

INFU-DISKUSSIONSBEITRÄGE 35/07

ISSN 1436- 4202

Die Millennium-Entwicklungsziele: Wegmarken für eine nachhaltige Entwicklung?

Stefanie Glotzbach / Ole Hildebrandt / Juliane Krüger /
Janna Raykowski / Stephanie Rundel / Niko Schöpke

Lüneburg, Mai 2007

INFU
Universität Lüneburg
Institut für Umweltkommunikation
Prof. Dr. Gerd Michelsen
Scharnhorststr. 1
21335 Lüneburg
Tel.: 04131/677 2802
Fax.: 04131/677 2819

Redaktion:
Dr. Maik Adomßent
Anne Busch
Dr. Jasmin Godemann
Maren Knolle
Anika Kurrat
Marco Rieckmann

Vorwort

Die Strategien und Programme, mit denen die internationale politische Gemeinschaft operiert, um die globalen Problemlagen – allen voran: Armut und Umweltzerstörung – in den Griff zu bekommen, laufen in verdichteter Form in den im Jahr 2000 verkündeten Millennium-Entwicklungszielen (Millennium Development Goals – MDGs) zusammen. Bis 2015 sollen diese Entwicklungsziele erreicht sein: Dazu gehören die Halbierung der Zahl der Armen und Hungernden, der Zugang zu Trinkwasser für über eine Milliarde Menschen, der Kampf gegen Aids und Malaria, die Erhöhung der Entwicklungshilfe, eine gesicherte „nachhaltige“ Entwicklung und ein faires Handelssystem. Zwar werfen diese Zielvorgaben in der öffentlichen Wahrnehmung ein hoffnungsvolles Licht auf die prekäre Zukunft der Weltgesellschaft, namhafte Expert(inn)en der Entwicklungspolitik bezweifeln jedoch die Erreichbarkeit der gesetzten Ziele und damit auch die Schlagkraft des gesamten Programms.

Im Rahmen des Seminars „Kultur, Entwicklung und Nachhaltigkeit: theoretische und praktische Perspektiven“, das im Wintersemester 2005/2006 von uns an der Universität Lüneburg angeboten wurde, hat eine Gruppe von sechs Studierenden der Umwelt- sowie der Kulturwissenschaften sich mit der Entstehung der Millennium-Entwicklungsziele, ihren Entwicklungs- und Armutsverständnissen, den Strategien und Programmen zur Realisierung der Millenniumsziele und dem Stand der Umsetzung befasst. Die vorliegende Studie stellt die Ergebnisse der durchgeführten Untersuchung dar und fokussiert dabei vor allem auf die Frage, ob die Millennium-Entwicklungsziele dem Leitbild einer nachhaltigen Entwicklung gerecht werden.

Die Autorinnen und Autoren haben sich mit viel Engagement in die komplexe Thematik der Millennium-Entwicklungsziele eingearbeitet. Wir denken, dass das vorliegende Ergebnis ihrer Bemühungen einen wichtigen Beitrag zur kritischen Auseinandersetzung mit dem gegenwärtigen Entwicklungsparadigma leistet.

Lüneburg, Mai 2007

Katina Kuhn

Marco Rieckmann

Zusammenfassung

Die Millenniumserklärung und die in ihr enthaltenen Millennium-Entwicklungsziele (MDGs) haben die Zustimmung so vieler Staaten und ihrer Regierungschefs gewonnen wie kaum ein multilaterales Übereinkommen zuvor. Sie haben das Gesicht der weltweiten Entwicklungszusammenarbeit verändert. Kritikern zufolge weichen die MDGs jedoch hart errungene Beschlüsse zur nachhaltigen und sozialen Entwicklung, beispielsweise des Erdgipfels von Rio und der Weltsozialkonferenz von Kopenhagen, wieder auf.

Vor diesem Hintergrund lautet die zentrale Fragestellung dieser Untersuchung, ob die MDGs dem Leitbild der Nachhaltigkeit gerecht werden. Dazu wird zuerst ein tieferes Verständnis von Millenniumserklärung und MDGs erarbeitet, indem diese in ihren Entstehungskontext, die internationale Entwicklungsdebatte, eingeordnet werden. Daneben werden beide detailliert vorgestellt und bezüglich ihrer Unterschiede und Gemeinsamkeiten in inhaltlicher Zielsetzung und konkreter Relevanz für die Politik analysiert. Die für die Bedeutung eines Abkommens allentscheidende Umsetzung wird anschließend hinsichtlich der verfolgten Organisationsstruktur und Strategie sowie bereits erzielter Fortschritte betrachtet. Abschließend wird einen Überblick über die Bandbreite der bestehenden Kritik gegeben und die Zielsetzungen der MDGs an zentralen Kriterien der Nachhaltigkeit gemessen, um zu analysieren, ob das MDG-immanente Entwicklungsverständnis mit dem einer nachhaltigen Entwicklung vereinbar ist.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	I
Zusammenfassung	II
Inhaltsverzeichnis	III
Abkürzungsverzeichnis	IV
1 Einleitung	1
2 Genese und Prozess der Millenniumsziele	2
2.1 Phasen der Entwicklungspolitik von 1960 bis 2000	2
2.2 Beginn des Millenniumsprozesses	5
3 MDGs und Millenniumserklärung: Ein Spannungsverhältnis	7
4 Strategie und Organisation der Umsetzung der MDGs	10
5 Zwischenbilanz der Umsetzung – insbesondere hinsichtlich der Millenniumsziele 1, 7 und 8	14
5.1 Messung und Darstellung der Fortschritte	14
5.2 Bilanz zur Umsetzung der MDGs	17
5.3 Der Stand der bisherigen Umsetzung der MDGs 1,7 & 8	17
6 Kritische Betrachtung der MDGs	22
6.1 Die Bandbreite der Kritik	22
6.2 Zum Entwicklungsbegriff	23
6.3 Zum Verhältnis zwischen Entwicklungs- und Industrieländern	25
6.4 Zum Armutsbegriff.....	26
6.5 Zur Zielsetzung.....	26
7 Inwieweit tragen die MDGs zu einer nachhaltigen Entwicklung bei?	28
8 Fazit	34
Literaturverzeichnis	38
Anhang	44

Abkürzungsverzeichnis

BNE	Bruttonationaleinkommen
DAC	Development Assistance Committee (Entwicklungshilfe-Ausschuss der OECD)
EL	Entwicklungsland
IDGs	International Development Goals
IL	Industrieland
ILO	International Labour Organization (Internationale Arbeitsorganisation)
IWF	Internationaler Währungsfonds
MDGs	Millennium Development Goals (Millennium-Entwicklungsziele)
ODA	Official Development Aid (Öffentliche Entwicklungshilfe)
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
PRS	Poverty Reduction Strategy
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper
UN	United Nations (Vereinte Nationen)
UNCED	United Nations Conference on Environments and Development (Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung)
UNDP	United Nations Development Programm (Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen)
WTO	World Trade Organization (Welthandelsorganisation)

1 Einleitung

Kaum ein multilaterales Übereinkommen hat je die Zustimmung so vieler Staaten und ihrer Regierungschefs gewonnen wie die Millenniumserklärung. Die in ihr enthaltenen Millennium-Entwicklungsziele (MDGs) haben nach Aussage von Kofi Annan, Generalsekretär der Vereinten Nationen, bereits jetzt das Gesicht der weltweiten Entwicklungszusammenarbeit verändert (Annan 2004: 1f.). Bezeichnend ist dabei ein bisher nicht da gewesener Konsens von verschiedensten Akteuren der Entwicklungspolitik, gemeinsam die drängendsten globalen Probleme zu lösen: „extreme Armut, Ausbreitung kontrollierbarer Infektionskrankheiten und Umweltzerstörung“ (Sachs 2005a: 263). Kritikern zufolge weichen die MDGs jedoch hart errungene Beschlüsse zur nachhaltigen und sozialen Entwicklung, beispielsweise des Erdgipfels von Rio und der Weltsozialkonferenz von Kopenhagen, wieder auf. So stellten sie einen Rückschritt in Richtung neoliberaler Freihandelspolitik dar, welche Entwicklung hauptsächlich unter ökonomischen Gesichtspunkten betrachte (Wichterich 2005: 22; Martens 2005b: 45).

Vor diesem Hintergrund lautet die zentrale Fragestellung dieser Untersuchung, ob die MDGs dem Leitbild der Nachhaltigkeit gerecht werden. Die Analyse gliedert sich dazu in vier Teilfragen: Welche Zielsetzung soll mit den MDGs verfolgt werden? Auf welchem Wege soll sie angestrebt werden? Was wurde bisher erreicht? Und schließlich: Wie nachhaltig ist das angestrebte Entwicklungsziel?

Dabei wird folgende Vorgehensweise gewählt: Zuerst werden die Millenniumserklärung und die MDGs in ihren Entstehungskontext und die multilaterale Entwicklungsdebatte eingeordnet. Im Anschluss erfolgt die eigentliche Vorstellung der MDGs und der Millenniumserklärung, in deren Rahmen die Ziele verabschiedet worden sind. Im darauf folgenden Kapitel 4 wird der Blick auf die zur globalen und nationalen Umsetzung der Ziele geschaffene Organisationsstruktur und dabei verfolgte Strategien gelenkt. Welche Fortschritte in der Umsetzung bisher gemacht wurden, legt Kapitel 5 dar. Die stärker deskriptiv geprägten Kapitel 1 bis 5 schaffen die Grundlage für die ihnen nachfolgende kritische Würdigung. Nach einem Überblick über die Bandbreite der im öffentlichen Diskurs vorgetragenen Kritik in Kapitel 6, konzentriert sich die Untersuchung anschließend auf die Analyse des den MDGs zugrunde liegenden Verständnisses von Entwicklung. Kapitel 7 widmet sich der Frage, ob dieses Entwicklungsverständnis mit dem einer nachhaltigen Entwicklung vereinbar ist. Der abschließende Teil 8 vereint die verschiedenen Betrachtungsebenen zu einem Fazit. Mit dem Aufzeigen offen gebliebener Fragen und damit möglicher zukünftiger Analysen schließt die Untersuchung ab.

2 Genese und Prozess der Millenniumsziele

Nachfolgend wird der Entstehungsprozess der Millenniumsziele (MDGs) und der Millenniumserklärung dargelegt. Dabei werden diese in den Kontext der multilateralen Vereinbarungen im wirtschaftlichen, sozialen wie ökologischen Bereich (bspw. Agenda 21, Erklärung des Weltsozialgipfels 1995) eingeordnet und wesentliche entwicklungspolitische Diskussionsstränge nachgezeichnet.

2.1 Phasen der Entwicklungspolitik von 1960 bis 2000

Bereits seit 1961 beginnen die UN jedes Jahrzehnt (die so genannten Entwicklungsdekaden; vgl. Anhang Abbildung 3) mit der Verkündung von „Globalzielen, welche in Form konkreter Daten und Werte Zielvorgaben für die gewünschte Weiterentwicklung der Entwicklungsländer“ (EL) definieren (Jansen 2005: 69). Beispielsweise wurde im Rahmen der dritten Entwicklungsdekade 1980 beschlossen, Hunger und Unterernährung bis zum Jahr 2000 auszulöschen oder stark zu verringern und einen universellen Zugang zu sicherem Trinkwasser bis 1990 herzustellen (UNDP 2003: 31). Grundsätzlich fokussierten die Entwicklungsdekaden von 1960-1990 hauptsächlich die Förderung ökonomischen Wachstums in den EL (UNDP 2003: 27). Dessen Beschleunigung wurde in den 60er und 70er Jahren im anvisierten Umfang erreicht, in den 80er und 90er Jahren jedoch weit verfehlt (ebd.).

Welche inhaltlichen Veränderungen hat es aber in der diesbezüglichen Debatte gegeben? „Der entwicklungspolitische Diskurs, wie er sich auf globaler Ebene im Kontext der Vereinten Nationen vollzog, erlebte im Laufe der letzten Dekaden einen mehrfachen Wandel“ (Martens 2005: 44). Für die obige Fragestellung sind dabei vor allem drei miteinander verwobene Themenfelder von Bedeutung, welche wir im Folgenden grob skizzieren: zum einen die Frage nach den Ursachen der bestehenden Unterentwicklung¹; zum anderen die Frage nach dem bestehenden und dem anzustrebenden Verhältnis der beteiligten Akteure untereinander, darunter das Verhältnis von Markt zu Staat sowie von Entwicklungsländern (EL) zu Industrieländern (IL); schließlich die Frage nach dem Verständnis von der zu überwindenden Armut und Unterentwicklung bzw. einer wünschbaren Entwicklung.

¹ Die Begriffe „Unterentwicklung, Entwicklungsland, Entwicklungsschwierigkeiten“ u.a. sind auf Grund der mitschwingenden Wertungen und ihnen zu Grunde liegenden Annahmen problematisch. Auf Grund mangelnder überzeugender Alternativen verwendet die vorliegende Ausarbeitung sie dennoch. Kapitel 6.2 vertieft die Betrachtung der Problematik, welche mit dem Begriff „Entwicklung“ verbunden ist.

Im Rahmen der Modernisierungstheorie² wurden als Begründung für Unterentwicklung häufig endogene Ursachen der Gesellschaften in den EL angeführt. Als Beispiele für derartige Argumente können hier erstens eine entwicklungsresistente, traditionsorientierte Kultur und Werteordnung und zweitens ein starkes Bevölkerungswachstum, welches das ökonomische Wachstum bei weitem übersteigt, angeführt werden. Gegen diese Annahmen wurde beispielsweise in der Dependenztheorie argumentiert, die wahre Ursache der ausbleibenden Entwicklung sei in exogenen Faktoren zu finden. So befänden sich die EL in struktureller Abhängigkeit von den IL und würden von diesen wirtschaftlich ausgebeutet. Je nach angenommener Ursache der Entwicklungsschwierigkeiten wurden unterschiedliche Strategien zu ihrer Überwindung vorgeschlagen: entweder eine am Weltmarkt und an westlichen Kulturen orientierte „Entwicklung nach außen“ (Eblinghaus/Stickler 1996: 21) oder eine Abkopplung vom Weltmarkt und dessen negativen Einflüssen für eine am Binnenmarkt orientierte „autozentrierte Entwicklung“ (Hauck 2004: 23) mit dem Ziel, die Bedürfnisse der Menschen in den EL mit dort erzeugten Produkten zu befriedigen. So forderten in den 70er Jahren die EL, welche inzwischen die Mehrheit der UN-Mitglieder stellen, eine neue Weltwirtschaftsordnung (NWWO), d.h. den Abbau ihrer benachteiligten Stellung im internationalen Wirtschaftssystem (Jansen 2005: 71).

Während in den 60er und 70er Jahren die Regierungen der EL als Hauptakteure der Entwicklungsanstrengungen gesehen wurden, weitete sich in den 1980er Jahren der Blick in der entwicklungstheoretischen Debatte: Die Gesellschaften der EL als solche, insbesondere bisher benachteiligte Bevölkerungsgruppen³ und der private Sektor, wurden zu neuen (Hoffnungs-) Trägern von Entwicklung (ILO 2005: 14, Nohlen 2002: 259). Diese neue Sichtweise fügte sich in den neoliberalen Diskurs um Marktliberalisierung und Privatisierung ein, welcher nach der Schuldenkrise der EL die entwicklungspolitische Debatte dominierte und darin die EL-Forderung nach einer NWWO und globaler Umverteilung ablöste (Nohlen 2002: 260; Martens 2005: 44). Demnach sollte die Einbindung der EL in den Weltmarkt bei Abbau von Staatsinterventionen und Handelsbeschränkungen zu einem globalen Wirtschaftswachstum führen, das als steigende Flut alle „Boote“, also Industrie- als auch Entwicklungsländer, gleichermaßen emporheben würde (siehe hierzu Sachs 2005a: 194f.). Im Rahmen des Washington-Consensus der 80er und 90er Jahre war eine

² Die Dependenz- und Modernisierungstheorie sind entwicklungspolitische Großtheorien, die die internationale Debatte in den 60er und 70er Jahren dominierten und deren Anhänger einen umfassenden Erklärungsansatz von Entwicklung vertraten. Dieser musste in Folge empirischer Untersuchungen, mit den Theorien widersprechenden Ergebnissen, aufgegeben werden (zur weiterführenden Lektüre siehe Hauck 2004). Nachfolgende Ansätze vereinten Positionen beider Theorien miteinander (Eblinghaus/Stickler 1996: 21).

³ Im Rahmen des Empowerment-Konzepts sollen alle Menschen dazu ermächtigt werden, ihre Rechte wahrzunehmen, sich gegen repressive Strukturen durchzusetzen und an gesellschaftlichen Entwicklungen zu partizipieren (vgl. hierzu Nuscheler 2005: 175, 623).

dementsprechende Politik Bestandteil der Strukturanpassungsprogramme, welche Weltbank und IWF den EL als Gegenleistung für die Genehmigung von Krediten auferlegten.

Wie bereits erwähnt, zeichnete sich Anfang der 90er Jahre allerdings ab, dass diese Wachstumsannahme global nicht zu erfüllen war (Löwe 2005: 2). Auch hatte der erste UNDP-Human Development Report 1990 gezeigt, dass ökonomisches Wachstum nicht automatisch Verbesserungen in sozialen Bereichen wie Bildung und Gesundheit mit sich bringt. Zudem würde, so der Politikwissenschaftler Franz Nuscheler, ökonomisches Wachstum nur dann den Armutgruppen eines Staates zu Gute kommen (so genannter trickle-down-effect), wenn es mit einer aktiven staatlichen Umverteilungs- und Sozialpolitik verbunden wird (Nuscheler 2005: 590). Neben dieser Debatte, die um die Pole Markt und Staat oszillierte, kritisierte der Human Development Report das bislang vorherrschende eindimensionale, rein ökonomische Armutsverständnis und definierte seinerseits Armut als Mangel an Wahlfreiheiten und Verwirklichungschancen in ökonomischen, politischen und sozio-kulturellen Bereichen⁴ (Löwe 2005: 2). Daneben erweiterte sich Ende der 80er Jahre mit zunehmender Virulenz der Umweltkrise der Diskurs um den Begriff der Entwicklung selbst (Andersen 2005: 8): VertreterInnen beider entwicklungspolitischer Großtheorien, Modernisierungs- wie auch Dependenztheorie, ebenso wie des neoliberalen Entwicklungsparadigmas von IWF und Weltbank strebten eine Entwicklung in Form von wirtschaftlichem Wachstum, Industrialisierung und damit einhergehender Nutzung natürlicher Ressourcen an (Eblinghaus/Stickler 1996: 25). Mit dem Bericht der Brundlandt-Kommission über Umwelt und Entwicklung von 1987 und des Erdgipfels von Rio de Janeiro 1992 (vgl. Anhang, Abbildung 3) wurde Nachhaltigkeit und Zukunftsfähigkeit der angestrebten Entwicklung zu einer bedeutenden Forderung im entwicklungspolitischen Diskurs (Ziai 2004: 118).

Insgesamt führte die enttäuschende Entwicklungsbilanz der 80er Jahre dazu, dass unterschiedliche Aspekte der ökologischen und sozialen Entwicklung im Rahmen einer Reihe von bedeutenden internationalen Konferenzen thematisiert wurden, welches der internationalen Politik eine neue Qualität verlieh (Löwe 2005: 3). Von großer Bedeutung war, neben dem Erdgipfel und der Weltfrauenkonferenz von 1995, auch der Weltsozialgipfel 1995 in Kopenhagen, „dessen 10-Punkte Erklärung zur sozialen Entwicklung die Grundlage für die MDGs darstellt“ (ebd.). Dabei spiegelten die UN-Konferenzen der 90er Jahre das in vielen Ländern gewachsene Bewusstsein darüber wider, dass sozioökonomische, ökologische und

⁴ Zur weiterführenden Lektüre des hierfür einschlägigen „capability approach“: Sen 2000: 110.

menschenrechtliche Probleme nicht im nationalstaatlichen Alleingang zu lösen sind und zwischen ihnen vielfältige Wechselwirkungen bestehen (ebd.).

Parallel zu den Erkenntnissen der Weltkonferenzen gewann aber auch der neoliberale Ansatz, wie er von Weltbank und IWF betrieben wurde, weiter an Bedeutung, auch wenn diese ihren vorher kompromisslosen Strukturanpassungsprogrammen oberflächlich ein menschliches Antlitz zu geben suchten (Löwe 2005: 5; Martens 2005b: 44).

Die IL griffen im Rahmen des Development Assistance Committee (DAC) der OECD 1996 wesentliche Forderungen der vorherigen Weltkonferenzen auf und schlugen in der Erklärung „Shaping the 21th century“ eine Entwicklungspartnerschaft vor, um ökonomischen Wohlstand, soziale Entwicklung und ökologische Nachhaltigkeit zu erreichen (ILO 2005:15). Die hierzu formulierten, sehr konkreten sieben International Development Goals (IDGs) richten sich allerdings im Wesentlichen an die EL. Die IL sichern den EL zwar breite und effektive Unterstützung zu, quantitativ und zeitlich konkretisierte Zielsetzungen fehlen allerdings (Löwe 2005: 6ff.). Die nachfolgend thematisierten MDGs sind dabei mit den IDGs vielfach identisch, werden jedoch von einem breiteren Akteursspektrum politisch unterstützt.

2.2 Beginn des Millenniumsprozesses

Die Millenniumserklärung wurde im September 2000 von den 189 Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen (UN) auf ihrer 55. Generalversammlung verabschiedet. Die acht MDGs wurden durch eine Expertengruppe aus Internationalem Währungsfonds, Weltbank, OECD und UN-Generalsekretariat aus der Millenniumserklärung extrahiert, mit 18 Unterzielen und mehr als 40 Indikatoren operationalisiert und 2001 im Rahmen des Aktionsplans „Road map“ veröffentlicht⁵ (UN General Assembly 2001). Hierin entwirft UN-Generalsekretär Kofi Annan Vorschläge zur Umsetzung der Ziele aus der gesamten Millenniumserklärung (Martens 2005: 9). Die MDGs wurden 2002 im Rahmen des Monterrey Konsens⁶ über Entwicklungsfinanzierung und des Weltgipfels von Johannesburg durch die Staatenwelt erneut anerkannt (BMZ 2004: 1; CCIC 2005: 4). Auf dem Millennium+5 Gipfel 2005 wurden sie ebenfalls bekräftigt, die bisherigen Fortschritte bei ihrer Umsetzung analysiert und diesbezügliche Reformen beschlossen. Die Millenniumserklärung bildet somit nach Loewe den vorläufigen

⁵ Für eine umfassendere Darstellung der Millenniumserklärung und der MDGs siehe Kapitel 3 sowie Anhang, Abbildung 6.

⁶ Im Originaltext des Monterrey Consensus wird von “the internationally agreed development goals, including those contained in the United Nations Millennium Declaration” gesprochen. Dieses wurde von zahlreichen AutorInnen als Bestätigung im Besonderen der MDGs ausgelegt (vgl. z.B. VENRO 2004: 3, LOEWE 2005: 11), von anderen AutorInnen wiederum als Unterstützung der gesamten Millenniumserklärung (UNDP 2003:29). In der Erklärung von Johannesburg werden hingegen explizit nur die MDGs erwähnt.

Höhepunkt einer Entwicklung, die „mit dem Ende des Ost-West-Konflikts begann und einen Paradigmenwechsel in der internationalen Entwicklungsdebatte mit sich brachte“ (Loewe 2005: 1), jedoch noch nicht zu einem Abschluss gekommen ist (vgl. Anhang Abbildung 3). Nach Auffassung der deutschen Bundesregierung setzt die Millenniumserklärung auf die „fruchtbare Zusammenarbeit von Markt und Staat für Entwicklung“ (Bundesregierung 2005: 1). Daneben begründet sie eine neue Partnerschaft der Industrie- und Entwicklungsländer, so dass die MDGs als Minimalkonsens in der Entwicklungspolitik von einem Akteursspektrum akzeptiert werden, das als „Post-Washington-Konsens“ von der Bush-Administration bis zum Weltsozialforum von Porto Alegre reicht (Martens 2005a: 44).

Welches Armuts- und Entwicklungsverständnis hat sich aber im Rahmen der Millenniumserklärung und MDGs durchgesetzt? Und wie verhalten sich MDGs und Millenniumserklärung zueinander? Um diese Fragen zu klären, beleuchtet das nachfolgende Kapitel die MDGs und die Millenniumserklärung inhaltlich genauer und geht dabei im Besonderen auf Gemeinsamkeiten und Unterschiede der Dokumente sowie auf ihre jeweilige Relevanz für die Entwicklungspolitik ein.

3 MDGs und Millenniumserklärung: Ein Spannungsverhältnis

“We believe that the central challenge we face today is to ensure that globalization becomes a positive force for all the world’s people.”

UN General Assembly (2000:6)

Um dieser Herausforderung zu begegnen, verabschiedete die Staatengemeinschaft im Rahmen der Millenniumserklärung Ziele in sieben verschiedenen Bereichen:

1) Frieden, Sicherheit und Abrüstung, 2) Entwicklung und Armutsbekämpfung, 3) Schutz unserer gemeinsamen Umwelt, 4) Menschenrechte, Demokratie und Good Governance, 5) Schutz der Verwundbaren 6) besondere Bedürfnisse Afrikas sowie 7) Stärkung der Vereinten Nationen (UN General Assembly 2000: 7ff.). Diese Ziele haben die Verfasser der Erklärung aus folgenden geteilten Werten abgeleitet: Freiheit, Gleichheit, Solidarität, Toleranz, Respekt gegenüber der Natur und eine gemeinsame Verantwortung. Im Geiste dieser Werte sollen die Ziele nach Aussage der Erklärung auch verwirklicht werden. Freiheit wird dabei als die Freiheit von Hunger, Gewalt und Unterdrückung verstanden, ein Zustand, welcher in einem demokratischen und partizipativen System erreicht werden soll. Als Gleichheit wird in der Erklärung zum Einen das Recht auf Entwicklung für alle und zum Anderen die Gleichheit zwischen den Geschlechtern bezeichnet. Der Begriff Toleranz umschreibt hier die Wertschätzung der Verschiedenartigkeit der einzelnen Menschen und ihrer Kulturen. Der Respekt vor der Natur soll sich nach den Vorstellungen der Erklärung auch in der nachhaltigen Veränderung momentaner Produktions- und Konsummuster bemerkbar machen (ebd.). Die in gemeinsamer Verantwortung angestrebte Entwicklung wird als Weg zu einem Leben ohne Hunger, Armut und Elend für alle Menschen verstanden (UN General Assembly 2000: 10ff). In der Erklärung wird Armut demnach mehrdimensional und nicht rein monetär aufgefasst (Löwe 2005: 11). Ebenso geht Entwicklung als nachhaltige Entwicklung über rein ökonomisches Wachstum weit hinaus (ebd.). Die später in der „Road map“ deklarierten MDGs sind dabei Bestandteil des Kapitels der Erklärung zu Entwicklung und Armutsbekämpfung und des Kapitels über den Schutz der gemeinsamen Umwelt. Sie zielen weltweit auf:

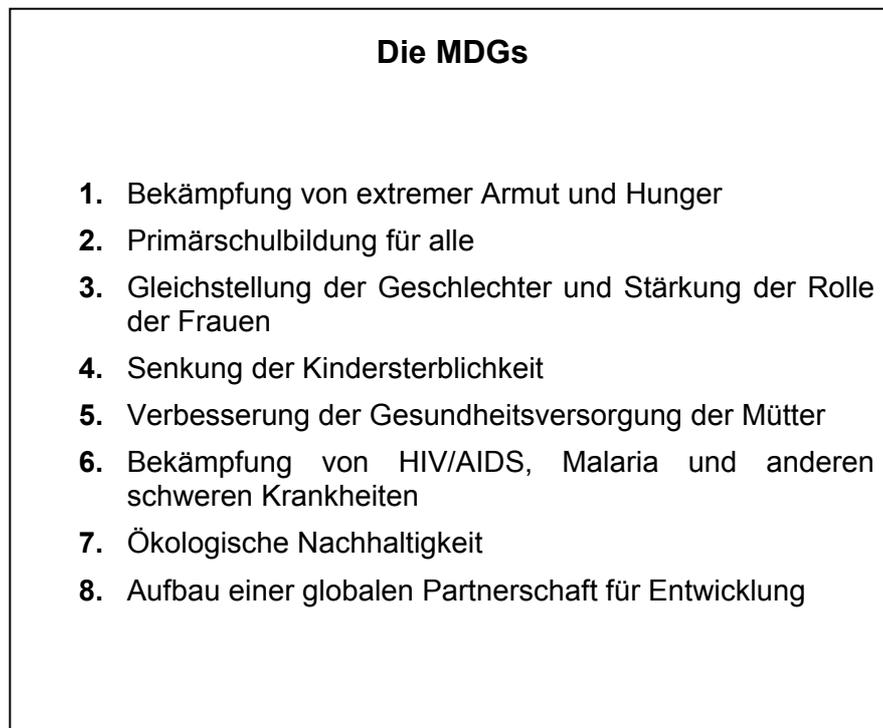


Abbildung 1: Die MDGs (UNDP o.J.)

Diese Hauptziele wurden in 18 Unterziele aufgegliedert und sollen mit 48 Indikatoren operationalisiert werden (für eine detailliertere Darstellung der MDGs 1, 7 & 8 siehe Kapitel 5.3). Im inhaltlichen Vergleich zur Millenniumserklärung wird dabei deutlich, dass die MDGs nur einen begrenzten Themenbereich aus der Erklärung übernehmen. Die Kapitel zu Frieden, Sicherheit und Abrüstung, Menschenrechten, good governance und Demokratie sowie zur Reform der UN wurden nicht aufgenommen. Viele diese Zielsetzungen ließen sich auch nur schwer in quantitative Ziele fassen (beispielsweise zu Demokratie und Menschenrechten). Zudem werden im Rahmen der MDGs keine Werte und Prinzipien herausgestellt, unter denen diese zu erreichen sind. Es bleibt beispielsweise offen, wie mit auftretenden Zielkonflikten beim Umsetzen verschiedener MDGs umzugehen ist. Dürften Fortschritte bei der Armutsbekämpfung mit dadurch auftretenden Rückschritten bei der ökologischen Nachhaltigkeit aufgerechnet werden oder nicht? Dabei bestehen nicht nur zwischen den einzelnen MDGs ausgeprägte Wechselwirkungen (Sachs 2005: 276), sondern auch die Entwicklungen in den nicht aufgenommen Bereichen der Millenniumserklärung sind bedeutend für das Erreichen der MDGs (Annan 2001: 7, 19). Ohne Rückgriff auf die Millenniumserklärung finden so Fragen von u.a. Demokratie und Menschenrechten in einer

auf das Erreichen der MDGs zielenden Entwicklungspolitik keine Beachtung. Damit bildet die Millenniumserklärung den normativen Interpretationsrahmen der MDGs, dessen Bedeutung für die, mit dem Anstreben der MDGs bewirkte Entwicklung, kaum überschätzt werden kann.

Die tatsächliche Bedeutung der Millenniumserklärung für die konkrete Entwicklungspolitik ist jedoch umstritten. Allgemein besitzen die MDGs eine sehr große öffentliche Bekanntheit, welche mitunter die der Millenniumserklärung übersteigt. Dies wird von Seiten der UN außerdem dadurch forciert, dass die im Anschluss an den Millenniumsgipfel geschaffenen Forschungseinrichtungen und Organisationen für Öffentlichkeitsarbeit explizit nur auf die MDGs fokussieren (vgl. hierzu Kapitel 4). Auch die oben angeführte separate Bestätigung der MDGs auf höchster politischer Ebene im Rahmen des Monterrey Konsensus und des Weltgipfels in Johannesburg 2002 hat dazu beigetragen, dass die MDGs mit der Millenniumserklärung erfolgreich um die Bedeutung für die konkrete Politik konkurrieren. Durch die starke thematische Einschränkung der MDGs gegenüber der Millenniumserklärung wird so ein intensives Spannungsverhältnis begründet. Diese Zusammenhänge werden in Kapitel 7 vertieft.

4 Strategie und Organisation der Umsetzung der MDGs

„Die MDGs werden nicht bei den UN erreicht. Sie müssen in jedem einzelnen Mitgliedsstaat der Vereinten Nationen durch die gemeinsamen Anstrengungen der Regierungen und der Menschen verwirklicht werden.“

Kofi Annan (UN-Millenniumskampagne 2005)

Doch wie soll es gelingen, bis 2015 „die extreme Armut in ihren vielfältigen Dimensionen – Einkommensarmut, Hunger, Krankheit, Ausgrenzung, Mangel an Infrastruktur und Wohnraum – drastisch zu verringern und gleichzeitig die Gleichstellung der Geschlechter, die Bildung, die Gesundheit und die ökologische Nachhaltigkeit zu fördern“ (UN-Millenniumskampagne 2005: I)? Wie, mit welchen Konzepten, Mitteln und Akteuren sollen die MDGs realisiert werden; welche Strategie liegt der Umsetzung zugrunde?

Im nachstehenden Kapitel wird die Struktur und geplante Vorgehensweise der MDG-Umsetzung beschrieben. Grundlage hierfür sind Darstellungen, Zwischenergebnisse und -berichte von UN-Institutionen und NGOs.⁷

Um die Erreichung der MDGs offensiv zu unterstützen sowie eine informierte und engagierte Öffentlichkeit zu schaffen, wurde von den Vereinten Nationen ein umfangreiches Rahmenwerk ins Leben gerufen, das aus vier Säulen (ILO 2005: 23) besteht:

1. MDG-Berichte, die Fortschritte auf globaler, regionaler und nationaler Ebene konstatieren
2. das Millenniumsprojekt, das durch eine Kooperation der besten Wissenschaftler weltweit neue Lösungswege aufzeigen soll
3. die Millenniumskampagne mit dem Ziel, durch Öffentlichkeitsarbeit die MDGs zu unterstützen sowie
4. koordinatorische Hilfestellungen durch alle UN-Institutionen.

Die zwei Hauptpfeiler der Umsetzungsstrategie, die auch die größte Medien- und Öffentlichkeitswirkung auf sich vereinen, stellen das Millenniumsprojekt und die Millenniumskampagne dar.

⁷ Insbesondere sind folgende Studien relevant: Sachs 2005b, ILO 2005, Venro 2003, Venro 2005.

Das Millenniumsprojekt wurde als unabhängiges Beratungs- und Forschungsgremium von Kofi Annan einberufen. Unter der Leitung von Jeffrey Sachs erarbeiteten über 250 Wissenschaftler, Entwicklungspraktiker, Politiker, Vertreter der Zivilgesellschaft, der UN, Weltbank, IWF sowie des Privatsektors in zehn thematischen Arbeitsgruppen (Task Force 1–10) einen Aktionsplan zur Umsetzung der MDGs: "Investing in Development – A Practical Plan to Achieve The MDGs" (Sachs 2005b) beschreibt in zehn Empfehlungen den operativen Rahmen zur Umsetzung der MDGs in IL und EL. Des Weiteren werden Investitionsstrategien und Finanzierungskonzepte dargelegt. Die Arbeit des Millenniumprojekts dauert voraussichtlich bis Ende 2006 an (UN Millennium Project 2006).

Bei der Umsetzung der MDGs spielen auf nationaler Ebene Poverty Reduction Strategies (PRS bzw. PRSP – Poverty Reduction Strategy Paper) eine zentrale Rolle. Das Konzept der PRS bestand bereits vor der Millenniumsstrategie. Es bestimmte die entwicklungspolitischen Debatten in IL und EL in den 1990er Jahren, da Weltbank und IWF bei hochverschuldeten armen Ländern (HIPC – Heavily Indebted Poor Countries) eine Strategie zur Armutsbekämpfung als Vorbedingung für Schuldenerlass bzw. erneute Kredite forderten. Wirtschaftliche und soziale Zielsetzungen wurden hierbei mit struktur- und fiskalpolitischen Vorgaben verbunden. Diese Strategie wurde nun als Schlüsselement zur Umsetzung der MDGs in die Millenniumsstrategie aufgenommen.

Drei Akteure prägen die nationalspezifischen PRS-Prozesse: Regierung, Zivilgesellschaft sowie internationale Geber (VENRO 2005: 4). Die Prozesse sind dabei als Politikzyklus angelegt: Nach der Analyse der Armutssituation und ihrer Ursachen wird eine Strategie entwickelt und formuliert – das PRSP. Die Umsetzung des PRSPs wird durch Monitoring begleitet. Nach drei Jahren erfolgt eine Evaluation, woraufhin eine revidierte Strategie (PRSP II) verfolgt wird. Die UN-Organisationen sind in der Regel in die Prozesse eingebunden, wobei die Hauptverantwortung bei dem jeweiligen Land (country ownership) liegen soll (vgl. ebd.). Die Rolle und Möglichkeit von Partizipation und nationaler Mobilisierung als Kernelemente sind dabei von entscheidender Bedeutung. Im Idealfall bedeutet eine PRS folglich ein partizipatives Zusammenspiel von Staat, Zivilgesellschaft, Privatsektor und Geber mit Prozesscharakter, wodurch periodische Anpassungen an veränderte Bedingungen ermöglicht werden (VENRO 2003: 4).

Die zehn Empfehlungen aus "Investing in Development" (Sachs 2005b: XVI ff.) besagen folgendes: Bis spätestens 2006 sind PRSPs aufzustellen bzw. mit bereits vorhandenen Strategien zu verknüpfen (Empfehlung 1). Mit PRSPs als Ausgangspunkt sollen

Verbesserungen in allen Sektoren⁸ erfolgen und übergeordnet die Förderung der Menschenrechte und Partizipation der Zivilgesellschaft sowie des Privatsektors erreicht werden (2 und 3). Ein weiterer Ansatzpunkt ist die Ermittlung von "Fast Track-countries", die aufgrund positiver Anstrengungen eine Aufstockung der Hilfe erhalten, um die Ziele zu erreichen (4). Durch Quick Win-Maßnahmen⁹ sollen schnelle Entwicklungserfolge angestrebt werden; langfristig sollen in jeder lokalen Einheit Fachpersonal für essentielle Bereiche (Gesundheit, Bildung, Landwirtschaft, Ernährung, Infrastruktur, Umweltmanagement, Verwaltung und Partizipation/Gleichstellung) zur Verfügung stehen (5). Der Vernetzung regionaler Initiativen und Gruppen wird ein hoher Stellenwert beigemessen (6). Die kontinuierliche Steigerung der öffentlichen Entwicklungshilfe auf 0,7% des BSP bis 2015 (7) wird ebenso gefordert wie die Marktöffnung für Exporte der EL im Rahmen der Doha-Handelsrunde (8). Internationale Geber sollen Wissenschaft und Forschung fördern (9). Für eine effiziente Arbeit der UN ist eine verstärkte Ausstattung auf allen Ebenen notwendig (10).

2003 haben insgesamt 57 Länder eine PRS erstellt, davon 12 Länder eine vorläufige Strategie (Interim-PRSP).¹⁰ Das Maß an Partizipation variiert dabei je nach Land. Ein Hauptkritikpunkt von NGOs ist dabei, dass notwendige Bedingungen (politikfähige Akteure, Gewährung der Grundrechte, demokratische Strukturen und Legitimation) für eine wirkungsvolle Partizipation oftmals nicht gegeben sind (vgl. Falk 2003: 6; Eberlei 2002: 6).

Den zweiten Hauptpfeiler der Millenniumsstrategie stellt die Millenniumskampagne dar. Grundgedanke ist, dass die Verwirklichung der MDGs nur durch deren Verankerung in allen Gesellschaftsschichten erreicht werden kann. Seit Oktober 2002 koordiniert und unterstützt Eveline Herfkens als UN-Exekutivkoordinatorin nationale Kampagnen mit dem Ziel, dass hierdurch in allen gesellschaftlichen Bereichen, von NGOs, Zivilgesellschaft bis zu Vertretern aus Politik, Wissenschaft und Wirtschaft die Umsetzung der MDGs vorangetrieben und so „in das Zentrum der lokalen, nationalen und internationalen Politik“ (Aktionsprogramm 2015) gestellt wird. Mit Aktionen und Events (u.a. Beats & Lyrics Contest, White Band Day, Deine Stimme gegen Armut) will die Kampagne unter dem Motto „No excuse–2015“ als „Basis für die Zusammenarbeit verschiedener Gruppen“ (Kirchen, Städte & Kommunen, Medien,

⁸ Folgende Sektoren werden genannt: ländliche und städtische Produktivität, Gesundheit, Bildung, Gleichstellung der Geschlechter, ökologische Nachhaltigkeit, Wissenschaft und Innovation. Parallel dazu soll ein Fokus in den Bereichen Bildung und Gesundheit für Frauen, politische Transparenz und Dezentralisierung gesetzt werden.

⁹ Beispiele für Quick Win-Maßnahmen sind u.a. die kostenlose Verteilung von Moskitonetzen, die Abschaffung von Schulgebühren in Grundschulen oder die Subvention von Kunstdünger.

¹⁰ Die verschiedenen Länderprofile sind unter www.prsp-watch.de einsehbar und werden ständig aktualisiert. Unter <http://web.worldbank.org> ist als Zwischenbilanz von IWF und Weltbank der Bericht "PRS Review 2005" nachzulesen.

Parlamentarier, Jugend) dienen und zivile Aktionen auf allen Ebenen vernetzen. Zentraler Faktor ist dabei die Medienwirksamkeit, um in der Öffentlichkeit einen hohen Bekanntheitsgrad der MDGs zu erreichen. Dies verläuft sehr unterschiedlich, wobei Deutschland insgesamt eine schwache öffentliche Wahrnehmung und Partizipation attestiert wird (ebd.).

5 Zwischenbilanz der Umsetzung – insbesondere hinsichtlich der Millenniumsziele 1, 7 und 8

Mehr als ein Drittel des angestrebten Zeitraums bis zur Erreichung der Millenniums-Entwicklungsziele ist bereits verstrichen. Die bisher erzielten Resultate sind jedoch wenig befriedigend. Anhand der Millennium Development Reports 2005 und 2006 der UN, der Publikationen des BMZs (BMZ o.J. a/b), sowie unter Bezugnahme des Berichtes von Jeffrey Sachs "Investigating in Development" (Sachs 2005b), werden in diesem Kapitel die Kernaspekte der allgemeinen Bilanz der Umsetzung zusammengefasst. Gleichzeitig wird hierbei die Art und Weise der Darstellung der Fortschritte von Seiten der UN kritisch beleuchtet. Ein besonderes Augenmerk gilt den Zielen 1, 7 und 8, da diese im Bezug auf eine nachhaltige Entwicklung besonders relevant erscheinen. Die Fortschritte dieser Ziele werden exemplarisch anhand einiger Zielvorgaben bzw. Indikatoren dargestellt. Der Stand der Erfüllung der Ziele 2-6 wird dabei, stark zusammengefasst, der Betrachtung vorangestellt.¹¹

5.1 Messung und Darstellung der Fortschritte

Die Messung von Fortschritten auf dem Weg zum Erreichen der MDGs wirft eine Reihe methodologischer Fragen auf, die vor dem eigentlichen Einstieg in das Thema dem Leser bewusst gemacht werden sollen. Aufgrund der schlechten und sehr stark differierenden Datenlage¹² ergeben sich insbesondere bei der Datenerhebung grundsätzliche Probleme (UN 2005: 42). Die von der UN genutzten Daten stammen für die meisten Indikatoren aus den Jahren 2002/2003 (ebd.), das heißt, die aktuellsten Veränderungen werden nicht in den Studien berücksichtigt. Ein zentraler Bericht im Prozess der Evaluation der bisherigen Ergebnisse der Umsetzung der MDGs ist „Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals“ von Jeffrey Sachs (Sachs 2005b). Die dort aufgeführten Daten zu den Fortschritten der einzelnen MDGs sind, insbesondere für das achte MDG, eher dürftig und beziehen sich selektiv auf ausgewählte Zielvorgaben und Indikatoren. Darüber hinaus ist die Form der Darstellung der Ergebnisse zu überdenken. Vor allem die angeführte UN Statistik (vgl. Abbildung 2) lässt falsche Schlüsse zu.¹³

¹¹ Für darüber hinaus gehende Informationen bezüglich der Fortschritte und der Verwirklichung der nicht genannten Ziele bzw. Zielvorgaben wird auf den Millennium Development Report 2006, auf die MDGs Achievement Graphs sowie auf Abbildung 1 im Anhang verwiesen.

¹² Bspw. im ehemaligen Jugoslawien.

¹³ Diese geht auf die Publikation „Millennium Development Goals 2005“ von der UN Statistics Division (UNSD 2005a) zurück. Zum Vergleich siehe Anhang Abb. 3.

Die MDGs werden in dieser Darstellung mit unterschiedlichen Maßstäben in ihren Fortschritten aufgeführt. Bei einigen MDGs werden nur die Zielvorgaben und ihre Erfüllung dargestellt (1 und 2), bei anderen wird die Erfüllung einzelner Indikatoren in die Darstellung mit eingebracht (so bei MDG 3 - 8). Besonders kritisch ist die Darstellung des Fortschrittes bei den MDGs 7 und 8, da sehr selektiv einzelne Indikatoren herausgegriffen und dargestellt werden.¹⁴

¹⁴ Trotz dieser Mängel in der Darstellung wird im Folgenden auch auf die oben genannte UN Statistik (UNSD 2005a: 1) zurückgegriffen, um die Fortschritte aufzuzeigen.

Table 2.2
Major trends in the Goals, by region

	Africa		Asia				Oceania	Latin America & Caribbean	Commonwealth of Independent States	
	Northern	Sub-Saharan	Eastern	South-eastern	Southern	Western			Europe	Asia
Goal 1 Eradicate extreme poverty and hunger										
Reduce extreme poverty by half	on track	high, no change	met	on track	on track	increasing	no data	low, minimal improvement	increasing	increasing
Reduce hunger by half	high, no change	very high, little change	progress but lagging	progress but lagging	progress but lagging	increasing	moderate, no change	on track	low, no change	increasing
Goal 2 Achieve universal primary education										
Universal primary schooling ^a	on track	progress but lagging	on track	lagging	progress but lagging	high but no change	progress but lagging	on track	declining	on track
Goal 3 Promote gender equality and empower women										
Girls' equal enrollment in primary school	on track	progress but lagging	met	on track	progress but lagging	progress but lagging	on track	on track	met	on track
Girls' equal enrollment in secondary school	met	progress but lagging	no data	met	progress but lagging	little change	progress but lagging	on track	met	met
Literacy parity between young women and men	lagging	lagging	met	met	lagging	lagging	lagging	met	met	met
Women's equal representation in national parliaments	progress but lagging	progress but lagging	declining	progress but lagging	very low, some progress	very low, no change	progress but lagging	progress but lagging	recent progress	declining
Goal 4 Reduce child mortality										
Reduce mortality of under-five-year-olds by two-thirds	on track	very high, no change	progress but lagging	on track	progress but lagging	moderate, no change	moderate, no change	on track	low, no change	increasing
Measles immunization	met	low, no change	no data	on track	progress but lagging	on track	declining	met	met	met
Goal 5 Improve maternal health										
Reduce maternal mortality by three-quarters	moderate	very high	low	high	very high	moderate	high	moderate	low	low
Goal 6 Combat HIV/AIDS, malaria, and other diseases										
Halt and reverse spread of HIV/AIDS	no data	stable	increasing	stable	increasing	no data	increasing	stable	increasing	increasing
Halt and reverse spread of malaria	low	high	moderate	moderate	moderate	low	low	moderate	low	low
Halt and reverse spread of TB	low, declining	high, increasing	moderate, declining	high, declining	high, declining	low, declining	high, increasing	low, declining	moderate, increasing	moderate, increasing
Goal 7 Ensure environmental sustainability										
Reverse loss of forests	less than 1% forest	declining	met	declining	small decline	less than 1% forest	declining	declining except Caribbean	met	met
Halve proportion without improved drinking water in urban areas	met	no change	declining access	high access, no change	met	met	high access, no change	met	met	met
Halve proportion without improved drinking water in rural areas	high access, little change	progress but lagging	progress but lagging	progress but lagging	on track	progress but lagging	low access, no change	progress but lagging	high access, limited change	high access, limited change
Halve proportion without sanitation in urban areas	on track	low access, no change	progress but lagging	on track	on track	met	high access, no change	high access, no change	high access, no change	high access, no change
Halve proportion without sanitation in rural areas	progress but lagging	no change	progress but lagging	progress but lagging	progress but lagging	no change	no change	progress but lagging	little change	little change
Improve the lives of slum dwellers	on track	rising numbers	progress but lagging	on track	some progress	rising numbers	no data	progress but lagging	low but no change	low but no change
Goal 8 A global partnership for development										
Youth unemployment	high, no change	high, no change	low, increasing	rapidly increasing	low, increasing	high, increasing	low, increasing	increasing	low, rapidly increasing	low, rapidly increasing

met or on track
 progress, but too slow
 no or negative change
 no data

a. Results based on measurements of enrollment rate. Results may change if based on measurements of primary completion rates. For example, estimates of completion rates in Latin America show that 8–10 percent of the school-age population will not complete primary school, which implies that the region is off track for reaching the goal of universal primary education.

Source: UN Statistics Division, UNDESA 2004.

Abbildung 2 – Übersicht der grundlegenden Trends in der Zielerreichung (Sachs 2005b: 15)

5.2 Bilanz zur Umsetzung der MDGs

Die Umsetzung der MDGs vollzieht sich regional¹⁵, national und auch im Vergleich der einzelnen MDGs stark unterschiedlich (Sachs 2005b: 13/23, sowie Anhang Abb. 4 und 5). Unterschiede innerhalb der einzelnen Länder können allerdings dabei nur bedingt durch die Indikatoren ausgewiesen werden.

Aus den Angaben des Sachs-Berichtes kann geschlussfolgert werden, dass die MDGs 2 und 3 (gemessen an den Ergebnissen der ausgewiesenen Indikatoren) am ehesten zu verwirklichen sind, wohingegen die MDGs 5, 6 und 8 mit großer Wahrscheinlichkeit nicht erreicht werden.¹⁶ Nach Aussage von Kofi Annan (Annan 2005: 25) und nach dem aktuellen Social Watch Report (Social Watch 2005: 10) steht es, sollten nicht umgehend erhebliche Änderungen eingeleitet werden, um die Erfüllung der MDGs schlecht. Beispielsweise wurde der gleichberechtigte Zugang zur Grundschulbildung im Jahr 2005 bereits verfehlt (Gad/Hermle 2005: 3), die Kindersterblichkeitsraten sind zwar zurückgegangen, in vielen Regionen hat sich jedoch die Erfüllung verlangsamt oder ist sogar gegenläufig, zugleich ist die Prävalenz von HIV/Aids, Tuberkulose und Malaria noch immer hoch. Das Zentrum der Probleme stellt allgemein die Subsahara-Region in Afrika dar (Annan 2005: 12).

5.3 Der Stand der bisherigen Umsetzung der MDGs 1,7 & 8

MDG 1 - Beseitigung der extremen Armut und des Hungers

Das MDG 1 gilt dem Kampf gegen Hunger und Armut. Bis zum Jahr 2015 sollen der Anteil der Menschen, die mit weniger als 1 US-Dollar pro Tag auskommen müssen, sowie der Anteil der Hungernden, halbiert werden. Fortschritte beim Kampf gegen Armut und Hunger wurden in den letzten zehn Jahren vor allem in Asien (China und Indien) erzielt (UN 2005: 7, UN 2006: 4). In anderen Regionen wie in Subsahara-Afrika, eine Region, die am stärksten mit Armut und Unterernährung zu kämpfen hat, sowie in Süd-Osteuropa und der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten¹⁷ hat die Zahl der Armen sogar zugenommen (UN 2006: 4). Nordafrika und Westasien weisen von 1990 bis 2002 kaum Veränderungen hinsichtlich des Anteils der Armen auf (ebd.). Innerhalb dieser regionalen Trends unterscheiden sich die einzelnen Länder wiederum stark und auch innerhalb der Landesgrenzen bestehen zwischen städtischen oder ländlichen Regionen große Differenzen (Sachs 2005b: 17f.).

¹⁵ Bei der Einteilung der Regionen wird sich auf die UN Aufteilung berufen (siehe Anhang Abb. 4).

¹⁶ Hierbei stützen sich die Autoren auf die bereits genannte kritisch zu betrachtende UN Statistik (siehe Abb. 2).

¹⁷ Zu den Mitgliedsstaaten siehe IBE 2002.

Hinsichtlich der zweiten Zielvorgabe (Anteil der Hungernden halbieren) konnte von 1990 bis 2003 insgesamt eine Verringerung des prozentualen Anteils bewirkt werden, diese ist jedoch so marginal, dass die absolute Zahl der hungernden Menschen weiterhin zunimmt (UN 2006: 5). Hierbei sind ebenfalls starke regionale Unterschiede charakteristisch. So hat beispielsweise in West- und Ostasien der Anteil der Hungernden im Gegensatz zum allgemeinen Trend zugenommen (UN 2005: 8; UN 2006: 5). Insgesamt am stärksten betroffen sind Subsahara-Afrika und Südasien (UN 2005: 7; UN 2006: 5).

MDG 7 – Sicherung der ökologischen Nachhaltigkeit

Das MDG 7, die Sicherung der ökologischen Nachhaltigkeit, gliedert sich in drei Zielvorgaben: die Implementierung der Grundsätze einer nachhaltigen Entwicklung in einzelstaatliche Politiken, den Zugang zu Trink- und Abwassernetzen und die Verbesserung der Lebensbedingungen in den Slums.

Nach Sachs sind die Datenlage insgesamt sowie die Existenz verlässlicher Indikatoren zur Messung von ökologischer Nachhaltigkeit schlecht (Sachs 2005b: 26). Anhand der vorliegenden Daten wird deutlich, dass u.a. die weltweite Entwaldung weiterhin auf alarmierend hohem Niveau voranschreitet (13 Millionen Hektar/Jahr) (UN 2006: 16) und trotz der Ausweitung der Schutzgebietsflächen¹⁸ das Artensterben und der Verlust von Lebensräumen nach Aussage der UN nicht aufgehalten werden konnten (UNSD 2006: 12; UN 2005: 31).

Hinsichtlich der Energieeffizienz und des Zugangs zu sauberen Technologien und Treibstoffen¹⁹ wurden nach Aussage der UN Fortschritte erzielt, der Energieverbrauch in der Summe sowie der CO₂ Ausstoß insgesamt²⁰ haben jedoch weiterhin zugenommen (ebd., UN 2006: 17f.) .

Trinkwasserzugang und sanitäre Versorgung sind die Hauptanliegen der Zielvorgabe 10. Sowohl der Anteil der Menschen mit Zugang zu sauberem Trinkwasser²¹, als auch der Zugang zu sanitären Einrichtungen konnte von 1990 bis 2004 (insbesondere in Südasien)

¹⁸ Das Management der Flächen entspricht zudem nicht immer den Zielen des Naturschutzes (UN 2005: 31).

¹⁹ Wobei in der zitierten Publikation nicht deutlich wird, welche Technologien von der UN als solche verstanden werden.

²⁰ Der Pro- Kopf-Ausstoß blieb mit vier Tonnen pro Person von 1990 bis 2003 konstant (UN 2006: 17-18).

²¹ Nach Aussage der Weltgesundheitsorganisation gibt es Belege, dass auch wenn relative hohe Prozentsätze der Bevölkerung ausweislich offizieller Daten Zugang zu verbesserter Wasserversorgung und sicherer Abwasserentsorgung haben, insbesondere die Wasserqualität nach wie vor ein ernstes Problem darstellt (WHO Europa 2005: 7).

deutlich verbessert werden. Große regionale Disparitäten herrschen jedoch weiterhin vor (UN 2006: 19). Besonders betroffen sind sowohl in Bezug auf Trinkwasser als auch bei der sanitären Grundversorgung die ländlichen Gebiete (Sachs 2005b: 26; UNSD 2006: 13). Insgesamt scheint die Zielvorgabe nur mittels außergewöhnlicher zusätzlicher Anstrengungen erreichbar (UN 2005: 34).

Entgegen den Bemühungen zum Erreichen der Zielvorgabe 11 wuchs und wächst die Anzahl der Slumbewohner mit Ausnahme von Nordafrika in nahezu allen EL (UN 2006: 20). Nahezu eine Milliarde Menschen leben heute in Slums (Sachs 2005b: 26, UN 2005: 34), ein besonderes Wachstum erfahren dabei die Slums in der Subsahara Region und in Südasien (UNSD 2006: 14).

MDG 8²⁴ - Aufbau einer weltweiten Entwicklungspartnerschaft

Die MDGs sind kollektive Ziele. Ihre Verwirklichung ist an den Aufbau einer weltweiten Partnerschaft zwischen IL und EL gebunden. Diese Partnerschaft beinhaltet dabei neben finanzieller Hilfe auch technologische und medizinische Aspekte sowie die Schaffung von Arbeitsplätzen, insbesondere für junge Menschen (UN 2005: 36; BMZ 2005a: 13). Das MDG 8 umfasst daraus abgeleitet sieben Zielvorgaben aus den Themenfeldern Handels- und Finanzsystem, Verschuldung, Technologietransfer sowie zur Berücksichtigung der besonderen Situation der LDCs (siehe Anhang Abb. 6 zu den Zielvorgaben der MDGs). Im Vergleich zu den anderen sieben MDGs sind diese Zielvorgaben jedoch recht allgemein formuliert – konkrete Vorgaben/Verpflichtungen fehlen (Herfkens 2005: 15; Martens 2005b: 44; vgl. Kapitel 6).

Nachstehend werden die Indikatoren zur Öffentlichen Entwicklungshilfe (ODA) und zum Marktzugang sowie die Schuldenproblematik (Zielvorgabe 15) exemplarisch betrachtet.

Nach Aussage des UN-Millenniumprojektes sind zur Erfüllung der MDGs zwischen 121 (2006) und 189 Mrd. (2015) US-Dollar ODA-Leistungen pro Jahr notwendig (vgl. Sachs 2005b: 251 - Tabelle 17.3). Real betragen diese im Jahr 2005 106,78 Mrd. US-Dollar (UNSD 2007: 1)²⁵. Nach dem Rekordtief 2001 (0,22%) zeichnete sich insgesamt eine Umkehr des

²⁴ Der Sachs-Bericht betrachtet das Ziel 8 nur sehr selektiv – einzig das Unterziel 18 wird eingehender erläutert. Hier bedarf es der Zuhilfenahme weiterer Quellen um eine vertiefte und differenzierte Betrachtung zu gewährleisten. Einbezogen wurden aus diesem Grunde die Arbeit von Hermle und Gad (2005) sowie die Materialien des Bundesministeriums für wirtschaftliche und technische Zusammenarbeit (BMZ 2005b, 2005a).

²⁵ Die Daten für das Jahr 2006 lagen zum Zeitpunkt der Publikation noch nicht bei der OECD vor.

Trends der sinkenden ODA-Leistungen ab (2002 0,23%, 2003 0,25%) (UNSD 2005b: 1)²⁶. Innerhalb der EU wurde diese positive Entwicklung durch den EU-Stufenplan,²⁷ der im Vorfeld des Millennium+5 Gipfels zur Erhöhung der ODA auf 0,7% bis zum Jahre 2015 verfasst wurde, angestoßen.²⁸

Dem ungeachtet bleibt ihr Anteil mit 0,33% (2005) des Bruttonationaleinkommens (BNEs) der Mitgliedsländer des Entwicklungshilfe-Ausschusses (DAC) der OECD hinter dem bereits in den 1970er Jahren festgelegten UN-Ziel von 0,7% zurück (OECD 2007: 1). Wichtige Geberländer erkennen dabei das Ziel selbst (USA) oder den Zeitrahmen (Japan und Kanada) nicht an (Hermle/Gad 2005: 4).

Unter der Zielvorgabe, ein offenes, nichtdiskriminierendes Finanz- und Handelssystem zu schaffen, misst der Indikator Marktzugang u.a. den Anteil der zollfreien Gesamtimporte der IL aus den EL und schätzt den Anteil der Agrarsubventionen der OECD-Länder ein (siehe hierzu Anhang Abb. 3). Der Anteil an zollfreien Importen aus den EL konnte zwar u.a. aufgrund der EU-Initiative „Everything But Arms“, die den LDCs einen zollfreien Zugang zum europäischen Markt bietet (Auswärtiges Amt 2001), auf drei Viertel (UNSD 2006: 23) gesteigert werden. Dennoch führen nach Aussage des Sekretariates der Welthandelskonferenz (UNCTAD) Handelsbarrieren v.a. in der arbeitsintensiven Güter- und Dienstleistungsindustrie zu jährlichen Exporterlösverlusten der EL in Höhe von 700 Mrd. US-Dollar (BMZa o.J.). Von zentraler Bedeutung sind hierbei v.a. die Agrarsubventionen seitens der IL, die mit 318 Mrd. US-Dollar jährlich noch immer sehr hoch sind (VENRO 2004: 13).

Neben dem Marktzugang ist die massive Verschuldung der EL ein zentrales Erfüllungshemmnis der MDGs (Sachs 2005: 250). Von 1998 bis 2004 wurden die zukünftigen Schuldenzahlungen von 29 Ländern im Rahmen der HIPC-Initiative²⁹ um

²⁶ Diese Steigerung korrespondiert nach Jens Martens nicht zwingend mit dem Anstieg an zusätzlichen Entwicklungshilfemitteln (fresh money), sondern ist vielmehr auf den Schuldenerlass, welcher unter bestimmten Umständen auf die ODA angerechnet werden kann, zurückzuführen (siehe hierzu ausführlich Deutsche Welthungerhilfe e.V./ terre des hommes Deutschland e.V. 2006: 16).

²⁷ Siehe hierzu Commission of the European Communities 2006.

²⁸ Von zentraler Bedeutung bei der Betrachtung der Mittel ist deren Verwendung. Mittel werden hauptsächlich zur Schuldentilgung und für die Humanitäre- und Wiederaufbauhilfe unmittelbar nach Katastrophen genutzt. Somit finden Langzeitbedürfnisse kaum Berücksichtigung (UN 2005: 37).

²⁹ Die Entschuldungsinitiative für hoch verschuldete arme Länder wurde 1996 von der Weltbank und dem IWF, eine Erweiterung auf dem G7-Gipfel 1999 in Köln beschlossen. 2005 erfuhr das Programm eine Ergänzung durch die Multilaterale Schuldenerlassinitiative (MDRI), welche einen 100prozentigen Erlass der Schulden beim IWF, der International Development Association (IDA) und dem Afrikanischen Entwicklungsfonds (AfDF) vorsieht. Die Existenz von PRSPs sowie die Abmachung eines makroökonomischen Programms mit dem IWF sind Voraussetzungen für die Entschuldung (IMF 2006a/b).

59 Mrd. US Dollar reduziert (UN 2006: 23). Ende des Jahres 2005 lag das Entschuldungsvolumen insgesamt bei etwa 71 Mrd. US-Dollar (BMZa o.J.)³⁰.

Die bisherige Erfüllung der MDGs wird zusammenfassend als sehr unzulänglich eingeschätzt. Auf allen Gebieten müssen in den nächsten Jahren große Anstrengungen unternommen werden, damit die MDGs erfüllt werden (Annan 2005: 25). Vor allem die Betrachtung des achten MDGs hat gezeigt, dass die IL durch ihre Handels- und Schuldenpolitik wesentlich die Erfolge bei der Umsetzung der Ziele mitbestimmen. Auf lange Sicht sind die Fortschritte in diesen Bereichen jedoch unzureichend, da vorrangig kurzfristige Brennpunkte mittels Finanzspritzen gemindert werden, dabei aber kaum die Strukturen hinterfragt und verändert werden (bsw. Subventionen). Inwiefern Aspekte einer nachhaltigen Entwicklung insgesamt für die MDGs Geltung besitzen und in welchen Bereichen besondere Anstrengungen diesbezüglich von Nöten sind, wird in Kapitel 7 dargestellt. Zunächst werden jedoch die MDGs kritisch beleuchtet.

³⁰ Der Schuldenerlass wird allgemein oft bei Ländern vorgenommen, die seit Jahren ihre Schulden nicht mehr bedienen konnten. Somit stellt dieser nicht unbedingt „neue Mittel“ für soziale Leistungen und Armutsreduktion zur Verfügung (UN 2005: 37).

Der Erlass wird bei IDA und AfDF von den Neuzusagen abgezogen. Es setzt somit eine Neuverschuldung voraus (Kaiser 2006). Weiterhin bedeutet ein Erlass der Schulden nicht zwingend, dass diese Länder absolut weniger Schulden zahlen. Von den 29 Ländern konnte bisher nach Birgit Wosnitza (2006) nur bei fünf der absolute Schuldendienst reduziert werden. Zum Schuldenerlass siehe weiterhin (Bunte 2005).

6 Kritische Betrachtung der MDGs

Die Millenniumserklärung und die MDGs zusammen mit dem Millenniumsprojekt und der Millenniumskampagne sind einzigartig. Nie wurde ein so umfangreiches, komplexes und breit unterstütztes Regime mit dem Ziel einer flächendeckenden Armutsminderung und Wohlförderung initiiert, weshalb die MDGs besonders kritisch betrachtet werden sollten. Dass eine solche Zusammensetzung möglich geworden ist, hat unter anderem mit der neuen Weltordnung durch das „Ende des bipolaren internationalen Systems“ (Loewe 2005: 3), der „Verbreitung neuer Informations- und Kommunikationstechnologien, der fortschreitenden Globalisierung und dem hiermit verbundenen Sinn für vernetztes Denken zu tun“ (ebd.) sowie mit der sich ausbreitenden Erkenntnis, dass sich viele „Probleme nicht auf nationaler Ebene lösen lassen“ und „zwischen diesen Problemen vielfältige Interdependenzen bestehen“ (ebd.).

Kapitel 3 stellte heraus, dass zwischen MDGs und Millenniumserklärung ein Spannungsverhältnis besteht. Dieses Spannungsverhältnis führt zu einem Interpretationsspielraum, der eine gewisse Unverbindlichkeit zulässt, da die Verbindung der MDGs mit der Millenniumserklärung durch einzelne Akteure vernachlässigt werden kann. Die Rolle der Entwicklungshilfe (insbesondere ODA) ist ebenfalls nicht ganz eindeutig. Es wird einerseits eine Aufstockung der Mittel seitens der IL gefordert und andererseits herausgestellt, dass eigentlich die EL selbst ihr Schicksal in die Hand nehmen und von den IL unabhängig werden müssen.

Nachfolgend wird zunächst die Bandbreite der den Autoren bekannten Kritik am Millenniumsprozess vermittelt und einzelne Kritikpunkte exemplarisch ausformuliert. Darauf aufbauend wird das den MDGs zugrunde liegende Entwicklungsverständnis und ihr möglicher Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung diskutiert.

6.1 Die Bandbreite der Kritik

Es gibt viele Ansatzpunkte für eine kritische Betrachtung des Millenniumsprozesses. Solche Ansatzpunkte sind die generelle Zweckmäßigkeit eines so umfangreichen Projektes, die Festlegung auf nur wenige konsensfähige und quantifizierbare Ziele, die Inhalte der MDGs, die Eignung der Unterziele zur Erreichung der MDGs, die Indikatoren zur Bestimmung des Status Quo und somit des Fortschritts, der politische Kontext, in dem die MDGs geschaffen wurden, die Bedingungen, unter denen den MDGs zugestimmt wurde und das ihnen zugrunde liegende Entwicklungsverständnis.

Angesichts der starken Fokussierung der internationalen Politik auf die MDGs werden Bedenken laut, die MDGs könnten soviel Aufmerksamkeit auf sich ziehen, dass andere Initiativen und Foren nur schwer in der Öffentlichkeit Gehör finden und auf nationale und internationale Agenden kommen werden.

Da die MDGs auf Konsensverfahren beruhen und diese zu einem Minimalkonsens zwischen einer historisch einzigartigen Vielzahl von Regierungsvertretern führten, wurden bereits bestehende internationale Abkommen und Zielsetzungen z. T. unterschritten. Die MDGs werden infolgedessen als „Minimumsentwicklungsziele“ gescholten (Wichterich 2005: 20). Andere Positionen unterstreichen, dass durch die gemeinsame freiwillige Selbstverpflichtung und die große Öffentlichkeitswirksamkeit eine Mobilisierung bisher unausgeschöpfter Kräfte in Politik und Gesellschaft erreicht wurde. Hinterfragt wird allerdings auch der vermeintliche Konsens. Es ist umstritten, wie verbindlich dieser Konsens wahrgenommen wird und wie groß der Anteil reiner Lippenbekenntnisse ist. Außerdem herrscht bislang zwar durchaus Konsens über die Notwendigkeit zur Bekämpfung extremer Armut, ein Idealzustand wurde jedoch nicht formuliert.

Ein weiterer Ansatzpunkt für Kritik ist die sogenannte Impact-Orientierung. Diese Messmethode orientiert sich lediglich an erzielter, quantitativer Wirkung. Die Frage, welche Qualität diese Wirkung hat bzw. wodurch es zu dieser Wirkung gekommen ist, lässt sich auf diesem Wege nicht ermitteln.

Die weiteren Betrachtungen fokussieren, entsprechend der öffentlichen Debatte, weitgehend auf die Inhalte der MDGs, die den operationalisierten Teil des Millenniumsprozesses darstellen. Die Definition des Armutsbegriffs und das den MDGs zugrunde gelegte Entwicklungsverständnis sind dabei zentral.

6.2 Zum Entwicklungsbegriff

Indem die Bedeutung des Wortes „Entwicklung“ beleuchtet und die Ergebnisse auf die MDGs angewendet werden, wird sich im Folgenden dem Entwicklungsverständnis genähert.

Nach Nohlen ist ein wichtiger Bestandteil des Entwicklungsdiskurses das jeweilige Verständnis von Entwicklung. Der Begriff Entwicklung sei „weder vorgegeben noch allgemeingültig definierbar noch neutral, sondern abhängig von Raum und Zeit sowie insbes. von individuellen und kollektiven Wertvorstellungen“ (Nohlen 2001: 82). Auf das Grundsätzliche reduziert kann man Entwicklung als eine Veränderung bezeichnen, bei der ein Zustand A von einem Zustand B abgelöst wird.

Wer ein gemeinsames Entwicklungsverständnis entwickeln möchte, um auf dieser Grundlage entwicklungspolitisch tätig zu werden, also gemeinsam Entwicklung zu steuern,

der muss zunächst eine vertiefende Definition des Begriffes Entwicklung vornehmen. Des Weiteren müssen der Status Quo (Zustand A) und das Steuerungsziel (Zustand B) einem gemeinsamen Verständnis unterliegen.

Die Verständigung über den Wirkungsbereich und der erstellte Zeitplan der MDGs stellen einheitliche Raum- und Zeitverständnisse sicher. Gemeinsame Wertvorstellungen können aus der Millenniumserklärung herausgelesen werden. Eindeutiger Konsens herrscht über die Notwendigkeit zur schnellstmöglichen, weltweiten Bewältigung extremer Armut und epidemischer Verhältnisse. Die Einigungen über die anderen Teilbereiche der Millenniumserklärung sind etwas weniger konkret. Das Verhältnis zwischen EL und IL ist ein besonders herausragendes Problem bei der gemeinsamen Annäherung, und es herrschen hier sehr unterschiedliche Wahrnehmungen und Interessen (diesem Punkt widmet sich Abschnitt 6.3 vertiefend). Die MDGs können als die konsensfähigen Konkretisierungen der gemeinsamen Wertvorstellungen betrachtet werden.

Für den Status Quo wäre es denkbar, ein Verfahren zu entwickeln, das eine gemeinsame Informationsgrundlage ermöglicht. Die Ziele, Unterziele und Indikatoren stellen eben diesen Versuch dar, den Status Quo messbar zu machen. Es fehlen jedoch Standards, die einheitliche, glaubwürdige und vergleichbare Datenerhebungen ausreichend sichern. Es kann demzufolge davon ausgegangen werden, dass schon die unzulängliche Datenerhebung (siehe Abschnitt 5.1) den Abgleich von Ziel und Fortschritt sowie deren Kommunikation in Zweifel zieht. Ein Beispiel für die Schwierigkeit, den Status Quo einheitlich zu definieren, ist der Armutsbegriff²².

Prinzipiell muss das Steuerungs- oder Entwicklungsziel von Seiten der IL und EL gemeinsam festgelegt werden. Dies erfordert einen offenen Dialog und die Klärung möglicher Missverständnisse. Der Umstand, dass es längst nicht gelungen ist, für alle in der Millenniumserklärung enthaltenen Handlungsfelder konsensfähige Ziele und Indikatoren zu finden, lässt allerdings auch an diesem Punkt Zweifel aufkommen. Während des Dialoges, der zur Millenniumserklärung führte, sind aber durchaus diverse Ziele diskutiert worden und ein ganzes Zielsystem ist daraus entstanden. „Dieses Zielsystem wird durch die Millenniumserklärung und die MGDs beschrieben“ (Loewe 2005: 11). Hierin finden sich miteinander zu verbindende Ziele, wie Armutsbeseitigung, faire Handelssysteme und

²² Armut wird traditionell eher als ökonomisches Phänomen wahrgenommen und entsprechend behandelt. Sie ist jedoch deutlich facettenreicher und entsprechend differenziert zu betrachten (Sachs 2006: 69f., Mahnkopf 2006). Als Folge könnte Menschen aufgrund ihres Minimaleinkommens von z.B. einem Dollar pro Tag die Armut abgesprochen werden, obwohl sie unter fremdbestimmten Voraussetzungen und entgegen ihren persönlichen oder kulturellen Ansprüchen ein ärmliches Leben nach westlichem Vorbild leben. Zur Elaboration der Bedeutung dieses Begriffs wird auf Abschnitt 6.4 verwiesen.

Nachhaltigkeit. Allerdings leidet der gemeinsame Entwicklungsbegriff darunter, dass das Verbinden dieser Ziele nicht durch die MDGs sichergestellt wird; im Gegenteil: Die MDGs fördern die Entkopplung der Ziele voneinander, weil z.B. nicht alle Ziele die gleichen Adressaten haben.²³

Begreift man Entwicklung als einen fortwährenden Prozess, ergibt sich die Erfordernis eines prozessual oder strukturell wirkenden Zielsystems zum Erreichen eines Ideals. Ein solches strukturelles Zielsystem kann ein System sein, das geeignet ist, eine nachhaltige Entwicklung zu fördern, wie es die Millenniumserklärung vorsieht.²⁴

Es lässt sich festhalten, dass einerseits einige Voraussetzungen für ein gemeinsames Entwicklungsverständnis und eine darauf aufbauende Entwicklungspolitik erfüllt wurden, andererseits jedoch wesentliche Bedingungen, wie z.B. eine klare Zielformulierung noch einer Erfüllung ermangeln. Von einem gemeinsamen Entwicklungsbegriff und einem gemeinsamen Entwicklungsverständnis kann somit nicht die Rede sein. Sollen die MDGs eine internationale Entwicklungspolitik ermöglichen, besteht in diesem Zusammenhang noch erheblicher Verbesserungsbedarf.

6.3 Zum Verhältnis zwischen Entwicklungs- und Industrieländern

Betrachtet man das Verhältnis zwischen EL und IL, fallen viele Abhängigkeitsverhältnisse (Rohstoffe, Technologie, Verschuldung etc.) und Machtungleichgewichte (Subventionen, Militär, G8, Weltmarkt etc.) zu ungunsten der EL auf.

Ein wichtiger Aspekt in dieser Hinsicht ist die Verschuldung der EL. Viele EL befinden sich bereits in der so genannten Schuldenfalle. Dieser wird mit einer schrittweisen Entschuldung begegnet (siehe hierzu Abschnitt 5.3 MDG 8, sowie; Kaiser 2006; Sabet 1991; Setton 2006; Spiegel 2005: 133f.).

Nach der Millenniumserklärung sollen die Machtungleichgewichte aufgeweicht und zunächst durch die in MDG 8 festgeschriebene Entwicklungspartnerschaft verringert werden. In der Millenniumserklärung heißt es beispielsweise: „Wir sind entschlossen, ein offenes, faires, regelgestütztes, berechenbares und nicht diskriminierendes multilaterales Handels- und Finanzsystem zu schaffen“ (UN General Assembly 2000: 11). Das MDG 8, als einziges MDG an die IL adressiert, ist insgesamt relativ unverbindlich formuliert. Aus diesem Grund muss nach Martens (2005b: 45) eine Erweiterung und Konkretisierung des achten Ziels vorgenommen werden. Die strukturelle Ausgestaltung der Weltwirtschaft und der Weltpolitik

²³ Abschnitt 6.5 widmet sich der Frage, ob eine gemeinsame Zielsetzung stattgefunden hat.

²⁴ Der Stellenwert einer nachhaltigen Entwicklung in den MDGs wird in Kapitel 7 vertieft.

weist das MDG 8 außerdem wieder den IL zu (Loewe 2005: 12), während den EL vor allem Sofortmaßnahmen abverlangt werden.

6.4 Zum Armutsbegriff

Der rein ökonomische Armutsbegriff ist, vor der Folie neoliberaler Wirtschaftsstrukturen, stark in die Kritik geraten (Sachs 2006; Mahnkopf 2006). Verschiedene Vorschläge zur Ausdifferenzierung des Armutsbegriffs wurden bereits gemacht (vgl. Kapitel 2). So stehen ökonomischen Konzepten, die Armut im Wesentlichen als Mangelversorgung mit materiellen Gütern und Dienstleistungen begreifen, sozio-kulturell orientierte Betrachtungsweisen gegenüber, die auch die Befriedigung nicht-materieller Bedürfnisse thematisieren (Thibaut 2001: 15).

Der Human Development Report 2000 führt die Unterscheidung von „income poverty“ und „human poverty“ ein. Letztere beschreibt die nicht-ökonomischen Entbehrungen, die ein Leben in Armut ausmachen (HDR 2000: 17). Sen wiederum geht in seinem „capabilities approach“ von Armut als einem Mangel an Möglichkeiten aus und unterscheidet fünf Kategorien an Möglichkeiten: economic capabilities, human capabilities, political capabilities, socio-cultural capabilities und protective capabilities (Loewe 2005: 2).

Die MDGs stellen nach Sachs (2006: 72) einen konzeptionellen Rückschritt dar: „Sie sehen die Armen vorrangig als Hilfsempfänger(innen) und nicht als Akteure.“ Aus den MDGs und hier v.a. dem Armutsziel MDG 1 lassen sich vorrangig ökonomische Ziele herauslesen. Auch die Indikatoren messen weitestgehend ökonomische Veränderungen (vgl. Kapitel 5). Zwar werden auch andere menschliche Bedürfnisse, wie z.B. Bildung, in den MDGs berücksichtigt, der Bezug zur Armut wird allerdings nicht hergestellt. Die Frage, welche Bedürfnisse in welcher Weise befriedigt werden müssen, um die Menschen von „extremer Armut zu befreien“ (UN General Assembly 2000: 10), wird nicht ausreichend geklärt.

6.5 Zur Zielsetzung

Auch vor dem Millenniumsprozess gab es schon diverse Zielsysteme auf internationaler Ebene, die weitestgehend in diesem neuen Zielsystem aus Millenniumserklärung und MDGs integriert sind. Jedoch kontrastiert „es in gewisser Weise mit der einseitigen Fokussierung der Entwicklungspolitik während der 1980er Jahre auf ökonomische Zielgrößen (Wachstum, Einkommen, Inflationsbekämpfung [...])“ (Loewe 2005: 3). Sicherlich sind nicht ausschließlich ökonomische Zielgrößen enthalten. Jedoch dominieren diese in der Debatte um den Fortschritt im Hinblick auf die MDGs Finanzdebatten (Loewe 2005: 13).

Unumstritten ist die Feststellung, dass die vorherrschende Armut „als inakzeptables, globales Problem“ (Loewe 1995: 11) zu betrachten ist und deren Bewältigung das zunächst wichtigste Ziel darstellt. Damit ist ein Teil des zu überwindenden Status Quo und die grobe Richtung der Veränderung beschrieben, unklar ist allerdings immer noch der Zielzustand.

Ein weiteres Ziel der Millenniumserklärung ist ein größerer Wohlstand für die Menschen dieser Welt (vgl. Millenniumserklärung 2000: I.1). Eine Definition des erstrebten Wohlstandsbegriffs ist allerdings nicht vorgenommen worden. Zwar ergibt sich dieser Begriff teilweise aus dem der zu überwindenden Armut, aber selbst wenn der Armutsbegriff präzisiert wird, sollte zur Zieldefinition auch ein differenziertes und pluralistisches Wohlstandsverständnis entwickelt werden. Ein diversifizierter Zielzustand lässt sich nicht statisch festlegen. Es liegt also nahe, ein dynamisches Ziel mit Rahmen gebenden Strukturen anzustreben. Ein durch internationale Vereinbarungen und im Millenniumsprozess bereits vereinbartes Ziel dieser Art ist die nachhaltige Entwicklung. Inwiefern eine nachhaltige Entwicklung im Millenniumsprozess mitgedacht wurde, ist maßgeblich für die Einschätzung der Qualität der Zielsetzung und der Perspektive des gesamten Millenniumsprozesses.

7 Inwieweit tragen die MDGs zu einer nachhaltigen Entwicklung bei?

Bei der folgenden kritischen Analyse des Beitrags der MDGs zu einer nachhaltigen Entwicklung stehen die acht MDGs, ihre Unterziele und Indikatoren im Mittelpunkt, welche allerdings immer in ihrem Spannungsverhältnis zur Millenniumserklärung zu sehen sind (vgl. Kapitel 3). Die ebenfalls für diese zentrale Fragestellung wichtige Operationalisierung sowie der Stand der Umsetzung der MDGs sollen in diesem Kapitel nicht näher beleuchtet werden.

Auf der Konferenz der Vereinten Nationen in Rio de Janeiro im Jahr 1992 haben sich 178 Staaten zur Orientierung am Leitbild „Sustainable Development“ bekannt (vgl. Kapitel 2). Als wichtige international anerkannte Definition kann diejenige des Abschlussberichts „Our Common Future“ der Brundtland-Kommission der Vereinten Nationen dienen: Eine nachhaltige Entwicklung ist eine „Entwicklung, die die Bedürfnisse der heutigen Generationen befriedigt, ohne zu riskieren, dass künftige Generationen ihre eigenen Bedürfnisse nicht befriedigen können“ (Hauff 1987: 46). Das Konzept der nachhaltigen Entwicklung ist als eine umfassende, „normative und regulative Idee“ (Enquete-Kommission 1998: 28) zu verstehen, die vergleichbar mit den offenen und positiven Begriffen Freiheit und Gerechtigkeit ist. Dennoch lassen sich aus der aufgeführten Definition grundlegende Herausforderungen an dieses Leitbild formulieren. Insbesondere im Hinblick auf die beabsichtigte Analyse erscheint es den Autoren sinnvoll, die abstrakte Idee der nachhaltigen Entwicklung durch einige zentrale Überprüfungs-kriterien zu konkretisieren, welche auf die Inhalte und Indikatoren der MDGs angewendet werden sollen. Überprüfungs-kriterien sind der Beitrag der angestrebten Entwicklung zu intra- und intergenerationeller Gerechtigkeit, der Zeithorizont der Ziele, der Umgang mit Multikausalitäten und Zielkonflikten, die ökologische Nachhaltigkeit, das Verhältnis zu den UN-Konferenzen der 1990er Jahre sowie die Einbindung in übergreifende Zusammenhänge.

Intragenerationelle Gerechtigkeit heißt Verteilungsgerechtigkeit sowohl zwischen als auch innerhalb von Nationen. Ausgehend von einem umfassenden Verständnis von Gerechtigkeit müssen über den Ausgleich in der Verteilung von materiellem Wohlstand zwischen Arm und Reich hinaus auch die Verteilung von natürlichen Ressourcen, sozialer Sicherheit und Macht eingeschlossen werden (Wichterich 2005: 21; Sachs 2002: 49).

Die MDGs widmen sich nicht direkt der Frage nach Verteilungsgerechtigkeit, da sich in ihnen über die Bekämpfung extremer Armut hinaus kaum weitergehende Zielvorstellungen finden lassen (vgl. Kapitel 6). Aber auch bereits auf dieser Zielebene können die MDGs daraufhin untersucht werden, ob sie im Zuge der Armutsbekämpfung die intragenerationelle

Gerechtigkeit innerhalb von Nationen befördern. Betrachtet man die MDG-Indikatoren genauer, so messen diese hauptsächlich aggregierte Werte mit dem einzelnen Nationalstaat als niedrigster Erhebungsebene (Loewe 2005: 16). Die nationalen Durchschnittswerte blenden sich verschärfende Ungleichgewichte innerhalb der einzelnen Länder weitgehend aus, zum Beispiel die Verbreitung der Armut zwischen den Geschlechtern, unterschiedlichen Landesteilen, städtischen und ländlichen Gebieten oder verschiedenen ethnischen Gruppen (ebd.). Obwohl diese Kritik grundsätzlich berechtigt ist, erfassen einzelne Indikatoren innerstaatliche Ungleichgewichte: Indikator 3 misst den Anteil des ärmsten Fünftels am nationalen Konsum, die Indikatoren 9 bis 12 das Verhältnis weiblich/männlich sowie die Indikatoren 30 und 31 den Anteil städtischer und ländlicher Bevölkerung mit Zugang zu sauberem Trinkwasser und Sanitätsversorgung.

Intergenerationelle Gerechtigkeit zu schaffen bedeutet, einen Ausgleich zwischen den Interessen heutiger und künftiger Generationen herzustellen. Um die MDGs detailliert auf diesen sehr umfassenden Aspekt hin zu durchleuchten, wird der Blick auf den Zeithorizont, die integrative Behandlung der verschiedenen Ziele und die ökologische Nachhaltigkeit notwendig. Das Ergebnis dieser drei Überprüfungskriterien gestattet Rückschlüsse im Hinblick auf das Kriterium der intergenerationellen Gerechtigkeit.

Nachhaltigkeit beruht auf langfristigem Denken. Die MDGs sind dagegen mittelfristig über einen Zeitraum von 15 Jahren (2000-2015) angelegt. Somit besteht die Gefahr eines nicht dauerhaften Erfolgs, wenn die erreichten Fortschritte nicht auf strukturelle Veränderungen zurückzuführen sind (Loewe 2005: 14). Berechtigte Fragen sind beispielsweise, ob und wie die ergriffenen Maßnahmen auch über das Jahr 2015 hinaus weiterfinanziert werden können und wie die Dauerhaftigkeit der einzelnen Ergebnisse sichergestellt werden kann (Loewe 2005: 14). Damit die MDGs eine Entwicklung in Richtung Nachhaltigkeit unterstützen können, erscheint die Ergänzung der mittelfristigen Planung um eine langfristige Perspektive als erforderlich. Diese könnte der Notwendigkeit Rechnung tragen, „dass bei der Planung sämtlicher Maßnahmen stets auch die längerfristigen (positiven und negativen) Folgen ins Kalkül einbezogen werden sollten“ (Loewe 2005: 14). Diese Frage nach den längerfristigen Folgen von Maßnahmen verweist auf das nächste Überprüfungskriterium.

Aufgrund der komplexen Zusammenhänge zwischen den vier Dimensionen der Nachhaltigkeit (Soziales, Ökologie, Ökonomie, Kultur) wird eine Integration der verschiedenen Dimensionen unabdingbar (Enquete-Kommission 1998: 32; Michelsen 2004: 44f.). In den einzelnen MDGs lassen sich die unterschiedlichen Dimensionen der Nachhaltigkeit auffinden, so dass die Frage nach dem Umgang mit Multikausalitäten und Zielkonflikten sowie nach der integrativen Umsetzung der verschiedenen Ziele aufkommt.

Die MDGs sind wechselseitig voneinander abhängig (vgl. Kapitel 3): Es bestehen sowohl Zielkonflikte als auch Synergieeffekte, zum Beispiel zwischen Armutsbekämpfung und Umweltschutz. Hier stellt sich die Frage, ob die Erreichung eines Ziels die eines anderen gefährden oder verhindern darf, ob also Misserfolge die ein Ziel betreffen, mit Erfolgen ein anderes betreffend aufgerechnet werden können. Können zum Beispiel Fortschritte bei der tendenziell der sozialen Dimension zurechenbaren Armutsbekämpfung (MDG 1) negative Entwicklungen im Bereich ökologischer Systeme aufwiegen (MDG 7)?

Eine besondere Gefahr in Bezug auf eine nachhaltige Entwicklung besteht bei isolierter Betrachtung der einzelnen MDGs. Diese kann dazu führen, dass Maßnahmen zur Umsetzung voneinander losgelöst durchgeführt werden (Loewe 2005: 14). Für die isolierte Umsetzung von MDG 5, der Verringerung der Müttersterblichkeit, könnte das beispielsweise bedeuten, dass Maßnahmen ausschließlich im Gesundheitssektor ergriffen werden. Doch auch die Bereitschaft und Fähigkeit, Gesundheitsstationen und Gesundheitsvorsorge in Anspruch zu nehmen, ist eine notwendige Voraussetzung für eine wirkliche Verbesserung der Gesundheitssituation. Somit sind auch das Bildungsniveau der Mütter (MDG 2 und 3) sowie der ökonomische Wohlstand der Familie (MDG 1) entscheidend (Loewe 2005: 15). Auch die ökologische Situation vor Ort sowie die Sauberkeit des Trinkwassers (MDG 7) bestimmen über den Gesundheitszustand der Mütter. Sich ergänzende Maßnahmen in unterschiedlichen Sektoren sind für die Senkung der Müttersterblichkeitsrate am erfolgsversprechendsten. Es wird deutlich, wie die Umsetzung eines Ziels von der Umsetzung der anderen Ziele abhängen kann (UN General Assembly 2001: 7).

Zielvorgabe 9 (Die Grundsätze der nachhaltigen Entwicklung in einzelstaatliche Politiken und Programme einbauen) lässt vermuten, dass nachhaltige Entwicklung als Querschnittsthema erkannt und in der MDG-Agenda berücksichtigt wird. Allerdings kann nicht durch einfache Indikatoren wie Kohlenstoffdioxidausstoß oder Energieverbrauch überprüft werden, ob die Grundsätze nachhaltiger Entwicklung in einzelstaatliche Politiken integriert wurden (vgl. Abschnitt 5.3). Nachhaltige Entwicklung geht weit über die ökologische Dimension des Umwelt- und Ressourcenschutzes hinaus (Loewe 2005: 14). Indikatoren für soziale, ökonomische und kulturelle Aspekte fehlen. Auch ein Einbezug von Menschenrechts-, Demokratie- und Sicherheitsaspekten, zentralen Querschnittsthemen der Millenniumserklärung, findet nicht statt (vgl. Kapitel 3).

Damit nachfolgende Generationen gleiche Lebenschancen besitzen wie die heutigen, müssen bestimmte Belastungsgrenzen ökologischer Systeme eingehalten und dadurch die vielfältigen ökologischen Funktionen der Natur bewahrt bzw. wiederhergestellt werden. Das Überprüfungskriterium der ökologischen Nachhaltigkeit findet sich in MDG 7, der Sicherung

der ökologischen Nachhaltigkeit, wieder (vgl. Kapitel 5). Der WBGU stellt in seinem Politikpapier „Keine Entwicklung ohne Umweltschutz: Empfehlungen zum Millennium+5-Gipfel“ deutlich heraus, dass Umweltpolitik Voraussetzung für Entwicklung ist und zentrales Element jeder langfristigen Strategie der Armutsbekämpfung sein müsste (WBGU 2005: 3). Da Umweltdegradation ein großes Hindernis für das Erreichen der MDGs bedeutet, gehören globale Umweltprobleme ins Zentrum der MDG-Agenda. Der WBGU sieht Umweltpolitik „als sektorales Problemfeld an der Peripherie der MDG-Strategie“ verortet (WBGU 2005: 5). Als Randthema der MDG-Agenda werden umweltpolitische Ziele eher am Ende der Liste platziert und durch die Überzahl wirtschafts- und sozialpolitischer Ziele verdrängt (Loewe 2005: 14). Hinzu kommt, dass die Indikatoren, welche die Erreichung des siebten MDG messen, vergleichsweise wenig aussagekräftig sind. Besonders kritisiert wird Indikator 25, der den Anteil der Flächen mit Waldbedeckung misst. Die Werte sind hier zwischen verschiedenen Nationen nicht vergleichbar, da in einigen Ländern keine nennenswerten Waldflächen vorhanden sind (Loewe 2005: 16). Die umweltpolitischen Indikatoren (vgl. Kapitel 5) stellen reine Input-Indikatoren dar, die relativ wenig über die tatsächlichen Auswirkungen auf Ökosysteme aussagen (Loewe 2005: 16).

Mit Rückbezug auf das vorherige Prüfungskriterium der integrativen Umsetzung der verschiedenen MDGs werden die Wechselwirkungen zwischen Armutsbekämpfung und Umweltschutz als nicht ausreichend berücksichtigt angesehen (WBGU 2005: 3). Globale Umweltveränderungen, vor allem Klimawandel, Wasserverschmutzung, Bodendegradation und Verlust biologischer Vielfalt, verschärfen die absolute Armut (WBGU 2005: 8). Menschen in absoluter Armut sind durch diesen Umweltwandel besonders verwundbar, da sie in ihrer Existenz direkt von funktionierenden Ökosystemen und natürlichen Ressourcen abhängig sind (Nuscheler 2005: 577). Aber auch ohne wirtschaftliche und soziale Entwicklung wird die globale Umwelt beeinträchtigt, da absolute Armut häufig zur Übernutzung natürlicher Ressourcen zwingt. Es erscheint also dringend notwendig, Ziel 1 (Armutsbekämpfung) und Ziel 7 (Umweltpolitik) systematisch zu verknüpfen (WBGU 2005: 3).

Die großen UN-Konferenzen der 1990er Jahre, insbesondere der Erdgipfel in Rio de Janeiro 1992, haben wichtige Schritte in Richtung einer nachhaltigen Entwicklung eingeleitet. Um den Beitrag der MDGs zu einer nachhaltigen Entwicklung beurteilen zu können, wurde im Rahmen der vorliegenden Arbeit das Verhältnis der MDG-Agenda zu den Konferenzen der 1990er Jahre untersucht. Viele der in den MDGs formulierten Ziele bleiben deutlich hinter den Zielen der 1990er Jahre zurück. Ein Beispiel ist der Zugang zu sauberem Trinkwasser: Die Agenda 21 fordert einen Zugang aller Menschen bis zum Jahr 2000 (UN 1992: Kapitel 18), während durch die MDGs bis 2015 der Anteil der Menschen, die keinen nachhaltigen Zugang zu sauberem Trinkwasser haben, um die Hälfte gesenkt werden soll (Zielvorgabe

10). Dem entgegenstellen lässt sich, dass erstmals ein „einheitlicher Referenzrahmen“ (Loewe 2005: 17) vorliegt, also ein gemeinsames Zielsystem, das auf der Zustimmung aller Akteure in der Entwicklungspolitik beruht und zudem quantitative, zeitgebundene und überprüfbare Ziele enthält. Die höheren Zielsetzungen der UN-Konferenzen der 1990er Jahre sind nicht erreicht und in den MDGs realpolitisch zurückgeschraubt worden. Somit sind die Ziele weniger ambitioniert, aber die Wahrscheinlichkeit ihrer effektiven Umsetzung liegt höher. Ein Problem ergibt sich dadurch, dass die Ziele im Brennpunkt der entwicklungspolitischen Diskussion stehen, aber im Vergleich zu den umfassenden UN-Konferenzen nur einen Teilaspekt der gesamten Entwicklungsagenda beleuchten (vgl. Kapitel 3): „Die Millenniumsziele ziehen das politische Interesse von den Nachfolgeprozessen der großen UN-Konferenzen der 1990er Jahre – Menschenrechts-, Bevölkerungs-, Frauen- und Habitatskonferenz sowie dem Weltsozialgipfel – ab und lenken alle politische Aufmerksamkeit und alle finanziellen Mittel auf sich“ (Wichterich 2005: 22). Aus der bisherigen kritischen Analyse lässt sich schließen, dass der Nachhaltigkeitsgedanke auf der MDG-Agenda verglichen mit den genannten UN-Konferenzen wieder in den Hintergrund gerückt ist (Loewe 2005: 14). Die Millenniumserklärung, welche die Grundlage und den normativen Rahmen der operationalisierten MDGs darstellt, bringt dagegen die Nachhaltigkeitsidee deutlich zum Ausdruck (UN 2000: 14). Hier wird das bereits angesprochene Spannungsverhältnis zwischen der Millenniumserklärung und der MDG-Agenda erkennbar (vgl. Kapitel 3).

Dies führt zum abschließenden Überprüfungs-kriterium, der Einbindung der MDGs in übergreifende Zusammenhänge. Um zu einer Einschätzung des (möglichen) Beitrags der MDGs zu einer nachhaltigen Entwicklung zu gelangen, muss die enge Fokussierung auf die MDGs geweitet werden. Sie sollen und können nur einen „kleinen Ausschnitt der globalen Entwicklungsziele“ (Loewe 2005: 13) darstellen. Sie sind immer eingebettet in die Millenniumserklärung zu sehen. Kofi Annan betont in seinem Fortschrittsbericht über die Umsetzung der Millenniumserklärung, dass die MDGs Teil einer größeren Entwicklungsagenda sind und nur dieses Gesamtpaket erfolgreich sein kann (Annan 2005: 10f.). Durch den ganzen Fortschrittsbericht (Annan 2005) zieht sich die Erkenntnis, dass Entwicklung, Sicherheit und Menschenrechte untrennbar miteinander verbunden sind (vgl. auch Kapitel 3). Eine Verbesserung kann nur Hand in Hand erreicht werden. Parallel zur Umsetzung der MDGs müssen Sicherheit, Demokratie, Menschenrechte sowie die Institutionen der UN gestärkt werden (Annan 2005: 1). Auch Sachs und der WBGU fordern eine gleichrangige Verbindung von Sicherheit, Entwicklung und Menschenrechten, ergänzt um den Schutz und die nachhaltige Nutzung der natürlichen Lebensgrundlagen (Sachs 2002: 47 ff.; WBGU 2005: 5).

Dieses letzte Untersuchungskriterium wird von den Autoren, in Übereinstimmung mit Loewe, als das entscheidendste angesehen: „Ob die MDGs als Zielsystem der internationalen Entwicklungspolitik nur positive oder aber auch negative Folgen haben werden, hängt in hohem Maße davon ab, wie sie in den nächsten Jahren von der Weltgemeinschaft interpretiert werden. Betrachtet man sie als starre Zielvorgaben, die unter allen Umständen in den nächsten zehn Jahren umgesetzt werden müssen, können sie auch Schaden anrichten. Insbesondere für die Nachhaltigkeit der globalen Entwicklung bergen sie Gefahren“ (Loewe 2005: 13). Diese bestehenden Gefahren wurden aufgezeigt. Die durchgeführte Analyse hat dargelegt, dass unter bestimmten Voraussetzungen und Rahmenbedingungen ein Beitrag der MDGs zu einer nachhaltigen Entwicklung möglich ist, dass allerdings dazu die Integration der MDG-Agenda in eine umfassende Strategie für nachhaltige Entwicklung zwingend notwendig ist.

8 Fazit

Um eine kritische Analyse des Beitrags der MDGs zu einer nachhaltigen Entwicklung vornehmen zu können, wurden zuerst die Kerninhalte der MDGs sowie der Millenniumserklärung herausgearbeitet und in ihrem historischen Kontext verortet.

So verbindet die Millenniumserklärung wesentliche Forderungen der großen UN-Konferenzen der 1990er Jahre zu einem Gesamtpaket, welches nach Loewe den vorläufigen Höhepunkt eines Paradigmenwechsels in der entwicklungspolitischen Debatte in Form eines gewachsenen Verständnisses darüber darstellt, dass zwischen den verschiedenen globalen Problemen Wechselwirkungen bestehen und sie am besten ganzheitlich betrachtet und gemeinsam angegangen werden können. Die aus der Erklärung hervorgegangenen MDGs bilden das gemeinsame Zielsystem eines Akteursspektrums, welches von IWF und Weltbank über die UN Generalversammlung bis zum Weltsozialforum in Porto Alegre reicht. EnthusiastInnen sprechen diesbezüglich vom Post-Washington-Konsens, KritikerInnen von Minimumsentwicklungszielen.

Die Millenniumserklärung vereint umfassende Zielsetzungen, häufig auch qualitativer und zeitlich ungebundener Art und bildet den Interpretationsrahmen, in welchem die quantitativen und zeitlich gebundenen MDGs auszulegen sind. Durch die starke inhaltliche Einschränkung der MDGs gegenüber der Millenniumserklärung, bei gleichzeitig sehr großer Öffentlichkeit, die den Zielen international nicht nur in der Entwicklungspolitik eingeräumt wird, besteht hier ein Spannungsverhältnis, dessen Auflösung für die Nachhaltigkeit der angestrebten Entwicklung von großer Bedeutung ist.

Daran anschließend stellte die Untersuchung den Weg, auf welchem die MDGs und die Millenniumserklärung realisiert werden sollen, dar. So wurde zur Umsetzung der MDGs sowie zur Schaffung einer informierten und engagierten Öffentlichkeit von den UN 2002 eine 4-Säulen-Millenniumsstrategie, bestehend aus Millenniumsprojekt (Erarbeitung eines Aktionsplans zur konkreten Umsetzung), der Millenniumskampagne (Öffentlichkeitsarbeit, Partizipation aller Sektoren), den Fortschrittsberichten zur Information und der koordinatorischen Hilfe durch die UN, ins Leben gerufen (ILO 2005: 23). Grundgedanke der 4-Säulen-Millenniumsstrategie ist, dass die Verwirklichung der MDGs nur durch die Verankerung in allen Gesellschaftsschichten und durch die Partizipation aller Sektoren und Akteure erreicht werden kann, um so ins Zentrum der lokalen, nationalen und internationalen Politik zu gelangen.

Eine zentrale Rolle für die Umsetzung auf nationaler Ebene spielen dabei die nationalspezifischen Poverty Reduction Strategies (PRSs). Diese bestimmten bereits in den

1990er Jahren die entwicklungspolitischen Debatten in IL und EL, da Weltbank und IWF PRSs als Bedingung für Schuldenerlass und erneute Kredite verlangten. PRSs werden von den Regierungen, der Zivilgesellschaft sowie internationalen Gebern gestaltet und durch Monitoring in ihrer Umsetzung begleitet (Venro 2005: 4). Die UN-Organisationen sind in der Regel in die Prozesse eingebunden, wobei die Hauptverantwortung bei dem jeweiligen Land (country ownership, ebd.) liegen soll. Durch Partizipation und nationale Mobilisierung als Kernelemente der Gestaltung können die MDGs eine Chance darstellen, eine Entwicklung in Richtung Nachhaltigkeit zu befördern, was jedoch nicht als verpflichtende Anforderung an die PRSPs formuliert wird. Allerdings werden die Voraussetzungen der Möglichkeit zur effektiven Partizipation von Seiten vieler NGOs häufig kritisiert, da es beispielsweise an der Gewährung von Grundrechten oder bestehenden demokratischen Strukturen mangelt.

Bezüglich der Erfolge, welche mit eben skizzierter Strategie zum Erreichen der MDGs erlangt wurden, zeigten die dargelegten Analysen, dass sich die Fortschritte regional, national und auch im Vergleich der einzelnen MDGs stark unterschiedlich vollziehen (Sachs 2005b: 13 u. 23 sowie Abb. 2). Nach Aussage von Kofi Annan (2005: 25) und nach dem aktuellen Social Watch Report (Social Watch 2005: 10) ist absehbar, dass die MDGs nicht erreicht werden, wenn nicht umgehend erhebliche Änderungen eingeleitet werden. Das Zentrum der Probleme stellt dabei allgemein die Subsahara-Region in Afrika dar (Annan 2005: 12).

Dass die IL durch ihre Handels- und Schuldenpolitik wesentlich die Erfolge bei der Umsetzung der Ziele bestimmen, hat vor allem die Betrachtung des achten MDGs gezeigt. Die Fortschritte in diesen Bereichen sind unzulänglich und wenig nachhaltig, da vorrangig kurzfristige Brennpunkte mittels Finanzspritzen gemindert werden anstatt bestehende Strukturen grundsätzlich zu hinterfragen und zu verändern (UN 2005: 37).

Ausgehend von dieser Darstellung des Status Quo, beleuchtete die Untersuchung die zentrale Fragestellung nach dem Beitrag der MDGs für eine nachhaltige Entwicklung. Dabei konnte dargestellt werden, dass den MDGs, losgelöst von der Millenniumserklärung, kein kohärentes Entwicklungsziel zu Grunde liegt, welches über Armutsbekämpfung hinausgehen würde. Denn das konkrete Verständnis des anzustrebenden Wohlstands bleibt offen. Selbstverständlich können quantitative und zeitlich terminierte Ziele definitionsgemäß nur eine Etappe darstellen auf dem Weg zu einer nachhaltigen Entwicklung, welche sich durch ihre Prozesshaftigkeit auszeichnet. Ob die durch die MDGs verfolgte Entwicklung mit der regulativen Idee der nachhaltigen Entwicklung vereinbar ist, wurde durch sechs Überprüfungskriterien konkretisiert: den Beitrag der angestrebten Entwicklung zu intra- und intergenerationeller Gerechtigkeit, den Zeithorizont der Ziele, den Umgang mit

Multikausalitäten und Zielkonflikten innerhalb des Zielsystems, die ökologische Nachhaltigkeit, das Verhältnis zu den UN-Konferenzen der 1990er Jahre sowie die Einbindung in übergreifende Zusammenhänge.

Das Kriterium der intragenerationellen Gerechtigkeit kann durch die MDGs als nicht erfüllt angesehen werden, da die Indikatoren Ungleichgewichte innerhalb der einzelnen Staaten weitgehend ausblenden. In Bezug auf Verteilungsgerechtigkeit zwischen den verschiedenen Staaten lassen sich über die Bekämpfung extremer Armut hinaus keine weitergehenden Zielvorstellungen auffinden. Während Nachhaltigkeit wesentlich auf Langfristigkeit im Denken beruht, sind die MDGs mittelfristig über einen Zeitraum von 15 Jahren angelegt und bedürfen der Ergänzung um eine langfristige Perspektive.

Die Autoren sehen eine integrative Umsetzung der verschiedenen Ziele, zwischen welchen sowohl Zielkonflikte als auch Synergieeffekte bestehen, als zentrales Kriterium für deren Nachhaltigkeitsbeitrag an. Da die Umsetzung eines Ziels maßgeblich von der Umsetzung der anderen Ziele abhängen kann, besteht bei isolierter Betrachtung der einzelnen MDGs die Gefahr, dieses Nachhaltigkeitskriterium zu versäumen. Nachhaltige Entwicklung wurde innerhalb des MDG-Systems nicht als Querschnittsthema berücksichtigt, welches über ökologische Aspekte hinaus soziale, ökonomische, kulturelle, Menschenrechts-, Demokratie- und Sicherheitsaspekte umfasst. Das Überprüfungskriterium der ökologischen Nachhaltigkeit kann MDG 7 nur begrenzt erfüllen. Die zur langfristigen Armutsbekämpfung zentralen umweltpolitischen Ziele werden als Randthema in das Zielsystem der MDGs aufgenommen und eine systematische Verknüpfung von Umweltpolitik und Armutsbekämpfung fehlt. Da sich die drei letztgenannten Überprüfungskriterien auf den Beitrag der MDGs zu intergenerationeller Gerechtigkeit beziehen, muss auch dieser grundlegend in Frage gestellt werden.

Das Spannungsverhältnis zwischen den operationalisierten MDGs und der ihnen zugrunde liegenden Millenniumserklärung, gewinnt für die kritische Beurteilung in Bezug auf nachhaltige Entwicklung hohe Relevanz. Die MDGs sind „nur“ ein Teil einer umfassenden Entwicklungsagenda, welche ebenso Sicherheitsbelange, Demokratie, Menschenrechte und den Schutz und die nachhaltige Nutzung natürlicher Lebensgrundlagen umfasst. Nur dieses Gesamtpaket kann zu Erfolg führen (Annan 2005: 1; Sachs 2002: 47 ff.; WBGU 2005: 5).

Welche Schlussfolgerungen beziehungsweise Handlungsoptionen lassen sich aus diesen Ergebnissen ableiten?

Geht man von dem Idealfall einer Integration der MDG-Agenda in eine umfassende Strategie für nachhaltige Entwicklung aus, können die anhand der Überprüfungskriterien aufgezeigten Defizite, die einen Beitrag zu nachhaltiger Entwicklung gefährden bzw. verhindern,

weitgehend ausgeglichen werden. Beispiele sind die Erweiterung um eine langfristige Perspektive sowie der verstärkte Fokus auf Zielkonflikte und Synergieeffekte sowohl zwischen den einzelnen MDGs als auch zwischen dem MDG-Zielsystem und den Schlüsselthemen Sicherheit und Menschenrechte. Somit könnte das eingangs dargestellte Spannungsverhältnis zwischen MDGs und Millenniumserklärung weitgehend aufgelöst werden. Eine solche Strategie für nachhaltige Entwicklung sollte auf globaler Ebene einen grundlegenden konzeptionellen Rahmen erhalten und insbesondere die Nachhaltigkeit globaler Strukturen hinterfragen. Auf der Umsetzungsebene wird es für notwendig erachtet, eine umfassende Orientierung am Leitbild der Nachhaltigkeit als Forderung an die zu erstellenden PRSPs in den Aktionsplan des Millenniumprojekts aufzunehmen. Inwieweit der eben skizzierte Idealfall notwendiger Weise eintreten wird, ist den Autoren jedoch unklar. Denn bisher ist es, trotz umfassender Bemühungen im Rahmen des UN-Millenniumsprozesses, nicht gelungen, einen Konsens über einen geteilten Entwicklungsbegriff und ein gemeinsames, nachhaltiges Entwicklungsziel zu erlangen. Hierfür sind strukturelle Veränderungen beispielsweise der Weltwirtschaft und der bestehenden Produktions- und Konsummuster notwendig. Die sich hieraus ergebenden Fragen von globaler Machtverteilung und bestehenden Interessengegensätzen der Akteure der Entwicklungspolitik sollen in zukünftigen Analysen vertieft werden.

Dementsprechend können die MDGs durch Integration in eine umfassende Nachhaltigkeitsstrategie eine Wegmarke auf einem Entwicklungspfad darstellen, der sich über Armutsbekämpfung hinaus an der Idee globaler intra- und intergenerationeller Gerechtigkeit orientiert.

Literaturverzeichnis

- Aktionsprogramm 2015: <http://www.aktionsprogramm2015.de>, Stand: 08.03.06.
- Andersen, Uwe (2005): Entwicklungsdefizite und mögliche Ursachen. In Bundeszentrale für politische Bildung (Hg.): Entwicklung und Entwicklungspolitik. S.7-21.
- Annan, Kofi (2005): In größerer Freiheit: Auf dem Weg zu Entwicklung, Sicherheit und Menschenrechten für alle. Bericht des Generalsekretärs, http://www.un.org/Depts/german/g_sonst/a-59-2005-ger.pdf, Stand: 10.12.2005.
- Annan, Kofi (2004): Umsetzungsbericht der Millennium-Entwicklungsziele 2004, <http://www.un.org/millenniumgoals/sgreport2004.pdf>, Stand: 06.04.2006.
- Asienhaus Essen, Brot für die Welt, Caritas international, DGB-Bildungswerk, Diakonisches Werk der EKD, Evangelischer Entwicklungsdienst, Global Policy Forum Europe (GFP), Friedrich-Ebert-Stiftung, IG-Metall, terre des hommes Deutschland, WEED, Werkstatt Ökonomie, WOMNET/NRO-Frauenforum (Hg.) (2005): Social Watch Deutschland Report 2005 / NR. 5 – Handeln statt Versprechen- soziale Gerechtigkeit und Armutsbekämpfung, Montevideo 2005, http://www.woek.de/socialwatch/pdf/swd_report_2005.pdf, Stand: 01.03.2006.
- Auswärtiges Amt (2001): Signal an die Entwicklungsländer: "Everything but Arms", http://www.auswaertigesamt.de/www/de/eu_politik/gasp/eu_aussenbez/marktoeffnunghtml, Stand: 01.03.2006.
- BMZ – Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Hg.): (o.J.; a): Millennium Development Goals, <http://www.bmz.de/de/zahlen/millenniumsentwicklungsziele>, Stand: 02.01.2006.
- BMZ – Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Hg.): (o.J.; b): Die Millenniums-Entwicklungsziele Fortschritte auf dem Weg zur Erreichung der Ziele, <http://www.aktionsprogramm2015.de/www/images/download/factsheets/umsetzung.pdf>, Stand: 02.01.2006.
- BMZ – Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Hg.): (2004): Die Millennium-Kampagne. Öffentlichkeitsarbeit für die Millennium-Entwicklungsziele. <http://www.bmz.de>, Stand: 03.02.2006.
- BMZ – Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Hg.): (2005a): Der Beitrag Deutschlands zur Umsetzung der Millennium-entwicklungsziele (Materialien Nr. 140). Bonn.
- BMZ – Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Hg.): (2005b): Zwölfter Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung (Materialien Nr. 131). Bonn.
- BpB – Bundeszentrale für politische Bildung (2006): Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit, <http://www.bpb.de/files/QZUGFR.pdf>, Stand: 02.02.2007.
- Canadian Council for International Co-operation (2005): The Politics of the Millenium Development Goals: Contributing to Strategies for Ending Poverty. Part One: The Politics of MDGs and Poverty Eradication. www.ccic.ca, Stand: 03.02.2006.
- Commission of the European Communities (2006): Financing for Development and Aid Effectiveness - The challenges of scaling up EU aid 2006 – 2010. SEC(2006)

294 Brüssel, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2006/com20060085en01.pdf>, Stand: 02.04.2006

- Deutsche Welthungerhilfe e.V./terre des hommes Deutschland e.V. (Hg., 2006): Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe. Vierzehnter Bericht 2005/2006. Eine kritische Bestandsaufnahme der deutschen Entwicklungspolitik, www.welthungerhilfe.de/fileadmin/media/pdf/Pressemitteilungen/Shadow_2006.pdf, Stand: 05.02.2007.
- Eberlei Walter/Siebold, Thomas (2002): Armutsbekämpfung in Afrika: Neue Ansätze oder alte Konzepte? Duisburg. In: VENRO (2003): PRSP – Chancen und Grenzen zivilgesellschaftlicher Beteiligung. Bonn/Berlin.
- Eblinghaus, Helga/ Stickler, Armin (1998): Nachhaltigkeit und Macht. Zur Kritik von Sustainable Development. Frankfurt a.M.
- Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages „Schutz des Lebens und der Umwelt“ (1998): Konzept Nachhaltigkeit. Berlin.
- Falk, Gertrud (2003): Poverty Reduction Strategy Papers – eine Chance zur Bekämpfung ländlicher Armut in Subsahara-Afrika? o.O. In: VENRO (2003): PRSP – Chancen und Grenzen zivilgesellschaftlicher Beteiligung. Bonn/Berlin.
- Guther, Anne / Koos, Sascha (2005): Fokus 2015: Die Millenniums-Entwicklungsziele – Magna Charta der Globalisierung? Eine Zwischenbilanz – 5 Jahre nach der UN-Millenniumserklärung. Tagungsbericht. In: Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen e.V.: Fokus 2015: Die Millenniums-Entwicklungsziele – Magna Charta der Globalisierung? Eine Zwischenbilanz – 5 Jahre nach der UN-Millenniumserklärung. Dokumentation der gleichnamigen Konferenz am 25. Januar 2005 in Berlin, S.5 -13.
- Hauck, Gerhard (2004): Die Geschichte der Entwicklungstheorie. In: Gerlach, Olaf/ Kalmring, Stefan/ Kumitz, Daniel/ Nowak, Andreas (Hg.): Peripherie und globalisierter Kapitalismus. Zur Kritik der Entwicklungstheorie. Frankfurt a.M., S.12-50.
- Hauff, Volker (Hg.; 1987): Unsere gemeinsame Zukunft. Weltkommission für Umwelt und Entwicklung. Greven.
- Herfkens, Eveline (2005): Wie ist der Status? Millenniums-Entwicklungsziele – Ein neuer Maßstab für erreichte Politikziele und erkannte Defizite aus Sicht der UN.In: Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen e.V.: Fokus 2015: Die Millenniums-Entwicklungsziele – Magna Charta der Globalisierung? Eine Zwischenbilanz – 5 Jahre nach der UN-Millenniumserklärung. Dokumentation der gleichnamigen Konferenz am 25. Januar 2005 in Berlin, S. 14-21.
- Hermle, Reinhard /Gad, Gerhard (2005): Stagnation oder Aufbruch. Eine Bewertung des UN-"Millennium+5"-Gipfels aus entwicklungspolitischer Sicht, <http://www.venro.org/publikationen/archiv/stellungnahme-un-summit2005.pdf>, Stand 10.03.2006.
- IBE – International Bureau of Education (2002): CIS Countries, <http://www.ibe.unesco.org/publications/Thesaurus/00003477.htm>, Stand: 02.03.2006.
- ILO – International Labor Organisation (2005): Decent work and Poverty Reduction Strategies (PRS). A reference manual for ILO staff and constituents. Genf, <http://www.ilo.org/public/english/bureau/exrel/mdg/briefs/mdg-prs.pdf>, Stand: 8.3.2006.

- IMF – International Monetary Funds (2006a): Debt Relief Under the Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative. A Factsheet, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/hipc.htm>, Stand: 06.02.2007.
- IMF – International Monetary Funds (2006b): The Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI). A Factsheet, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/mdri.htm>, Stand: 06.02.2007.
- Jansen, Jacqueline (2005): Glossar. In Bundeszentrale für politische Bildung (Hg.): Entwicklung und Entwicklungspolitik. S.63-73.
- Kaiser, Jürgen (2004): Trickserie bei der Entschuldung. In: e+z 6 (2004), S. 248 – 250.
- Kaiser, Jürgen (2006): Die üblichen Tricks im Kleingedruckten: Umsetzung der Multilateralen Entschuldungsinitiative im Vorfeld des G8-Gipfels 2006, http://www.erlassjahr.de/content/publikationen/hipc20060213_mdri.php, Stand: 02.03.2006.
- Loewe, Markus (2005): Die Millenium Development Goals (MDGs): historischer Kontext, Bewertung und Bedeutung für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit. Arbeitspapier des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik. Bonn.
- Mahnkopf, Birgit (2006): Armutsbekämpfung in den Grenzen des Freihandelssystems – ein (un)lösbarer Widerspruch? In: Kuhn, Katina / Rieckmann, Marco (Hg.): Wi(e)der die Armut? Positionen zu den Millenniumsentwicklungszielen der Vereinten Nationen. (= Innovation in den Hochschulen: Nachhaltige Entwicklung, Bd. 9) Frankfurt am Main, S. 77-107.
- Martens, Jens (2005a): Kernthemen und Fahrplan des Millennium+5 Prozesses. In: ders.; UN-Reform und Millenniumsziele 2005. Chancen für neue Initiativen zur Entwicklungsfinanzierung und Global Governance? Arbeitspapier zum Stand der internationalen Debatte im Vorfeld des Millennium+5 Gipfels der Vereinten Nationen. Global Issue Papers No. 16: 9-13.
- Martens, Jens (2005b): Millennium-Entwicklungsziele (MDGs) –Das neue „Mantra“ der Entwicklungspolitik. In: Social Watch Deutschland (Hg.): Social Watch Report Deutschland 2005. S.44-45.
- Michelsen, Gerd (2004): Grundlagen nachhaltiger Entwicklung. Studienbrief. Lüneburg.
- Nohlen, Dieter (2002): Entwicklungstheorien. In: ders. (Hg.), Lexikon Dritte Welt. Länder, Organisationen, Theorien, Begriffe, Personen. Reinbek bei Hamburg. S.257-261.
- Nohlen, Dieter (2001): Entwicklung/Entwicklungstheorien. In: ders. (Hg.): Kleines Lexikon der Politik. Bonn. S.82-84.
- Nuscheler, Franz (2005): Entwicklungspolitik. Bonn.
- OECD – Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Hg.) (2006a): Development Co-operation - 2005 Report - Efforts and Policies of the Members of the Development Assistance Committee. Journal on Development, Vol. 7, Issue1.
- OECD – Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Hg.) (2007): Statistical Annex of the 2006 Development Co-operation Report, <http://www.oecd.org/dataoecd/23/14/37955301.pdf>, Stand: 02.02.2007.

- Ott, Konrad (2001): Eine Theorie „starker“ Nachhaltigkeit. In: Altner, Günter/ Michelsen, Gerd (Hg.), Ethik und Nachhaltigkeit: Grundsatzfragen und Handlungsperspektiven im universitären Agendaprozess. Frankfurt a. Main. S.30-63.
- Peltzer, Roger (2005): Reform des EU-Zuckermarktes: Kein Geniestreich, <http://www.weltwirtschaft-und-entwicklung.org/cms/assets/s2dmain.html?>, <http://www.weltwirtschaft-und-entwicklung.org/cms/wearchiv/53168697200a64701.html>, Stand: 02.03.2006.
- PRS Review 2005. <http://web.worldbank.org>, Stand: 08.03.2006.
- Sabet, Hafez (1992): Die Schulden des Nordens. Frankfurt.
- Sachs, Jeffrey (2005a): Das Ende der Armut. Ein ökonomisches Programm für eine gerechtere Welt. (= Schriftenreihe der BpB, Bd. 511). Bonn.
- Sachs, Jeffrey (2005b): Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals. UN Millennium Project. New York, <http://www.unmillenniumproject.org/reports/fullreport.htm>, Stand: 10.01.2006.
- Sachs, Wolfgang (2005): 11. September 2001 und Nachhaltigkeit. Eine Reise um die Welt in fünf Stationen. In: BUND/Misereor (Hg.): Wegweiser für ein zukunftsfähiges Deutschland. München. S.47-52.
- Sachs, Wolfgang (2006): Die Millennium-Entwicklungsziele – (k)ein Entwicklungsparadigma? In: Kuhn, Katina / Rieckmann, Marco (Hg.): Wi(e)der die Armut? Positionen zu den Millenniumsentwicklungszielen der Vereinten Nationen. (= Innovation in den Hochschulen: Nachhaltige Entwicklung, Bd. 9) Frankfurt am Main, S.60-76.
- Schmidt, Siegmund (2002): Aktuelle Aspekte der EU-Entwicklungspolitik. Aufbruch zu neuen Ufern? Aus Politik und Zeitgeschichte (B 19-20/2002), http://www.bpb.de/popup/popup_druckversion.html?guid=TMLGO6, Stand: 10.01.2006.
- Sen, Amartya (2000): Ökonomie für den Menschen. München, Wien.
- Setton, Daniela (2006): Dauerhaft raus aus der Schuldenfalle – aber wie? <http://www.weed-online.org/themen/schulden/102911.html>, Stand: 06.04.2006.
- Spiegel, Peter (2005): Faktor Mensch. Ein humanes Weltwirtschaftswunder ist möglich. Ein Report an die Global Marshall Plan Initiative. Stuttgart.
- SRU – Rat von Sachverständigen für Umweltfragen (2002): Ethische und konzeptionelle Grundlagen dauerhaft- umweltgerechter Entwicklung. In: ders; Umweltgutachten 2002. Für eine neue Vorreiterrolle. Stuttgart. S.57-68.
- Thibaut, Berhard (2001): Armut. In: Nohlen, Dieter: Kleines Lexikon der Politik. Bonn. S.15-17.
- United Nations General Assembly (2000): Millenniums-Erklärung der Vereinten Nationen, <http://www.runic-europe.org/german/sg/millennium/millenniumerklarung.pdf>, Stand: 01.04.2006.
- United Nations General Assembly (2001): Road map towards the implementation of the United Nations Millennium Declaration. Report of the Secretary-General. <http://www.un.org/documents/ga/docs/56/a56326.pdf>, Stand: 01.02.2006.
- United Nations Millennium Campaign (o.J.): <http://www.millenniumcampaign.org>, Stand: 19.01.2007.

- UN-Millenniumkampagne in Deutschland / InWEnt GmbH (2005): Aktiv vor Ort. Kommunen handeln jetzt. No excuse 2015. Bonn.
- United Nations Millennium Project: <http://www.unmillenniumproject.org/who/index.htm>, Stand: 05.02.2006.
- UNDP – United Nations Development Programm (2000): Human Development Report 2000, http://hdr.undp.org/reports/view_reports.cfm?type=1, Stand: 01.03.2006
- UNDP – United Nations Development Programm (2003a): Human Development Report 2003, http://hdr.undp.org/reports/view_reports.cfm?type=1, Stand: 04.03.2006.
- UNDP – United Nations Development Programm (2003b): Millennium Development Goals Achievement Graphs, http://hdr.undp.org/docs/statistics/data/flash/2003/mdg_graphs.html, Stand: 03.03.2006.
- UNDP – United Nations Development Programm (2005): Human Development Report 2005, http://hdr.undp.org/reports/global/2005/pdf/HDR05_chapter_1.pdf, Stand: 03.03.2006.
- UNSD – United Nations Statistics Division (2005a): Millennium Development Goals 2005: Progress Chart, <http://unstats.un.org/unsd/mi/pdf/MDG%20Chart%20Sept.pdf>, Stand: 03.03.2006.
- UNSD – United Nations Statistics Division (2005b): Progress towards the Millennium Development Goals, 1990-2005, http://unstats.un.org/unsd/mi/goals_2005/Goal_8_2005.pdf, Stand: 03.02.2007.
- UNSD – United Nations Statistics Division (2006): The Millennium Development Goals Report 2006. Statistical Annex. <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Data/unsd%20mdg%20report%202006%20statistical%20annex%20r15.pdf>, Stand: 02.02.2007.
- UN – United Nations (2005): The Millennium Development Report 2005. New York, <http://unstats.un.org/unsd/mi/pdf/MDG%20Book.pdf>, Stand 10.12.2005.
- UN – United Nations (2006): The Millennium Development Goals Report 2006. New York, <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2006/MDGReport2006.pdf>, Stand: 05.02.2007.
- VENRO – Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen e.V. (2003): PRSP – Chancen und Grenzen zivilgesellschaftlicher Beteiligung. Bonn/Berlin.
- VENRO – Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen e.V. (2004): Zwischenbilanz der Umsetzung des „Monterrey Konsensus“. Diskussions- und Hintergrundpapier zum VENRO-Fachgespräch „Die Versprechen von Monterrey – Umsetzung und Bilanz der UN-Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung (FfD) am 19. November 2003 in Berlin. Bonn. Online unter: <http://www.venro.org/publikationen/archiv/ffd-bilanz.pdf>, Stand: 02.04.2006
- VENRO – Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen e.V. (2005): Armutsbekämpfung ohne Empowerment der Armen? Bonn/Berlin.
- WBGU – Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung globale Umweltveränderungen (2005): Keine Entwicklung ohne Umweltschutz: Empfehlungen zum Millennium+5-Gipfel. Berlin.

- WHO Europa - Weltgesundheitsorganisation Europa (2005): Die Strategie des Regionalbüros der WHO zu den Millenniums-Entwicklungszielen in Europa. Bukarest, <http://www.euro.who.int/Document/RC55/ginfdoc01.pdf>, Stand: 22.12.2005.
- WEED – Weltwirtschaft, Ökologie und Entwicklung e.V. (2005): Diese Reform ist keine Reform. WEED-Stellungnahme zum UN-Millennium+5-Gipfel 14.-16. September 2005 in New York/Berlin, <http://www2.weedonline.org/uploads/WEED-MDG-Stellungnahme-2005.pdf>. Stand: 06.03.2006.
- Wichterich, Christa (2005): Ein entwicklungspolitischer Katechismus. Die Millenniumsziele als globales Ethos unter neoliberalen Vorzeichen. In: iz3w, Juni 2005/285. S.20-22.
- Wosnitza, Birgit (2006): Weniger Schuldendienst durch HIPC? http://www.erlassjahr.de/content/publikationen/hipc20060505_schuldendienst.php, Stand: 03.02.2007.
- Ziai, Aram (2004): Die „Krise der Entwicklungstheorie“ und aktuelle Debatte. In: ders., Entwicklung als Ideologie? Das klassische Entwicklungsparadigma und die Post-Development-Kritik. Ein Beitrag zur Analyse des Entwicklungsdiskurses. Hamburg. S.114-125.

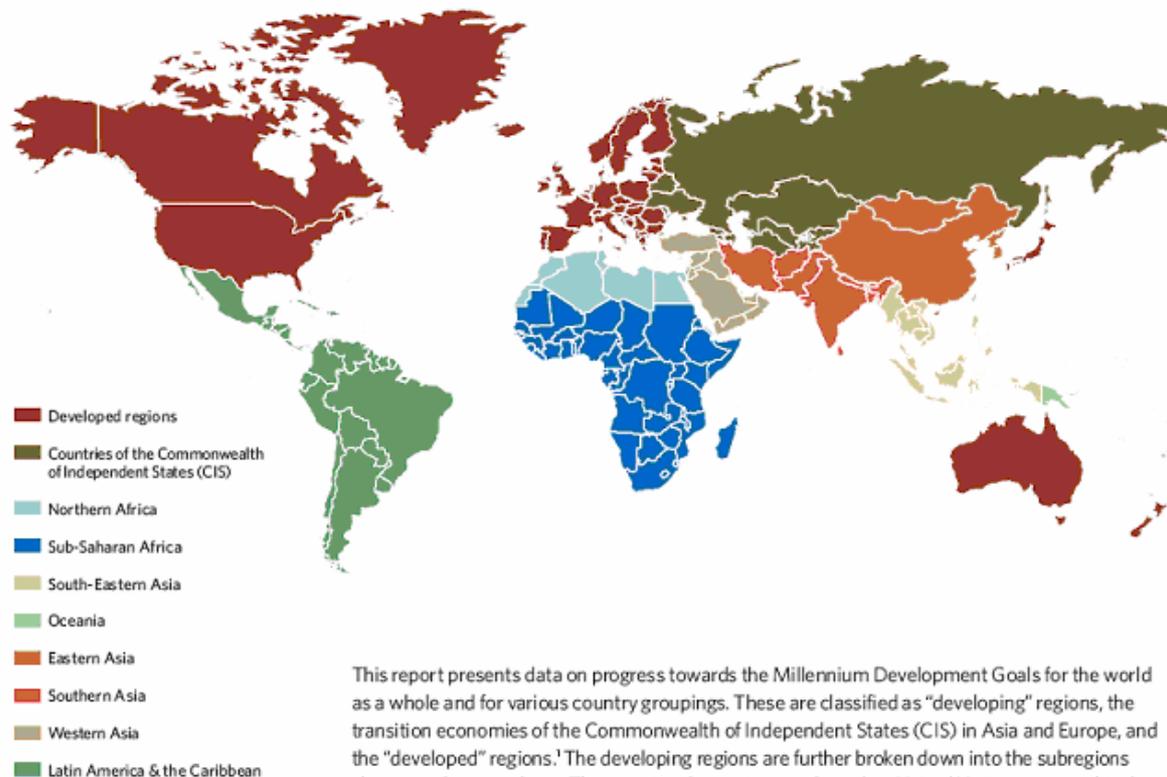
Anhang

Jahr	Ereignis	Kernthemen/ Beschlüsse
1961	UN Generalversammlung, New York	Ausruf der 1. UN Entwicklungsdekade
1986	UN Generalversammlung, New York	Menschenrechtserklärung: Menschenrecht auf Entwicklung
1987	Weltkommission zu Umwelt und Nachhaltigkeit/ Brundtlandt-Kommission: Brundtland-Report	Definition der Nachhaltigen Entwicklung
1992	UNCED/ Erdgipfel, Rio de Janeiro: Agenda 21	legt Ziele einer nachhaltigen Entwicklung fest
1995	4. Weltfrauenkonferenz, Peking	
1995	Weltgipfel für soziale Entwicklung, Kopenhagen	10-Punkte-Erklärung zur sozialen Entwicklung
1996	OECD/DAC: Shaping the 21st Century	7 internationale Entwicklungsziele, vorwiegend an EL gewandt
2000	Millenniumsgipfel, New York	Millenniumserklärung
2001	UN Generalversammlung New York: Road Map	Umsetzungsplan für Ziele der Millenniumserklärung (incl. 8 MDGs)
2002	Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung, Johannesburg	Aktionsplan zur Umsetzung der Agenda 21, Bestätigung der MDGs, Hinzufügung von 2 Unterzielen zur Nachhaltigen Entwicklung
2002	Internationale Konferenz für Entwicklungsfinanzierung, Monterrey: Monterrey-Konsensus	Pakt zur Entwicklungsfinanzierung, Bestätigung der Ziele der ME
2005	High-level Plenary Meeting/ Millennium+5 Gipfel, New York	Nachfolgekonferenz des Millenniumgipfels, Bericht über Stand der Umsetzung der ME, Reformvorschläge zur Millenniumstrategie und den VN

Abbildung 3: Die Genese des Millenniumsprozesses

Quelle: eigene Darstellung (modifiziert nach Löwe 2005: 4)

Regional Groupings



This report presents data on progress towards the Millennium Development Goals for the world as a whole and for various country groupings. These are classified as "developing" regions, the transition economies of the Commonwealth of Independent States (CIS) in Asia and Europe, and the "developed" regions.¹ The developing regions are further broken down into the subregions shown on the map above. These regional groupings are based on United Nations geographical divisions, with some modifications necessary to create, to the extent possible, groups of countries for which a meaningful analysis can be carried out. A complete list of countries included in each region and sub-region is available at <http://millenniumindicators.un.org>.

¹ Since there is no established convention for the designation of "developed" and "developing" countries or areas in the United Nations system, this distinction is made for the purposes of statistical analysis only.

The designations employed and the presentation of the material in the present publication do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Secretariat of the United Nations concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries.

Abbildung 4 – Die Aufteilung in Regionen durch die UN

Quelle: UN 2005: 43.

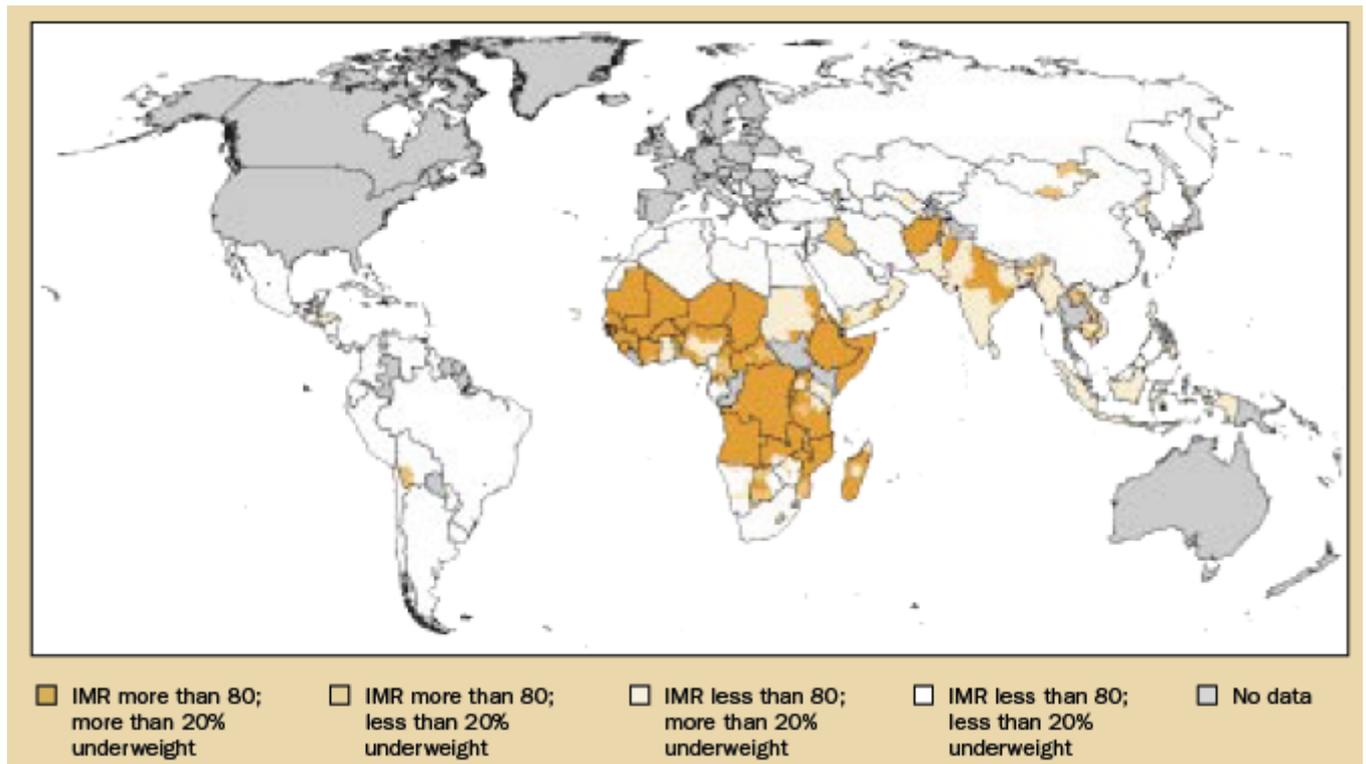


Abbildung 5: Absolute poverty: infant mortality and malnutrition, 2000

Infant mortality rate (IMR) per 1,000 live births and percentage of children underweight

Quelle: Jeffrey Sachs 2005b: 17.

Nachfolgende Abbildung 6: Die MDGs und ihre Zielvorgaben sowie IndikatorenQuelle: BMZ 2005a: 12-13.

Die Millenniums-Entwicklungsziele

Ziele und Zielvorgaben

Indikatoren für die Fortschrittsüberwachung

Ziel 1: Beseitigung der extremen Armut und des Hungers

Zielvorgabe 1

Zwischen 1990 und 2015 den Anteil der Menschen halbieren, deren Einkommen weniger als 1 Dollar pro Tag beträgt

1. Anteil der Bevölkerung mit weniger als 1 Dollar (PPP) pro Tag
2. Armutslückenverhältnis (Armutsinzidenz x Armutstiefe)
3. Anteil des ärmsten Fünftels am nationalen Konsum

Zielvorgabe 2

Zwischen 1990 und 2015 den Anteil der Menschen halbieren, die Hunger leiden

4. Prävalenz des Untergewichts bei Kindern unter fünf Jahren
5. Anteil der Bevölkerung unter dem Mindestniveau des Nahrungsenergieverbrauchs

Ziel 2: Verwirklichung der allgemeinen Primarschulbildung

Zielvorgabe 3

Bis zum Jahr 2015 sicherstellen, dass Kinder in der ganzen Welt, Jungen wie Mädchen, eine Primarschulbildung vollständig abschließen können

6. Nettoeinschulungsquote im Primarschulbereich
7. Anteil der Erstklässler, die das fünfte Schuljahr erreichen
8. Alphabetenquote bei den 15- bis 24-Jährigen

Ziel 3: Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und Stärkung der Rolle der Frauen

Zielvorgabe 4

Das Geschlechtergefälle in der Primar- und Sekundarschulbildung beseitigen, vorzugsweise bis 2005 und auf allen Bildungsebenen bis spätestens 2015

9. Verhältnis Mädchen/Jungen in der Primar-, Sekundar- und Tertiärbildung
10. Verhältnis weibliche/männliche Alphabeten (15- bis 24-Jährige)
11. Anteil der Frauen an den nichtselbständigen Erwerbstätigen im Nicht-Agrarsektor
12. Sitzanteil der Frauen in nationalen Parlamenten

Ziel 4: Senkung der Kindersterblichkeit

Zielvorgabe 5

Zwischen 1990 und 2015 die Sterblichkeitsrate von Kindern unter fünf Jahren um zwei Drittel senken

13. Sterblichkeitsrate von Kindern unter fünf Jahren
14. Säuglingssterblichkeitsrate
15. Anteil der Einjährigen, die gegen Masern geimpft wurden

Ziel 5: Verbesserung der Gesundheit von Müttern

Zielvorgabe 6

Zwischen 1990 und 2015 die Müttersterblichkeitsrate um drei Viertel senken

16. Müttersterblichkeitsrate
17. Anteil der von medizinischem Fachpersonal begleiteten Geburten

Ziel 6: Bekämpfung von HIV/AIDS, Malaria und anderen Krankheiten

Zielvorgabe 7

Bis 2015 die Ausbreitung von HIV/AIDS zum Stillstand bringen und allmählich umkehren

18. HIV-Prävalenz bei schwangeren Frauen (15- bis 24-Jährige)
19. Anteil der Kondombenutzung innerhalb der kontrazeptiven Prävalenzrate
 - a. Kondombenutzung beim letzten, risikoreichen Geschlechtsverkehr
 - b. Prozentsatz der 15- bis 24-Jährigen mit umfassenden korrekten Kenntnissen über HIV/AIDS
20. Schulbesuchsquote von Waisen im Verhältnis zu Nichtwaisen (10- bis 14-Jährige)

Zielvorgabe 8

Bis 2015 die Ausbreitung von Malaria und anderen schweren Krankheiten zum Stillstand bringen und allmählich umkehren

21. Malariaprävalenz und Sterblichkeitsraten im Zusammenhang mit Malaria
22. Anteil der Bevölkerung in malariegefährdeten Gebieten, der wirksame Malariaverhütungs- und -bekämpfungsmaßnahmen ergreift
23. Tuberkuloseprävalenz und Sterblichkeitsraten im Zusammenhang mit Tuberkulose
24. Anteil der diagnostizierten und mit Hilfe der direkten überwachten Kurzzeittherapie DOTS (Directly Observed Treatment Short Course) geheilten Tuberkulosefälle

Ziele und Zielvorgaben	Indikatoren für die Fortschrittsüberwachung
<p>Ziel 7: Sicherung der ökologischen Nachhaltigkeit</p> <p>Zielvorgabe 9 Die Grundsätze der nachhaltigen Entwicklung in einzelstaatliche Politiken und Programme einbauen und den Verlust von Umweltressourcen umkehren</p>	<p>25. Anteil der Flächen mit Waldbedeckung</p> <p>26. Verhältnis der geschützten Flächen zur Erhaltung der biologischen Vielfalt zu der Gesamtfläche</p> <p>27. Energieverbrauch (Kilogramm Erdöläquivalent) pro 1 Dollar BIP (PPP)</p> <p>28. Kohlendioxid ausstoß pro Kopf und Verbrauch von ozonabbauenden Fluorchlorkohlenwasserstoffen (ODP-Tonnen)</p> <p>29. Anteil der feste Brennstoffe nutzenden Bevölkerung</p>
<p>Zielvorgabe 10 Bis 2015 den Anteil der Menschen um die Hälfte senken, die keinen nachhaltigen Zugang zu hygienischem Trinkwasser haben</p>	<p>30. Anteil der städtischen und ländlichen Bevölkerung mit nachhaltigem Zugang zu einer verbesserten Wasserquelle</p> <p>31. Anteil der städtischen und ländlichen Bevölkerung mit Zugang zu verbesserter Sanitärversorgung</p>
<p>Zielvorgabe 11 Bis 2020 eine erhebliche Verbesserung der Lebensbedingungen von mindestens 100 Millionen Slum-bewohnern herbeiführen</p>	<p>32. Anteil der Haushalte mit sicheren Nutzungs- und Besitzrechten</p>
<p>Ziel 8: Aufbau einer weltweiten Entwicklungspartnerschaft</p>	
<p>Zielvorgabe 12 Ein offenes, regelgestütztes, berechenbares und nichtdiskriminierendes Handels- und Finanzsystem weiterentwickeln (Dies umfasst ein Bekenntnis zu guter Regierungs- und Verwaltungsführung, Entwicklung und Armutsminderung auf nationaler und auf internationaler Ebene)</p>	<p>Öffentliche Entwicklungshilfe</p> <p>33. Öffentliche Netto-Entwicklungshilfe, insgesamt und für die am wenigsten entwickelten Länder, als prozentualer Anteil am Bruttonationaleinkommen der Geber, die dem OECD-Ausschuss für Entwicklungshilfe (DAC) angehören</p> <p>34. Anteil der gesamten bilateralen, sektoral aufschlüsselbaren öffentlichen Entwicklungshilfe der OECD/DAC-Geber für die soziale Grundversorgung (Grundbildung, Basisgesundheitsversorgung, Ernährung, sauberes Wasser und Sanitärversorgung)</p> <p>35. Anteil der ungebundenen bilateralen öffentlichen Entwicklungshilfe der OECD/DAC-Geber</p> <p>36. Von Binnenländern empfangene öffentliche Entwicklungshilfe als Anteil an ihrem Bruttonationaleinkommen</p> <p>37. Von kleinen Inselentwicklungsländern empfangene öffentliche Entwicklungshilfe als Anteil an ihrem Bruttonationaleinkommen</p>
<p>Zielvorgabe 13 Den besonderen Bedürfnissen der am wenigsten entwickelten Länder Rechnung tragen (Dazu gehören: Zoll- und quotenfreier Zugang für die Exportgüter der am wenigsten entwickelten Länder, erweiterte Schuldenerleichterungsprogramme für die hochverschuldeten armen Länder (HIPC) und Streichung der bilateralen öffentlichen Schulden sowie die Gewährung großzügiger öffentlicher Entwicklungshilfe für Länder, die sich zur Armutbekämpfung verpflichtet haben)</p>	
<p>Zielvorgabe 14 Den besonderen Bedürfnissen der Binnen- und kleinen Inselentwicklungsländer Rechnung tragen</p>	<p>Marktzugang</p> <p>38. Anteil der zollfreien Gesamtimporte der entwickelten Länder (nach Wert und unter Ausschluss von Waffen) aus den Entwicklungsländern und den am wenigsten entwickelten Ländern</p> <p>39. Von den entwickelten Ländern erhobene Durchschnittszölle für Agrarprodukte, Textilien und Kleidung aus den Entwicklungsländern.</p>
<p>Zielvorgabe 15 Die Schuldenprobleme der Entwicklungsländer durch Maßnahmen auf nationaler und internationaler Ebene umfassend angehen und so die Schulden langfristig tragbar werden lassen</p>	<p>40. Geschätzte Agrarsubventionen in den OECD-Ländern als prozentualer Anteil an ihrem Bruttoinlandsprodukt</p> <p>41. Anteil der öffentlichen Entwicklungshilfe, die für den Aufbau der Handelskapazität gewährt wird</p>
<p>Zielvorgabe 16 In Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern Strategien zur Beschaffung menschenwürdiger und produktiver Arbeit für junge Menschen erarbeiten und umsetzen</p>	<p>Schuldentragfähigkeit</p> <p>42. Gesamtzahl der Länder, die den Entscheidungs- und den Erfüllungszeitpunkt im Rahmen der Schuldeninitiative für die hochverschuldeten armen Länder (HIPC) erreicht haben (kumulativ)</p> <p>43. Mittelbindungen für Schuldenerleichterung im Rahmen der HIPC-Schuldeninitiative</p> <p>44. Schuldendienst als Prozentwert der Güter- und Dienstleistungsausfuhren</p>
<p>Zielvorgabe 17 In Zusammenarbeit mit den Pharmaunternehmen unentbehrliche Arzneimittel in den Entwicklungsländern verfügbar machen</p>	<p>45. Arbeitslosenquote bei den 15- bis 24-Jährigen nach Geschlecht und insgesamt</p>
<p>Zielvorgabe 18 In Zusammenarbeit mit dem Privatsektor dafür sorgen, dass die Vorteile der neuen Technologien, insbesondere der Informations- und Kommunikationstechnologien, genutzt werden können</p>	<p>46. Anteil der Bevölkerung mit dauerhaftem Zugang zu erschwinglichen unentbehrlichen Arzneimitteln</p>
<p>Zielvorgabe 18 In Zusammenarbeit mit dem Privatsektor dafür sorgen, dass die Vorteile der neuen Technologien, insbesondere der Informations- und Kommunikationstechnologien, genutzt werden können</p>	<p>47. Telefonanschlüsse (Fest- und Mobilfunknetz) je 100 Personen</p> <p>48. Computer- und Internetzugang</p> <p>a. Genutzte Personalcomputer je 100 Personen</p> <p>b. Internetnutzer je 100 Personen</p>