

Stagnation oder Aufbruch ?

Eine Bewertung des UN „Millennium+5“ Gipfels aus entwicklungspolitischer Sicht

von Reinhard Hermle und Gerhard Gad*

Vom 14. bis 16. September kamen in New York Vertreter fast aller 191 Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen (UN) zum sog. „Millennium+5“-Gipfeltreffen zusammen, um über die Themen Armut und Entwicklung, Frieden und Sicherheit, Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit und Demokratie sowie Reform der UN Institutionen zu beschließen. Dies entsprach den Plänen von UN-Generalsekretär Kofi Annan, der das 60. Gründungsjahr der UN nutzen wollte, um die Weltgemeinschaft auf ein neues Verständnis von kollektiver Sicherheit zu verpflichten, das auf dem verstärkten Bemühen um menschliche Entwicklung, verbessertem Menschenrechtsschutz und neuen sicherheitspolitischen Initiativen verbunden mit einer Reform der UN-Strukturen beruhen sollte. Damit verband sich die Hoffnung, die vielfältigen Krisen, Bedrohungen und Herausforderungen, vor die sich sowohl die UN als auch die Welt im Ganzen gestellt sehen, besser bewältigen zu können. Der Umsetzung der Millenniums-Erklärung aus dem Jahr 2000 und der daraus abgeleiteten Millenniums-Entwicklungszielen (MDGs) sollte dabei eine besondere Bedeutung zukommen.

Im Vorfeld des Gipfeltreffens wurden seitens der UN verschiedene Berichte¹ veröffentlicht, die einerseits das ehrgeizige Programm des UN-Generalsekretärs konzeptionell und operativ untermauerten und zum anderen die bisher bescheidenen Fortschritte bei der Umsetzung der MDGs verdeutlichten. Trotz einiger Fortschritte würden demzufolge viele Länder bei Fortschreibung der aktuellen Trends die MDGs nicht erreichen. Fünfzig Länder mit einer Bevölkerung von etwa 900 Mio. Menschen seien hinsichtlich mindestens einem der MDGs zurückgefallen, 24 davon in Subsahara Afrika. Im Jahr 2015 würden 827 Mio. Menschen in extremer Armut leben, 380 Mio. mehr als bei fristgerechter Verwirklichung der MDGs. Weitere 1,7 Mrd. Menschen würden mit weniger als zwei US Dollar am Tag auskommen müssen. Allein unfaire Handelspraktiken hinderten Millionen Menschen daran, extreme Armut zu überwinden. Die reichen Industrieländer gäben zur Subventionierung ihrer

* Dr. Reinhard Hermle ist Vorstandsvorsitzender von VENRO, Dr. Gerhard Gad Projektkoordinator bei VENRO.

¹ Dies sind im Einzelnen u. a.:

- High Level Panel on Threats, Challenges and Change (2004): A More Secure World – Our Shared Responsibility, Report to the UN Secretary-General.
- Annan, K. (2005): In Larger Freedom – Towards Security, Development and Human Rights for All, Report of the Secretary-General of the United Nations for Decision by Heads of State and Government.
- Sachs, J.D. (2005): Investing in Development – A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals, Report to the UN Secretary-General by the Millennium Project.

Agrarindustrie etwa eine Milliarde US Dollar am Tag aus. Ihr Agrarprotektionismus kostete die Entwicklungsländer ca. 72 Milliarden US Dollar jährlich.²

Auch die entwicklungspolitischen Nichtregierungsorganisationen (NRO) wiesen im Vorfeld des Gipfels auf die defizitäre Bilanz bei der Erreichung der MDGs hin. Eine Abkehr vom *business as usual* erschien dringend geboten. Dafür setzten sie sich weltweit im *Global Call to Action Against Poverty* (GCAP) und in Deutschland mit der Aktion *Deine Stimme gegen Armut* ein. Entsprechend hoch waren die Erwartungen an das UN Gipfeltreffen.

Gleichzeitig äußerten viele NRO-Vertreter ihre Enttäuschung darüber, dass eine direkte Beteiligung der Zivilgesellschaft am Gipfel ausgeschlossen worden war. Im Unterschied zur Praxis bei früheren UN-Konferenzen beschränkten sich die Beteiligungsmöglichkeiten von NRO und anderen zivilgesellschaftlichen Kräften auf eine einmalige Anhörung im Juni 2005 oder in Einzelfällen auf Mitgliedschaft in nationalen Delegationen beim Gipfeltreffen.

Die Vorbereitungen des New Yorker Gipfels gestalteten sich extrem schwierig. Erneut standen einer breiten Konsensbildung die zum Teil stark gegenläufigen und noch immer von einem Nord-Süd-Antagonismus geprägten Interessen der UN-Mitgliedsstaaten entgegen, auch wenn sich die entsprechenden Blockbildungen ausdifferenzieren beginnen. Besonders belastet wurden die Verhandlungen vor dem Gipfeltreffen durch eine späte Intervention der US-Administration. Mit Hunderten von Änderungsanträgen sollte der vom Präsidenten der Vollversammlung vorgelegte Entwurf eines Schlussdokuments an zentralen Stellen im Sinn der US-amerikanischen Interessen verändert werden. Ziel des Vorstoßes war u. a., die MDGs durch Nichterwähnung für irrelevant zu erklären, da sie in dieser Form nie von den UN-Mitgliedern beschlossen, sondern lediglich vom UN-Sekretariat aus der Millenniums-Erklärung abgeleitet worden seien. Durch die konfrontative Haltung der USA fühlten sich andere *Hardliner*-Staaten aus dem Süden (z.B. Ägypten, Pakistan, Kuba und China) ermutigt, ihrerseits bereits begrabene Positionen wieder zur Debatte zu stellen bzw. erreichte Kompromisse erneut in Frage zu stellen. Angesichts solcher Kontroversen rückte die Chance einer Verständigung über das Abschlussdokument in immer weitere Ferne. Selbst ein Scheitern konnte nicht mehr ausgeschlossen werden. Noch am Tag vor dem Gipfel schienen die Verhandlungen heillos verheddert. In einem letzten dramatischen Versuch der *take it or leave it*-Diplomatie legte der Präsident der Vollversammlung – unterstützt von der EU – am 13. September eine neue Fassung des Schlussdokuments vor, das schließlich ohne Änderungen am 16. September vom Gipfel verabschiedet wurde.

Gemessen an der zuletzt fast aussichtslosen Ausgangslage sind die Einigung auf ein gemeinsames Schlussdokument und insbesondere die Tatsache, dass sich in einigen Fällen Vernunft und bessere Einsicht haben durchsetzen können, als Erfolg zu werten. Dazu gehört, dass die USA schließlich ihren törichten Versuch aufgaben, auf einer konsequenten Nicht-Erwähnung der MDGs zu beharren. Vielmehr erklärte Präsident Bush in seiner Gipfel-Rede ausdrücklich die Unterstützung seiner Administration für die Entwicklungsziele, wie insgesamt seine Rede von Beobachtern als vorsichtige Wiederannäherung der USA an das UN-System interpretiert wurde.

Gemessen an der Erwartung weitergehender Verpflichtungen und konkreter Maßnahmen, um die MDGs doch noch möglichst umfassend und flächendeckend bis 2015 zu erreichen, ergibt sich freilich eine wenig überzeugende Bilanz. Dies soll durch die nachfolgende Analyse des Schlussdokuments belegt werden, wobei wir uns vor allem auf die Themenfelder Entwicklungsziele, Entwicklungsfinanzierung, Verschuldung und Welthandel beziehen, die aus Perspektive von VENRO von besonderem Interesse sind.

² Daten aus UNDP (2005): Bericht über die menschliche Entwicklung 2005, Internationale Zusammenarbeit am Scheidepunkt, Bonn: UNO-Verlag.

Entwicklungsziele

Die Erreichung von Entwicklungszielen – inkl. der MDGs – wird bekräftigt. Hingewiesen wird auf die Bedeutung der MDGs für die Mobilisierung von Maßnahmen zur weltweiten Armutsbekämpfung. Im gesamten Dokument wird jedoch vermieden, die vom UN-Sekretariat einst vorgelegten, konkreten Indikatoren zur Bestimmung der Zielerreichung der MDGs anzusprechen. Auf die Kritik an der schleppenden Umsetzung der MDGs wird kaum eingegangen, lediglich allgemein wird von unzureichender Umsetzung von Entwicklungszielen mancherorts gesprochen, wobei Afrika als gesamter Kontinent hervorgehoben wird. Insbesondere wird das bereits verfehltete Unterziel von MDG 3 – der gleichberechtigte Zugang von Jungen und Mädchen zu Grundschulbildung im Jahr 2005 – nicht erwähnt. Es wird lediglich angesprochen, dieses Ziel so schnell wie möglich zu erreichen, auf allen Bildungsebenen bis 2015. Neben der Betonung von Bildung für die Erreichung der Entwicklungsziele der Millenniumserklärung an späterer Stelle im Abschlussdokument wird auf die herausragende Stellung von ländlicher Entwicklung hingewiesen. Ohne konkrete Zahlen wird mit Fokus auf Afrika die Unterstützung des NePAD *Comprehensive African Agricultural Development Plan* aufgeführt, um dort eine Grüne Revolution zu erzielen. Explizit spricht sich das Abschlussdokument für die Erreichung der MDGs im Bereich Gesundheit bis 2015 aus. Insbesondere soll bis 2010 weltweit ein Zugang zur Behandlung von HIV/Aids ermöglicht werden. Erwähnt wird dabei eine substantielle Finanzierung des *Global Fund to Fight Aids, Tuberculosis and Malaria*, ohne dass jedoch Zeitpläne oder finanzielle Summen genannt werden. Wünschenswert wäre eine Problemanalyse des bisherigen Scheiterns im Kampf gerade gegen HIV/Aids sowie die explizite Darlegung einer gesonderten Behandlung der außerordentlich verwundbaren Frauen und Mädchen. Auch wird bis 2015 ein weltweiter Zugang zu reproduktiver Gesundheit angestrebt, um u. a. die Kinder- und Müttersterblichkeit zu senken, was MDG 4 und 5 entspricht.

Hervorgehoben wird immer wieder die Bedeutung von guter Regierungsführung (*Good Governance*) und notwendiger Eigenanstrengungen der Entwicklungsländer bei der Armutsbekämpfung. Angesprochen werden dabei u. a. Korruptionsbekämpfung, Bekämpfung der Kapitalflucht sowie Schaffung günstiger Rahmenbedingungen zum Wohle der Privatwirtschaft und ausländischer Direktinvestitionen. Mit dieser Deutlichkeit wird die insbesondere im achten MDG formulierte Verantwortung der Industrieländer für die Erreichung der MDGs nicht thematisiert. Beschlossen wird die Identifikation und Implementation von länderspezifischen Maßnahmen konsistent mit den jeweiligen nationalen Entwicklungsstrategien, die schnelle Erfolge bei der Erreichung der Entwicklungsziele versprechen (*Quick-win Strategies*) – allerdings ohne konkrete Zeitpläne und die Höhe der dazu benötigten finanziellen Mittel zu benennen.

Entwicklungsfinanzierung

Das Schlussdokument verweist auf die vom G8-Gipfel in Gleneagles (Juli 2005) bis zum Jahr 2010 zugesagten zusätzlichen finanziellen Mittel für Entwicklungszusammenarbeit in der Größenordnung von rd. 50 Mrd. US Dollar, davon 25 Mrd. US Dollar für Afrika,³ und hebt

³ Bei der G8-Zusage handelt es überwiegend nicht um neue Mittelzusagen, da ein Großteil dieser Summe auf der bereits im Mai 2005 verkündeten Absichtserklärung der EU basiert, sich auf einen Zeitplan zur Erreichung des 0,7 Prozent-Zieles zu verpflichten. Dieser Zeitplan wird bis 2010 auf ca. 40 Mrd. US Dollar mehr an Entwicklungshilfe hinaus laufen. Insgesamt wird die ODA somit im Jahr 2010 laut Absichtserklärung etwa 130 Mrd. US Dollar betragen, was ca. 0,36 Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE) der Industrieländer

ohne nähere Spezifikation die Notwendigkeit einer „substanziellen Anhebung“ dieser Hilfe hervor, die notwendig sei, um die MDGs in der vorgesehenen Zeit zu erreichen.

Erstmals verbindet nun auch ein UN-Dokument das 0,7 Prozent-Ziel mit einem konkreten Zeitplan (bis 2015), allerdings nur in der Form eines Bezugs auf bereits existierende Selbstverpflichtungen einiger Industrieländer (vor allem EU). Es handelt sich also nicht um eine allgemeinverbindliche Vorgabe für alle Geberländer. Immer noch erkennen wichtige Geber, entweder das 0,7 Prozent Ziel selbst (USA) oder einen Zeitplan zu seiner Erreichung (Japan und Kanada) nicht an.

Obwohl das Abschlussdokument den Monterrey Consensus von 2002⁴ explizit bekräftigt, fällt es gleichzeitig an diesem Punkt dahinter zurück. Die im UN Abschlussdokument angesprochenen finanziellen Zusagen bleiben somit insgesamt hinter dem entwicklungspolitisch Notwendigen zurück und die Mittel werden zu spät kommen, um bis 2015 die MDGs umfassend verwirklichen zu können.⁵ Neben der Tatsache, dass das Abschlussdokument also nicht nur nicht über die Mittelzusagen des G8-Gipfels hinausgeht, hat auch der New Yorker Gipfel zur erforderlichen Klärung der Finanzierung der Zusagen nichts beigetragen.

Dies wird nicht zuletzt deutlich an der Diskussion über innovative Finanzierungsmechanismen. Im Abschlussdokument findet sich lediglich eine unverbindliche Aufzählung der seit einiger Zeit diskutierten Instrumente, aus der gewillte Geberländer nach Belieben wählen können. Nicht thematisiert werden z.B. eine Devisentransaktionssteuer oder eine Abgabe auf Flugbenzin, die auch eine ökologische Lenkungswirkung haben könnte.

Die Qualität von Entwicklungszusammenarbeit wird insoweit aufgegriffen, dass sich das Abschlussdokument für die Umsetzung der entsprechenden Pariser Erklärung ausspricht. Diese betrifft eine größere Aufhebung der Lieferbindung, eine höhere Kontinuität und somit Planbarkeit von Entwicklungshilfe sowie eine Ausrichtung auf nationale Entwicklungsstrategien. Wie die Einhaltung dieser Punkte jedoch bei den Gebern überwacht werden soll, bleibt unbestimmt. Auch ein konkreter Zeitplan für die Umsetzung fehlt.

Verschuldung

Bezüglich des dringend notwendigen Schuldenerlasses wird der entsprechende G8-Beschluss begrüßt.⁶ Positiv daran ist, dass damit der Vorentscheid der führenden Industriestaaten durch die UN-Staatengemeinschaft sanktioniert wird und dadurch eine sehr viel weiter gehende Legitimation erfährt. Weltbank, Internationaler Währungsfond (IWF) und

entsprechen wird (Zu einer umfassenden Kritik der entwicklungspolitischen Ergebnisse des G8-Gipfels siehe Hermle, R. (2005): Hoffnungen und Enttäuschungen – Der entwicklungspolitische Ertrag des jüngsten G8-Gipfels, in: Herder Korrespondenz, 59. Jg., Heft 9, S. 464-468 und Hermle, R. (2005): Gleneagles – Der entwicklungspolitische Ertrag des G8-Gipfels, im Internet unter dem Link <http://www.venro.org/publikationen/archiv/gleneagles-bewertung%20r.%20hermle.pdf> sowie auch „2015 aktuell“ 06/2005).

⁴ „... we urge developed countries that have not done so to make concrete efforts towards the target of 0.7 per cent of gross national product (GNP) as ODA to developing countries and 0.15 to 0.20 per cent of GNP of developed countries to least developed countries ...“ (UN (2002): Report of the International Conference on Financing for Development, New York: United Nations publication, § 42, S. 9 f.)

⁵ So fordert z.B. der „Sachs-Bericht“ sofort ca. 60 Mrd. US Dollar jährlich mehr an Mittel für Entwicklungszusammenarbeit, um die MDGs bis 2015 noch erreichen zu können.

⁶ Demzufolge werden zunächst 18, im weiteren Verlauf evtl. bis zu 37 Staaten, Schulden in Höhe von ca. 45 Mrd. Euro bei drei internationalen Finanzinstitutionen erlassen. In den sofortigen Genuss dieses Schuldenerlasses kommen 18 vorwiegend kleinere Staaten, die sich dafür im Rahmen der Initiative für hoch verschuldete arme Länder (HIPC) qualifiziert haben.

Afrikanische Entwicklungsbank sind dadurch nachdrücklich aufgefordert, die Umsetzung in die Wege zu leiten, was bei der vor wenigen Tagen zu Ende gegangenen Jahrestagung der Internationalen Finanzinstitutionen auch entsprechend begonnen wurde. Das ändert nichts an der Kritik, dass auch diese Entschuldungsinitiative insgesamt jedoch zu kurz greift, zu wenige Staaten und Gläubigerinstitutionen umfasst und eine gleichzeitige Verringerung von Entwicklungshilfemitteln für die entschuldeten Länder mit sich bringt.

Angesprochen wird auch die Notwendigkeit bilateraler Schuldenerlasse für hoch verschuldete arme Länder (HIPC). Zur Positivbilanz zählt, dass das Schlussdokument eine fallweise Berücksichtigung von Nicht-HIPC-Staaten bei Schuldenerlassen in Aussicht stellt – ein interessantes Novum –, ohne hierfür jedoch einen Zeitplan oder konkrete Zahlen und Namen zu nennen. Ein Plus ist auch die Forderung, Schuldentragfähigkeit unter Berücksichtigung der MDGs zu definieren und die Mahnung, Schuldenerlasse nicht auf Kosten der Mittel für öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (ODA) vorzunehmen. Erneut nicht behandelt wird die Schaffung eines internationalen Insolvenzverfahrens oder die Möglichkeit, durch Verkauf/Neubewertung des IWF Goldes neue Mittel für die Armutsbekämpfung verfügbar zu machen. In lediglich unverbindlicher Form wird allgemein die Wichtigkeit angesprochen, die Möglichkeiten der Entwicklungsländer zur Mitbestimmung bei IWF und Weltbank zu erhöhen.

Welthandel

Hinsichtlich des für die Erreichung der MDGs so wichtigen Themas Handel erschöpft sich das Abschlussdokument in allgemeinen Aussagen zur Notwendigkeit eines erfolgreichen Abschlusses der Doha-Runde und eines uneingeschränkten Marktzuganges für die Güter der ärmsten Länder im Norden. Freier Handel wird per se als entwicklungsfördernd und somit förderungswürdig deklariert. Entwicklungshilfemittel sollen eingesetzt werden, um die Fähigkeit von Entwicklungsländern zu stärken, am Welthandel zu partizipieren. Dringend notwendige Mechanismen, die es den ärmsten Staaten ermöglichen würden, ihre schwachen Ökonomien und Märkte vor dem Zugriff der starken Weltmarktplayer zu schützen, werden nicht thematisiert, ebenso wie das Thema Agrarexportsubventionen der Industrieländer. Bereits der G8-Gipfel Anfang Juli 2005 hatte sich außerstande gesehen, sich auf ein festes Datum für das Ende dieser für viele Entwicklungsländer besonders schädlichen Handelspraxis der Industrieländer zu verständigen. Das Abschlussdokument spricht sich für eine Förderung der Süd-Süd-Kooperation aus.

Fazit

Der Gipfel in New York hat ein Ergebnis hervor gebracht, das in entwicklungspolitischer Sicht eher Stagnation als Aufbruch bedeutet. Wer entschiedene Impulse zu Armutsbekämpfung und MDGs erwartet hatte, sieht sich enttäuscht. Vor allem gilt dies für das besonders schwache Handelskapitel im Abschlussdokument. Das bestürzt um so mehr, als dass ein Drittel der Zeit, die man sich für die Realisierung der MDGs gesetzt hatte, bereits verstrichen ist und die bisher erzielten Resultate niemanden zufrieden stellen können. Das Abschlussdokument bekräftigt vor allem früher getroffene Beschlüsse, wiederholt Bekanntes und bringt viele unkonkrete Ziele sowie unverbindliche Absichtserklärungen zu Papier. Der große Wurf, den sich viele vom Gipfel erhofft haben, ist ausgeblieben. Dass verhindert werden konnte, das Rad zurück zu drehen und zumindest die Absicht nachdrücklich unterstrichen wurde, die Anstrengungen zur Überwindung der Armut in der Welt zu erhöhen,

mag ein Trost sein. Ein Erfolg kann der Gipfel wegen der Bestätigung des eigentlich Selbstverständlichen nicht genannt werden.

Positiv ist zu würdigen, dass zumindest in Sachen Entwicklungsfinanzierung und Entschuldung endgültig Festlegungen erfolgten, die Wirkung entfalten werden und die zu unterlaufen nur zum Preis schwersten Glaubwürdigkeitsverlustes der Politik vorstellbar ist. Das Schuldenkapitel enthält darüber hinaus Perspektiven, welche die internationale Debatte weiterführen könnten, wie z.B. die mögliche Öffnung für Nicht-HIPC-Länder. Auch darf nicht übersehen werden, dass allein die Tatsache sowohl des G8-Gipfels in Schottland als auch des UN-Gipfels in New York bereits im Vorfeld eine bemerkenswerte Dynamik ausgelöst hat. Zu dieser zählen – trotz ihrer Unzulänglichkeit in einigen Punkten – die Einigung der EU Staaten auf einen Stufenplan zur Erhöhung der ODA auf 0,51 Prozent des BNE bis 2010 und auf 0,7 Prozent bis 2015, der G8 Schuldenerlass sowie die neue Offenheit für eine Diskussion über innovative Finanzierungsinstrumente. Ohne die „drohenden“ Gipfeltreffen, die von NROs zum Anlass für Mobilisierungskampagnen genutzt wurden, wäre es zu diesen Beschlüssen und Initiativen wahrscheinlich nicht oder zumindest noch nicht gekommen.

Hinsichtlich neuer Instrumente der Entwicklungsfinanzierung sind die Überlegungen zur Einführung einer Abgabe auf Flugtickets am weitesten gediehen. Die von der französischen Regierung maßgeblich entwickelten und von Vertretern Frankreichs, Brasiliens, Chiles, Deutschlands und Spaniens in New York präsentierten Planungen sehen vor, es den Unterzeichnerstaaten zu überlassen, jeweils individuell die Höhe der in ihren Ländern erhobenen Abgabe zu bestimmen. Die Mittel sollen beim Kauf der Flugtickets durch die Fluggesellschaften eingesammelt werden. Die Auswirkungen einer solchen Abgabe auf den Flugverkehr werden als gering eingestuft. Auch sollen die jeweiligen Regierungen frei entscheiden, wie die in ihren Landesgrenzen so erwirtschafteten finanziellen Mittel für Entwicklungszusammenarbeit eingesetzt werden. Das Geld sollte jedoch durch bereits existierende „Kanäle“ verteilt werden. Die anfallenden Transaktionskosten werden als gering eingeschätzt. Frankreichs Premier de Villepin möchte die Mittel insbesondere für den weltweiten Kampf gegen Malaria, HIV/Aids und Tuberkulose einsetzen. Französische Vertreter sind auch der Auffassung, dass die Einführung einer Flugticketabgabe die übrigen notwendigen Anstrengungen zur Erreichung des 0,7 Prozent Zieles nicht beeinflussen sollte. Bisher haben sich 66 Staaten grundsätzlich hinter diese Initiative gestellt. Einige Länder (z.B. Chile und Frankreich) wollen die Abgabe schon im Jahr 2006 einführen.

Während die Einführung einer „großen“ Internationalen Finanzfazilität (IFF) weiter diskutiert, aber zugleich immer unwahrscheinlicher wird, ist am 9. September 2005 das Pilotprojekt einer „kleinen“ IFF *for Immunisation* (IFFIm) an den Start gegangen. Demnach haben sich Großbritannien, Frankreich, Italien, Spanien und Schweden für die nächsten 10 Jahre dazu verpflichtet, die Arbeit der *Global Alliance for Vaccines and Immunisation* (GAVI) über den Finanzierungsmechanismus der IFFIm mit etwa 4 Milliarden Dollar zu unterstützen. Finanziert werden sollen mit diesen Mitteln Impfprogramme für Kinder in den Entwicklungsländern. Bei aller Kritik an der derzeit diskutierten Funktionsweise einer IFF(Im), ist dies doch ein Beleg dafür, dass innovative Wege der Entwicklungsfinanzierung beschritten werden können, wenn ausreichend politischer Wille vorhanden ist.

Über das Themenfeld „Entwicklung“ hinaus finden sich im Abschlussdokument einige wichtige Beschlüsse, welche die administrativen Kapazitäten der UN und diejenigen im Bereich der UN-Friedensarbeit stärken sollen. Dazu gehört die auf dem Gipfel auch in entscheidenden Details beschlossene neue Kommission für Friedenskonsolidierung in postkonfliktiven Situationen.

Die von Kofi Annan betriebene Reform des UN-Menschenrechtssystems ist hingegen auf halbem Weg stecken geblieben. Sein Vorschlag, die bestehende Menschenrechtskommission durch einen Menschenrechtsrat zu ersetzen, der anders strukturiert und besetzt werden soll, wurde im Grundsatz akzeptiert, jedoch in seiner Durchführung ausgebremst. Das Büro des Hochkommissars für Menschenrechte wurde hingegen gestärkt und sein Budget verdoppelt. Eine Reform des Sicherheitsrats, die ihm eine zeitgemäßere Gestalt und Repräsentativität zu geben in der Lage wäre, wird zwar für dringend geboten erachtet. Die konkrete Entscheidung über das Wie herbei zu führen, war freilich bislang noch nicht möglich.

Die vielleicht weit reichendste Veränderung, auf die sich der Gipfel überraschender Weise einigen konnte, betrifft die normative Weiterentwicklung des Völkerrechts dahin gehend, dass eine gemeinsame Verantwortung festgestellt wurde, die Zivilbevölkerung vor Völkermord, Kriegsverbrechen, ethnischen Säuberungen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu schützen (*responsibility to protect*). Die Staaten haben sich verpflichtet, ihre Verantwortung durch die Vereinten Nationen überall dort wahrzunehmen, wo Regierungen offensichtlich dazu nicht in der Lage oder willens sind. Da dies eine Relativierung des Souveränitätsprinzips der Staaten bedeutet, wird nicht verwundern, dass es hier heftiges Sperrfeuer aus einer Reihe von Südländern gab.

Das Abschlussdokument enthält eine bedingungslose Verurteilung des Terrorismus „in allen seinen Formen und Ausprägungen, der durch wen auch immer zu welchen Zwecken auch immer verübt wird“. Eine klare Definition von Terrorismus war jedoch nicht zu erreichen. Keinerlei Bewegung gab es beim Thema Verbreitung von Atomwaffen und hinsichtlich weiteren Abrüstungsschritten.

Deutschlands entwicklungspolitische NRO haben sich mit der Aktion *Deine Stimme gegen Armut* dafür eingesetzt, dass die Staats- und Regierungschefs beim UN-Gipfel über die Beschlüsse von Gleneagles hinausgehen und neue Marken setzen. Bedauerlicherweise wird das Abschlussdokument dem nur bedingt gerecht. In einigen Feldern wurden Grundlagen für weitere Verhandlungen gelegt. Der Kampf gegen die Armut in der Welt und für eine gerechte Gestaltung der Globalisierung bleibt auf der Tagesordnung. Die nächste wichtige Station ist nun der WTO-Gipfel von 13. bis 18. Dezember. Gerade im Handelsbereich sind die Fortschritte bisher am geringsten. Daran etwas zu ändern, wird auch für die NROs die entscheidende Herausforderung der nächsten Monate sein müssen.

30. September 2005

**Verband Entwicklungspolitik
deutscher Nichtregierungsorganisationen e.V.
(VENRO)
Kaiserstr. 201
53113 Bonn**

**Tel.: 0228/ 9 46 77 - 0
Fax: 0228/ 9 46 77 - 99
e-Mail: sekretariat@venro.org
Internet: www.venro.org**

VENRO ist der Dachverband von rund 100 deutschen Nichtregierungsorganisationen, die als Träger der privaten oder kirchlichen Entwicklungszusammenarbeit, der Nothilfe sowie der entwicklungspolitischen Bildungs-, Öffentlichkeits- und Lobbyarbeit tätig sind.