



Die Millenniums-Entwicklungsziele: Ein Pakt zwischen Nationen zur Beseitigung menschlicher Armut

Das neue Jahrhundert begann mit einem beispiellosen Bekenntnis zu Solidarität und Entschlossenheit im Kampf gegen die Armut in der Welt. Im Jahr 2000 wurde die Millenniums-Erklärung der Vereinten Nationen von der bisher größten Zusammenkunft von Staatsoberhäuptern verabschiedet. Sie verpflichtete die Reichen wie die armen Länder alles daran zu setzen, um die Armut zu beseitigen, die menschliche Würde und die Gleichberechtigung zu fördern und Frieden, Demokratie und ökologische Nachhaltigkeit zu verwirklichen. Die Führer der Welt versprachen, mit vereinten Kräften bis zum Jahr 2015 oder schon früher konkrete Zielvorgaben für die Förderung der Entwicklung und die Verminderung der Armut zu erreichen.

Die aus der Millenniums-Erklärung hervorgegangenen Millenniums-Entwicklungsziele verpflichten die Länder dazu, verstärkt gegen unzureichende Einkommen, weit verbreiteten Hunger, die Ungleichheit zwischen Mann und Frau, Umweltschäden und Mängel bei der Bildung, der Gesundheitsversorgung und dem Zugang zu sauberem Wasser vorzugehen (Kasten 1). Sie enthalten auch Maßnahmen für den Schuldenabbau, die Erhöhung der Entwicklungshilfe sowie die Ausweitung des Handels und des Technologietransfers in die armen Länder. Der im März 2002 verabschiedete Konsens von Monterrey – der im September 2002 in der Erklärung von Johannesburg über nachhaltige Entwicklung und im Aktionsplan von Johannesburg bekräftigt wurde – bildet den Rahmen für diese Partnerschaft zwischen reichen und armen Ländern.

Es gibt wohl kaum einen günstigeren Zeitpunkt, um Unterstützung für eine derartige globale Partnerschaft zu mobilisieren. Im Jahr 2003 erlebte die Welt weitere gewalttätige Konflikte, begleitet von einer Verschärfung

der internationalen Spannungen und Furcht vor Terrorismus. Manche mögen argumentieren, der Krieg gegen die Armut müsse in den Hintergrund treten, bis der Krieg gegen den Terrorismus gewonnen sei, aber sie haben unrecht. Die Notwendigkeit, die Armut zu beseitigen, konkurriert nicht mit der Notwendigkeit, die Welt sicherer zu machen. Im Gegenteil, die Beseitigung der Armut sollte zu einer sichereren Welt beitragen – die Vision der Millenniums-Erklärung.

Wer gegen die Armut vorgehen will, muss ihre Ursachen verstehen. Dieser Bericht trägt zu einem solchen Verständnis bei, indem er die tieferen Ursachen dafür analysiert, warum Entwicklung ausgeblieben ist. Während der neunziger Jahre konzentrierten sich die entwicklungspolitischen Debatten auf drei Problemfelder. Das erste war die Notwendigkeit von Wirtschaftsreformen zur Verwirklichung makroökonomischer Stabilität. Das zweite war die Notwendigkeit starker Institutionen und einer guten Regierungsführung, um Rechtsstaatlichkeit durchzusetzen und die Korruption einzudämmen. Das dritte war die Notwendigkeit sozialer Gerechtigkeit und die Einbindung der Menschen in die Entscheidungen, die sie selbst und ihre Gemeinwesen und Länder betreffen. Für diesen Aspekt hat sich dieser Bericht seit jeher eingesetzt und wird es auch weiterhin tun.

Alle diese Fragen sind für die nachhaltige menschliche Entwicklung von entscheidender Bedeutung und sie verdienen weiterhin die vorrangige Aufmerksamkeit der Politik. Aber sie lassen einen vierten Faktor außer Acht, der hier untersucht wird: die strukturellen Zwänge, die das Wirtschaftswachstum und die menschliche Entwicklung behindern. Der in diesem Bericht vorgestellte Millenniums-Entwicklungspakt schlägt ein politisches Konzept für die Verwirklichung der Millen-

KASTEN 1

Millenniums-Entwicklungsziele und Zielvorgaben

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\$ pro Tag beträgt

Zielvorgabe 2: Zwischen 1990 und 2015 den Anteil der Menschen halbieren, die Hunger leiden

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

Ziel 3: Förderung der Gleichheit der Geschlechter und Ermächtigung der Frau

Zielvorgabe 4: Das Geschlechtergefälle in der Primar- und Sekundarschulbildung beseitigen, vorzugsweise bis 2005, und auf allen Bildungsebenen bis spätestens 2015

Ziel 4: Senkung der Kindersterblichkeit

Zielvorgabe 5: Zwischen 1990 und 2015 die Sterblichkeitsrate von Kindern unter fünf Jahren um zwei Drittel senken

Fortsetzung auf der nächsten Seite

Millenniums-Entwicklungsziele und Zielvorgaben

Ziel 5: Verbesserung der Gesundheit von Müttern

Zielvorgabe 6: Zwischen 1990 und 2015 die Müttersterblichkeitsrate um drei Viertel senken

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

Zielvorgabe 8: Bis 2015 die Ausbreitung von Malaria und anderen schweren Krankheiten zum Stillstand bringen und allmählich umkehren

Ziel 7: Sicherung der ökologischen Nachhaltigkeit

Zielvorgabe 9: Die Grundsätze der nachhaltigen Entwicklung in einzelstaatliche Politiken und Programme einbauen und den Verlust von Umweltressourcen umkehren

Zielvorgabe 10: Bis 2015 den Anteil der Menschen um die Hälfte senken, die keinen nachhaltigen Zugang zu sauberem Trinkwasser haben

Zielvorgabe 11: Bis 2020 eine erhebliche Verbesserung der Lebensbedingungen von mindestens 100 Millionen Slumbewohnern herbeiführen

Ziel 8: Aufbau einer weltweiten Entwicklungspartnerschaft

Zielvorgabe 12: Ein offenes, regelgestütztes, berechenbares und nichtdiskriminierendes Handels- und Finanzsystem weiterentwickeln

Fortsetzung auf der nächsten Seite

niums-Entwicklungsziele vor, dessen Ausgangspunkt die Auseinandersetzung mit diesen Zwängen ist.

Die einzelstaatliche Trägerschaft – durch Regierungen und Bevölkerung – ist ein Schlüsselfaktor für die Verwirklichung der Millenniums-Entwicklungsziele. Die demokratische Debatte kann durch die Ziele gefördert werden, und die Führer der einzelnen Länder werden eher bereit sein, die zur Verwirklichung der Ziele erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, wenn eine engagierte Bevölkerung entsprechenden Druck ausübt.

Die Ziele werden nur dann zum Erfolg führen, wenn sie für die Milliarden Menschen, für die sie bestimmt sind, wirklich eine Bedeutung haben. Die Ziele müssen nationale Wirklichkeit werden und die wichtigsten Interessengruppen – die Menschen und die Regierungen – müssen sie sich zu eigen machen. Sie sind Prüfsteine, an denen Fortschritt gemessen werden kann und anhand derer die Armen von den politischen Führern Rechenschaft verlangen können. Sie helfen den Menschen für politische Strategien und Maßnahmen zu kämpfen, die angemessene Arbeitsplätze schaffen, den Zugang zu Schulen verbessern und die Korruption ausmerzen. Sie sind auch Verpflichtungen, die die Führer der einzelnen Länder eingegangen sind und über deren Erfüllung sie ihren Wählern Rechenschaft ablegen müssen.

Wenn sich die Bevölkerung die Ziele zu eigen machen, kann dies eine demokratische Debatte über die Leistungen der Regierung befördern, vor allem, wenn ungeschönte Daten zur Verfügung gestellt werden, die zum Beispiel am Eingang von Gemeindezentren angeschlagen werden. Die Ziele können auch eine Wahlkampfplattform für Politiker bilden. Ein Beispiel hierfür lieferte der brasilianische Präsident Luis Inacio „Lula“ da Silva, dessen Kampagne zur Beseitigung des Hungers (*Fome Zero* – Kein Hunger mehr) Teil seines Programms im Präsidentschaftswahlkampf war.

Den Gruppen der Zivilgesellschaft – von Gemeinwesenorganisationen über Berufsvverbände und Frauengruppen bis zu Netzwerken der Nichtregierungsorganisationen (NRO) – kommt bei der Umsetzung der Ziele und der Überwachung der dabei erreichten Fortschritte eine wichtige Rolle zu. Aber die Ziele erfordern auch leistungsfähige, wirksam handelnde Staaten, die in der Lage sind, die von ihnen gemachten Entwicklungszusagen einzuhalten. Und sie erfordern eine Mobilisierung der Bevölkerung, damit der politische Willen zu ihrer Verwirklichung nicht nachlässt. Eine solche Mobilisierung setzt eine offene, partizipatorische politische Kultur voraus.

Politische Reformen wie etwa die Dezentralisierung der Haushalte und der Verantwortung für die Bereitstellung von grundlegenden Dienstleistungen rücken die Entscheidungsprozesse näher an die Menschen heran, so dass diese mehr Druck zur Verwirklichung der Ziele ausüben können. Wo die Dezentralisierung erfolgreich war, wie etwa in Teilen Brasiliens, in Jordanien, Mosambik und in den indischen Bundesstaaten Kerala, Madhya Pradesh und Westbengalen, hat sie zu erheblichen Verbesserungen geführt. Sie ermöglicht es den staatlichen Stellen, schneller auf die Bedürfnisse der Menschen zu reagieren, Korruption aufzudecken und das Fernbleiben vom Arbeitsplatz zu reduzieren.

Aber Dezentralisierung ist ein schwieriger Prozess. Ihr Erfolg setzt eine fähige Zentralregierung, engagierte Kommunalverwaltungen mit finanzieller Eigenverantwortung sowie engagierte Bürger in einer gut organisierten Zivilgesellschaft voraus. In Mosambik gelang es den entschlossen vorgehenden Kommunalbehörden mit eigener Finanzhoheit, die Reichweite des Impf- und Schwangerenberatungsprogramms um 80 Prozent zu steigern. Kapazitätsengpässe wurden durch Verträge mit NRO und privaten Dienstleistern auf kommunaler Ebene überwunden.

Jüngste Erfahrungen haben auch gezeigt, wie soziale Bewegungen zu einer stärkeren Beteiligung an Entscheidungsprozessen führen können, wie in der öffentlichen Überwachung kommunaler Haushalte. In Porto Alegre (Bra-

silien) führte die öffentliche Überwachung kommunaler Haushalte zu enormen Verbesserungen bei den Dienstleistungen. 1989 hatten weniger als die Hälfte der Stadtbewohner Zugang zu sauberem Wasser, sieben Jahre später war dieser Zugang praktisch für alle gesichert. Auch der Primarschulbesuch verdoppelte sich in diesem Zeitraum und der öffentliche Nahverkehr wurde auf die Randbezirke der Stadt ausgedehnt.

Solch gemeinschaftliches Handeln verbessert die Grundversorgung und hilft mit, politischen Willen zu mobilisieren und langfristig aufrechtzuerhalten. Die Bürger üben Druck auf ihre Führer aus, damit sie den politischen Verpflichtungen, die sie eingegangen sind, nachkommen. Und die Millenniums-Entwicklungsziele geben ihnen ein Instrument in die Hand, um von ihren Regierungen Rechenschaft zu verlangen.

Da die Ziele der Millenniums-Erklärung nicht zu verwirklichen sind, wenn wir einfach so weitermachen wie bisher, muss das Tempo des Fortschritts dramatisch beschleunigt werden

In den vergangenen 30 Jahren waren in den Entwicklungsländern insgesamt gewaltige Verbesserungen zu beobachten. Die Lebenserwartung stieg um acht Jahre. Der Anteil der Analphabeten wurde um fast die Hälfte auf 25 Prozent gesenkt. In Ostasien wurde die Zahl der Menschen, die mit weniger als einem Dollar am Tag auskommen müssen, in den neunziger Jahren nahezu halbiert.

Dennoch kommt die menschliche Entwicklung zu langsam voran. Für viele Länder waren die neunziger Jahre eine Dekade der Hoffnungslosigkeit. Etwa 54 Länder sind heute ärmer als 1990. In 21 Ländern leidet ein großer Teil der Menschen Hunger. In 14 Ländern sterben mehr Kinder vor ihrem fünften Lebensjahr. In 12 Ländern geht der Primarschulbesuch zurück. In 34 Ländern ist die Lebenserwartung gesunken. Die Rückschläge im Überlebenskampf waren zuvor geringer.

Ein weiteres Zeichen für eine Entwicklungskrise ist der Rückgang beim Index für

menschliche Entwicklung in 21 Ländern. (Der HDI – Human Development Index – ist ein zusammengefasstes Maß für drei Dimensionen der menschlichen Entwicklung: die Möglichkeit ein langes und gesundes Leben zu führen, Bildung zu erhalten und einen angemessenen Lebensstandard zu haben). Auch dies war bis zum Ende der achtziger Jahre ein eher seltenes Phänomen, denn diese Fähigkeiten, die im HDI zusammengefasst sind, gehen normalerweise nicht so leicht verloren.

Wenn der globale Fortschritt das Tempo der neunziger Jahre beibehält, haben lediglich das Millenniums-Entwicklungsziel der Halbierung der Einkommensarmut und die Halbierung der Zahl der Menschen ohne Zugang zu sauberem Trinkwasser eine realistische Chance, verwirklicht zu werden, vor allem China und Indien. Afrika südlich der Sahara würde auf regionaler Ebene beim gegenwärtigen Tempo das Ziel der Armutsbekämpfung erst 2147 und das Ziel der Senkung der Kindersterblichkeit erst 2165 erreichen. Bei HIV/AIDS und Hunger steigen die Zahlen in der Region an, anstatt zu fallen.

Dass so viele Länder rund um die Welt die Millenniums-Entwicklungsziele in den 12 Jahren bis 2015 nicht erreichen werden, ist ein Hinweis darauf, wie dringend notwendig eine Kursänderung ist. Doch die in der Vergangenheit erzielten Entwicklungserfolge zeigen, was selbst in sehr armen Ländern möglich ist. Sri Lanka ist es zwischen 1945 und 1953 gelungen, die Lebenserwartung um 12 Jahre zu steigern. Ein weiteres ermutigendes Beispiel bietet Botsuana: die Nettoeinschulungsrate in Primarschulen stieg zwischen 1970 und 1985 von 46 Prozent auf fast 90 Prozent.

Heute verfügt die Welt über umfangreichere Ressourcen und mehr Kenntnisse als je zuvor, um Herausforderungen wie Infektionskrankheiten, geringe Produktivität, fehlende umweltverträgliche Energien und Transportmittel, die fehlende Grundversorgung mit sauberem Wasser, Sanitäreinrichtungen, Schulen und Gesundheitsdiensten zu bewältigen. Die Frage ist, wie diese Ressourcen und Kenntnisse am besten einzusetzen sind, damit sie den ärmsten Menschen zugute kommen.

Fortsetzung KASTEN 1

Millenniums-Entwicklungsziele und Zielvorgaben

(Umfasst die Verpflichtung auf eine gute Regierungs- und Verwaltungsführung, die Entwicklung und die Armutsreduzierung sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene)

Zielvorgabe 13: Den besonderen Bedürfnissen der am wenigsten entwickelten Länder Rechnung tragen

(Umfasst einen zoll- und quotenfreien Zugang für Exportgüter der am wenigsten entwickelten Länder, ein verstärktes Schuldenerleichterungsprogramm für die hochverschuldeten armen Länder und die Streichung der bilateralen öffentlichen Schulden sowie die Gewährung großzügiger öffentlicher Entwicklungshilfe für Länder, die zur Armutsminderung entschlossen sind)

Zielvorgabe 14: Den besonderen Bedürfnissen der Binnen- und kleinen Inselentwicklungsländer Rechnung tragen

(durch das Aktionsprogramm für die nachhaltige Entwicklung der kleinen Inselstaaten unter den Entwicklungsländern und die Ergebnisse der zweiundzwanzigsten Sondertagung der Generalversammlung)

Zielvorgabe 15: Die Schuldenprobleme der Entwicklungsländer durch Maßnahmen auf nationaler und internationaler Ebene umfassend angehen und so die Schulden langfristig tragbar werden lassen

Fortsetzung auf der nächsten Seite

Millenniums-Entwicklungsziele und Zielvorgaben

Zielvorgabe 16: In Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern Strategien zur Beschaffung menschenwürdiger und produktiver Arbeit für junge Menschen erarbeiten und umsetzen

Zielvorgabe 17: In Zusammenarbeit mit den Pharmaunternehmen erschwingliche unentbehrliche Medikamente in den Entwicklungsländern verfügbar machen

Zielvorgabe 18: In Zusammenarbeit mit dem Privatsektor dafür sorgen, dass die Vorteile der neuen Technologien, insbesondere der Informations- und Kommunikationstechnologien, genutzt werden können

In zwei Gruppen von Ländern ist ein Kurswechsel besonders vordringlich. Bei der ersten handelt es sich um Länder, bei denen eine geringe menschliche Entwicklung und ein schlechte Umsetzung der Ziele zusammenkommen – also die Länder mit höchster und die Länder mit hoher Priorität. Bei der zweiten Gruppe handelt es sich um die Länder, die gute Fortschritte in Richtung auf die Ziele machen, in denen aber Inseln tiefer Armut zurückbleiben

Es gibt 59 Länder mit höchster und hoher Priorität, in denen ausbleibende Fortschritte und ein alarmierend niedriges Ausgangsniveau einen großen Teil der Ziele untergraben. Auf diese Länder müssen die Aufmerksamkeit und die Ressourcen der Welt konzentriert werden.

In den 90er Jahren erlebten diese Länder vielfältige Krisen:

- *Einkommensarmut*: die ohnehin hohen Armutsraten stiegen in 37 der 67 Länder, für die Daten vorliegen, weiter an.
- *Hunger*: in 19 Ländern leidet mehr als ein Viertel der Menschen unter Hunger, und die Situation wird nicht besser oder verschlechtert sich sogar. In 21 Ländern ist der Anteil der Hungernden gestiegen.
- *Überleben*: in 14 Ländern stieg die Sterblichkeit der Kinder unter fünf Jahren in den 90er Jahren, und in sieben Ländern wird fast ein Viertel der Kinder den fünften Geburtstag nicht erleben.
- *Wasser*: in neun Ländern hat über ein Viertel der Menschen keinen Zugang zu sauberem Wasser, und die Situation wird nicht besser oder verschlechtert sich sogar.
- *Sanitärversorgung*: in 15 Ländern hat über ein Viertel der Menschen keinen Zugang zu angemessener Sanitärversorgung, und die Situation wird nicht besser oder verschlechtert sich sogar.

All diesen verschiedenen Problemen liegt eine Wirtschaftskrise zu Grunde. Diese Länder sind nicht nur bereits extrem arm, sondern ihre Wachstumsraten sind auch erschreckend gering.

In den 90er Jahren betrug das Wachstum des durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommens

in 125 Entwicklungs- und Transformationsländern weniger als 3 Prozent und ging in 54 dieser Länder zurück. Von den 54 Ländern mit rückläufigem Einkommen gehören 20 zu Afrika südlich der Sahara, 17 zu Osteuropa und der Gemeinschaft unabhängiger Staaten (GUS), sechs zu Lateinamerika und der Karibik, sechs zu Ostasien und dem Pazifikraum und fünf zu den arabischen Staaten. Sie umfassen viele Länder mit hoher Priorität, aber auch einige Länder mit mittlerer menschlicher Entwicklung.

Weniger im Blickpunkt der Öffentlichkeit stehen Länder, die gute Fortschritte machen, in denen jedoch bestimmte Gruppen und Gebiete ausgeschlossen sind oder zurückbleiben. Alle Ländern sollten sich darum bemühen, signifikante Disparitäten zwischen Gruppen – zwischen Männern und Frauen, zwischen ethnischen Gruppen, zwischen Rassen sowie zwischen städtischen und ländlichen Gebieten – zu überwinden. Dazu müssen jedoch die Landesdurchschnitte kritisch betrachtet werden.

Viele Länder, deren Gesamtdurchschnitt angemessene Fortschritte in Richtung auf die fristgerechte Erreichung der Zielvorgaben erkennen lässt, weisen ausgedehnte Inseln verfestigter Armut auf. Die spektakuläre Leistung Chinas in den 90er Jahren, 150 Millionen Menschen die Überwindung der Einkommensarmut zu ermöglichen, blieb auf die Küstenregionen beschränkt. Anderswo gibt es nach wie vor Inseln tiefer Armut, in manchen Regionen im Landesinnern war der wirtschaftliche Fortschritt erheblich langsamer als im übrigen Land.

In einer Reihe von Ländern könnten die Ziele leichter verwirklicht werden, indem einfach die Lebensbedingungen der Menschen, denen es ohnehin schon besser geht, weiter angehoben werden. Es gibt Hinweise darauf, dass dies im Bereich der Gesundheitsversorgung bereits geschieht. Aber ein solcher Ansatz mag die Ziele zwar den Buchstaben nach erfüllen, dem Geist nach jedoch nicht. Selbst wenn sich ein Land insgesamt auf die Verwirklichung der Ziele hinbewegt, liegen die Fortschritte von Frauen, Bewohnern ländlicher Gebiete, ethnischen Minderheiten und anderen armen Gruppen in der Regel unter

dem Gesamtdurchschnitt, manchmal gibt es für sie überhaupt keine Fortschritte.

Von 24 Entwicklungsländern, für die subnationale Daten über die Kindersterblichkeit zwischen Mitte der achtziger und Mitte der neunziger Jahre vorliegen, haben nur drei den Abstand zwischen den reichsten und den ärmsten Gruppen in Bezug auf die Sterblichkeitsraten der Kinder unter fünf Jahren verringert. Ähnliche Muster finden sich bei den Raten der Immunisierung, des Schulbesuchs und der Schulabschlüsse, wo die Kluft zwischen Stadt und Land sowie ethnische Disparitäten offenbar fortbestehen oder sich sogar verschlimmern. Auch bleiben Frauen in armen Gebieten häufig von den Gesamtfortschritten in Richtung auf die Ziele ausgeschlossen.

Der Millenniums-Entwicklungspakt ist ein Aktionsplan, der vorrangig auf die Länder mit höchster und hoher Priorität ausgerichtet ist, die am dringendsten der Unterstützung bedürfen

Auf globaler Ebene muss sich die Aufmerksamkeit der Politik auf die Länder konzentrieren, die mit den höchsten Entwicklungs Herausforderungen konfrontiert sind. Ohne einen sofortigen Kurswechsel werden sie die Ziele sicher nicht erreichen. Vor diesem Hintergrund bietet der Bericht einen neuen Aktionsplan, der sich hauptsächlich an diese Länder richtet: den Millenniums-Entwicklungspakt.

Um ein nachhaltiges Wachstum zu erzielen, müssen die Länder in mehreren Schlüsselbereichen wie Regierungsführung, Gesundheit, Bildung, Infrastruktur und Marktzugang gewisse Mindeststandards erreichen. Wenn ein Land in einem dieser Bereiche die Standards unterschreitet, kann es in eine „Armutsfalle“ geraten.

Die meisten der Länder mit höchster und hoher Priorität versuchen, diese Mindeststandards zu erreichen. Sie stehen jedoch vor tief verwurzelten strukturellen Hindernissen, die nur schwer aus eigener Kraft zu überwinden sind. Dazu gehören Zugangsbeschränkungen zu internationalen Märkten und ein hohes Verschuldungsniveau, das weit über dem liegt,

was sie mit ihrer begrenzten Exportkapazität zum Schuldenabbau beitragen können. Ein weiteres wesentliches Hindernis ist die Größe und geografische Lage eines Landes. Andere mit der Geografie eines Landes zusammenhängende strukturelle Zwänge sind eine geringe Bodenfruchtbarkeit, Anfälligkeit für extreme Klimaschwankungen oder Naturkatastrophen und sich ausbreitende Krankheiten wie Malaria. Aber die Geographie bedeutet kein unabänderliches Schicksal. Mit einer entsprechenden Politik können diese Herausforderungen bewältigt werden. Bessere Straßen und Kommunikationsmöglichkeiten sowie stärkere Kooperation mit den Nachbarländern können den Marktzugang verbessern. Präventions- und Behandlungsmaßnahmen können die Auswirkungen pandemischer Krankheiten erheblich abmildern.

Die gleichen strukturellen Bedingungen, die dazu beitragen, dass ein ganzes Land in die Armutsfalle gerät, können auch große Bevölkerungsgruppen in ansonsten relativ wohlhabenden Ländern treffen. Chinas entlegene Inlandsregionen zum Beispiel sind wesentlich weiter von Häfen entfernt, haben eine wesentlich schlechtere Infrastruktur und viel härtere biophysikalische Bedingungen als die Küstenregionen des Landes, die in den letzten Jahren das schnellste Wirtschaftswachstum in der chinesischen Geschichte erzielen konnten. Die Verringerung der Armut in den ärmeren Regionen erfordert eine gesamtstaatliche Politik, die ihnen mehr Ressourcen zuweist. Oberste politische Priorität ist hier mehr Gerechtigkeit und nicht nur mehr Wirtschaftswachstum.

Um auf strukturelle Zwänge zu reagieren, muss die Politik an verschiedenen Fronten gleichzeitig vorgehen, dazu gehört aber auch verstärkte Unterstützung aus dem Ausland. Sechs Bündel politischer Maßnahmen können den Ländern helfen, sich aus ihrer Armutsfalle zu befreien:

- Frühzeitige und ehrgeizige Investitionen in Grundbildung und Gesundheit bei gleichzeitiger Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter. Dies sind die Vorbedingungen für ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum. Wachstum kann wiederum Arbeitsplätze

Auf globaler Ebene muss sich die Aufmerksamkeit der Politik auf die Länder konzentrieren, die mit den höchsten Entwicklungs Herausforderungen konfrontiert sind

Wenn die Länder nicht weit ehrgeizigere Entwicklungspläne beschließen, werden sie die Ziele nicht erreichen

schaffen und die Einkommen anheben, mit positiven Rückwirkungen auf Bildung und Gesundheit.

- Steigerung der Produktivität der Kleinbauern, die unter ungünstigen Umweltbedingungen wirtschaften – also der Mehrheit der hungrigen Menschen auf der Welt. Nach einer zuverlässigen Schätzung leben weltweit 70 Prozent der ärmsten Menschen im ländlichen Raum und sind von der Landwirtschaft abhängig.
- Verbesserung der Basisinfrastruktur wie Häfen, Straßen, Stromversorgung und Kommunikation, um die Kosten wirtschaftlicher Tätigkeit zu verringern und geografische Schranken zu überwinden.
- Ausarbeitung einer Industrieansiedlungspolitik, die unternehmerisches Engagement fördert und zur Diversifizierung der Wirtschaft beiträgt, so dass die Abhängigkeit von Rohstoffexporten zurückgeht, wobei den Klein- und Mittelbetrieben eine aktive Rolle zukommt.
- Förderung demokratischer Staatsführung und der Menschenrechte, um Diskriminierung zu beseitigen, soziale Gerechtigkeit zu gewährleisten und das Wohlergehen aller Menschen zu fördern.
- Sicherstellung der ökologischen Nachhaltigkeit und eines soliden Stadtmanagements, so dass langfristig wirksame Verbesserungen der Entwicklung erreicht werden können.

Diesen politischen Strategien liegt der Gedanke zu Grunde, dass Volkswirtschaften nur dann besser funktionieren können, wenn zuerst andere Probleme gelöst werden. So ist es zum Beispiel nicht möglich, die Abhängigkeit von Rohstoffexporten zu verringern, wenn die Arbeitskräfte nicht in den Fertigungsbereich überwechseln können, weil sie nicht genügend qualifiziert sind.

Die Aufgabe, der sich die Länder mit höchster und hoher Priorität gegenüber sehen, ist für sie allein zu umfangreich – vor allem für die ärmsten Länder, die mit sehr beschränkten Mitteln außerordentlich hohe Hürden zu überwinden haben. In diesem Punkt spricht der Millenniums-Entwicklungspakt eine unmissverständliche Sprache. Die ärmsten Länder benötigen umfangreiche externe Ressour-

cen, um ein annehmbares Niveau der menschlichen Entwicklung zu erreichen. Dies ist jedoch keine Forderung nach unbegrenzter Finanzierung durch die reichen Länder. Denn der Pakt weist ebenso unmissverständlich darauf hin, dass die armen Länder innerstaatliche Ressourcen mobilisieren, die politischen Strategien und Institutionen stärken, die Korruption bekämpfen und die Regierungs- und Verwaltungsführung verbessern müssen. All dies sind unverzichtbare Schritte auf dem Weg zu einer nachhaltigen Entwicklung.

Wenn die Länder nicht weit ehrgeizigere Entwicklungspläne beschließen, werden sie die Ziele nicht erreichen. Hier plädiert der Millenniums-Entwicklungspakt für die Anwendung eines neuen Prinzips. Die Regierungen der armen und der reichen Länder sowie die internationalen Institutionen sollen zuallererst die Frage stellen, welche Finanzmittel zur Erreichung der Ziele benötigt werden, anstatt zuzulassen, dass das Tempo der Entwicklung durch die beschränkten Mittel bestimmt wird, die derzeit für diesen Zweck veranschlagt sind.

Alle Länder – insbesondere diejenigen mit höchster und hoher Priorität – müssen systematisch feststellen, was zur Verwirklichung der Ziele benötigt wird. Diese Diagnose sollte auch Initiativen umfassen, die von Regierungen armer Länder unternommen werden können, etwa die Mobilisierung innerstaatlicher fiskalischer Ressourcen, die Umwidmung von Ausgaben zu Gunsten der Grundversorgung, die Heranziehung privater Finanzmittel und Fachkenntnisse sowie die Einleitung von Reformen zur Verbesserung der Wirtschaftsführung. Trotz alledem wird bei den benötigten Mitteln noch eine große Lücke klaffen, die von den Regierungen beziffert werden muss. Die Schließung dieser Lücke wird zusätzliche finanzielle und technische Hilfe seitens der reichen Länder erfordern, namentlich Finanzmittel für laufende Kosten, umfangreichere Schuldenerleichterungen, besseren Marktzugang und mehr Technologietransfer.

Es besteht ein breiter Konsens über die Notwendigkeit eines Gesamtrahmens für die Koordinierung der Entwicklungsbemühungen, basierend auf den von den Ländern ge-

tragenen Entwicklungsstrategien und auf öffentlichen Investitionsprogrammen. Für die Länder mit niedrigem Einkommen besteht dieser Rahmen aus den Strategiedokumenten zur Armutsbekämpfung (*Poverty Reduction Strategy Papers – PRSPs*), die in rund zwei Dutzend Ländern bereits vorhanden und in weiteren zwei Dutzend in Vorbereitung sind. Die Strategiedokumente zur Armutsbekämpfung, die die Herausforderungen der Millenniums-Entwicklungsziele systematischer aufgreifen, müssen zunächst die Frage nach den Erfordernissen für ihre Umsetzung stellen. Dann müssen sie bewerten, welche Mittel fehlen und welche politischen Reformen durchzuführen sind.

Wenn der Anteil der in extremer Armut lebenden Menschen halbiert werden soll (Ziel 1), muss in den wachstumsschwachen Ländern mit höchster und hoher Priorität ein weitaus stärkeres Wirtschaftswachstum erreicht werden. Aber Wachstum allein genügt nicht. Hinzu kommen müssen politische Strategien, die die Verbindung zwischen höherem Wachstum und höheren Einkommen der ärmsten Haushalte stärken.

Über 1,2 Milliarden Menschen – jeder fünfte Erdbewohner – müssen mit weniger als einem Dollar am Tag auskommen. In den neunziger Jahren ging der Anteil der Menschen, die unter extremer Einkommensarmut leiden, von 30 auf 23 Prozent zurück. Angesichts einer wachsenden Weltbevölkerung verminderte sich jedoch die absolute Zahl nur um 123 Millionen. Dies ist nur ein Bruchteil des Fortschritts, der zur Beseitigung der Armut nötig wäre. Wenn man von China absieht, nahm die Zahl der extrem armen Menschen sogar um 28 Millionen zu.

In Süd- und Ostasien sind die Zahlen der in Einkommensarmut lebenden Menschen am höchsten, obwohl diese beiden Regionen in jüngster Zeit eindrucksvolle Fortschritte verzeichneten. Wie bereits angeführt, konnte China in den neunziger Jahren 150 Millionen Menschen, das sind 12 Prozent der Bevölkerung, aus der Armut befreien. Damit wurde die Verbreitung der Armut halbiert. Aber in

Lateinamerika und der Karibik, den arabischen Staaten, in Mittel- und Osteuropa sowie in Afrika südlich der Sahara nahm die Zahl der Menschen zu, die mit weniger als einem Dollar pro Tag auskommen müssen.

Das Haupthindernis für die Verringerung der Armut war das Ausbleiben eines nachhaltigen, armutsreduzierenden Wachstums. In den neunziger Jahren erreichten nur 30 von 155 Entwicklungs- und Transformationsländern, für die Daten vorliegen – also knapp ein Fünftel – ein Einkommenswachstum von mehr als drei Prozent pro Kopf im Jahr. Wie berichtet, gingen in 54 dieser Länder die Durchschnittseinkommen sogar zurück.

Aber Wirtschaftswachstum allein reicht nicht aus. Wachstum kann rücksichtslos sein, es kann aber auch Armut verringern. Dies hängt von seinem Zuschnitt, von strukturellen Aspekten der Wirtschaft und von politischen Entscheidungen ab. Die Armut ist sogar in solchen Ländern angestiegen, in denen die Wirtschaft insgesamt gewachsen ist. In 33 von 66 Entwicklungsländern, für die Daten vorliegen, verschärfte sich über die letzten zwanzig Jahre das Ungleichgewicht bei den Einkommen. Alle Länder, vor allem jene, denen es im Durchschnitt gut geht, die aber Inseln verfestigter Armut aufweisen, müssen eine Politik verfolgen, die die Verbindung zwischen Wirtschaftswachstum und der Verminderung der Armut stärkt.

Wachstum wird armen Menschen eher zugute kommen, wenn es breit angelegt ist und sich nicht auf wenige Sektoren oder Regionen konzentriert; wenn es arbeitsintensiv (wie z.B. in der Landwirtschaft und der Textilproduktion) statt kapitalintensiv (wie bei der Ölförderung) ist und wenn die staatlichen Einnahmen in die menschliche Entwicklung investiert werden (z.B. für gesundheitliche Grundversorgung, Bildung, Ernährung, Wasser- und Sanitärversorgung). Wachstum wird armen Menschen weniger zugute kommen, wenn es auf einer eingeschränkten Basis erfolgt, die menschliche Entwicklung vernachlässigt oder bei der Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen ländliche Gebiete, bestimmte Regionen, Bevölkerungsgruppen oder Frauen benachteiligt.

Das Haupthindernis für die Verringerung der Armut war das Ausbleiben eines nachhaltigen, armutsreduzierten Wachstums

Einfuhrzölle schützen die Märkte in den reichen Ländern und reduzieren die Anreize für die Bauern in den armen Ländern, in die Landwirtschaft zu investieren, was zu einer nachhaltigeren Ernährungssicherheit führen würde

Politische Strategien, die die Verbindung zwischen Wachstum und Armutsverminderung stärken können, sind:

- Steigerung des Volumens, der Effizienz und der Ausgewogenheit von Investitionen in die gesundheitliche Grundversorgung, Bildung und die Wasser- und Sanitärversorgung.
- Erweiterung des Zugangs armer Menschen zu Grund und Boden, Krediten, Qualifikationen und anderen Wirtschaftsfaktoren.
- Steigerung der Produktivität der Kleinbauern und der Diversifizierung.
- Förderung eines arbeitsintensiven industriellen Wachstums unter Einbeziehung der Klein- und Mittelbetriebe.

Zur Halbierung des Anteils der hungernden Menschen (Ziel 1) müssen zwei Herausforderungen bewältigt werden: die Sicherung des Zugangs zu Nahrungsmitteln, die mancherorts mittlerweile reichlich vorhanden sind, und die Erhöhung der Produktivität der Bauern, die gegenwärtig noch Hunger leiden – vor allem in Afrika

Die Zahl der hungernden Menschen ging in den neunziger Jahren um fast 20 Millionen zurück. Nimmt man China jedoch aus, so erhöhte sich die Zahl der Hungernden. In Südasien und in Afrika südlich der Sahara findet sich die höchste Konzentration hungernder Menschen. In Südasien besteht das Problem darin, die reichlich vorhandenen Nahrungsmittel besser zu verteilen. In Afrika südlich der Sahara liegt das Problem auch in der landwirtschaftlichen Produktivität.

Es gibt zahlreiche staatliche Maßnahmen, mit denen der Hunger bekämpft werden kann. Wo lokale Ausgleichslager vorhanden sind, können bei einem Ernährungsnotstand Lebensmittel auf den Markt gebracht werden, dies verringert heftige Preisschwankungen. Viele Länder, wie etwa China und Indien, haben solche Systeme eingeführt. Nahrungsmittelager können besonders für dürranfällige Binnenländer wichtig sein.

Des Weiteren sind viele hungernde Menschen landlos oder verfügen über keine gesicherten Besitz- und Nutzungsrechte. Durch

Agrarreformen muss armen Menschen im ländlichen Raum ein gesicherter Zugang zu Grund und Boden eröffnet werden. Frauen produzieren in Afrika südlich der Sahara und Südasien einen Großteil der Nahrungsmittel, verfügen jedoch über keinen gesicherten Zugang zu Grund und Boden.

Auch die geringe landwirtschaftliche Produktivität muss verbessert werden, insbesondere in ökologisch benachteiligten Randregionen mit schlechten Böden und hohen Klimaschwankungen. Die bemerkenswerten Fortschritte der „Grünen Revolution“ sind an diesen Gebieten vorbeigegangen. Hier ist eine zweifache grüne Revolution vonnöten, die sowohl die Produktivität erhöht als auch die ökologische Nachhaltigkeit verbessert. Es bedarf höherer Investitionen, um bessere Technologien zu erforschen und zu entwickeln und sie durch Beratungsdienste zu verbreiten. Zudem muss dringend in die Infrastruktur investiert werden, vor allem in Straßen und Lager-systeme. Doch die staatlichen Investitionen und die Unterstützung der Geberländer für die Landwirtschaft waren in den letzten Jahrzehnten rückläufig.

Einfuhrzölle schützen die Märkte in den reichen Ländern und reduzieren die Anreize für die Bauern in den armen Ländern, in die Landwirtschaft zu investieren, was zu einer nachhaltigeren Ernährungssicherheit führen würde. Enorme Subventionen in den reichen Ländern verringern ebenfalls die Anreize, in eine langfristige Ernährungssicherung zu investieren und drücken die Weltmarktpreise nach unten. Für die Nahrungsmittelimporteure kann dies allerdings von Vorteil sein.

Die Verwirklichung der allgemeinen Primarschulbildung und die Beseitigung des Geschlechtergefälles in der Primar- und Sekundarschulbildung (Ziele 2 und 3) erfordern auch die Bewältigung damit verknüpfter Probleme wie Effizienz, Gerechtigkeit und verfügbare Finanzmittel

Insgesamt sind in den Entwicklungsländern über 80 Prozent der Kinder in Primarschulen eingeschult. Jedoch besuchen rund 115 Millio-

nen Kinder immer noch keine Primarschule, und in Afrika südlich der Sahara und in Südasien sind die Einschulungsraten mit 57 beziehungsweise 84 Prozent beklagenswert niedrig. Ein Kind, das in Afrika in die erste Klasse eingeschult wird, hat eine jämmerliche Chance von 1 zu 3, dass es die Primarschule abschließen wird. Hinzu kommt, dass weltweit ein Sechstel der Erwachsenen Analphabeten sind. Die Kluft zwischen Männern und Frauen ist dabei nach wie vor enorm: von den 115 Millionen Kinder, die keine Schule besuchen, sind drei Fünftel Mädchen, und zwei Drittel der 876 Millionen erwachsenen Analphabeten sind Frauen.

Mangelnde Bildung nimmt den einzelnen Menschen die Möglichkeit, ein erfülltes Leben zu führen. Sie entzieht aber auch der Gesellschaft die Grundlage für eine nachhaltige Entwicklung, weil Bildung ausschlaggebend ist für die Verbesserung der Gesundheit, der Ernährung und der Produktivität. Das Bildungsziel ist also von zentraler Bedeutung für die Verwirklichung der anderen Ziele.

In den meisten armen Ländern ist die angebotene Grundbildung höchst ungleich verteilt. Auf die ärmsten 20 Prozent der Bevölkerung entfallen sehr viel weniger als 20 Prozent der öffentlichen Ausgaben, während der Anteil der reichsten 20 Prozent sehr viel höher ist. Des Weiteren sind die pro Schüler aufgewendeten Finanzmittel im Bereich der Primarschulbildung sehr viel niedriger als bei der Sekundar- und Hochschulbildung. Diese Verteilung benachteiligt die Armen ebenfalls, weil sie von der Grundbildung sehr viel stärker profitieren.

Auch die den Haushalten entstehenden Kosten für die Schulbildung, etwa für Schulgebühren und Schuluniformen, halten vor allem Kinder aus den ärmsten Familien vom Schulbesuch ab. Als in Kenia, Malawi und Uganda Schuluniformen und -gebühren abgeschafft wurden, schnellten die Einschulungen in die Höhe. Ein gerechtes System führt auch zu besseren Ergebnissen: Länder mit guten Bildungsleistungen geben in der Regel mehr für die ärmsten Haushalte und mehr für die Primarschulbildung aus.

Länder, die die Unterschiede zwischen den Geschlechtern im Bildungsbereich über-

wunden haben, zeigen, wie die Eltern dazu ermutigt werden können, ihre Töchter zur Schule zu schicken: indem Schulen in der Nähe des Wohnorts angesiedelt werden, indem die aus eigener Tasche zu tragenden Kosten möglichst gering gehalten werden, indem die Schulzeiten angepasst werden, um der Mithilfe im Haushalt Rechnung zu tragen, und indem Lehrerinnen eingestellt werden, was den Eltern ein Gefühl der Sicherheit vermittelt. Länder mit hohen Bildungsleistungen, die die Geschlechterdisparitäten beseitigt haben, weisen einen weit über dem Regionaldurchschnitt liegenden Lehrerinnenanteil auf.

Viele Schulsysteme leiden unter einem ineffizienten Betrieb, in dem zu viele Kinder Klassen wiederholen müssen oder die Schule ohne Abschluss verlassen. In Ländern, in denen mehrere Sprachen gesprochen werden, wird die Lernerfahrung durch Unterricht in der Muttersprache in den ersten Schuljahren entscheidend verbessert. Schulspeisungsprogramme tragen ebenfalls dazu bei, dass Kinder zur Schule kommen und auch dort bleiben, denn hungrige Kinder können nicht lernen. Vorschulprogramme für jüngere Kinder helfen bei der Vorbereitung auf den Schulanfang, vor allem wenn die Kinder zur ersten Generation von Lernenden in einer Familie gehören.

Eine kaum zu bewältigende Aufgabe für Länder mit geringen Einschulungsraten ist die Steuerung der laufenden Kosten, um zwischen den Lehrergehältern, die in der Regel 90 Prozent oder mehr der Gesamtsumme beanspruchen, und den übrigen Kosten, wie z.B. für Schulbücher, ein größeres Gleichgewicht zu erzielen. Unter niedrigen Bildungsausgaben leiden insbesondere die Armen, denn den Eliten und mächtigen Gruppen gelingt es zumeist, sich einen unverhältnismäßig hohen Anteil der knappen Haushaltsmittel zu sichern. Schwache Haushalte machen auch die Umsetzung von Reformen schwierig. Wenn mehr Mittel für die Bildung bereit stehen, ist es leichter, für mehr Gerechtigkeit und Effizienz zu sorgen.

Die Mittelknappheit wird dadurch verschärft, dass die Unterstützung der Geber für den Bildungsbereich rückläufig ist. In den neunziger Jahren fiel diese Unterstützung real

Das Bildungsziel ist von zentraler Bedeutung für die Verwirklichung der anderen Ziele

In der Regel können sich Länder höhere Bildungsausgaben leisten, wenn ihre Volkswirtschaften wachsen. Aber die ärmsten Länder müssen mehr für Bildung ausgeben, um aus der Armutsfalle herauszukommen

um 30 Prozent auf 4,7 Milliarden Dollar, von denen lediglich 1,5 Milliarden Dollar für die Grundbildung zur Verfügung standen. In der Regel finanzieren die Geber auch eher Ausrüstungen und andere Kapitalkosten und weniger die Lehrbücher, Lehrergehälter und sonstigen Betriebskosten. Doch genau hier liegen die Engpässe.

Der Privatsektor muss sowohl bei der Ausstattung als auch bei den Finanzmitteln wesentlich mehr für die Sekundar- und Hochschulbildung tun. Die Regierungen müssen die NRO und den Privatsektor dazu bewegen, das Angebot auszuweiten und gleichzeitig die Einhaltung von Normen zu kontrollieren und Daten über Anzahl und Qualität von Privatschulen zentral zu erheben. In einem Umfeld knapper Ressourcen sind Gerechtigkeit und Effizienz nur dann zu verwirklichen, wenn staatliche Subventionen für Privatschulen nicht zu Lasten der Grundbildung für die Armen gehen.

In der Regel können sich Länder höhere Bildungsausgaben leisten, wenn ihre Volkswirtschaften wachsen. Aber die ärmsten Länder müssen mehr für Bildung ausgeben, um aus der Armutsfalle herauszukommen – und sie verfügen nicht über genügend Mittel für diese grundlegenden Investitionen.

Die Verwirklichung der Gleichstellung der Geschlechter und die Ermächtigung der Frau (Ziel 3) sind wertvolle Ziele an sich, aber sie sind auch ausschlaggebend für die Verwirklichung aller anderen Ziele

Die Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und der Ermächtigung der Frau im breitesten Sinn gehört zu den Schlüsselzielen der Millenniums-Erklärung. Allerdings ist die Beseitigung der Ungleichheit bei der Primarschulbildung die einzige quantitative Zielvorgabe. Bildung trägt zur Verbesserung der Gesundheit bei, und bessere Bildung und Gesundheit erhöhen die Produktivität, die zu Wirtschaftswachstum führt. Das Wachstum wiederum erzeugt Ressourcen, mit denen Verbesserungen der Gesundheit und Bildung finanziert werden können, die die Produktivität

weiter steigern. Die Gleichstellung der Geschlechter spielt in diesen Synergien eine ausschlaggebende Rolle, denn die Entwicklung wird von den Frauen getragen.

In fast allen Gesellschaften werden Fürsorge und Betreuung vorrangig von Frauen geleistet. Daher trägt ihre Bildung mehr zur Gesundheit und Bildung der nächsten Generation bei als die Bildung von Männern. Dies gilt ganz besonders dann, wenn die Frauen auch ein starkes Mitspracherecht bei Entscheidungen innerhalb der Familie haben. Mädchen, die selbst eine Schulbildung genossen haben, wachsen zu Frauen heran, die weniger und gesündere Kinder haben, so dass der Übergang zu niedrigeren Geburtsraten beschleunigt wird. Besser ausgebildete, gesündere Frauen tragen auch zu höherer Produktivität bei, indem sie zum Beispiel landwirtschaftliche Neuerungen übernehmen. Damit erhöht sich auch das Haushaltseinkommen. Des Weiteren arbeiten solche Frauen häufig außer Haus, verfügen über ein eigenes Einkommen und damit über größere Selbständigkeit. Diese positiven Prozesse erhalten noch mehr Gewicht, wenn Frauen an Haushaltentscheidungen beteiligt werden. Wenn Frauen die Möglichkeit haben, durch gemeinsame Aktionen mehr Rechte zu verlangen, etwa das Recht auf Bildung, auf Gesundheitsversorgung, auf gleiche Beschäftigungschancen, dann sind solche positiven Synergien noch wahrscheinlicher.

Die Senkung der Kindersterblichkeit, die Verbesserung der Gesundheit der Mütter und die Bekämpfung von HIV/AIDS, Malaria und anderen Krankheiten (Ziele 4-6) erfordern eine dramatische Ausweitung des Zugangs zur Gesundheitsversorgung

Jedes Jahr sterben über zehn Millionen Kinder – 30.000 pro Tag – an vermeidbaren Krankheiten. Über 500.000 Frauen sterben jährlich auf Grund von Komplikationen während der Schwangerschaft oder Geburt; in den Ländern Afrikas südlich der Sahara sind solche Todesfälle hundert Mal wahrscheinlicher als in den OECD-Ländern (*Organisation for*

Economic Co-operation and Development) mit hohem Einkommen. Weltweit leben 42 Millionen Menschen mit HIV/AIDS, davon 39 Millionen in Entwicklungsländern. Tuberkulose ist (zusammen mit AIDS) weiterhin die häufigste tödliche Infektionskrankheit bei Erwachsenen, sie verursacht bis zu zwei Millionen Todesfälle pro Jahr. Die Zahl der Malaria-toten, die heute eine Million pro Jahr beträgt, könnte sich in den nächsten 20 Jahren verdoppeln.

Ohne wesentlich schnellere Fortschritte werden die Millenniums-Entwicklungsziele in diesem Bereich (Ziele 4–6) nicht erreicht werden. Selbst bei der Senkung der Kindersterblichkeit, wo stetige Fortschritte zu verzeichnen sind, würde Afrika südlich der Sahara beim gegenwärtigen Tempo die Senkung um zwei Drittel erst 150 Jahre nach dem angestrebten Datum erreichen.

Das sind beschämende Statistiken, denn viele dieser Todesfälle wären vermeidbar, wenn Moskitonetze, Hebammen, bezahlbare Antibiotika, grundlegende Hygiene und eine Therapie zur Bekämpfung der Tuberkulose mit der Bezeichnung „Kurzzeitbehandlung unter Direktbeobachtung (Directly Observed Therapy Short Course – DOTS) in viel breiterem Umfang eingesetzt würden. All dies sind keine technisch aufwendigen Lösungen, aber sie könnten zusammen Millionen von Menschenleben retten. Dennoch sind sie für viele Länder unerreichbar. Dafür gibt es ein breites Spektrum systemischer Gründe: Ebenso wie im Bildungsbereich fehlt es den Gesundheitssystemen an Mitteln (vor allem für die gesundheitliche Grundversorgung), die angebotenen Dienste sind ungleich verteilt und es mangelt an Effizienz.

Die Gesundheitssysteme in den armen Ländern sind viel zu schlecht finanziert, um die Ziele erreichen zu können. Kein OECD-Land mit hohem Einkommen gibt weniger als fünf Prozent seines Bruttoinlandsproduktes (BIP) für öffentliche Gesundheitsdienste aus. Aber die Entwicklungsländer kommen kaum je über diesen Anteil hinaus, bei den meisten liegt er zwischen zwei und drei Prozent. 1997 erreichten die staatlichen Gesundheitsausgaben in den am wenigsten entwickelten Län-

dern im Durchschnitt lediglich sechs Dollar pro Kopf, bei den übrigen Ländern mit niedrigem Einkommen waren es 13 Dollar. Dagegen betragen diese Pro-Kopf-Ausgaben in den Ländern, deren Einkommen im oberen mittleren Bereich liegt, 125 Dollar und in den Ländern mit hohem Einkommen 1.356 Dollar. Das absolute Minimum für die medizinische Grundversorgung liegt nach Schätzungen der *World Health Organization* (WHO) bei 35–40 Dollar pro Kopf. In den armen Ländern ist es praktisch unmöglich, die internationalen Preise für lebensrettende Medikamente zu bezahlen – und es ist nahezu kriminell, dies von den armen Menschen zu erwarten.

Bei kleinen und unzureichenden Budgets sind die Armen die Verlierer. In den meisten Ländern erhalten die ärmsten zwanzig Prozent der Haushalte viel weniger als zwanzig Prozent der Aufwendungen für Gesundheit. Dabei führt mehr Gerechtigkeit bei den Ausgaben zu besseren Ergebnissen: Länder, die den ärmeren Haushalten mehr zukommen lassen, verzeichnen eine niedrigere Kindersterblichkeit. Unterschiede zwischen Stadt und Land sind ein weiteres Beispiel für ungerechte Verteilung. In der Regel erhalten die ländlichen Gebiete weniger Mittel. In Kambodscha leben 85 Prozent der Menschen im ländlichen Raum, aber nur 13 Prozent des staatlichen Gesundheitspersonals sind dort eingesetzt. In Angola leben 65 Prozent auf dem Land, aber nur 15 Prozent des Gesundheitspersonals arbeiten dort.

Das Fehlen von Mitteln höhlt die Gesundheitssysteme immer weiter aus, denn der Mangel auf einem Gebiet führt zu Mängeln auf anderen. Wenn Kliniken keine Medikamente haben, hält dies die Patienten davon ab, sich dort behandeln zu lassen. Dies wiederum führt zu häufigem Fernbleiben des Personals von der Arbeit, so dass die Effizienz weiter untergraben wird. Wenn dann die Bevölkerung den Wert der Gesundheitsdienste nicht mehr sieht, wird das System nicht mehr kontrolliert und die Gesundheitsdienste erfüllen die Bedürfnisse immer weniger anstatt mehr.

Die Politik muss sich mit den Problemen der verfügbaren Finanzmittel, der Gerechtigkeit und der Effizienz auseinandersetzen:

Die Gesundheitssysteme in den armen Ländern sind viel zu schlecht finanziert, um die Ziele erreichen zu können

*Regierungen in armen
Ländern müssen den
Ausgaben für Gesundheit
einen höheren Rang
einräumen als sonstigen
Aufwendungen, etwa für
Verteidigung*

- *Ressourcen mobilisieren.* Regierungen in armen Ländern müssen den Ausgaben für Gesundheit einen höheren Rang einräumen als sonstigen Aufwendungen, etwa für Verteidigung. Und innerhalb der Gesundheitsbudgets muss die gesundheitliche Grundversorgung Priorität erhalten. Aber in den Ländern mit niedrigem Einkommen ist das wahrscheinlich nicht genug.
- *Externe Ressourcen aufstocken.* Dies gilt vor allem für die Entwicklungshilfe, aber Schuldenerleichterung, Medikamentenspenden und Preisabschläge seitens der pharmazeutischen Unternehmen wären ebenfalls ein wichtiger Beitrag.
- *Mehr Gerechtigkeit schaffen.* Die Regierungen müssen Ungleichgewichte beseitigen, indem sie sich auf ländliche Gebiete, arme Bevölkerungsgruppen, Frauen und Kinder konzentrieren. Aber es reicht nicht aus, sich ausschließlich auf die gesundheitliche Grundversorgung zu konzentrieren, denn staatliche Krankenhäuser, die bereits mit AIDS- oder Tuberkulosepatienten überbelegt sind, können keine weiteren Patienten aufnehmen.
- *Die Arbeitsweise der Gesundheitssysteme verbessern.* Regierungen mit Liquiditätsproblemen stehen bei der Festlegung der Prioritäten vor einem Dilemma. Oberste Priorität ist die Aufrechterhaltung eines integrierten Systems. Vertikale Programme, die auf bestimmte Krankheiten konzentriert sind, werden zwar immer populärer, aber ohne eine Basisinfrastruktur im Gesundheitswesen können sie weder effektiv noch nachhaltig sein. Solche Programme sollten in die Gesamtstruktur des Gesundheitswesens eingebunden werden. Das gilt auch für die Gesundheitsversorgung von Müttern und die reproduktive Gesundheitsversorgung. Viele Länder konzentrieren sich auf die Familienplanung, lassen jedoch die Gesundheitsversorgung von Kindern und Müttern außer Acht. Sich auf die lebenswichtigen Maßnahmen zu konzentrieren, ist nicht genug; mit demselben Nachdruck muss auch dafür gesorgt werden, dass jedes Gesundheitszentrum über unverzichtbare Medikamente verfügt.

Da private Dienstleister im Bereich der Gesundheitsversorgung für viele arme Men-

schen die erste Anlaufstelle sind, müssen die Regierungen durch bessere Vorschriften dafür sorgen, dass sie von der staatlichen Aufsicht erfasst werden. Dafür kommen zahlreiche Maßnahmen in Frage: Verbraucherschutzgesetze; Akkreditierungen, die dem Verbraucher zeigen, welche Anbieter registriert sind; Einwirken auf die praktischen Ärzte, sich auf grundlegende Medikamente zu beschränken. In vielen lateinamerikanischen Ländern wurden die besser entwickelten medizinischen Dienste durch die Einführung kommerzieller Arztpraxen privatisiert, dies hatte für die ärmsten Menschen alles andere als positive Auswirkungen.

Die Halbierung des Anteils der Menschen ohne Zugang zu sauberem Trinkwasser und verbesserter Sanitärversorgung (Ziel 7) erfordert ein integriertes Vorgehen. Ohne Sanitäreinrichtungen und Hygiene ist sauberes Wasser von geringerem Nutzen für die Gesundheit.

Mehr als eine Milliarde Menschen in den Entwicklungsländern – also jeder Fünfte – haben keinen Zugang zu sauberem Wasser, und 2,4 Milliarden fehlt der Zugang zu einer ausreichenden Sanitärversorgung. Beides kann über Leben oder Tod entscheiden. Diarrhöe gehört zu den Haupttodesursachen von Kleinkindern: in den neunziger Jahren starben mehr Kinder an Diarrhöe als Menschen in den bewaffneten Konflikten seit dem Zweiten Weltkrieg ums Leben kamen. Am stärksten betroffen sind die armen Bewohner ländlicher Gebiete und in Elendssiedlungen.

Auch hier gilt dasselbe wie für die anderen Gesundheitsziele. Es gibt preiswerte technische Lösungen, die den Gemeinwesen zugänglich und wohlbekannt sind: geschützte Schachtbrunnen, öffentliche Zapfstellen, geschützte Quellen, Latrinen mit manueller Spülung, einfache Grubenlatrinen, belüftete Grubenlatrinen und Anschlüsse zu Klärgruben oder geschlossenen Abwasserkanälen. Dennoch wird die Wirksamkeit dieser Lösungen durch verschiedene Faktoren untergraben, außerdem sind sie nicht wirklich ausreichend:

Wasser ohne Sanitärversorgung. Ohne verbesserte Sanitäreinrichtungen und bessere Hygiene ist der Zugang zu Wasser weit weniger nützlich. Eine bessere Gesundheitsversorgung wird für die Behandlung von durch Wasser übertragenen Krankheiten verhindert – Krankheiten, die durch sauberes Wasser, bessere Sanitäreinrichtungen und bessere Hygiene hätten vermieden werden können. Während jedoch die Nachfrage nach sauberem Wasser offensichtlich ist, hängt die Nachfrage nach entsprechender Sanitärversorgung erheblich stärker von der Hygieneerziehung ab. Oft bleibt es der Eigeninitiative der armen Haushalte überlassen, Sanitäreinrichtungen in ihren Wohnungen zu installieren, wobei sie häufig die Kosten dafür selbst tragen müssen. Wenn sie von der Notwendigkeit einer solchen Investition nicht überzeugt sind, werden sie sie wahrscheinlich nicht durchführen.

Fehlende Ressourcen zur Finanzierung teurer Infrastruktur. In städtischen und Stadtrandgebieten erfordert Wasserversorgung die Erschließung von Quellen, eine Wasserleitung zu der betreffenden Kommune und ein örtliches Verteilungsnetz. Die Abwasserentsorgung erfordert öffentliche Kanalisationssysteme und Kläranlagen. Solche Investitionen verursachen erhebliche Kosten, die weit über die Mittel der meisten Kommunalverwaltungen hinausgehen. Selbst in Ländern mit mittlerem Einkommen müssen solche Leistungen von der jeweiligen Regierung bereitgestellt werden. Der wichtigste Bestandteil der Infrastruktur für Wasser- und Sanitärversorgung ist die Abwasserbehandlung, um zu vermeiden, dass Abwässer völlig ungeklärt in die Flüsse gelangen und das Grundwasser verschmutzen. Dies setzt auch verbesserte Technologien voraus. Aber den Kommunalbehörden fehlen die Finanzmittel, um in die sanitäre Grundversorgung zu investieren.

Hohe Kosten und schlechte Wartung. Die Regierungen müssen sicherstellen, dass der Zugang der Armen zu Wasser- und Sanitärdiensten nicht durch ungerechte Abgaben untergraben wird, mit denen die Versorgung der Wohlhabenderen subventioniert wird. Die Bessergestellten sollten einen höheren Anteil an den Kosten für die Erhaltung der Infra-

struktur dieser Dienste übernehmen. Die Ausgaben für kostenträchtige Systeme in den besseren Stadtvierteln verschlingen die Ressourcen für kostengünstige Systeme; Slums und Stadtrandgebiete bleiben häufig ohne jede Versorgung. Hinzu kommt, dass in ländlichen und Stadtrandgebieten die Wassersysteme oft schlecht unterhalten werden. In solchen Gebieten war die Einbeziehung der Gemeinwesen häufig der Schlüssel für die Verbesserung der Dienste.

Die Erfahrungen mit multinationaler privater Beteiligung an der Wasser- und Sanitärversorgung sind zweischneidig. Es gibt einige Erfolge des Privatsektors bei der erweiterten Wasserversorgung armer Viertel in großen Städten (z.B. Buenos Aires, Argentinien und die Agglomeration von Manila, Philippinen). Aber bisweilen wurden diese Erfolge durch Korruption in großem Stil und die Nichteinhaltung von Abkommen mit der Regierung zunichte gemacht. Die einheimische Unternehmerschaft in diesem Sektor muss gefördert werden, wobei die staatlichen Entwicklungsbanken für die Finanzierung sorgen sollen.

Die Sicherung der ökologischen Nachhaltigkeit (Ziel 7) erfordert es, mit den Ökosystemen so umzugehen, dass sie zu einer nachhaltigen Sicherung des Lebensunterhalts der Menschen beitragen. Dies ist auch ein wichtiges Element bei der Erreichung der übrigen Ziele.

Fast zwei Milliarden Hektar Boden sind von Erosion betroffen. Dies beeinträchtigt den Lebensunterhalt von bis zu einer Milliarde Menschen, die in Trockengebieten leben. Etwa 70 Prozent des kommerziellen Fischfangs stammt aus voll ausgeschöpften oder überfischten Beständen. 1,7 Milliarden Menschen – ein Drittel der Weltbevölkerung – leben in Ländern mit Wasserknappheit.

Die Geografie von Verbrauch, Umweltschäden und menschlichem Einfluss ist uneinheitlich. Die reichen Länder verursachen den größten Teil der Umweltverschmutzung der Welt und dezimieren viele ihrer natürlichen Ressourcen. Wichtige Beispiele sind die

Da private Dienstleister im Bereich der Gesundheitsversorgung für viele arme Menschen die erste Anlaufstelle sind, müssen die Regierungen durch bessere Vorschriften dafür sorgen, dass sie von der staatlichen Aufsicht erfasst werden

Eine Politik, die die ökologische Nachhaltigkeit fördert, muss großes Gewicht darauf legen, dass die Ortsbevölkerung in die Lösungen einbezogen wird und sich die Politik in den reichen Ländern ändert

Erschöpfung der weltweiten Fischbestände und der Ausstoß von Treibhausgasen, die den Klimawandel verursachen; beides hängt mit den nicht nachhaltigen Konsummustern reicher Menschen und Länder zusammen. In den reichen Ländern erreicht der Ausstoß von Kohlendioxyd 12,4 Tonnen pro Kopf; in den Ländern mit mittlerem Einkommen sind es 3,2 Tonnen und in denen mit niedrigem Einkommen eine Tonne. Arme Menschen sind durch Umweltkatastrophen und -belastungen wie den zu erwartenden Auswirkungen des globalen Klimawandels am stärksten gefährdet.

Die Umkehrung dieser negativen Trends wäre an sich schon wünschenswert, würde aber auch zum Erreichen der anderen Zielen beitragen, weil die Gesundheit, die Einkommen und die Chancen der armen Menschen durch die Erschöpfung der natürlichen Ressourcen stark beeinflusst werden. Rund 900 Millionen Arme, die in ländlichen Gebieten leben, sind zur Sicherung ihres Lebensunterhalts zu einem großen Teil auf natürliche Produkte angewiesen. Bis zu einem Fünftel der Krankheiten, die die armen Länder belasten, hängen möglicherweise mit umweltbedingten Risikofaktoren zusammen. Klimaveränderungen, wie Überschwemmungskatastrophen, können die landwirtschaftliche Produktivität in armen Ländern beeinträchtigen und die Risiken erhöhen. Dies sind nur einige wenige Beispiele für das Zusammenwirken zwischen dem Umweltziel und den anderen Zielen.

Eine Politik, die die ökologische Nachhaltigkeit fördert, muss großes Gewicht darauf legen, dass die lokale Bevölkerung in die Lösungen einbezogen wird. Sie sollte außerdem hervorheben, wie wichtig eine Änderung des politischen Kurses in den reichen Ländern ist. Vorrangige politische Maßnahmen sind:

- *Verbesserung der Institutionen und der Regierungsführung.* Klare Definition von Eigentums- und Nutzerrechten, Verbesserung der Überwachung und Einhaltung von Umweltnormen und Einbeziehung der Gemeinwesen in das Management ihrer Umweltressourcen.
- *Aufnahme von Umweltschutz und Umweltmanagement* in die sektoralen und son-

stigen Entwicklungsstrategien der einzelnen Länder.

- *Verbesserung der Funktionsfähigkeit des Marktes.* Abschaffung von umweltschädigenden Subventionen, vor allem in den reichen Ländern (etwa Subventionen für fossile Brennstoffe oder große kommerzielle Fischereiflotten), und Berücksichtigung der Umweltkosten durch Verschmutzungsabgaben.
- *Stärkung internationaler Mechanismen.* Verbesserung der internationalen Bewältigung globaler Probleme wie etwa Schutz internationaler Wassereinzugsgebiete und Umkehrung des Klimawandels, zusammen mit Mechanismen zur gerechten Aufteilung dieser Lasten.
- *Investition in Wissenschaft und Technik.* Höhere Investitionen in Technologien im Bereich der erneuerbaren Energien und Schaffung einer Beobachtungsstelle zur Überwachung der Funktionsweise und des Zustands der wichtigsten Ökosysteme.
- *Bewahrung wichtiger Ökosysteme.* Schaffung von Schutzzonen unter Einbeziehung der Ortsbevölkerung.

Wenn solche politischen Strategien Wurzeln schlagen und Früchte tragen sollen, muss es zu einer neuen Partnerschaft zwischen den reichen und den armen Ländern kommen. Im Sinne einer gerechten Aufgabenverteilung müssen große Länder mehr zur Verminderung der Umweltschäden beitragen und mehr Ressourcen für ihre Behebung einsetzen. Wie bei den anderen Zielen besteht auch hier eine dringende Notwendigkeit, einige extreme Benachteiligungen zu korrigieren.

Politische Veränderungen in den reichen Ländern bei Entwicklungshilfe, Schuldenabbau, Handel und Technologietransfer (Ziel 8) sind für die Verwirklichung der Ziele unverzichtbar.

Es ist schwer vorstellbar, dass die ärmsten Länder die Ziele 1–7 verwirklichen können, ohne dass die reichen Länder die erforderlichen politischen Kursänderungen zur Verwirklichung von Ziel 8 vornehmen. Die armen Länder können aus eigener Kraft die struktu-

rellen Zwänge nicht überwinden, die sie in der Armutsfalle gefangen halten, namentlich die Zölle und Subventionen, mit denen die reichen Länder den Marktzugang für ihre Exporte beschränken; Patente, die den Zugang zu lebensrettender Technologie eingrenzen und langfristig nicht tragbare Schulden bei reichen Ländern, Regierungen und multilateralen Institutionen.

Die ärmsten Länder verfügen nicht über die Mittel zur Finanzierung der Investitionen, die zur Erreichung eines Mindeststandards bei der Infrastruktur, der Bildung und der Gesundheit erforderlich sind. Sie haben nicht die Mittel für Investitionen in die Landwirtschaft und in kleine Fertigungsbetriebe, um die Produktivität der Arbeitnehmer zu verbessern. Solche Investitionen schaffen die Grundlage für die Überwindung der Armutsfalle – und die Länder können nicht darauf warten, bis wirtschaftliches Wachstum die benötigten Ressourcen erzeugt. Kinder können nicht darauf warten, bis durch Wachstum Ressourcen erzeugt werden, wenn ihr Leben durch vermeidbare Ursachen bedroht ist.

Der aus der Millenniums-Erklärung und dem Konsens von Monterrey hervorgegangene Partnerschaftsrahmen macht deutlich, dass die Hauptverantwortung für die Verwirklichung der Ziele 1–7 bei den Entwicklungsländern liegt. Er verpflichtet diese Länder dazu, innerstaatliche Ressourcen zur Finanzierung der ehrgeizigen Programme zu mobilisieren, politische Reformen zur Stärkung der Wirtschaftsführung durchzuführen, den armen Menschen ein Mitspracherecht in den Entscheidungsprozessen einzuräumen und die Demokratie, die Menschenrechte und die soziale Gerechtigkeit zu fördern. Aber der Konsens ist auch ein Pakt, der die reichen Länder dazu verpflichtet, noch mehr zu tun, jedoch als Leistungsziel und nicht als Anspruch. Der Millenniums-Entwicklungspakt verdeutlicht die ausschlaggebende Rolle der reichen Länder, die in Ziel 8 zum Ausdruck kommt.

Die reichen Länder haben sich bei einer Reihe von Zusammenkünften zu konkretem Handeln verpflichtet: nicht nur auf dem Millenniums-Gipfel, sondern auch auf der Internationalen Konferenz über Entwicklungsfi-

nanzierung im März 2002 in Monterrey und auf dem Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung im September 2002 in Johannesburg. In Doha (Katar) verpflichteten sich die Handelsminister im November 2001, die Interessen der armen Länder in den Mittelpunkt ihrer künftigen Arbeit am multilateralen Handelssystem zu stellen. Jetzt ist der Zeitpunkt für die reichen Länder gekommen, ihre Zusagen einzulösen.

Für die Länder mit höchster Priorität ist es am vordringlichsten, dass die reichen Länder jetzt handeln, denn sie haben den längsten Weg zur Erreichung der Ziele zurückzulegen. Ihr Wirtschaftswachstum stagniert seit zehn Jahren oder noch länger, wodurch ihre Schuldenbelastung auf eine nicht mehr tragbare Höhe angewachsen ist. Diese Länder sind auf die Ausfuhr von Rohstoffen angewiesen, deren Preise stetig gefallen sind. Auch die Entwicklungshilfe ging in den neunziger Jahren zurück – in Afrika südlich der Sahara pro Kopf gerechnet um ein Drittel – und sie bleibt weit hinter dem zurück, was zur Verwirklichung der Ziele nötig ist.

Mehr und wirksamere Entwicklungshilfe. Der Wendepunkt bei der rückläufigen Entwicklungshilfe kam auf der Konferenz von Monterrey, wo rund 16 Milliarden Dollar pro Jahr an zusätzlicher Entwicklungshilfe bis 2006 zugesagt wurden. Dennoch würde diese Erhöhung die gesamte öffentliche Entwicklungshilfe auf lediglich 0,26 Prozent des Bruttoinlandsprodukts der 22 Mitglieder des Entwicklungshilfeausschusses (*Development Assistance Committee* – DAC) der OECD anheben. Dieser Anteil würde immer noch weit unter dem Ziel von 0,7 Prozent liegen, das die reichen Länder in Monterrey und Johannesburg zu erreichen versprochen. Er unterschreitet auch den geschätzten Bedarf, der entsprechend einer vorsichtigen Schätzung bei einer Größenordnung von rund 100 Milliarden Dollar pro Jahr liegt. Dies wäre eine Verdoppelung der Entwicklungshilfe, so dass rund 0,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts der Länder des Entwicklungshilfeausschusses der OECD erreicht würden.

Aber mehr Hilfe allein ist nicht genug: sie muss auch effizienter werden. Im Konsens von

Es ist schwer vorstellbar, dass die ärmsten Länder die Ziele 1-7 verwirklichen können, ohne dass die reichen Länder die erforderlichen politischen Kursänderungen zur Verwirklichung von Ziel 8 vornehmen

Die Handelspolitik der reichen Länder benachteiligt immer noch in hohem Maße die Exporte aus Entwicklungsländern

Monterrey haben sich die Geber verpflichtet, nur dann zu helfen, wenn die Entwicklungsländer gemeinsame Anstrengungen unternehmen, um Wirtschaftsführung und Demokratie zu verbessern und Maßnahmen für eine wirksame Armutsbekämpfung durchzuführen. Der Konsens verlangt von den Geberländern auch, ihre Verfahrensweisen zu verbessern, vor allem die Entwicklungsprioritäten der Empfängerländer zu respektieren, die Lieferbindung für die Entwicklungshilfe aufzuheben, ihre Umsetzung zu harmonisieren beziehungsweise die administrative Belastung für die Empfängerländer zu reduzieren und eine Dezentralisierung anzustreben. Diese wichtigen Verpflichtungen wurden in der im Februar 2003 verabschiedeten Erklärung von Rom über Harmonisierung von den Leitern der multilateralen und bilateralen Entwicklungsinstitutionen auf ihrem Treffen in der italienischen Hauptstadt erneut bekräftigt.

Neue Ansätze zur Schuldenerleichterung. 26 Länder konnten ihre Schulden im Rahmen der Initiative für hoch verschuldete arme Länder (*Heavily Indebted Poor Countries* – HIPC) abbauen, acht von ihnen erreichten den Erfüllungszeitpunkt, so dass einige ihrer Schulden gestrichen wurden. Aber es muss noch viel mehr geschehen: Eine größere Zahl von Ländern muss in den Genuss dieser Maßnahmen kommen, und es muss auch sichergestellt werden, dass die Länder ihre Schuldenlast wirklich tragen können. So führten in Uganda in jüngster Zeit sinkende Kaffeepreise und schwindende Exporteinnahmen dazu, dass die Schuldenlast des Landes erneut untragbar wurde.

Erweiterter Marktzugang als Hilfe zur Diversifizierung und Handelsausweitung. Die Handelspolitik der reichen Länder benachteiligt immer noch in hohem Maße die Exporte aus Entwicklungsländern. Die durchschnittlichen Zölle der OECD-Länder auf Fertigwaren aus Entwicklungsländern sind über vier Mal so hoch wie diejenigen für Fertigwaren aus anderen OECD-Ländern. Hinzu kommt, dass die Agrarsubventionen der reichen Länder zu unfairer Konkurrenz führen. Baumwollbauern in Benin, Burkina Faso, dem Tschad, Mali und Togo haben ihre Produktivität verbessert. Ihre Produktionskosten sind

niedriger als die ihrer Konkurrenten in den reichen Ländern, aber dennoch sind sie kaum wettbewerbsfähig. Die Agrarsubventionen der reichen Länder betragen über 300 Milliarden Dollar pro Jahr – das ist beinahe das Sechsfache der öffentlichen Entwicklungshilfe.

Besserer Zugang zum globalen technischen Fortschritt. Die technologischen Durchbrüche der letzten Jahrzehnte haben ein enormes Potenzial für die Verbesserung des menschlichen Lebens durch technische Innovationen geschaffen. Den reichen Ländern eröffnet sich ein weites Feld, um dazu beizutragen, dass der technische Fortschritt zur Steigerung der menschlichen Entwicklung eingesetzt wird und hilft, der Vernachlässigung der Bedürfnisse der Armen entgegenzuwirken. Derzeit sind nur zehn Prozent der globalen medizinischen Forschungs- und Entwicklungsausgaben den Krankheiten gewidmet, unter denen 90 Prozent der Ärmsten der Welt leiden. Die reichen Länder können auch helfen sicherzustellen, dass das Abkommen der Welthandelsorganisation (*World Trade Organization* – WTO) über die handelsbezogenen Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums (*Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights* – TRIPS) die Interessen der Entwicklungsländer berücksichtigt. Das TRIPS-Abkommen schützt bisher nicht in ausreichendem Maß die Rechte indigener Gemeinschaften an ihrem traditionellen Wissen, das z.T. von Außenstehenden patentiert wird. Das TRIPS-Abkommen enthält zwar Bestimmungen zum Technologietransfer, die Formulierungen sind jedoch vage und erschweren die Umsetzung. Die WTO-Ministerkonferenz von Doha im Jahr 2001 bekräftigte, dass das TRIPS-Abkommen die armen Länder nicht daran hindern soll, ihrer Bevölkerung unverzichtbare Medikamente besser zugänglich zu machen. Die Konferenz traf den Beschluss, bis Dezember 2002 eine Einigung darüber zu erzielen, wie Länder ohne angemessene Fertigungskapazität Zugang zu solchen Medikamenten erhalten können. Aber dieser Termin ist verstrichen, ohne dass eine Lösung in Sicht wäre.

Den Verpflichtungen weiter folgen – und neue Zielvorgaben formulieren. Die

reichen Länder sind viele Verpflichtungen eingegangen, aber meistens ohne termingebundene und quantitative Zielvorgaben. Wenn die Entwicklungsländer die Ziele 1-7 bis 2015 erreichen sollen, müssen die reichen Länder vor diesem Datum in einigen kritischen Bereichen Fortschritte erzielen. Dabei können sie sich selbst Fristen setzen, so dass diese Fortschritte überwacht werden können. Dieser Bericht schlägt vor, dass die reichen Länder die folgenden weiteren Zielvorgaben anstreben:

- Erhöhung der öffentlichen Entwicklungshilfe zur Schließung von Finanzlücken (die auf mindestens 50 Milliarden Dollar geschätzt werden).
- Entwicklung konkreter Maßnahmen zur Umsetzung der Erklärung von Rom über Harmonisierung.
- Beseitigung von Zöllen und Kontingenten auf Exporte aus Entwicklungsländern wie Agrarprodukte, Textilien und Bekleidung.
- Abbau von Subventionen für landwirtschaftliche Produkte in den reichen Ländern.
- Vereinbarung und Finanzierung eines Mechanismus der Ausgleichsfinanzierung für die hochverschuldeten armen Länder im Fall unvorhersehbarer Ereignisse – wie beispielsweise Zusammenbrüche der Rohstoffpreise.
- Vereinbarung und Finanzierung einer noch stärkeren Schuldenreduzierung für die hochverschuldeten armen Länder, die den Erfüllungszeitpunkt erreicht haben, um die langfristige Tragbarkeit sicherzustellen.
- Einführung von Schutz und Entgelt für traditionelles Wissen im TRIPS-Abkommen.
- Verständigung darüber, was Länder ohne ausreichende Fertigungskapazitäten tun können,

um die öffentliche Gesundheit im Rahmen des TRIPS-Abkommens zu schützen.

So wie die Bevölkerung eines Landes darüber wachen kann, was ihre Regierung unternimmt, um ihren Verpflichtungen nachzukommen, sollten auch die reichen Länder ihre Fortschritte bei der Erfüllung ihrer Verpflichtungen überwachen. Sie sollten als Beitrag zu einer globalen Strategie zur Verringerung der Armut Zwischenberichte vorlegen, in denen sie ihre Prioritäten für ihre weiteren Schritte mitteilen.

* * *

Die Millenniums-Entwicklungsziele stellen die Welt vor überwältigende Herausforderungen. Wenn es nicht zu radikalen Verbesserungen kommt, werden zu viele Länder die gesteckten Vorgaben nicht erreichen. Dies hätte verheerende Folgen für die ärmsten und schwächsten ihrer Bürger. Dennoch bietet sich der Welt heute die beispiellose Chance, die Verpflichtung zur Beseitigung der Armut zu erfüllen. Zum ersten Mal herrscht zwischen reichen und armen Ländern ein wirklicher Konsens darüber, dass Armut ein Problem der ganzen Welt ist, und dass die ganze Welt gemeinsam dagegen ankämpfen muss. Wie dieser Bericht erläutert, sind die Lösungen zur Überwindung von Hunger, Krankheit, Armut und fehlender Bildung zum großen Teil bekannt. Jedoch müssen für diese Anstrengungen angemessene Ressourcen bereitgestellt werden, und die Dienstleistungen müssen gerechter und effizienter verteilt werden. All dies wird jedoch nicht geschehen, wenn nicht jedes einzelne Land, ob arm oder reich, seiner Verantwortung gegenüber den Milliarden armer Menschen überall auf der Welt gerecht wird.

