

# Deutschland tut zu wenig

Die Herausforderung durch globale Instabilität  
und Armut im Jahr 2005

von Jeffrey D. Sachs

Die Wiederwahl von Präsident George W. *Bush* erhöht die Einsätze für die europäische Außenpolitik, was auch bedeutet, dass sich der Einsatz für Deutschland erhöht. In seiner ersten Amtszeit hat *Bush* die Welt auf einen immer gefährlicheren Kurs gebracht. Militäreinsätze wurden zum Hauptinstrument der amerikanischen Außenpolitik, die klassischen Instrumente der Diplomatie und der Wirtschaftshilfe verloren an Bedeutung. Europa müsste Amerikas militaristischen Ansatz als Gegengewicht ausgleichen, aber Europa ist gespalten, und Deutschland hat sich bisher allzu still verhalten, wenn es darum geht, friedliche Lösungen für die globale Instabilität voranzubringen.

Europa muss viel mutiger auftreten, um durch Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung die Instabilität in den Entwicklungsländern zu reduzieren. Wenn dieser Ansatz Erfolg haben soll, muss Deutschland jedoch eine viel größere Rolle übernehmen. Es müsste etwa mehr Entwicklungshilfe leisten, es müsste sich intellektuell stärker engagieren und größere politische Führungskraft zugunsten der

wirtschaftlichen Entwicklung in Afrika, dem Nahen und Mittleren Osten und Asien ausüben.

Meiner Ansicht nach kann diese Herausforderung in vier Zahlen auf den Punkt gebracht werden. Die ersten beiden betreffen die Vereinigten Staaten. In diesem Jahr werden die USA 450 Milliarden Dollar für das Militär ausgeben und nur etwa 16 Milliarden für Entwicklungshilfe. Das Verhältnis von Militärausgaben zu Entwicklungshilfe beträgt 30 zu 1. Angesichts dessen ist es offensichtlich, dass die USA ihre gesamte Außenpolitik auf den militärischen Ansatz ausgerichtet haben. Darum überrascht es nicht, dass die USA Kriege führen, um außenpolitische Ziele zu erreichen. So war etwa einer der Gründe für den Irak-Krieg das Grundprinzip der amerikanischen Sicherheitsdoktrin, dass nämlich nur eine massive militärische Präsenz im Mittleren Osten auf lange Sicht die Energiesicherheit der USA garantiert. Ein Ziel des Irak-Krieges war es, eine langfristige Stationierung von amerikanischen Truppen in Irak zu ermöglichen.

Die anderen beiden Zahlen betreffen Deutschland. In diesem Jahr wird Deutschland wieder vier Prozent des Bruttosozialprodukts (BSP) für die nach wie vor enormen Kosten der Wiedervereinigung aufwenden. Gleichzeitig wird Deutschland lediglich 0,29 Prozent seines BSP für staatliche Ent-

Professor Jeffrey D. Sachs, geb. 1954, ist Quetelet Professor of Sustainable Development und Direktor des Earth Institute an der Columbia-Universität in New York.

wicklungshilfe aufbringen. Damit liegt Deutschland im Verhältnis unter den meisten europäischen Ländern (obwohl 0,29 Prozent des BSP verhältnismäßig immer noch weit mehr ist als die 0,14 Prozent des BSP, die in den USA in die Entwicklungshilfe fließen). Man kann wohl sagen, dass Deutschland im vergangenen Jahrzehnt seine Energien auf die große innenpolitische Herausforderung der Wiedervereinigung und auf das europäische Großprojekt, die EU zu stärken und zu erweitern, konzentriert hat. Viel weniger wurde für die globale wirtschaftliche Entwicklung getan. Deutschland hat zwar eine wichtige Rolle in Kosovo und Afghanistan gespielt, aber für die wirtschaftliche Entwicklung weltweit spielt es nur eine sehr kleine Rolle.

Die Aufmerksamkeit Deutschlands ist ganz von inneren Problemen wie der Wiedervereinigung und den innenpolitischen Reformen in Anspruch genommen, bestenfalls blickt man noch nach Europa. Kein Wunder, dass Europa selbst viel zu wenig dazu beiträgt, das militärische Herangehen der USA an globale Probleme auszugleichen. Um es ganz einfach und leicht verständlich zu sagen: Die Welt wird überall von Instabilität erschüttert. Das ist das Ergebnis der alles erfassenden Belastungen der Globalisierung. Viele Weltregionen sind instabil, weil sie von Armut, wirtschaftlicher Stagnation, großer Arbeitslosigkeit und zunehmenden Umweltproblemen erfasst werden und kaum Aussichten auf wirtschaftliche Besserung bieten. In extremen Fällen wie in Afghanistan, Somalia und Sudan entlädt sich der ökonomische und

ökologische Zusammenbruch in größeren blutigen Konflikten. Die amerikanische Herangehensweise an solche Probleme ist eher am Militär als an Entwicklung orientiert. Doch Europa übt völlig unzureichend sein Gegengewicht aus, das entweder die USA von einer ausgeglicheneren Außenpolitik überzeugen oder eine alternative, von europäischen Auslandshilfen getragene Entwicklungsstrategie entwerfen müsste.

## Der große Abwesende

Europas Schwäche, wenn es um eine ökonomisch orientierte Außenpolitik und um das Voranbringen friedlicher Lösungen für verarmte und instabile Länder geht, spiegelt in mancher Hinsicht Deutschlands mangelhafte Beiteiligung an solchen Unternehmungen. Für eine einheitliche europäische Außenpolitik gegenüber der sich entwickelnden Welt kommt es auf Deutschland an, als Europas größtes Land und größte Volkswirtschaft. Aber man hört wenig von Deutschland. Wenn es überhaupt zur konstruktiven Formulierung einer europäischen Entwicklungspolitik beiträgt, so ist das kaum zu bemerken. Das kann mit in jüngster Zeit gemachten persönlichen Erlebnissen illustriert werden.

In den zurückliegenden fünf Jahren habe ich zwei Mal internationale Anstrengungen geleitet, die dabei helfen sollten, entwicklungsorientierte Lösungen für die Instabilität in Entwicklungsländern zu finden. Im ersten Fall war ich von 2000 bis 2001

Vorsitzender einer Kommission der Weltgesundheitsorganisation zu Makroökonomie und Gesundheit. Zweitens stehe ich gegenwärtig dem UN-Generalsekretär Kofi *Annan* als Sonderberater für die „Millennium Development Goals“ (MDG) und als Direktor des UN-Millennium-Projekts zur Verfügung. In beiden Funktionen hatte ich eingehend mit den europäischen Entwicklungshilfeeinrichtungen und mit dem Generaldirektorat der Europäischen Kommission für Entwicklung zu tun. Beide Male war ich wieder erstaunt, dass beim Voranbringen globaler Gesundheitsinitiativen und wirtschaftlicher Entwicklungsprojekte deutsche Führungskraft und deutsche Stimmen im Wesentlichen fehlten.

Im September 2000 hat die ganze Welt, natürlich auch Deutschland, die Millennium-Entwicklungsziele verabschiedet. Reiche und arme Länder verpflichteten sich zur Zusammenarbeit, um extreme Armut und Krankheiten in den ärmsten Ländern der Welt zu vermindern. In Zahlen ausgedrückte Ziele wurden ausgegeben – die Einkommensarmut sollte bis 2015 (im Vergleich zu 1990) um die Hälfte verringert werden, die Kindersterblichkeit um zwei Drittel, die Sterblichkeit der Mütter um drei Viertel usw. Die meisten europäischen Länder haben diese Ziele zum Kern ihrer internationalen Entwicklungsstrategie gemacht. Die Europäische Kommission organisiert zunehmend ihre Anstrengungen diesen Zielen entsprechend. Es stimmt, dass das Erreichen dieser Ziele der entscheidende Schritt ist, um die Spirale der Insta-

bilität, der Gewalt und des offenen Konflikts zu beenden, die die ärmsten Teile der Welt erfasst hat – Afrika, den Mittleren Osten sowie Zentral- und Südasien.

Einhalb Jahre nachdem man sich auf die Millennium-Entwicklungsziele geeinigt hatte, traf man sich im Schatten des 11. September in Monterrey (Mexico), um sich auf die Ziele erneut zu verpflichten. Bei dieser Gelegenheit versprachen die reichsten Länder der Welt, ihre Entwicklungshilfeleistungen spürbar zu erhöhen. Sie versprachen „konkrete Bemühungen, um das Ziel von 0,7 Prozent des BSP als Maß für die Entwicklungshilfe zu erreichen“. Damit griffen sie ein altes, vor mittlerweile 34 Jahren gegebenes Versprechen der Geberländer auf. Die UN-Generalversammlung hatte 1970 bereits erklärt, dass die 0,7 Prozent bis 1975 erreicht sein würden. Dieses Ziel wurde völlig verfehlt, und noch heute wird es von den meisten entwickelten Länder nicht erfüllt.

Dennoch haben mehrere europäische Länder seit dem Jahr 2000 sehr hart an der Förderung der Millennium-Entwicklungsziele gearbeitet, einschließlich des Versprechens von 0,7 Prozent des Bruttonettoprodukts. Fünf europäische Länder – Dänemark, Luxemburg, die Niederlande, Norwegen und Schweden – haben das 0,7-Prozent-Ziel schon lange eingehalten. Wichtig ist jedoch, dass sechs weitere europäische Länder – Belgien, Finnland, Frankreich, Großbritannien, Irland und Spanien – sich kürzlich dem Versprechen angeschlossen und ein Datum zur Erreichung des

Ziels genannt haben. Deutschland ist dagegen aufgefallen, weil es weder seine Verpflichtung auf das 0,7-Prozent-Ziel eingehalten noch ein Datum genannt hat, wann – und ob – es dieses Ziel erreichen will.

Als Direktor des UN-Millennium-Projekts habe ich eng mit einigen Geberagenturen zusammengearbeitet, was die Millennium-Entwicklungsziele betrifft. Einige europäische Geberländer sind bemerkenswert engagiert dabei, die Herausforderungen der Millennium-Entwicklungsziele zu durchdenken. Sie realisieren, dass die Erreichung dieser Ziele dabei helfen wird, die Welt auf den Pfad globalen Friedens und globaler Sicherheit zu bringen. So hat etwa Großbritannien durch die von Premierminister Tony Blair eingerichtete Afrika-Kommission die Führung dabei übernommen, die Armut in Afrika anzugehen. Frankreich fördert „innovative Methoden“ zur Finanzierung von Entwicklungshilfe. Schweden ist vorbildlich bei den Anstrengungen, beim außenpolitischen Umgang mit den Geringverdiener-Ländern „Kohärenz“ zu erreichen, indem es Entwicklungshilfe, Handel und Diplomatie aufeinander abstimmt. Norwegen hat die UN-Kommission zur Nachhaltigen Entwicklung kraftvoll geführt, indem es sich für globale Entwicklungsziele eingesetzt hat. Und das ist nur eine unvollständige Liste.

Deutschland jedoch sitzt leider kaum mit an diesem Tisch. Natürlich gibt es viele deutsche Entwicklungshelfer, die hoch engagiert für die internationale Entwicklungshilfe arbeiten, aber es gibt nur eine geringe nationale

Verpflichtung auf die Millennium-Entwicklungsziele und keine nennenswerte deutsche Strategie, um sie zu unterstützen. Die Aufmerksamkeit deutscher Politiker für dieses Thema ist begrenzt, deutsche Entwicklungshilfe ist bescheiden, und Deutschlands Stimme zu diesen Themen ist weltweit nicht sehr klar zu vernehmen. Das wirkliche Problem dabei ist nicht nur das Fehlen einer deutschen Führungsrolle, sondern das Fehlen einer europäischen Führungsrolle. Wie kann Europa dabei helfen, die Vereinigten Staaten zu überzeugen, dass sie einen friedlichen und entwicklungsorientierten Ansatz zur Bekämpfung der globalen Instabilität wählen, wenn Europa selbst nicht dazu in der Lage ist, eine kühne Entwicklungsagenda voranzutreiben?

## Entscheidung 2005

Das Jahr 2005 wird aus mindestens drei Gründen ein entscheidend wichtiges werden. Erstens ist Präsident *Bush* gerade wiedergewählt worden. Wird seine Regierung diese Wiederwahl als Mandat zur Ausweitung der Kriegführung ansehen, vielleicht mit Iran oder Syrien? Wird die Gewalt in Irak sich ausbreiten auf andere islamische Länder im Nahen Osten und in Afrika? Werden humanitäre Krisen wie in Darfur noch stärker außer Kontrolle geraten? Die beste Aussicht für eine friedliche Lösung dieser Konflikte wird von einer europäischen Führungsrolle abhängen, und zwar sowohl in der Verfolgung europäischer Initiativen als auch beim

Versuch, die USA zu einer neuen Ausartiarierung ihrer Außenpolitik zu überreden, die viel mehr auf Entwicklungspolitik und diplomatische Herangehensweisen setzt.

Zweitens wird im Jahr 2005 die Fünf-Jahres-Revision der Millennium-Entwicklungsziele anstehen, ebenso wie der Start in die letzte Dekade, um sie zu erreichen, denn das Zieldatum ist das Jahr 2015. Das ganze Jahr wird der Diplomatie über die Millenniumsziele gewidmet sein. Die Europäische Union will im Frühjahr eine neue entwicklungspolitische Strategie annehmen. Die britische Afrika-Kommission will im März ihren Abschlussbericht vorlegen. Auch der G-8-Gipfel im Juli im Gastgeberland Großbritannien wird sich zentral mit Entwicklungshilfe beschäftigen, weil der britische Finanzminister Gordon *Brown* dort seine Vorschläge für neue internationale Finanzierungsmöglichkeiten vorstellen will, die die Entwicklungshilfe von 2005 bis 2015 verdoppeln soll. Und im September werden sich die führenden Politiker der Welt zu einem UN-Gipfel versammeln, wo auch das Versprechen globaler Anstrengungen zur Erreichung der Millenniumsziele erneuert werden soll.

Drittens wird 2005 das Jahr einer intensiven Debatte über die Restrukturierung der Institutionen und des Sicherheitsmandats der Vereinten Nationen sein, was die mögliche Vergrößerung des UN-Sicherheitsrats einschließt. Deutschland hat seinen Wunsch nach einem ständigen Sitz in diesem Gremium deutlich gemacht. Um das zu erreichen, wird Deutsch-

land die Unterstützung einer Zweidrittelmehrheit der UN-Mitgliedsländer brauchen, einschließlich einer großen Zahl von Geringverdiener-Ländern, für die wirtschaftliche Entwicklung die erste nationale Priorität ist. Es ist schwer zu sehen, wie Deutschlands Mitgliedschaft im UN-Sicherheitsrat große Begeisterung oder viele Stimmen generieren sollte, wenn Deutschland weiterhin der internationalen Entwicklungspolitik so wenig Priorität einräumt.

Das UN-Millennium-Projekt wird im Januar 2005 dem UN-Generalsekretär *Annan* einen Bericht vorlegen, der zeigt, wie die Millennium-Ziele erreicht werden können. Wir werden darin etliche für Deutschland und Europa grundsätzlich relevante Dinge konstatieren. Erstens können die Millenniumsziele für die armen und instabilen Länder tatsächlich erreicht werden. Ein unerlässlicher Erfolgsfaktor ist die massive Erhöhung von Investitionen in kritischen Bereichen – etwa Straßen, Energieversorgung, Kliniken, Schulen, Wasser und sanitären Anlagen. Der Schlüssel zu erfolgreicher Entwicklungshilfe liegt darin, in die Armen zu investieren, um ihre Fähigkeiten und ihre Produktivität auf dem Arbeitsmarkt zu erhöhen, und um durch verbesserte Infrastruktur das geschäftliche Umfeld zu beleben.

Zweitens wird diese Steigerung der Investitionen in den armen Ländern zum Teil durch einen bedeutenden Anstieg der Entwicklungshilfe durch die reichen Länder finanziert werden müssen. Die Geberseite als Ganzes wird ihren Entwicklungshilfeanteil am Bruttosozialprodukt im Zeitraum

2005–2015 verdoppeln müssen von heute durchschnittlich 0,25 Prozent auf 0,50 Prozent. Bis 2015 sollte sie das Ziel von 0,7 Prozent des BSP erreicht haben.

Drittens muss Europa, um ein solches Ergebnis zu erreichen, die Führungsrolle übernehmen, indem es zum Beispiel einen Vorschlag für internationale Finanzierungsmöglichkeiten von Gordon *Brown* übernimmt. Das wiederum wird Deutschlands aktive und enthusiastische Teilnahme notwendig machen.

## Deutschland in der Pflicht

Ich hoffe sehr, dass Deutschland sich im Jahr 2005 die Zeit nehmen wird, sein Augenmerk neben seinen drängenden inneren Wirtschaftsproblemen auch auf die internationale Diplomatie und Entwicklung zu richten. Ohne Deutschlands starke Stimme für Frieden durch Entwicklung könn-

te die Welt unwiederbringlich in Richtung ausgedehnter Kriege und Konflikte abdriften.

Mit Deutschlands Stimme könnten wir dagegen nicht nur die kühnen Ziele zur Linderung der Not erreichen, auf die wir uns in der Millenniumsversammlung im September 2000 festgelegt haben, sondern wir würden die Welt auch auf einen viel sichereren Kurs bringen. Deutschland hat seinen Wunsch und Willen kundgetan, hierbei führend mitzuwirken. Sein Plädoyer für eine friedliche Lösung der Irak-Krise in den Tagen vor dem Kriegsausbruch hat gezeigt, wie realistisch und wertvoll Deutschlands Sichtweise sein kann. Aber Deutschland wird weder Stimme noch (so glaube ich) Stimmen für seinen ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat bekommen, wenn es nicht bereit ist, seine eigenen finanziellen Ressourcen für diese Herausforderung zu mobilisieren und das im Kontext einer starken und gemeinsamen europäischen Außenpolitik zu tun.