt: Das Globale Forum über Transparenz und Informationsaustausch möge dazu einen Bericht abliefern.

Nachlassender Impetus

Privates Kapital und wie immer zu mobilisierende heimische Ressourcen müssen anscheinend dennoch für die Finanzierung des Wachstumsprozesses genügen. Das Ziel, dass die reichen Länder 0,7% ihres Bruttonationaleinkommens für Entwicklungshilfe aufwenden

sollen, war den G20-Staaten keine Erwähnung mehr wert. Und auch auf eine Finanztransaktionssteuer, deren Einnahmen zumindest zum Teil für die Entwicklungsfinanzierung eingesetzt werden sollen, konnte sich die G20 nicht einigen.

Wie bei der Bekämpfung der Steueroasen und der Finanztransaktionssteuer scheint der G20 auch bei den übrigen Finanzmarktregulierungsvorhaben der Impetus abhanden gekommen zu sein, während sich die großen Mitgliedsstaaten in einem währungspolitischen Grabenkrieg verstrickten – auch wiederum mit potenziell fatalen Auswirkungen auf den globalen Süden. Denn nicht nur sind die ärmeren Länder von den Folgen weltweiter Finanzkrisen oft überproportional betroffen, etwa durch einen Rückgang der Exporte, der Investitionen und finanzieller Transfers, darüber hinaus kann die Spekulation mit Rohstoffen und insbesondere Lebensmitteln unmittelbar dramatische Auswirkungen auf die dort lebenden Menschen haben. Doch von den auf dem Londoner G20-Gipfel 2009 stolz verkündeten Regulierungsvorhaben wurde bislang kaum etwas umgesetzt. Die Spielregeln wurden fast nirgends grundlegend geändert.

Alle Augen blicken nach Frankreich

Bei der Finanztransaktionssteuer wie auch bei der Bekämpfung der Nahrungsmittelspekulation ruht nun alle Hoffnung auf der französischen G20-Präsidentschaft. Doch so wichtig dieses Thema auch sein mag, die entwicklungspolitische Community wie auch die Bundesregierung sollten es nicht dabei belassen. Sie sollten vielmehr dringend darauf hinwirken, dass der Seoul Consensus in seiner jetzigen Form nicht das für die kommenden Jahre in Stein gemeißelte Entwicklungsparadigma bleibt. Die wichtigste Aufgabe dürfte es sein, die Wachstumsorientierung um eine soziale und eine ökologische Komponente zu erweitern.

Überdies sollte klar sein, dass sich die Bundesregierung auch bei der Frage der Finanzreformen und der Finanztransaktionssteuer nicht hinter der G20 verstecken kann. Wie das deutsche Verbot ungedeckter Leerverkäufe bewiesen hat, sind Alleingänge möglich, wenn sie nur gewollt werden. Und schließlich dürfen die Beschlüsse von Seoul keinesfalls dazu führen, dass Deutschland in seiner Entwicklungspolitik von der Zusage abrückt, das 0,7-Prozent-Ziel zu erreichen.

Nicola Liebert

Hinweis:

* *Seoul Development Consensus for Shared Growth and Multi-Year Action Plan on Development*, beide Dokumente über unsere aktuelle G20-Dokumentation auf www.weltwirtschaft-und-entwicklung.org

Nicola Liebert ist Vorstandsmitglied im europäischen Tax Justice Network und arbeitet als freie Journalistin in Berlin.