

Otmar Höll

Entwicklungspolitik im Kontext der Wirtschaftspolitik

**Entwicklungs-
politik und
Globali-
sierung an
kritischem
Punkt**

Die globale Wirtschaftskrise hat die Entwicklungspolitik und die Globalisierung an einen kritischen Punkt gebracht: Beide könnten scheitern und in eine Weltwirtschaft münden, die von Protektionismus geprägt wird und in der die ärmsten Staaten und Regionen der Welt weiter marginalisiert werden. Das Argument, dass zuerst die Krise überwunden werden müsse, bringt die Gefahr mit sich, dass die notwendigen Maßnahmen zur Bekämpfung von Armut, Unterentwicklung und Hunger und zum Schutz der globalen Ökosphäre wieder einmal vernachlässigt werden könnten. Tatsächlich ist aber die globale wechselseitige Abhängigkeit in einem Maß fortgeschritten, das es auch für die wohlhabenden Staaten des Nordens in ihrem eigenen Interesse sinnvoll macht, Entwicklungspolitik als globale Strukturpolitik umzusetzen. Aus diesem Grund sind gerade in der globalen Krise verstärkte politische Maßnahmen erforderlich, jene Länder zu unterstützen, die bislang von der relativ lang andauernden Phase weltwirtschaftlichen Wachstums nach dem Ende des Kalten Krieges nicht profitieren konnten und nach wie vor auf der Schattenseite des Wohlstands leben. Darüber hinaus leiden sie unter den Auswirkungen einer globalen Krise, an der sie am allerwenigsten schuld sind. In diesem Beitrag soll auf einige entwicklungspolitische Bereiche eingegangen werden, die in diesem Zusammenhang von besonderer Bedeutung sind.

Globale, „neue“ Interdependenzprobleme

**Enge Ver-
flechtung**

Die Stabilität unserer aufs Engste verflochtenen und daher im einem hohen Maß wechselseitig abhängigen, interdependenten Welt wird durch „neue“ globale Probleme wie die organisierte Kriminalität, die Volatilität (Kursschwankungen) internationaler Finanzmärkte, den Klimawandel und andere die Bio- und Ökosphäre bedrohende Gefahren, sogenannte „scheiternde Staaten“ (*failing* oder *fragile states*), Landesgrenzen überschreitende Pandemien oder die Verwundbarkeit der weltweiten Infrastrukturen (wie z.B. Erdöl- oder Erdgaspipelines, Stromnetze, Verkehrsnetze etc.) bedroht. Selbst US-Präsident Barack Obama hat wiederholt darauf verwiesen, dass auch große Staaten (wie die USA) heute nicht mehr in der Lage sind, derartige Probleme alleine, im nationalen Rahmen, zu bewältigen.¹ Entwicklungsländer sind – aufgrund ihrer wirtschaftlichen und sozialpolitischen Schwäche oder ihrer geografischen Lage – besonders anfällig für die Auswirkungen derartiger Systemrisiken.

**Die wichtigs-
ten „globalen
Entwicklungs-
ziele“**

Vernünftiger Umgang mit knappen strategischen Gütern

Eine nachhaltig robuste Entwicklungspolitik, die zunehmend als globale Strukturpolitik verstanden wird, muss in absehbarer Zeit das Problem der knappen strategischen Güter lösen. Wasserknappheit, Desertifikation agrarischer Böden und Klimawandel – um nur einige zu nennen – sind eine zusätzliche Gefahr für die Entwicklungschancen vieler heute schon armer Länder. Um die Existenzgrundlage der Menschheit zu sichern, sollten die wichtigsten „globalen Entwicklungsziele“ formuliert werden: Schutz der zur Ernährung

WELTWEITE UNGLEICHHEIT

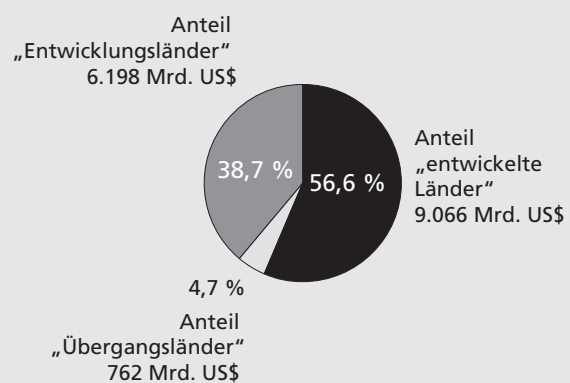
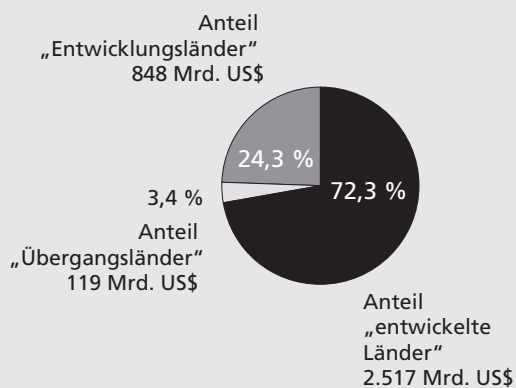
		„Reiche Länder“	„Entwicklungsländer“
Bevölkerung			
6,81 Mrd. Menschen	2008	18,1 %	81,9 %
Welt-Bruttosozialprodukt			
60.557 Bio. US\$	2008	71,5 %	28,5 %
Auslandsdirektinvestitionen			
1.82 Bio. US\$	2008	75,0 %	25,0 %

World Development Indicators Database 2010; Welthandel: Unctad: Handbook of statistics 2009; „Reiche Länder“ = „Industrieländer“ + „Übergangsländer“

Weltweit leben rund vier Fünftel der Bevölkerung in Entwicklungsländern (Länder mit niedrigem (wirtschaftlich-technischen) Entwicklungsstand und Lebensstandard). Weniger als ein Fünftel der Weltbevölkerung lebt in den „reichen Ländern“ (gemäß der Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (UNCTAD) Industrieländer sowie Übergangsländer). Bezüglich der wirtschaftlichen Lage gibt es ein großes Ungleichgewicht: Das →Bruttosozialprodukt der Welt wird zu 71,5 Prozent in „reichen“ Ländern erwirtschaftet. Am Weltmarkt werden drei Viertel aller Auslandsdirektinvestitionen, das sind finanzielle Beteiligungen eines Investors an Unternehmen in anderen Ländern bzw. Neugründungen, von Firmen der „reichen Länder“ getätigt.

WELTHANDEL

Warenexporte (Welt) 1990 3.483 Mrd. US\$ **Warenexporte (Welt) 2008 16.026 Mrd. US\$**



Unctad: Handbook of statistics 2009

Die Zahlen zeigen den Gesamtwert von Warenexporten, der angesichts der globalisierten Weltwirtschaft zwischen 1990 und 2008 um 12.543 Mrd. US-Dollar gestiegen ist. Der Anteil der entwickelten Länder ist 2008 um 15,7 Prozentpunkte auf etwas mehr als die Hälfte der weltweiten Warenexporte gesunken. Die Entwicklungsländer konnten ihren Anteil um 14,4 Prozentpunkte auf nunmehr 38,7 Prozent steigern.

Anteil der weltweiten Entwicklungshilfe am Bruttonationaleinkommen (2009)

Westliche Industrieländer	0,31 %
Schweden	1,12 %
USA	0,20 %
Österreich	0,30 %
Deutschland	0,35 %

OECD: ODA 2009, www.bmz.de (letzter Zugriff 5.8.2010).

Quelle des Datenmaterials: http://www.welthaus.de/fileadmin/user_upload/Bildung/pdf_fuer_Downloads/Datenblatt-Entwicklungs politik-II-2010.pdf (letzter Zugriff 15.7.2010)

der Welt notwendigen Agrarflächen, Schutz des noch vorhandenen Regenwaldes, der als Kohlenstoffspeicher globale Bedeutung für das Klima hat, Begrenzung der globalen Erwärmung auf höchstens zwei Grad, Verpflichtung zu einer quantitativen Festlegung auf steigende Anteile erneuerbarer Energien bei der Energieproduktion, Setzen klarer und verbindlicher Grenzen bei der Zerstörung von Wäldern und Ökosystemen.

„Neue“ Entwicklungsstrategien zur Verhinderung von Krisen

Global Governance-Initiativen

Die internationale Staatengemeinschaft – institutionell repräsentiert durch die Vereinten Nationen, aber auch durch einflussreiche, wenn auch inoffizielle Gruppierungen wie die G-8 oder die →G-20 – sollte Konzepte zur nachhaltigen besseren Regulierung dieser Risiken schaffen. Dafür nötige *Global Governance*-Initiativen sollten in Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern entwickelt werden, weil sie nur dann auch erfolgreich sein können. Es kann auch hilfreich sein, die gesammelten Erfahrungen aus Europa, Asien, Afrika, Nord- und Südamerika für Lösungen für Entwicklungsländer – natürlich angepasst an die Gegebenheiten vor Ort – und für die globalisierte Welt zu verwenden.

UN-Millenniumsziele bis 2015

Millenniumsentwicklungsziele der Vereinten Nationen

Bis zum Jahr 2015 sollten die im Jahr 2000 festgesetzten Millennium Development Goals (MDGs)² zur Bekämpfung von acht spezifischen Problembereichen erreicht werden. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedete am 18. September 2000 mit der sogenannten Millenniumsdeklaration einen acht Punkte umfassenden Katalog grundsätzlicher Zielsetzungen, in dem v.a. Armutsbekämpfung, Friedenserhaltung und Umweltschutz als wichtigste Ziele genannt werden. Gleichzeitig sollten auch Ziele wie die Achtung menschlicher Würde, Gleichberechtigung und gute Regierungsführung verwirklicht werden. Die Weltbank (IBRD) prognostiziert erhebliche Rückschläge bei der Umsetzung der Ziele. Allein zwischen 2009 und Ende 2015 schätzt sie, dass nur aufgrund der Krisenfolgen etwa 1,2 Millionen mehr Kinder sterben werden, bis 2015 droht zusätzlichen 55 Millionen Menschen die Armut, ein Großteil davon lebt im Bereich der Subsahara.³ Die industrialisierten Staaten des Nordens müssten klare Programme und Strategien entwickeln, in welchen Ländern und auch in welchen Sektoren zusätzliche Anstrengungen unternommen werden. Werden die Ziele im Jahr 2015 so weit verfehlt, wie es derzeit aussieht, geht die Legitimation der internationalen Entwicklungszusammenarbeit massiv verloren. Die Glaubwürdigkeit der reichen Staaten hängt auch davon ab, ob der von der Staatengemeinschaft zugesagte Stufenplan eingehalten wird, der mehr Mittel und intensivere Maßnahmen vorsieht.

Neue entwicklungspolitische Leitbilder

Noch aus der Zeit des Kalten Krieges stammende entwicklungspolitische Leitbilder müssen neu definiert werden. Politische Gegenmaßnahmen zu den Nahrungsmittelkrisen sollten stark ausgeweitet werden. Eine vermutlich wachsende Weltbevölkerung, der Klimawandel und die Nachfrage nach Bioenergie sowie die Tatsache, dass sich die Ernährungsmuster und -gewohnheiten in den Schwellenländern an jene der Industriestaaten annähern werden, verlangen nach neuen landwirtschaftlichen Strategien. Die Nahrungsmittelproduktion sollte, wenn immer möglich, nahe bei den KonsumentInnen erfolgen.

Weniger CO₂-Emissionen aller Staaten

Auch die meisten Entwicklungsländer müssen wie die Industriestaaten ihre Entwicklung in Richtung geringerer CO₂-Emissionen lenken. Bis Mitte dieses Jahrhunderts dürfen die Treibhausgasemissionen pro Kopf und Jahr weltweit ein Niveau von etwa 1,5 Tonnen nicht überschreiten: In China sind es heute pro Kopf knapp 5 Tonnen, aber auch Schwellen- und Entwicklungsländer wie Indien, Thailand, Mexiko, Syrien oder Chile⁴ müssen ihre Treibhausgasemissionen rasch stabilisieren und reduzieren. Bis zum Jahr 2050 sollte die Wirtschaft dieser Länder weitgehend von fossilen Brennstoffen (Erdöl, Erdgas, Kohle) unab-

hängig sein. Eine aufholende wirtschaftliche Entwicklung, deren Basis ein fossil getriebenes Wachstum ist, muss wegen des gefährlichen weltweiten Klimawandels vermieden werden.

Um die Existenzgrundlage unserer Zivilisation zu sichern, muss in Bildung, in Innovation, in Technologie- und Wissenspartnerschaften investiert werden. Die Stärkung von und Investition in Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und damit gute Regierungsführung (*good governance*) sollten dafür sorgen, dass die erhofften Fortschritte auch letztlich bei den Menschen ankommen. „Neue“ Entwicklungspolitik muss zudem aus den Fehlern und Erfolgen der letzten Entwicklungsdekade lernen, die richtigen Konsequenzen ziehen – und das Gelernte auch umsetzen: Was hat wo und in welchen Kontexten funktioniert, was nicht?

Bildung und Wissen

Die – großteils gescheiterte – UNO-Klimakonferenz in Kopenhagen vom Dezember 2009 war auch aus entwicklungspolitischer Sicht von fundamentaler Bedeutung: Nur wenn es gelingt, die Weltwirtschaft zur Nutzung von Solar- und Windenergie, Biomasse etc., d.h. zu nicht-fossilen Energieformen, hinzuführen, gibt es eine Chance, weltweit die Armut zu bekämpfen. Es liegt v.a. an den europäischen Staaten, möglichst rasch diese Verhandlungen wieder aufzunehmen und in globalen Foren zu behandeln. Gelingt dies nicht, wird die internationale Staatengemeinschaft in naher Zukunft mit mehr Umweltkatastrophen, Armut, Konflikten und Migration konfrontiert sein, weil die Zahl von Menschen, die aufgrund von Umweltkatastrophen ihre Heimat verlassen müssen, weiter steigen wird. Investitionen in klimafreundliche Zukunftstechnologien bringen zukünftig Gewinne, sichern nachhaltig Arbeitsplätze und nutzen der Ökosphäre.

Grüne Weltwirtschaft

Multilaterale Entwicklungsorganisationen

Die weiter zunehmende globale Vernetzung, aber auch die daraus resultierenden neuen Probleme (wie Klimawandel, organisierte Kriminalität, internationaler Terrorismus etc.) führen zu einer steigenden Bedeutung multilateraler institutioneller Politikansätze: Viele dieser Probleme sind nur grenzüberschreitend effektiv lösbar. Allerdings haben internationale, multilaterale Entwicklungsorganisationen (wie z.B. die UNIDO, UNCTAD, aber auch die Europäische Union, die UNO u.a.) in Österreich oft keinen guten Ruf, kurzsichtige, populistische Rufe nach bilateralen, nationalen Lösungen werden wieder lauter. Doch strategische Mitarbeit ist gefragt, um diese Organisationen wirksam reformieren zu können. Österreich kann als relativ kleiner Staat zwar alleine nur sehr wenig gestalten – im europäischen und/oder nachbarschaftlichen Zusammenspiel (Stichwort: Koalitionsbildung) ließen sich einige Reformen, etwa im EU-Rahmen, vielleicht wirksamer durchführen. Österreich sollte nach dem Auslaufen seines Mandats im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen auch nicht wieder zu einer eingeschränkten, regional fokussierten außenpolitischen Agenda zurückkehren, sondern sich in einer globalisierenden Welt für deren bessere Gestaltung einsetzen. Sowohl die EU als auch die UNO bieten dafür die besten Voraussetzungen.

Multilaterale institutionelle Politik

Österreich als Partner

Zusammenspiel von Wirtschaftspolitik und Entwicklungspolitik

„Neue“ Entwicklungspolitik wird heute allgemein als Teil des von den Vereinten Nationen entwickelten *Global Governance*-Konzepts. bzw. als „globale Strukturpolitik“ verstanden. Als solche ist sie der übergeordneten Zielsetzung der „globalen, nachhaltigen Zukunftssicherung“ verpflichtet. Diese Ziele können aber nicht alleine von Entwicklungspolitik im engeren Sinn erreicht werden, sondern diese müssen auch von der Wirtschafts-, der Außen-, der Sicherheits-, der Handels- und Finanz- wie auch der Umweltpolitik anvisiert werden. Globale Armutsbekämpfung, wie sie von den Millenniumszielen (MDGs) angestrebt wird, ist daher auch nicht länger ausschließlich die Aufgabe von Entwicklungspolitik, sondern eine Querschnittsaufgabe, die eine „Kohärenz“, also eine Beteiligung und

Globale, nachhaltige Zukunftssicherung

Querschnittsaufgabe	Abstimmung vieler anderer Politiken, erforderlich macht, sodass alle „an einem Strang ziehen“. Eine solche Kohärenz hat es seit Beginn der Bemühungen der UNO im Rahmen der sogenannten UN-Entwicklungsdekaden in den 1960er-Jahren nie gegeben. Und nur so ist auch verständlich, dass sich die Ungleichverteilung von Wohlstand, Wirtschaftskraft und Entwicklungschancen trotz aller Bemühungen durch Entwicklungshilfe und später Entwicklungszusammenarbeit (EZA) seither weiter massiv verschlechtert hat.
Mehr Abstimmung in der Politik	Erst die Vorbereitung auf den Millenniumsgipfel hat eine umfassende Diskussion darüber, dass Kohärenz im multilateralen Rahmen notwendig ist, in Gang gebracht, weil in der Abschlussresolution eine globale „Partnerschaft für Entwicklung“ zwischen den Industrie- und Entwicklungsländern angestrebt wird. Konsequenterweise wird in der Erklärung neben einer quantitativ und qualitativ verbesserten Entwicklungszusammenarbeit auch ein faires Handelssystem und eine gerechtere internationale Finanzarchitektur gefordert. Die konkreten Zielsetzungen weisen deutlich darauf hin, dass eine Politikkohärenz, eine abgestimmte Entwicklungspolitik, der gesamten internationalen Gemeinschaft erreicht werden soll. Innerhalb dieser internationalen Gemeinschaft gewinnt, wie es scheint, die Gruppe der →G-20 an politischer Bedeutung. Die EU gehört der G-20 als einer ihrer wichtigsten Akteure an, mit über 50 Prozent aller Leistungen sind die Union und ihre 27 Mitgliedsstaaten der größte Geber von Entwicklungszusammenarbeit (EZA).
Faires Handelssystem	
Bündelung der Kräfte nötig	Allerdings wird EU-Europa seine globalen Mitgestaltungsansprüche nur dann realisieren können, wenn die Mitgliedsstaaten ihre Kräfte bündeln: Das gilt zwar in der Handels- und Währungspolitik weitgehend seit Langem, aber in der Entwicklungspolitik dominiert heute noch immer eher nationales Interessen- und Gestaltungsdenken bzw. Bilateralismus. Trotz der Bemühungen einiger Länder der Union sowie der Verankerung der Kohärenz-Agenda auf Kommissions- und Rats-Ebene sind die EU und ihre Mitgliedsländer heute von einer entwicklungspolitisch kohärenten Politik noch weit entfernt. Allerdings herrscht innerhalb der internationalen Gemeinschaft weitgehend Konsens darüber, dass eine entwicklungspolitisch kohärente Politik unbedingt erforderlich ist, um nachhaltige Entwicklungsziele auch für die benachteiligten vier Fünftel der Weltbevölkerung zu verwirklichen; dafür müssen die öffentlichen EZA-Leistungen ebenso signifikant erhöht werden wie ihre Effektivität. Im Hinblick auf das zentrale Ziel der Millenniumsentwicklungsziele, eine weltweite Partnerschaft für Entwicklung zu schaffen, stellt das Kohärenz-Konzept einen wichtigen Schritt von der Entwicklungszusammenarbeit zur gemeinsamen Entwicklungspolitik als globaler Strukturpolitik dar.

Otmar Höll, ao. Univ.-Prof. Dr.

Direktor des Österreichischen Instituts für Internationale Politik – oiiip in Wien, Lehrbeauftragter an der Universität Wien und Visiting Professor an der Donau Universität Krems.

- | | |
|--|---|
| <p>1 Vgl. http://www.zeit.de/wirtschaft/2010-06/g-20-obama-finanzmarktreform (letzter Zugriff 19.07.2010)</p> <p>2 Vgl. die Millenniums-Erklärung der Vereinten Nationen, New York 2000.</p> <p>3 http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/0,,con</p> | <p>tentMDK:22553266~pagePK:64165401~piPK:64165026~theSitePK:469372,00.html (letzter Zugriff 19.07.2010)</p> <p>4 Messner, Dirk: Entwicklungspolitik der Zukunft: Eine Check-Liste, abrufbar unter http://www.dw-world.de/dw/article/0,,4612582,00.html (letzter Zugriff 16.7.2010)</p> |
|--|---|

Weiterführende Literatur

Messner, Dirk, Entwicklungspolitik der Zukunft: Eine Check-Liste, abrufbar unter <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,4612582,00.html> (letzter Zugriff 16.7.2010)