

# E+Z

Monatliches e-Paper

ENTWICKLUNG  
UND ZUSAMMENARBEIT

E+Z

DEVELOPMENT  
AND COOPERATION

D+C

Internationale  
Zeitschrift

ISSN  
2366-7249

Dezember 2016

**G20**  
Nachhaltigkeitsziele  
der UN auf der Agenda  
des Gipfels in Hamburg

**Justiz**  
Kritik an IStGH  
erfordert gründliche  
Debatte

**Europäische Union**  
Abkommen mit  
afrikanischen  
Partnern stocken



**Kooperation  
weltweit**

## Schwerpunkt: Kooperation weltweit

### Einsatz gegen Klimawandel

Das Pariser Klimaabkommen war ein Schritt in die richtige Richtung, schreiben **Leena Srivastava** und **Arun Kansal** von der TERI University in Delhi, aber um dessen Ziele zu erreichen, müssen die Staaten ihre Versprechen aufstocken. **Thomas Loster** von der Münchener Rück Stiftung beurteilt die Ergebnisse des Klimagipfels in Marrakesch positiv, weil er neue Entschlossenheit zum Handeln offenbart hat. **Dirk Messner** vom Wissenschaftlichen Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderung (WBGU) betrachtet derweil jüngste klimapolitische Erfolge im Licht der langen Geschichte der Entstehung internationaler Institutionen. [Seite 12, 15, 16](#)

### Die SDGs auf der G20-Tagesordnung

Nach den Millenniumszielen haben sich die UN auf die Sustainable Development Goals (SDGs – Nachhaltigkeitsentwicklungsziele) festgelegt. Die G20, das informelle Forum der Staats- und Regierungschefs der größten Volkswirtschaften, verspricht, diese Agenda zu unterstützen. **Kathrin Berensmann** vom Deutschen Institut für Entwicklungspolitik (DIE) fasst zusammen, was bisher getan wurde. [Seite 21](#)

### Afrikanische Unzufriedenheit

Afrikanische Politiker kritisieren seit einiger Zeit den Internationalen Strafgerichtshof, und drei Regierungen haben sogar ihren Austritt angekündigt. **Darleen Seda** von der Internationalen Akademie Nürnberger Prinzipien hält einige Kritikpunkte für berechtigt, den Austritt aber für unverantwortlich. [Seite 25](#)

### Einander kennenlernen

Die Bundesregierung und die Afrikanische Union haben in diesem Jahr die Deutsch-Afrikanische Jugendinitiative lanciert. **Martial De-Paul Ikounga**, der AU-Kommissar für Bildung, Wissenschaft und Technik, erläutert, warum Jugendaustausch wichtig ist. [Seite 34](#)

### Auf der Kippe

Die Politik der Wirtschaftspartnerschaften zwischen der Europäischen Union und regionalen afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaften ist ins Stocken geraten. **Helmut Asche** von der Universität Mainz fordert einen neuen strategischen Ansatz. [Seite 36](#)

### Gesundheitswesen stärken

Die East African Community hat mit Unterstützung der Impfallianz Gavi und anderer Partner ein Exzellenzzentrum geschaffen, um Manager für das Gesundheitswesen auszubilden. **Alan Brooks** von Gavi berichtet. [Seite 40](#)

## Editorial

# Zusammenarbeit statt Mauern

➔ Der Wahlsieg Donald Trumps ist deprimierend. Er wird in den USA gravierende Folgen haben – und international noch schlimmere. Seine Defizite sind bekannt und müssen nicht vollständig aufgelistet werden. Relevant sind Sexismus, Rassismus und autoritäre Neigungen. Er hält wenig von Wahrheit, Wissenschaft und demokratischen Umgangsformen. Seine Firmengeschäfte sind zwielichtig, und als erster Kandidat seit Jahrzehnten hat er keine Auskunft über seine Steuerzahlungen gegeben.

Innenpolitisch sind zwei Dinge absehbar:

- Trump wird mindestens einen und vermutlich mehrere Richter an den Supreme Court berufen, dessen konservative Mehrheit noch lange nach dem Ende seiner Amtszeit die USA prägen wird.
- Weil Trump nicht alle Erwartungen, die er mit dem Slogan „Make America great again“ geweckt hat, erfüllen kann, wird er Druck auf alle Opponenten machen und ihnen vorwerfen, der angestrebten „Größe“ im Weg zu stehen. In der wichtigsten Demokratie der Welt geraten also die Bürgerrechte unter Druck. Entsprechend schwerer wird es werden, weltweit für Demokratie zu werben. Andere internationale Folgen werden auch schmerzhaft sein. US-Präsidenten bestimmen die Außenpolitik weitgehend unkontrolliert. Ihr Einfluss ist riesig. George W. Bush hat uns gezeigt, dass vom Weißen Haus aus viel irreparabler Schaden angerichtet werden kann.

Trumps außenpolitische Äußerungen ergeben bisher kein kohärentes Konzept. Er deutet an, dass er US-Truppen aus Konflikten heraushalten will, verspricht aber auch, ISIS militärisch zu besiegen. Er ist unberechenbar, fühlt sich nicht an seine Worte gebunden und gibt vor, das Establishment zu bekämpfen. Ob er die etablierten Normen der Weltpolitik akzeptiert, steht dahin.

Trump tickt jedenfalls isolationistisch und gibt nationalen Belangen in seiner Rhetorik Vorrang vor allem anderen. Er ist bereit, jederzeit Verträge in Frage zu stellen und nachzuverhandeln, falls das Vorteile bringen sollte. Er sieht die Welt als Dschungel, in dem jede Regierung machen kann und soll, was für ihr Land gut ist – ohne Rücksicht auf das globale Gemeinwohl. Ähnlich sehen das die britischen Politiker, die im Sommer für den Austritt ihres Landes aus der EU geworben haben und es jetzt Premierministerin Theresa May schwer machen, eine stimmige Außenpolitik zu formulieren. Je mehr Staaten sich auf eng verstandene Nationalinteressen kaprizieren, desto schwerer wird es, die Art von Global Governance zu organisieren, die die Menschheit braucht.

Trumps Haltung zum Klimawandel ist bezeichnend. Er will aus dem Pariser Abkommen aussteigen. Wenn die USA nicht mitmachen, bremst das gemeinschaftliches globales Handeln. Mag sein, dass es dennoch vorangeht, weil die Nutzung erneuerbarer Energien ständig billiger und mithin ökonomisch attraktiver wird. Beim Klimaschutz dürfen wir jedoch keine Zeit verlieren, das wird aber wegen Trump geschehen.

Meine vage Hoffnung ist, dass die Weltgemeinschaft sich gegen ihn verbündet. Das ist nicht wahrscheinlich, aber möglich, wie der jüngste Klimagipfel in Marokko gezeigt hat. Leider ist Trump nicht der erste Populist, der an die Macht kommt. Alle behaupten sie, sich als starke Führer für ihr Volk einzusetzen. Sie unterminieren aber die Gemeinschaftsgüter, von denen die gesamte Menschheit abhängt. Wir brauchen keine Mauern, wir brauchen Kooperation bei Themen wie Frieden, Umwelt, Handel und vielen anderen. ←



**Hans Dembowski**  
ist Chefredakteur von E+Z Entwicklung und Zusammenarbeit / D+C Development and Cooperation.  
[euz.editor@fs-medien.de](mailto:euz.editor@fs-medien.de)

**Monitor**

Indigene kämpfen um Lebensgrundlagen / Gewaltsame Vertreibung auf Rekordniveau / Schwieriger Friedensprozess in Kolumbien / Analyse von Urbanisierungsprozessen im globalen Süden / Heutzutage: Libysche Schulen lehren Toleranz / Impressum

4

**Schwerpunkt: Kooperation weltweit**

*Leena Srivastava und Arun Kansal*

Nur internationale Zusammenarbeit schafft Klimaschutz

12

*Thomas Loster*

Warum der Klimagipfel von Marrakesch ein Erfolg war

15

*Dirk Messner im Interview mit Hans Dembowski*

Ohne internationale Zusammenarbeit drohen Katastrophen

16

*E+Z/D+C*

Regionale Klimaversicherungen helfen beim Risikomanagement

20

*Kathrin Berensmann*

G20 unterstützt UN-Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung

21

*Christian R. Proaño*

Paradigmenwechsel beim Internationalen Währungsfonds?

24

*Darleen Seda*

Internationale Strafjustiz auf dem Prüfstand

25

*Bernd Overwien*

Terre des hommes beteiligt Partner an strategischer Planung

28

*Eckhard Deutscher und Erich Stather*

Europa muss den politischen Wandel mitgestalten

29

*E+Z/D+C*

Experten wollen, dass ODA-Empfänger selbstbewusster agieren

31

*Hans Dembowski*

Globale Politik braucht globale Mediendebatten

32

*Martial De-Paul Ikounga im Interview mit Eva-Maria Verfürth*

Wie internationaler Jugendaustausch die Welt verändern kann

34

*Helmut Asche*

Verhältnis von Europa und Afrika steht auf der Kippe

36

*Alan Brooks*

Ostafrika verbessert Management des Gesundheitswesens

40

*Moses Chakanga, Flora Müller und Klemens Riha*

Grenzüberschreitender Wildtierschutz

43

**Debatte**

Kommentare zur Hasskriminalität in Deutschland, dem Verhältnis der EU zur Türkei und dem politischen Machtkampf in der DR Kongo

46

**Monitor**



picture-alliance/AP Photo

**Kampf um Lebensgrundlagen**

Weltweit verlieren Menschen durch Landraub ihre Existenzgrundlage. Betroffen sind vor allem diejenigen, die das Land am meisten brauchen und schützen – in erster Linie Indigene. In einem Bericht verlangt Oxfam, Landbesitz in Zukunft transparenter zu regeln. Die Journalistin **Lea Diehl** stellt ihn vor. [Seite 4](#)

**Debatte**



picture-alliance/AA

**Die Türkei entgleitet Europa**

Seit mehr als einem halben Jahrhundert bemüht sich die Türkei, der Europäischen Union beizutreten. Im Jahr 2005 begannen schließlich die Beitrittsverhandlungen. Doch nun geht die Türkei auf Abstand zur EU. Darauf muss sich die Staatengemeinschaft vorbereiten, warnte der Autor **Nassir Djafari** Ende November. [Seite 47](#)

**Hassverbrechen bekämpfen**

Die Bundesregierung sollte eine aktuelle Studie des Deutschen Instituts für Menschenrechte (DIMR) beherzigen. Sie hat das Werk über Hasskriminalität selbst in Auftrag gegeben. Entschlossen für Menschenrechte einzustehen sendet innerhalb der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) das richtige Signal, argumentiert **Hugh Williamson**, der die Europa- und Zentralasienabteilung von Human Rights Watch leitet. [Seite 46](#)



# Kampf um Lebensgrundlagen

**Weltweit verlieren Menschen durch Landraub ihre Existenzgrundlage. Vor allem Indigene kämpfen um ihren Lebensraum. Oxfam verlangt, Landbesitz in Zukunft transparenter zu regeln.**

Investoren beanspruchen weltweit Millionen Hektar Land, etwa um Palmöl oder Treibstoff zu gewinnen. Oft vernachlässigen sie dabei Rechte und Interessen der Bewohner dieses Landes. Viele Millionen Menschen verlieren so ihre Existenzgrundlage, darunter vor allem Ackerbauern, Fischer und Viehhalter. Indigene sind besonders betroffen – nicht nur in Entwicklungsländern, sondern auch in Australien, Neuseeland oder in den USA.

## Monitor

Landraub betreffe vor allem die Menschen, die das Land am meisten brauchen und schützen, schreiben die Autoren des Oxfam-Berichts „Custodians of the land, defenders of our future“. Sie weisen außerdem auf Umweltschäden durch die

Abholzung von Wald und die Tötung von Wildtieren und Fischen hin. Oxfam führt Kampagnen durch, um das Land von Indigenen zu verteidigen. Die Land-Rights-Now-Kampagne verfolgt zum Beispiel das Ziel, die Anerkennung der Hälfte des Landes von Indigenen bis 2020 durchzusetzen.

Der Landbesitz von Indigenen und lokalen Gemeinschaften ist in vielen Fällen nicht registriert. Investoren nutzten das aus und erklärten nichtdokumentiertes Land für freies Land, kritisiert der Bericht. Dazu komme, dass Indigene mit kapitalistischen Marktstrukturen oft wenig vertraut seien.

Die International Work Group of Indigenous Affairs (IWGA) macht industrielle und infrastrukturelle Entwicklungen sowie die Agrarwirtschaft für die Verarmung von Indigenen verantwortlich. Regierungen lockten Industriekonzerne an und ignorierten dabei Rechte von Indigenen. Sie änderten regionale Gesetze, um mit Konzernen zu kooperieren.

Verhandlungen zwischen Regierungen und der Tourismusbranche verlaufen dem Bericht zufolge ähnlich dubios. Tourismus führe in vielen Ländern zu Landvertreibung. Zum Beispiel errichtete das Militär in Sri Lanka nach Ende des Bürgerkriegs 2010 in dem Ort Panama Elektrozäune, um die Dorfbewohner von ihrem ehemaligen Land fernzuhalten. Die Menschen haben seitdem kein Ackerland mehr – inzwischen stehen dort Luxushotels und Konferenzzentren.

Für die Bewohner bedeute der Landraub nicht nur einen Verlust von Lebensraum und natürlichen Ressourcen. Auch das Selbstverständnis der Gemeinschaft und die kulturelle Identität hingen davon ab, schreiben die Oxfam-Autoren. In manchen Fällen komme Landraub daher einem Ethnozid gleich. Wissenschaftliche Studien über Inuit in Alaska und Aborigines in Australien unterstützten diese Beurteilung. Indigene würden in vielerlei Hinsicht benachteiligt – nicht nur, wenn es um Landbesitz gehe. Beispielsweise werde ihnen der Zugang zur Arbeitswelt erschwert.

Zivilgesellschaftliche Organisationen kämpfen gegen solche Formen von Marginalisierung. Miriam Miranda, Leiterin der Fraternal Organization of Black People of Honduras (OFRANEH), verteidigt Landrechte von Afro-Honduranern und macht sich gegen Diskriminierung stark. Die Aktivistin betont, dass vor allem Frauen für Landrechte kämpfen, sowohl in Lateinamerika als auch in Afrika und Asien. Der Kampf kostet jedoch viele Menschen das Leben, wie der Bericht zeigt. Mehr als 100 honduranische Landaktivisten sind demnach in den vergangenen 60 Jahren umgebracht worden.

2015 hat Mirandas Organisation den US Food Sovereignty Prize gewonnen. Im selben Jahr referierte die Aktivistin vor der Weltbankgruppe. Sie sprach sich vor allem gegen die Unterstützung der Palmöl-Lobby aus. Landvertreibung sei ein globales Problem, weil Habgier überall verbreitet sei. Regierungen trügen dabei eine Mitschuld, erklärte Miranda.

Oxfam zufolge wird dem Thema inzwischen mehr Beachtung geschenkt. Ein



Indische Frauen demonstrieren für Landrechte für Indigene.

picture-alliance/AP Photo



Bericht der Land Matrix Initiative verdeutliche den Ernst der Thematik (siehe Kasten, S. 5). Die Initiative sorge für mehr Transparenz, indem sie umfangreiche Datensätze zu Landabkommen veröffentliche.

Der Oxfam-Bericht zeigt auch eine Reihe von Erfolgen auf. 2012 wurden die UN Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure aufgestellt. Damit seien zum ersten Mal globale

Richtlinien zur Einhaltung von Landrechten festgelegt worden. Die Implementierung der Richtlinien sei zwar weiterhin ein Problem, werde aber von Staaten wie Deutschland, Frankreich, Vietnam und den USA mittlerweile stärker kontrolliert.

Außerdem setze die Zivilgesellschaft die Weltbank und andere Finanzinstitutionen heute stärker unter Druck. Manche Firmen hätten inzwischen eingesehen,

dass Landraub für ein schlechtes Image Sorge, und seien transparenter geworden. Oxfams Behind-the-Brands-Kampagne habe etwa dazu beigetragen, dass Lieferanten von Unternehmen wie Coca-Cola oder Nestlé das Thema Landrechte zur Sprache bringen. *Lea Diehl*

#### Quelle

Oxfam, 2016: Custodians of the land, defenders of our future. A new era of the global land rush. Land Rights Now. [https://www.oxfam.de/system/files/eng\\_land\\_rights\\_web.pdf](https://www.oxfam.de/system/files/eng_land_rights_web.pdf)

## Landgeschäfte transparent machen

Landverhandlungen finden oft im Verborgenen statt. Die Land Matrix Initiative will das ändern und Daten öffentlich zugänglich machen. Landgeschäfte sollen somit transparent und schließlich berechenbarer werden. Die Initiative konzentriert sich dabei auf transnationale Unternehmen in Ländern mit niedrigem und mittlerem Einkommen.

Auf der Internetseite der Initiative können Landgeschäfte weltweit nachverfolgt werden. Tabellen und Grafiken geben Überblick über Größe, Lage und Nutzung von Landflächen. Außerdem wird der Status von Verhandlungen angezeigt – von der Ankündigung über den Vertragsabschluss bis hin zur Implementierung. Die Kategorien „verlässlich“ („reliable“) und „nicht verlässlich“ („non reliable“) sollen auch die Qualität der Daten sichtbar machen.

Laut dem aktuellen Bericht von 2016 erfasst die Initiative Daten zu 1204 abgeschlossenen Landverhandlungen, die

42,2 Millionen Hektar Land betreffen. Ein Zähler auf der Internetseite zeigt, dass diese Zahlen stetig steigen. Gesammelt werden sie von einem globalen Netzwerk aus zivilgesellschaftlichen Organisationen, Politikern und Privatleuten.

Die Autoren des Land-Matrix-Berichts konzentrieren sich vor allem auf die landwirtschaftliche Bodennutzung. Agrarland diene immer noch vorrangig dem Anbau von Nahrungspflanzen, werde heute jedoch auch verstärkt zur Gewinnung erneuerbarer Energien genutzt.

Die Gruppe beliebter Zielländer ist nach Angaben der Initiative heterogen. Die Autoren nennen unter anderen Indonesien, die Ukraine, Russland, Papua-Neuguinea und Brasilien. Als Kontinent sei Afrika jedoch am stärksten betroffen, gefolgt von Asien.

Auch die Investoren stammten aus sehr unterschiedlichen Ländern, vor allem aus

Malaysia, den USA, Großbritannien, Singapur und Saudi-Arabien. Während Unternehmen aus Europa und dem Nahen Osten vor allem an Flächen in Afrika und Asien interessiert seien, investiere der globale Süden stärker in eigene Regionen.

Ausländische Investitionen werden häufig gefördert. Oft üben Investmentfonds indirekt Einfluss auf Verhandlungen aus, wie die Autoren schreiben. Außerdem unterstützten Regierungen häufig private Investitionen. Das sei etwa dann der Fall, wenn Investitionen mit ökonomischen Versprechen im Zielland verbunden seien, zum Beispiel mit der Reduzierung von Arbeitslosigkeit und der Verbesserung der Infrastruktur.

Dabei handele es sich in vielen Fällen um kurzfristige Projekte, die über die Anfangsphase nicht hinauskämen. Die Initiative plädiert dafür, langfristige Prozesse im Blick zu behalten. Dabei sollten auch sozioökonomische Folgen stärker berücksichtigt werden.

Die lokale Bevölkerung werde wenig in Verhandlungen eingebunden, obwohl sie besonders stark betroffen sei. Mehr als 50 Prozent des Landes werde bereits vor dem Verkauf für den Anbau von Nahrungsmitteln genutzt. Das macht deutlich, dass betroffene Regionen dicht besiedelt sind und lokale Nahrungsmittelproduktionen von Landverhandlungen abhängen.

#### Quelle

Land Matrix, 2016: International land deals for agriculture. Fresh insights from the Land Matrix. Analytical report II. [http://landmatrix.org/media/filer\\_public/ab/c8/abc8b563-9d74-4a47-9548-cb59e4809b4e/land\\_matrix\\_2016\\_analytical\\_report\\_draft\\_ii.pdf](http://landmatrix.org/media/filer_public/ab/c8/abc8b563-9d74-4a47-9548-cb59e4809b4e/land_matrix_2016_analytical_report_draft_ii.pdf)



# Von der Welt vergessen

**Weltweit gibt es heute mehr als 65 Millionen Menschen, die gewaltsam vertrieben wurden. Viele können jahrelang nicht in ihre Heimat zurückkehren. Während einige Zuflucht innerhalb ihrer eigenen Länder finden, fliehen andere ins Ausland. Vertriebung beeinflusst die Lösungsbeurteilung von Konflikten und belastet Aufnahmeländer und die internationale Gemeinschaft. Zuverlässige Daten sind wichtig für die Effektivität und Rechenschaftspflicht humanitärer Organisationen.**

Gewaltsame Vertreibung hat Rekordzahlen erreicht. Das Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nationen UNHCR schätzt, dass im vergangenen Jahr mehr als 12 Millionen Menschen vertrieben wurden. Mehr als die Hälfte aller Flüchtlinge unter UNHCR-Mandat kommt aus drei Ländern: Syrien, Afghanistan und Somalia. Das zweite Jahr in Folge beherbergt die Türkei die größte Anzahl: 2,5 Millionen Flüchtlinge.

In der Vergangenheit waren Vertriebene vorübergehend Flüchtlinge in Nachbarländern, bis sie sicher wieder nach Hause zurückkehren konnten. Morten Bøås vom Norwegian Institute for International Affairs warnt vor einer veränderten Kriegsdynamik. Konflikte dauerten an, ohne dass ein Ende in Sicht wäre. Dementsprechend seien die Aufnahmeländer langfristig mit hohen Kosten belastet. Ein

vermehrter Wettbewerb um knappe Ressourcen sorgte folglich für zunehmende Spannungen zwischen Flüchtlingen und armen Aufnahmeländern.

Zum Teil ermöglichten Flüchtlinge aber auch neue Geschäftsmöglichkeiten, sagt Bøås. So verkauften Händler in der Sahel-Stadt Agadez in Niger Flüchtlingen Waren zu hohen Preisen. Der Transport von Menschen wird laut Bøås immer wichtiger und vermische sich zunehmend mit Menschenhandel. Verbrechen wie Menschenhandel könnten zunehmen, meint er.

Hohe Flüchtlingszahlen hätten Auswirkungen auf die Weltpolitik, sagt Bøås. Zum Beispiel habe die Türkei enorm an politischem Einfluss gewonnen, weil sie die Zahl der Menschen, die in die EU fliehen, zurückhalten kann.

Durch Vertreibung werden Menschen verletzt, vor allem durch Mangel an sozialem Schutz. Binnenvertriebenen ergehe es kaum besser als Grenzflüchtlingen, dennoch bekämen sie viel weniger Aufmerksamkeit, weil sie keine Flüchtlinge per definitionem seien, sagt Elisabeth Ferries von der Georgetown University in Washington, D.C. Flüchtlinge würden als ein internationales Problem betrachtet, sagt sie, während Binnenvertriebene Aufgabe des Heimatlandes seien. Die internationale Gemeinschaft kümmert sich nicht

um intern Vertriebene. Dabei wurden nach Angaben des UNHCR im vergangenen Jahr etwa 8,6 Millionen Menschen innerhalb ihrer eigenen Länder vertrieben.

Ferries argumentiert, dass Aufnahmeländer Unterstützung benötigten, sei es bei Flüchtlingen aus dem Ausland oder bei Binnenvertriebenen. Humanitäre Hilfe reiche nicht, fügt sie hinzu, da langfristige Lösungen erforderlich seien. Da es immer schwieriger werde, internationale Grenzen zu überqueren, wachse voraussichtlich auch die Zahl der Binnenflüchtlinge, schätzt Ferries – und ihr Schicksal verschlechtere sich. Ein ernstes Problem in ihren Augen sind unzuverlässige Statistiken – wobei das Bevölkerungswachstum das Problem verstärke.

Esther Meininghaus vom Bonner International Center for Conversion (BICC) stimmt dem zu. Um die Wirksamkeit der Hilfe feststellen zu können, seien dringend bessere Daten nötig, meint sie. Darüber hinaus fordert sie Mechanismen der Rechenschaftspflicht. Sie räumt jedoch ein, dass die Hilfslieferungen im Notfall dringlicher seien als die Datenerhebung.

Laut Meininghaus macht es einen Unterschied, ob Menschen vor der Gefahr fliehen und ihr Ziel wählen können oder ob sie gewaltsam an einen Ort verlegt werden. In vielen Fällen würden Menschen sogar mehr als einmal vertrieben. Allzu oft fehlten ihnen Unterkunft und Unterstützung. Viele seien geistig und körperlich erschöpft, wie Meininghaus auf einer BICC-Konferenz in Bonn im November berichtete.

BICC-Direktor Conrad Schetter bemängelt, dass Hoffnungen und Erfahrungen der Flüchtlinge oft ignoriert würden, obwohl sie essenziell für den nachhaltigen Friedensaufbau seien. In seinen Augen ist es falsch, Flüchtlinge nur als Massen zu sehen, die bei Kriegsende nach Hause zurückkehren werden. Um Frieden zu erreichen, müssten Flüchtlinge unbedingt miteinbezogen werden. *Floreana Miesen*

## Link

UNHCR, 2016. Global trends. Forced displacement 2015: <http://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/576408cd7/unhcr-global-trends-2015.html>



Menschen auf der Flucht vor Konflikten zwischen dem irakischen Militär und ISIS-Terroristen in Mossul Anfang November.



# Zwischen Angst und Hoffnung

**In einer Volksabstimmung hatte eine knappe Mehrheit der Kolumbianer den Friedensvertrag der Regierung mit den FARC-Rebellen abgelehnt. Nun gibt es einen neuen Pakt. Der Umgang mit den FARC-Verbrechen ist nicht die einzige Herausforderung.**

Der kolumbianische Präsident Juan Manuel Santos und FARC-Chef Rodrigo Londoño haben am 24. November den neuen Friedensvertrag unterschrieben – ein zweiter Anlauf für den Frieden, geprägt von mehr Pragmatismus und weniger Euphorie. Eine Volksabstimmung soll es diesmal nicht geben, der Vertrag soll stattdessen vom Kongress ratifiziert werden.

teii Centro Democrático Stimmung gegen den Friedensprozess gemacht. „Die Gesellschaft will die Kriminellen in fünf Minuten im Gefängnis sehen, das Gefängnis wird als Lösung für alles gesehen“, sagte María Clara Galvis Patiño vom UN-Ausschuss über das Verschwindenlassen bei einer Konferenz der Heinrich-Böll-Stiftung in Berlin. Die Guerilla werde in Kolumbien oft dämonisiert, das Militär glorifiziert, obwohl sowohl linke Gruppen als auch Militär und Paramilitärs im Bürgerkrieg Verbrechen begangen hätten.

Die Herausforderung, einen Friedensprozess zu gestalten, der alle Beteiligten zufriedenstellt, ist enorm. Der Vertrag

Jahren Arbeitsdienst und Freiheitseinschränkungen bestraft. Der neue Vertrag regelt außerdem, dass FARC-Kämpfer ihre Vermögensverhältnisse offenlegen und Opfer oder Angehörige aus eigenen finanziellen Mitteln entschädigen müssen.

Sechs Millionen Kolumbianer wurden während des Konflikts vertrieben, mehr als 260 000 Menschen getötet, Tausende gefoltert und vergewaltigt. Einer neuen Studie des Centro Nacional de Memoria Histórica zufolge sind 60 630 Menschen verschwunden. Die Aktivistin Yanette Bautista fordert, dass nicht nur die FARC verpflichtet wird, Informationen zu den Verschwundenen zu liefern, sondern auch Staat und Paramilitärs. Soldaten haben mehrere tausend junge Männer ermordet, die zu Guerilleros erklärt wurden, um staatliche Prämien zu kassieren und Erfolge vorzuweisen.

Bei der Überarbeitung des Friedensvertrages wurden rund 500 Änderungsvorschläge von Opposition, Bürgern, aber auch Opferorganisationen berücksichtigt. Es ist ein Rahmenvertrag, bei dem viele Details noch ausgearbeitet werden müssen. Kolumbiens Zukunft hängt nun von der Akzeptanz und Umsetzung des Vertrags ab. „Wir sind in einem sehr schwierigen Moment zwischen Angst und Hoffnung“, sagt Bautista. „Wir wollen nicht die Erfahrungen von Guatemala und El Salvador wiederholen, die nach der Transition in neue Konflikte gestürzt sind.“ Die Beobachtung des Prozesses durch internationale Organisationen sei wichtig.

Kritiker fürchten, dass sich Ex-FARC-Kämpfer kriminellen Gruppen anschließen – oder andere Gruppen das Vakuum besetzen, das die FARC hinterlässt, etwa im Drogenhandel. Zu den Risikofaktoren für Versöhnung gehören auch die mächtigen Netzwerke aus Paramilitärs, Landbesitzern und Politikern, die weder eine sozial gerechtere Landreform noch die politische Beteiligung von linken Gruppen wollen. Auch die zweitgrößte Guerillaorganisation, die Nationale Befreiungsarmee (ELN), beobachtet den Prozess genau – und wie die Regierung die Zugeständnisse an die FARC umsetzen wird.

Sonja Peteranderl



Valencia/picture-alliance/AP Photo

*Für seine Bemühungen um den Frieden in Kolumbien erhielt Präsident Juan Manuel Santos im Oktober den Friedensnobelpreis. Um das zu feiern, schmückten seine Anhänger Regierungsgebäude mit weißen Rosen.*

Das ursprüngliche, im September unterschriebene Abkommen war beim Volk überraschend durchgefallen. Politikern, aber auch zivilgesellschaftlichen Organisationen war es nicht rechtzeitig gelungen, die breite Bevölkerung für den Frieden zu mobilisieren: Die Wahlbeteiligung betrug nur 37,4 Prozent.

Die Wunden sind tief, das Land ist gespalten. Vielen Kolumbianern ging die Bestrafung der FARC-Kämpfer, die der Vertrag vorsah, nicht weit genug. Nun sollen die Strafen härter ausfallen. Auch Ex-Präsident Álvaro Uribe hatte mit seiner Par-

sieht eine Landreform, die Entwaffnung und gesellschaftliche Reintegration der Kämpfer sowie eine Übergangsjustiz vor, die sich an Wahrheit und Wiedergutmachung orientiert. Dass die FARC als Partei am politischen Geschehen beteiligt werden soll und geständige Kämpfer mit Arbeitsdienst statt mit Gefängnis bestraft werden, sind Hauptstreitpunkte, die allerdings als nicht verhandelbar gelten – sie sind der Preis für den Frieden.

Kämpfer, die zur Aufklärung beitragen und verraten, wo ihre Opfer getötet und vergraben wurden, werden mit bis zu acht

# Neue Visionen

Das aktuelle Buch „Magnet Stadt“ von Einhard Schmidt-Kallert beschäftigt sich mit Urbanisierungsprozessen im globalen Süden. Das, so stellt der emeritierte Professor der TU Dortmund gleich zu Anfang klar, sei ein „waghalsiges Unternehmen“. Denn weder das für die Länder des Nordens typische industriegeleitete Urbanisierungsmuster noch auf den Süden bezogene Konzepte wie „urbanisation under poverty“ könnten für diesen Prozess insgesamt Gültigkeit beanspruchen. Die Frage nach übergreifenden Theorien, Konzepten oder Modellen bildet die inhaltliche Klammer des Buches.

Nach einer allgemeinen Einführung über weltweite Urbanisierungstrends, Zugänge zur Stadt und Theorien der Stadtentwicklung in den ersten drei Kapiteln beschäftigen sich die Kapitel vier bis elf mit einzelnen Aspekten der Stadtentwicklung im globalen Süden: Aufbruch vom Dorf in die Stadt, Wohnen und Wohnungsstrategien „von unten“, Abriss und Vertreibung, informeller Sektor, Verkehr und andere städtische Infrastruktur, Kinder in der Stadt, Gewalt in der Stadt, Leben zwischen Stadt und Land sowie Stadtplanung. Das letzte Kapitel des kurz vor der UN-Konferenz Habitat III erschienenen Buchs greift nochmals die übergreifende Frage

nach „ein, zwei, vielen Wegen zur Welt der Städte“ auf.

Einige Kapitel werden aus der Perspektive eines imaginären Land-Stadt-Migranten erzählt. Er und zum Teil auch noch seine Töchter, Söhne und Enkelkinder erfahren instabile, informelle Wohn- und Arbeitsverhältnisse, die in vielen Ländern und Städten weit über die Hälfte des Wohnraumes und der Arbeitsplätze ausmachen. Da diese sich am Rande oder außerhalb gesetzlicher Vorschriften bewegen, ist die Konfrontation mit der Staatsmacht programmiert. Die Aufwertung und Legalisierung von Squattersiedlungen zum Beispiel kann sich jahrzehntelang hinziehen. Abriss und Zwangsumsiedlung sind mancherorts heute noch Realität.

Die städtische Infrastruktur ist für Land-Stadt-Migranten schwer zugänglich, die individuelle Bewegungsfreiheit ist durch überlasteten Nahverkehr und wachsende Automassen eingeschränkt. Bewohner der armen Stadtgebiete sowie Kinder und Jugendliche sind außerdem besonders von dem Problem der Gewalt betroffen.

Stadtplaner haben sich traditionell nur wenig darum bemüht, die Bedürfnisse, Siedlungstraditionen und Selbsthilfepraktiken

der armen Bevölkerung in ihre Konzepte einzubeziehen; Bottom-up-planning bleibt oft eine leere Phrase. Urbanisierung bedeutet daher in vielen Metropolen Afrikas und Asiens ein (Über-)Leben zwischen Stadt und Land. Haushalte kombinieren dabei in der Stadt erworbenes Einkommen mit Einnahmen aus der Landwirtschaft. Man könnte also sagen, die Stadtplanung bleibt unvollendet, zumindest aus einem europäischen Verständnis heraus.

Das Buch ist eingängig geschrieben und stützt sich auf viele Quellen: wissenschaftliche Theorien und empirische Studien, internationale und nationale Statistiken, politische Analysen, literarische Werke und auf Interviews. Nicht zuletzt ergänzt Schmidt-Kallert eine Fülle von Beobachtungen und Eindrücken aus der eigenen Berufs- und Reisetätigkeit.

Im letzten Kapitel kommt der Autor noch einmal auf die Ausgangsfrage nach übergreifenden Urbanisierungsmustern zurück. Am ehesten ließen sich diese für einzelne Regionen oder Länder identifizieren, stellt er nach einer abschließenden „Rundreise“ durch Lateinamerika, Afrika und Asien fest. Auch die großen (urbanen) Herausforderungen unserer Zeit – soziale Ungleichheit, Klimawandel und Gewaltkonflikte – hätten kontextspezifische Ausformungen. Allerdings komme es in den urbanen Räumen des hochverstädteten Südamerikas zu extremer Segregation und Privatisierung, und diese Tendenzen seien zunehmend in allen Groß- und Megastädten der Schwellenländer zu beobachten.

Der Dystrophie einer fragmentierten Stadt nach nördlicher Prägung setzt Schmidt-Kallert seine persönliche Utopie entgegen: In nicht allzu ferner Zukunft werden Fachleute und Bewohner in den unterschiedlichen Regionen des globalen Südens ihre eigenen „Gegenentwürfe“ entwickeln – und zwar jenseits der New Urban Agenda, die Habitat III im Oktober in Quito beschloss. *Eva Dick*

## Buch

Schmidt-Kallert, E., 2016: Magnet Stadt: Urbanisierung im Globalen Süden. Peter Hammer Verlag.



Die größte Stadt Afrikas: Lagos in Nigeria.



# Heutzutage: Wie Schüler Versöhnung lernen

Das Schulministerium von Libyen und der Ältesten-Nationalrat der Versöhnung (Elders National Council of Reconciliation) treiben ein Projekt voran, das eine Kultur der Toleranz in den libyschen Schulen verbreiten soll. Es heißt: „Toleranz ist unsere Bildung“. Es zielt darauf ab, dass Hass überwunden und der Gewalt abgeschworen wird, um die nächste Generation vor den psychologischen Auswirkungen des Bürgerkrieges zu schützen.

Seit 2011 finden in Libyen in verschiedenen Regionen des Landes blutige Kämpfe statt. Die Auswirkungen sind desaströs. So mussten etwa aus manchen Städten alle Einwohner fliehen.

Angesichts „der großen Gefahr von psychologischen Schäden

durch den Krieg auf Menschen im Allgemeinen und Kinder im Besonderen initiierte der Ältestenrat das Toleranz-Projekt, erinnert sich Mohamed Al-Mubasher, der dem Ältestenrat vorsteht. „Wir wollen ein Klima des Friedens aufbauen.“

Einige Gegenden sind für das Projekt bevorzugt. „Wir beginnen dort, wo die Menschen direkt vom bewaffneten Konflikt betroffen sind, und dehnen dann unsere Aktivitäten landesweit aus“, erklärt Mubasher. Er kennt ähnliche Projekte in anderen Ländern und meint, dass „Libyer von internationalen Erfahrungen lernen müssen“.

Das Schuljahr 2016/17 begann Ende Oktober. Das Schulministerium hat verschiedene Pläne



aufgestellt, zum Beispiel, um das aggressive Verhalten abzubauen, das die Schüler von der feindseligen Umgebung, in der sie leben, übernommen haben. Ramadan Al-Ghadwi von der Kommunikationsabteilung des Ministeriums kündigt Workshops, Seminare und andere Aktivitäten an. „Außerdem drucken wir verschiedene Infohefte.“ All das soll das friedliche Miteinander fördern.

Krieg und bewaffnete Konflikte haben das soziale Gefüge in vielen libyschen Städten zerstört. Die Auswirkungen auf Kinder wird in den Bildern sichtbar, die sie malen – viele zeigen Szenen der Gewalt. „Das ist völlig natürlich“, sagt Ghada

Mathi, Mutter von sechs Kindern. Die Bilder zeigten schließlich die Erfahrungen der Kinder. „Eltern und Schulen müssen für die Kinder eine friedliche Umgebung schaffen“, fügt sie hinzu. „Ich versuche, die Kinder zu Hause von Gewalt fernzuhalten, aber sie bringen diese Ideen von der Schule mit, also liegt dort die hauptsächliche Verantwortung.“ Sie weist darauf hin, dass die Kinder oft mehr Zeit in der Schule verbringen als zu Hause.

Die zehnjährige Farah Doukali sagt, sie wüsche sich, dass ihre Landsleute aufhören zu kämpfen. Sie möchte, dass sie mehr für „eine bessere Zukunft tun, voller Liebe und Sicherheit“.

In der Kolumne „Heutzutage“ erzählen Korrespondenten aus Entwicklungsländern vom Alltag in ihrer Heimat.

**Moutaz Ali**

ist Journalist und lebt in Tripolis, Libyen.

[ali.moutaz77@gmail.com](mailto:ali.moutaz77@gmail.com)



## Impressum

**E+Z Entwicklung und Zusammenarbeit**  
57. Jg. 2016  
Die Zeitschrift erscheint auf Englisch als D+C Development and Cooperation.  
ISSN 2366-7249

**Herausgeberin:**



E+Z Entwicklung und Zusammenarbeit wird vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung finanziert und von ENGAGEMENT GLOBAL herausgegeben. Zeitschrift und Website sind nicht als Regierungssprachrohr konzipiert, sondern sollen ein kontroverses Diskussionsforum für Politik, Praxis,

Wissenschaft und Zivilgesellschaft auf internationaler Ebene schaffen. D+C Development and Cooperation ist der inhaltsreiche englischsprachige Zwilling.

**ENGAGEMENT GLOBAL gGmbH**

Service für Entwicklungsinitiativen  
Tulpenfeld 7  
53113 Bonn  
Tel. (02 28) 2 07 17-0, Fax (02 28) 2 07 17-150  
<http://www.engagement-global.de>

**Beirat:**

Thomas Loster, Prof. Dr. Katharina Michaelowa, Prof. Dr. Dirk Messner, Petra Pinzler, Hugh Williamson

**Verlag:**

Frankfurter Societäts-Medien GmbH

**Geschäftsführer:**  
Oliver Rohloff

**Anschrift von Verlag und Redaktion:**

Frankenallee 71-81  
D-60327 Frankfurt am Main

Zugleich auch ladungsfähige Anschrift für alle im Impressum genannten Verantwortlichen und Vertretungsberechtigten.

**Redaktion:**

Dr. Hans Dembowski (Chefredakteur, V.i.S.d.P.), Katja Dombrowski, Sabine Balk, Sheila Mysorekar, Eva-Maria Verfürth, Dagmar Wolf (Assistenz)  
Tel. (0 69) 75 01-43 66,  
Fax (0 69) 75 01-48 55,  
[euз.editor@fs-medien.de](mailto:euз.editor@fs-medien.de)

Mitteilung gemäß § 5 Absatz 2 Hessisches Gesetz über Freiheit und Recht der Presse: Gesellschafter des Unternehmens ist die Frankfurter Societät GmbH.

**Grafik und Layout:** Jan Walter Hofmann

**Übersetzung:**

Eleonore von Bothmer, Carola Torti

**Anzeigen, Abonnements und Vertrieb:**

Klaus Hofmann (verantwortlich)  
Tel. (0 69) 75 01-48 27  
Fax (0 69) 75 01-45 02  
[zeitschriftenvertrieb@fs-medien.de](mailto:zeitschriftenvertrieb@fs-medien.de)

**Druck:**

Westdeutsche Verlags- und Druckerei GmbH  
Kurhessenstraße 4-6  
D-64546 Mörfelden-Walldorf

Der auszugsweise oder vollständige Nachdruck der in E+Z Entwicklung und Zusammenarbeit und in D+C Development and Cooperation veröffentlichten Beiträge ist mit Quellangaben gestattet. Wir bitten jedoch um Übersendung von jeweils zwei Belegexemplaren. Diese pauschale Genehmigung bezieht sich nicht auf die im Blatt verwendeten Fotografien.

**Bezugspreise für Druckausgabe:**

Einzelpreis: 2,20 €, Jahresabonnement Inland: 14,00 €, Jahresabonnement Ausland: 18,00 € (inkl. Versandkosten).

Namentlich gekennzeichnete Beiträge stellen nicht in jedem Falle die Meinung von Herausgeber und Redaktion dar.



# Kooperation weltweit



*Teilnehmer des Klimagipfels  
demonstrieren im November  
in Marrakesch Geschlossenheit.*





# WILL AHEAD!

Globale öffentliche Güter hängen von Global Governance ab. Auf sich gestellt ist kein Nationalstaat wichtigen Aufgaben gewachsen. Dazu gehören Klimawandel, Armut, makroökonomische Stabilität, Frieden, Justiz, Handel, Infektionskrankheiten und vieles andere. Internationale Zusammenarbeit mag schwierig sein – aber anders ist eine lebenswerte Zukunft auf unserem Planeten nicht zu gewährleisten. Was zu tun ist, steht auf der UN Agenda 2030 mit den Nachhaltigkeitszielen (Sustainable Development Goals – SDGs).



# Aufstockungsbedarf

Klimaemissionen kennen keine Staatsgrenzen, und den Treibhauseffekt spürt die ganze Welt. Deshalb ist Klimaschutz ein globales öffentliches Gut. Nur internationale Zusammenarbeit kann es gewährleisten. Es war schwer, das Pariser Abkommen abzuschließen – und die Versprechen, die dabei gemacht wurden, müssen aufgestockt werden.

Von Leena Srivastava und Arun Kansal

➔ Koordiniertes Handeln für öffentliche Güter fällt immer schwer, und für globale öffentliche Güter gilt das erst recht. 1997 schloss die Konferenz der Vertragsparteien (COP – conference of parties) der UN Rahmenkonvention zum Klimawandel (UNFCCC – United Nations Framework Convention on Climate Change) in Kyoto ein vielversprechendes Abkommen. Das Kyoto-Protokoll bezifferte verbindliche Emissionsreduktionen in Industrieländern, wobei diese selbst entscheiden konnten, wie sie das schaffen würden.

Ein Flexibilitätselement war, dass reiche Länder eigene Emissionen mit Reduktionen in Entwicklungsländern kompensieren durften. Das war oft billiger und sollte Entwicklung in benachteiligten Weltgegenden in Schwung bringen. Es ging einerseits um die Verantwortung für historisch erfolgte Atmosphärenbelastung, aber auch um Win-win-Konzepte. Synergien sind wichtig. Es muss berücksichtigt werden, dass Indien 2014 pro Kopf nur zwei Tonnen CO<sub>2</sub> emittierte, während die Vergleichszahl für die EU acht Tonnen betrug – und für die USA sogar fast 20 Tonnen. Ohnehin verfügen wohlhabende Ökonomien über mehr Ressourcen als arme.

Leider scheiterte das Kyoto-Protokoll. Einige wichtige Länder stiegen aus. Sie fürchteten, die Reduktionspflichten könnten ihre Wettbewerbschancen beeinträchtigen. Die USA ratifizierten das Protokoll nie.

Dieses Scheitern löste Misstrauen aus, das fast zwei Jahrzehnte lang neue Übereinkommen verhinderte. Der Klimawandel ging aber weiter, so dass Klimaschutz von Jahr zu Jahr zu einer schwierigeren Aufgabe wurde.

Die Staatengemeinschaft ist in verschiedene Gruppen, deren Zusammensetzung auf Interessen und Verwundbarkeiten beruht, sich aber immer wieder ändert, gespalten. Teils überschneiden sich die Gruppen. Eine Einigung darüber, was gegen die globale Erwärmung zu tun ist und wer das tun muss, fiel schwer.

Chancen für frühes präventives Handeln wurden verpasst und mehrere Marken irreversibel überschrit-

ten. Im März 2016 stieg beispielsweise der CO<sub>2</sub>-Gehalt der Atmosphäre auf mehr als 400 Millionstel (PPM – parts per million), was im Lauf unseres Lebens so bleiben wird, weil Klimagase lange in der Luft bleiben.

## Höchste Zeit

2015 Jahr schloss die COP in Paris endlich ein Abkommen – als die Folgen des Klimawandels schon hart und deutlich zu spüren waren. Es war höchste Zeit. Das Vertrauen der Menschen, dass Regierungen kompetent handeln können, hatte schon zu schwinden begonnen. Ohne Ergebnis wäre es ganz erloschen. Leider bleibt aber ungewiss, ob das Pariser Abkommen wie angestrebt den Temperaturanstieg weltweit auf durchschnittlich zwei und möglichst sogar nur 1.5 Grad über dem Niveau von 1990 begrenzt.

Dieses Ziel steht in Artikel 2, der auch Kernpunkte enthält. So tragen etwa alle Länder „gemeinsame, aber unterschiedliche Verantwortung“, wobei die jeweiligen nationalen Umstände und Handlungsfähigkeiten zu berücksichtigen sind. Jedes Land bestimmt selbst, was es tun wird. Als weitere Ziele nennt Artikel 2:

- die Anpassung an den Klimawandel und die Stärkung der Anpassungsfähigkeiten,
- die Förderung emissionsarmer Entwicklung bei Gewährleistung der Ernährungssicherheit, und
- Finanzströme, die diesen Zwecken dienen.

Dennoch betragen die Chancen der Menschheit, die Zwei-Grad-Grenze einzuhalten, derzeit nicht einmal 66 Prozent. Was die Regierungen bislang versprochen haben, würde die Temperaturen im Schnitt sogar um mehr als vier Grad steigen lassen! Was hat Paris also gebracht?

- Erstens ist es das erste Abkommen seit der COP in Kyoto 1997. Dieser Erfolg ist wichtig.
- Zweitens fordert es die Unterzeichner auf, ihre Klimaschutzpläne zu melden. Es wird gehofft, dass die Summe dieser von den Staaten selbst festgelegten Handlungsabsichten (INDCs – intended nationally determined contributions) irgendwann reichen wird.



- Drittens lädt das Abkommen alle Vertragsparteien ein, ihre INDCs bei künftigen COPs aufzustocken, um die Kluft zwischen Zusagen und Ziel zu verringern.

Dieses Konzept kann funktionieren. Es bestehen aber Zweifel, dass es das tun wird. Wie erwähnt reichen die bisherigen INDCs bei Weitem nicht aus. Es ist also massives Aufstocken nötig, wofür es aber keine Garantie gibt. Die erste Zwischenbilanz der INDCs ist

für 2020 angesetzt. Dann sollen auch weitere Zusagen gemacht werden. Vier Jahre sind angesichts des schnellen Klimawandels aber viel Zeit.

Eine weitere Sorge ist, dass manche INDCs auf fehlgeleiteter, politisch manipulierter Information beruhen könnten. Zudem waren die Ausgangsdaten des Pariser Business-as-usual-Szenarios zu optimistisch. Die weltweiten Emission überschreiten es bereits. Dieses Problem hat unter anderem damit zu

## Wissenschaftlicher Fortschritt

Zwei internationalen Institutionen treiben die globale Klimadebatte voran – das Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) und die UN-Rahmenkonvention über den Klimawandel (UNFCCC – UN Framework Convention on Climate Change). Das IPCC wurde 1988 geschaffen, um wissenschaftlich zu untersuchen, wie Menschen das Klima verändern, welche Folgen das hat und wie Gesellschaften damit umgehen sollen. Die Panelberichte sollten umfassend, objektiv, konsensorientiert und transparent sein. Sie sollten zudem Grundlagenforschung, technische Optionen und sozio-ökonomische Analysen enthalten.

1990 veröffentlichte das IPCC den ersten Assessment Report und prägte so die Debatte beim UN-Umweltgipfel in Rio de Janeiro 1992. Dort wurde unter anderem die UNFCCC beschlossen. Jeder weitere

IPCC-Report hat unser gemeinsames Wissen über den Klimawandel erweitert und neue Beweise für die Ursächlichkeit menschlichen Handelns geliefert. Die wissenschaftliche Zusammenarbeit hat unser Verständnis der Komplexität der Probleme und der Dringlichkeit des Handelns gestärkt.

Der zweite Assessment Report erschien 1995. Er trug dazu bei, dass die Konferenz der Vertragsparteien (COP – conference of parties) der UNFCCC in Kyoto 1997 das nach der Stadt benannte Protokoll beschloss. Der aktuellste Assessment Report von 2014 ist der fünfte. Mittlerweile brauchten die meisten Entscheidungsträger keine weiteren Beweise. Die Debatte der jährlichen COPs kreiste nun um Lastenverteilung, Wirtschaftschancen, Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit.

Wissenschaftler aus aller Welt arbeiten im IPCC gut zusammen. Es gibt aber durchaus Schwierigkeiten, wie etwa:

- Sprachprobleme,
- den Druck, in wissenschaftlichen Zeitschriften zu veröffentlichen,
- die ungleichen wissenschaftlichen Kapazitäten unterschiedlicher Länder und
- die divergierenden Konzepte undhaltungen unterschiedlicher Wissenschaften.

Kompromisse waren oft zwischen Experten verschiedener Disziplinen mit unterschiedlichen Zielen nötig. Wissenschaftliche Institute in Entwicklungsländern taten sich schwer, dieselbe komplexen

Modellierungs-Kompetenz aufzubauen, die ihre Partner aus Industrieländern schon besaßen. Diese wiederum verstanden oft nicht, wie wichtig es für Entwicklungsländer ist, zur Forschung beizutragen und aus ihrer Sicht wichtige Fragen zu untersuchen. Im Ergebnis stellte der Konsens der Wissenschaftler die wachsende Sorge wegen des Klimawandels deutlich heraus, war aber wegen all der genannten Probleme tendenziell verwässert.

Mit jedem neuen Assessment Report sind aber auch die wissenschaftlichen Kapazitäten gewachsen. Es werden immer mehr Interessen berücksichtigt und immer mehr Aspekte des globalen Wandels ergründet. Die Wissenschaftserkenntnis zum Thema ist präziser und systematischer geworden.

### Link

5. IPCC Assessment Report:  
<https://www.ipcc.ch/report/ar5/>

The screenshot shows the IPCC website's Fifth Assessment Report (AR5) page. The header includes the IPCC logo and navigation options. A sidebar on the left contains a menu with items like Home, Organization, Procedures, and News. The main content area features a search bar and a list of AR5 reports with cover images. Below this is a 'Factsheets in all UN Languages' section with links to various informational pages.

tun, dass die Berichte des Intergovernmental Panel on Climate Change die volle Dramatik der Lage immer noch nicht deutlich genug beschreiben. Insgesamt hat die Arbeit des IPCC die Klimapolitik aber vorangebracht (siehe Kasten, S. 13).

Auf der Habenseite steht, dass die INDCs sinnvolle erste Schritte zu einem kohärenten internationalen System der Emissionseinsparung sind. Sie übertreffen auch, was die Staaten ohnehin getan hätten. Obendrein ist das Paris-Abkommen schon nach elf Monaten in Kraft getreten, weil viele Staaten es in Rekordzeit ratifiziert haben.

Je klarer Politiker sehen, was der Treibhauseffekt hinsichtlich Ernährungssicherheit, Gesundheit, Sturmrisiken und andere Dinge bedeutet, umso eher sind sie bereit zu handeln. Es hilft auch, wenn sie die wirtschaftlichen Chancen des Klimaschutzes, was Beschäftigen, neue Branchen und Wirtschaftswach-

tum angeht, verstehen. Je mehr Synergien sie erkennen, umso leichter gelingt Klimaschutz.

Der Bedarf an internationaler Zusammenarbeit bleibt auch ohne die verbindlichen Reduktionsziele von Kyoto riesig. Damit die INDCs so anspruchsvoll werden können, wie sie sein müssen, ist es nötig, die institutionellen Kapazitäten der Entwicklungsländer zu stärken. Alle Staaten müssen in die Lage kommen, die nötige Politik zu konzipieren und umzusetzen – und dafür sind Forschungs- und Analysekompetenz nötig.

Internationale Zusammenarbeit für den Klimaschutz beruht auf komplexen Motiven. Je mehr zusammengearbeitet wird, desto größer wird das wechselseitige Vertrauen. Die große Frage ist, wie die internationale Zusammenarbeit mehr Wirkungskraft bekommt. Forschung ist nützlich, aber letztlich müssen Regierungen die richtige Politik verfolgen und nötige Anreize schaffen. ←



**Leena Srivastava**

ist die Vizekanzlerin der TERI University in Delhi.  
[leena@teri.res.in](mailto:leena@teri.res.in)

*Windkraft setzt sich durch: Ausstellung in Guangzhou im Mai.*



**Arun Kansal**

ist Professor an der TERI University und derzeit beurlaubt.



picture-alliance/Photo Shot

# Neue Entschlossenheit

Der Klimagipfel von Marrakesch war ein Erfolg. Die internationale Gemeinschaft hat deutlich gemacht, dass sie Umwelt- und Klimaschutz auch nach dem Wahlsieg von Donald Trump in den USA weiter vorantreiben will. Alle wichtigen Nationen sind dabei.

Die 22. Vertragsstaatenkonferenz (COP – Conference of parties) der UN-Klimarahmenkonvention (UNFCCC – UN Framework Convention on Climate Change) war ein Arbeitsgipfel. Es ging darum, wie das Paris-Abkommen, das vor einem Jahr bei COP 21 beschlossen wurde, umgesetzt werden kann. Das ist eine komplizierte Angelegenheit mit vielen Detailfragen – beispielsweise zur Finanzierung. Die Erfahrung lehrt, dass solche Arbeitsgipfel oft kompliziert sind und deshalb nur sehr langsam vorankommen.

Der Gipfel in Marrakesch lieferte gute Ergebnisse. Voraussichtlich werden bereits 2018 die wesentlichen Umsetzungsdetails geklärt sein. In Marrakesch wurden dafür die Grundlagen geschaffen. Das ist wichtig.

Die Konferenz hatte gerade begonnen, als die Wahlen in den USA stattfanden. Der Sieg von Trump, der im Wahlkampf den Treibhauseffekt als „chinesischen Schwindel“ bezeichnet hatte, löste zunächst einen Schock aus. Er führte aber nicht zu Resignation, sondern zu noch größerer Entschlossenheit und zu gemeinsamem Handeln. Was Trump im Amt tun wird, bleibt abzuwarten. Vermutlich wird er sich realpolitischen Sachzwängen stellen müssen. Aus dem Paris-Abkommen auszusteigen ist rechtlich nicht ganz einfach – und es erfordert mehrere Jahre. Klar ist jedenfalls, dass sich der neue Präsident damit gegen die nun ambitionierte internationale Gemeinschaft stellen würde.

Die COP hätte das US-Wahlergebnis auch ganz anders aufnehmen können – etwa wenn Regierungen als Folge eine eher abwartende Haltung eingenommen hätten. Das Gegenteil war der Fall.

Nur drei Tage zuvor war das Paris-Abkommen in der Rekordzeit von nur elf Monaten in Kraft getreten. Auch das zeigt, dass es den Vertragsstaaten ernst ist.

Wichtig war in Marrakesch auch das Auftreten Chinas, dessen Vertreter sich deutlich positioniert haben. Sie stellten klar, dass es kein Zurück geben darf, und zeigten sich bereit, auch weiterhin klimapolitisch eine Führungsrolle zu spielen. Sie setzen sich seit längerer Zeit für Umwelt- und Klimaschutz ein. Chinas Bedeu-

tung wird vermutlich immer noch von vielen unterschätzt – vielleicht auch von Trump. Schon beim Klimagipfel in Kopenhagen vor sieben Jahren hat China die Muskeln spielen lassen und deutlich gemacht, wie wichtig die Volksrepublik global ist. Dass die USA bei China hoch verschuldet sind, darf dabei nicht vergessen werden.

Deutschland übernahm in Marrakesch ebenfalls auf positive Weise Verantwortung. Der Klimaplan der Bundesregierung, der zu Hause heftig umstritten war, kam bei den Gipfelteilnehmern gut an. Konkrete Vorhaben ermutigen und schaffen Glaubwürdigkeit. Auch Mexiko, Kanada und die USA legten Pläne vor. Es blieb freilich offen, was Trump von seinem Vorgänger Barack Obama übernehmen wird. Völlig zurückdrehen kann er den Klimaschutz in seinem Land hoffentlich nicht. Ein Grund ist, dass viele Gebietskörperschaften – darunter der wirtschaftlich stärkste und bevölkerungsreichste Bundesstaat Kalifornien – eigene Klimaziele verfolgen. Ein weiterer Grund ist, dass erneuerbare Energien wirtschaftlich immer attraktiver werden. Grundsätzlich gilt, dass die Klimapolitik von neuen technologischen Schüben – etwa was die Speicherung von Energie oder Effizienz angeht – sehr profitieren könnte.

Aktuellen Meldungen zufolge gab es in diesem Jahr weniger Eis auf den Meeren als seit Jahrtausenden. Und auf dem Klimagipfel in Marokko hat die Weltmeteorologie-Organisation WMO veröffentlicht, dass 2016 wohl als das wärmste Jahr seit Beginn der Aufzeichnungen in die Geschichte eingeht. Der Handlungsdruck steigt also weiter. Eine andere aktuelle Meldung stimmt in diesem Zusammenhang eher nachdenklich: Der weltweite Ausstoß an Klimagasen ist in den vergangenen drei Jahren nicht mehr gewachsen, sondern in etwa konstant geblieben. Das reicht nicht aus, um die globale Erwärmung einzudämmen. Es zeigt aber, dass vielleicht eine Trendwende in Sicht ist.



picture-alliance/ZUMA press

*Führungsrolle: China stellte emissionsfreie Elektrobusse zur Verfügung, um Konferenzteilnehmer in Marrakesch zu transportieren.*



**Thomas Loster**

ist Geschäftsführer der Münchener Rück Stiftung.  
[tloster@munichre-foundation.org](mailto:tloster@munichre-foundation.org)



# „Historisch ungewöhnlich“

Ohne erfolgreiche internationale Zusammenarbeit drohen gewaltige Katastrophen. Dirk Messner, Vorsitzender des Wissenschaftlichen Beirats der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU), sieht Chancen, diese zu vermeiden.

## Dirk Messner im Interview mit Hans Dembowski

**Früher dachten wir, dass Global Governance dadurch entsteht, dass souveräne Staaten multilaterale Verträge mit verbindlichen Regeln für die Weltgemeinschaft aushandeln. Das scheint aber nicht zu funktionieren, oder doch?**

Nein, das funktioniert nicht. Vor dem Kopenhagener Klimagipfel von 2009 hat der WBGU als Berater der Bundesregierung Grundbausteine eines fairen globalen Klimaregimes ausgearbeitet. Wir haben einen stimmigen Vorschlag gemacht: Grundsätzlich sollten alle Menschen dasselbe Recht haben, Klimagase auszustoßen – und klar war, dass nur noch begrenzte Emissionen möglich sein würden, um den Temperaturanstieg weltweit auf unter zwei Grad zu begrenzen. Daraus ergab sich ein Emissionsbudget pro Kopf, und unser Modell hätte jedem Land entsprechend seiner Bevölkerungsgröße Emissionsrechte zugeteilt. Handel mit den Rechten wäre möglich gewesen. Das Konzept war praktikabel und gerecht; es ist aber nichts daraus geworden. Die

Staatengemeinschaft hat sich in Kopenhagen nicht auf gemeinsame Regeln geeinigt.

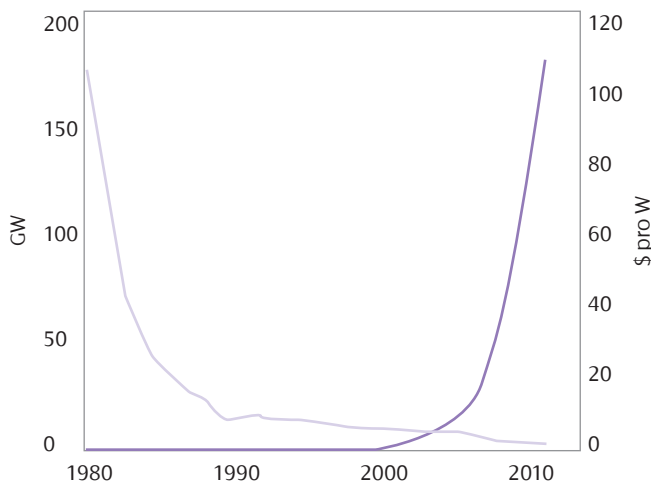
**Solche Regeln hat 2015 auch der Klimagipfel in Paris nicht geliefert.**

Richtig, der Pariser Vertrag legt ehrgeizige Ziele fest, aber nicht, was zu tun ist. Jedes Land kündigt an, was es machen will, und dann wird geschaut, wozu sich das alles addiert und ob es reicht oder ob weitere Zusagen nötig sind.

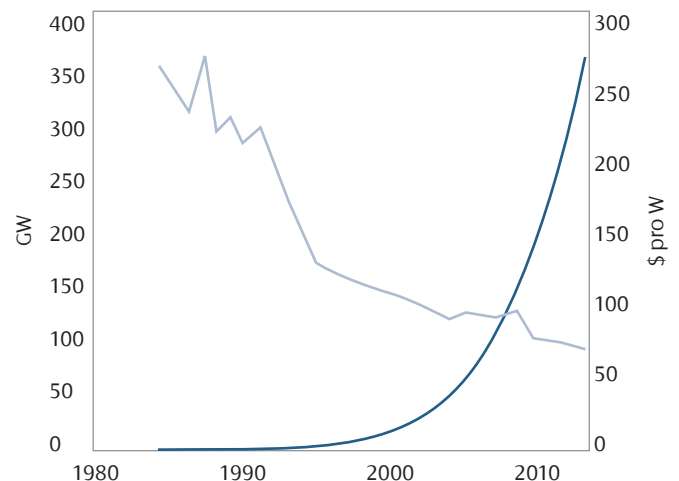
**Leena Srivastava und Arun Kansal (siehe S. 12) schätzen die Erfolgchancen des Pariser Vertrags nur auf unter 66 Prozent, weil er zu unverbindlich sei.**

Eine Erfolgchance von fast zwei Dritteln ist besser als gar keine Erfolgchance, was die Einschätzung nach Kopenhagen war. Tatsächlich hat die Klimapolitik zurzeit erstaunlichen Schwung. Der Pariser Vertrag ist in Rekordzeit ratifiziert worden. Die Internationale Energieagentur revidiert Jahr für Jahr ihre Prognosen.

## Preis und Leistung



■ Weltweit installierte Leistung (GW) Photovoltaik  
 ■ Photovoltaik-Preis pro Modul (\$ pro W)



■ Weltweit installierte Leistung (GW) Wind  
 ■ Windkraft-Preis (\$ pro MWh)

Quelle: MIT 2015/Nature Climate Change, Vol. 6



Werden Sie  
unser Fan auf  
**Facebook!**



www.facebook.com/development.and.cooperation

facebook



D+C  
Development  
and  
Cooperation  
@development.and.cooperation

Startseite

- Info
- Fotos
- „Gefällt mir“-Angaben
- Videos
- Beiträge

[Eine Seite erstellen](#)



Mehr

**D+C** D+C Development and Cooperation  
36 Minuten · €

**NOWADAYS:** Prostitution in South Sudan is increasing in the severe economic crisis. The decline in crude oil production as one consequence of more than two years of civil war has been exacerbating poverty. As a means of survival, more and more girls and women opt for prostitution.



In the wake of the economic collapse, prostitution is surging in South Sudan

Zeitschrift

Suche nach Beiträgen auf dieser Seite

PERSONEN

116.886 „Gefällt mir“-Angaben

INFO

- D+C Development and Cooperation is a website and print magazine on development and international cooperation. [www.dandc.eu](http://www.dandc.eu)
- <http://www.dandc.eu/>

FOTOS





picture-alliance

Die Idee des Völkerrechts entstand im 30-jährigen Krieg: Belagerung Magdeburgs 1631 – bei der anschließenden Zerstörung verloren Zehntausende das Leben.

sen über das Wachstum der erneuerbaren Energien nach oben. Kürzlich hat sie mitgeteilt, dass seit 2014 erstmals seit der industriellen Revolution mehr als die Hälfte der neu installierten Stromerzeugungskapazität weltweit auf Erneuerbaren beruht hat. Obendrein wurden in den vergangenen Wochen wichtige internationale Abkommen mit dem Ziel geschlossen, Flugverkehrsemissionen zu kompensieren und die Verwendung von Fluorkohlenwasserstoffen zu beenden. Die aktuelle Dynamik gibt also Anlass zur Hoffnung, dass die Pariser Ziele erreicht werden.

#### Welche Lehren folgen daraus für Global Governance?

Zunächst zeigt es, dass die vielen Klimakonferenzen nicht umsonst waren. Sie haben zwar nicht direkt ein weltumfassendes Klimaregime mit verbindlichen Regeln geschaffen, aber sie haben in einem mäandrierenden Diskussionsprozess für weltweiten Bewusstseinswandel gesorgt. Und auf dieser Grundlage geschieht nun plötzlich in vielen Ländern, Städten, Unternehmen viel mehr als erwartet. Möglicherweise wird auf Basis dieser Bottom-up-Dynamik das internationale Klimaregime nach und nach verbindlicher werden.

#### Was waren die Stärken dieses Prozesses?

Das Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) war aus zwei Gründen wichtig. Erstens hat es wissenschaftlich klar belegt, dass der Klimawandel echt ist und dass er – ungebrems – dramatische Folgen haben wird. Diese globale Wissensordnung hat im Lauf der Zeit die – oft von fossilen Interessen finanzierten – Stimmen, dass der Klimawandel Fik-

tion sei, verstummen lassen. Zweitens beruht dieses Wissen auf internationaler Kooperation. Es waren Forscher aus der ganzen Welt beteiligt. Gemeinsames Wissen schafft Grundlagen für gemeinsames Handeln. Wichtig war zudem, dass einzelne Länder freiwillig zu Vorreitern wurden: Deutschland, Dänemark und andere, seit etwa fünf Jahren auch China. Sie haben bewiesen, dass man den Energiemix ändern kann, und seither wird die Technik immer besser und billiger. Wir erleben jetzt eine Dynamik, die vor sieben Jahren in Kopenhagen unmöglich schien.

#### Gibt es weitere Global-Governance-Erfolge?

Ja, die Millennium Development Goals haben einen positiven Schub bewirkt, den die Sustainable Development Goals hoffentlich fortsetzen werden. Die MDGs waren ein Paradigmenwechsel in der Entwicklungspolitik. Davor galt der Washington Consensus, der auf möglichst freie Märkte setzte. Das Wirtschaftswachstum war der einzige generell akzeptierte Erfolgsmaßstab. Stattdessen geht es nun bei den SDGs um Armutsbekämpfung, Reduzierung der Ungleichheiten, Einhalten planerater Grenzen und eine faire Weltordnung. Wichtig waren – so wie es jetzt auch in der Klimapolitik läuft – nicht feste Regeln, sondern Einverständnis über grundsätzliche Ziele. Nun müssen vielfältige Akteure auf die Umsetzung drängen, national und international. Bemerkenswert ist aber: Mit Ausnahme der Staaten, die von Krieg und Gewalt erschüttert wurden, hat es überall messbare Fortschritte im Kampf gegen die Armut gegeben.





### **Warum kann Global Governance nicht Krieg verhindern?**

Das ist eine komplexe Frage. Die eben genannten Erfolge gehen paradoxerweise einher mit einem Zerfall globaler Sicherheitssysteme. Der Westen und besonders die USA mussten lernen, dass militärische Interventionen ihre Ziele oft verfehlen. Zudem sinkt ihr politischer und wirtschaftlicher Einfluss, und Donald Trump wird das beschleunigen. Der UN-Sicherheitsrat reflektiert die Machtstrukturen des 20., aber nicht des 21. Jahrhunderts. Brandherde wie die Ukraine, Syrien oder Libyen haben damit zu tun, dass Gestaltungsmächte sich wechselseitig blockieren, anstatt gemeinsame Sicherheit zu schaffen.

### **Sie haben mit Ihrer Kollegin Silke Weinlich ein Buch herausgegeben, das sich mit den Grundlagen der internationalen Kooperation beschäftigt (siehe E+Z/D+C e-Paper 2016/05, S. 4). Stimmen die Aufsätze Sie optimistisch?**

Im Kern geht es darum, dass Kooperation eine sehr lange Geschichte hat und dass immer wieder neue Institutionen erfunden wurden, um sie zu verbessern. Die menschliche Zivilisation, die Entwicklung von Gesellschaften, Städten, Staaten und des gesamten internationalen Systems basieren auf der Kooperationsfähigkeit von Menschen. Biologisch lässt sich Kooperation in 200 000 Jahren Zivilisationsgeschichte neben Mutation und Selektion als drittes Evolutionsprinzip verstehen. Aus einer evolutionären Perspektive kann und wird es auch weitere soziale, institutionelle Innovationen geben, um

Weltprobleme zu lösen. Wo Kooperationsstrukturen scheitern, herrscht aber Gewalt und Konflikt.

### **Danach sieht es heute oft aus.**

Das stimmt. Historisch wissen wir, dass Zivilisationsschübe meist auf große Krisen folgten. So entstanden etwa die europäische Integration, die Charta der Menschenrechte und die Vereinten Nationen nach zwei verheerenden Weltkriegen. Die grundlegenden Ideen sind aber viel älter. Hugo Grotius entwickelte im 30-jährigen Krieg die damals revolutionäre Idee des Völkerrechts. Immanuel Kant beschrieb 1795 in seiner Schrift „Zum ewigen Frieden“ die Grundzüge einer regelbasierten Staatengemeinschaft und die Vision einer Weltbürgergesellschaft.

### **Können wir uns weitere Katastrophen leisten, um daraus dann die nötigen Lehren zu ziehen?**

Nein; wir haben nur eine Erde. Wenn wir das globale Klimasystem, die Ozeane oder die weltweit zur Verfügung stehenden landwirtschaftlich nutzbaren Flächen irreversibel zerstören, haben wir verloren. Die internationale Gemeinschaft muss schnell lernen, globale Gemeinschaftsgüter durch globale Kooperation zu sichern. Dabei gibt es drei Herausforderungen:

- Erstens darf die Weltgemeinschaft den Planeten nicht überstrapazieren, auch wenn sie bis 2050 noch auf neun Milliarden anwächst.
- Zweitens schwindet die Hegemonie des Westens.
- Drittens muss die mittlerweile eng vernetzte Weltwirtschaft und -gesellschaft so reguliert werden, dass fairer Interessenausgleich zwischen Nationalstaaten, aber auch in ihnen, gelingt.

Der Erfolg von Donald Trump und anderen Populisten weltweit ist eine Reaktion auf das Unbehagen, das in diesem hochriskanten Szenario entstanden ist. Wir leben in gefährlichen Zeiten.

### **Sind große globale Krisen noch zu verhindern?**

Es ist nicht gesagt, dass es gut geht. Aber es muss auch nicht schief gehen. Resignation hilft nicht weiter, wir müssen versuchen, die drohenden Krisenszenarien zu verhindern, und faire Lösungen finden. Tatsächlich bietet auch in diesem Zusammenhang die Klimapolitik Anlass zur Hoffnung. Die Bedrohung durch den Treibhauseffekt ist recht abstrakt. Klimaforscher verweisen auf gefährliche Trends in den nächsten Jahrzehnten. Im Alltag erleben wir Wetter, nicht Klima. Dass die Weltgemeinschaft tatsächlich begonnen hat, präventiv Klimaschutz zu betreiben, ist historisch ungewöhnlich und vielversprechend. Vielleicht lernen wir gerade, globale Probleme rechtzeitig einzuhegen.

### **Wer bringt die nötigen Lernprozesse voran?**

Wichtig ist jedenfalls internationaler Austausch, um gemeinsames Wissen zu erarbeiten, unterschiedliche Perspektiven wahrzunehmen und faire Lösungen zu finden. Dazu können Politik, Wissenschaft, Wirtschaft und Medien weiter beitragen. ←



**Dirk Messner**

ist Direktor des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik und Vorsitzender des Wissenschaftlichen Beirats der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen.  
[dirk.messner@die-gdi.de](mailto:dirk.messner@die-gdi.de)

# Versicherungen sind besser als der Bettelsack

Internationale Institutionen können Ländern beim Management von Klimarisiken helfen. Vielversprechende Beispiele sind die African Risk Capacity (ARC) und die Caribbean Catastrophe Risk Insurance Facility (CCRIF). Ihre Versicherungen beruhen auf regionaler Kooperation.

Malawi spüre die Folgen des Klimawandels, sagt Ronald Mangani, der Finanzstaatssekretär des Landes. Dem Spitzenbeamten zufolge erkennt die Regierung die Gefahren und will sich auf Katastrophen vorbereiten. Deshalb sei sie auch Mitglied der ARC geworden. Die ARC ist eine Fachinstitution der AU und dient dazu, Klimarisiken kontinentweit zu streuen. Sie ist im Kern eine Versicherung und wird von Deutschland und dem britischen Königreich unterstützt. Im Auftrag

der Bundesregierung hat die KfW Entwicklungsbank 50 Millionen Dollar zur ARC beigesteuert. Ein Teil des Risikos decken private Rückversicherungen ab.

Die ARC verkauft afrikanischen Staaten bislang Policen gegen Dürren. Andere Versicherungen, etwa zu

Sturmschäden – werden vorbereitet. Wenn der Regen ausbleibt, soll die ARC zahlen. Als aber 8,5 Millionen Bauern in diesem Jahr von Trockenheit gebeutelt wurden, wollte sie zunächst kein Geld bereitstellen. Staatssekretär Mangani berichtet, sie habe angenommen, die Landwirte kultivierten eine andere Reissorte, als tatsächlich auf den Feldern verdorrt war. Hätten die Bauern länger heranreifende Sorten angebaut, hätte später Regen die Ernte noch gerettet. Das war aber nicht der Fall. Nach genauerer Analyse der Lage beschloss das ARC-Management, Malawi 8,1 Millionen Dollar für Nothilfe auszuzahlen. Mangani lobt die Lernfähigkeit der ARC. 2015 profitierten Senegal, Mauretanien und Niger von ihrer ARC-Mitgliedschaft. Zusammen bekamen sie 26 Millionen Dollar, um Dürrefolgen zu beheben. Für den Versicherungsschutz hatten sie zuvor insgesamt 8 Millionen Dollar bezahlt.

Nachdem Orkan Matthew im Herbst Haiti verwüstet hatte, erhielt die Regierung des Inselstaats fast 20 Millionen Dollar von der ähnlich strukturierten CCRIF. Andere Länder in der Region bekamen zusammen 9 Millionen Dollar.

Stefan Dercon, der Chefvolkswirt des britischen Entwicklungsministeriums (Department for International Development – DfID), lobt den Versicherungsansatz, weil er „Sicherheit in einer unsicheren Welt“ schaffe. Dass Haiti bereits zwei Wochen nach Matthew Geld bekam, sei bemerkenswert. Bislang seien nach Desastern langwierige Verhandlungen mit humanitären Organisationen und Geberregierungen nötig gewesen, bevor Mittel bereitgestellt wurden. Es sei mit dem „Bettelsack“ gearbeitet worden – und das sei ein „Finanzinstrument aus dem 12. Jahrhundert“.

Diese Methode sei für die betroffenen Regierungen peinlich, sagt Dercon. Obendrein koste sie Zeit und führe zu suboptimalen Ergebnissen. Schließlich gebe es Anreize, Notlagen zu überzeichnen, um ungerechtfertigt viel Geld einzustreichen. Die Informationslage sei oft dürftig, und die verschiedenen Partner koordinierten ihr Handeln nicht ausreichend.

Der Ökonom betont, es sei viel besser, klare Verträge darüber abzuschließen, wie viel Geld unter welchen Umständen fließt.

Dadurch werde Nothilfe „schnell und an Regeln gebunden“. In der Praxis sind aber noch nicht alle Probleme gelöst.

Das Beispiel Malawis zeigt, dass Katastrophenszenarien im Voraus nicht immer richtig eingeschätzt werden. Eine solide Datenbasis ist nötig, aber nicht überall gegeben. Obendrein reicht es nicht, wenn Regierungen über Mittel verfügen. Die betroffenen Menschen müssen erreicht werden. Dercon meint, Haiti werde sein Geld möglicherweise nicht gut einsetzen, denn es handele sich um „einen der schwächsten Staaten“ der Welt.

Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) hält Versicherungsansätze grundsätzlich für unterstützenswert. Abteilungsleiterin Ingrid-Gabriela Hoven sagte im November bei einer Tagung der KfW in Frankfurt, jetzt sei der „perfekte Zeitpunkt“, um das voranzutreiben, und zwar nicht nur, weil Versicherungen zum Management von Klimarisiken, die voraussichtlich zunehmen werden, beitragen können. Aus Hovens Sicht sollten Versicherungen auf andere Weise in die Entwicklungspolitik eingebettet werden. So können etwa „smarte Subventionen“ dazu beitragen, durch Versicherungsschutz die soziale Sicherung armer Menschen zu verbessern, ohne die finanzielle Nachhaltigkeit zu gefährden oder die Risikoneigung zu erhöhen. *E+Z/D+C*

*Nach Orkan Matthew wurden der haitianischen Regierung in Rekordzeit 20 Millionen Dollar zur Verfügung gestellt.*



picture-alliance/dpa



# G20 unterstützt SDGs

Die G20, die Gruppe der zwanzig wichtigsten Industrie- und Schwellenländer, hat deutliche politische Unterstützung für die UN-Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung signalisiert. Die G20 sollte daher konkretisieren, mit welchen Initiativen sie sozial-, umwelt-, finanz- und wirtschaftspolitische Ziele in ihrem politischen Kerngeschäft vorantreiben will.

Von Kathrin Berensmann

→ Die G20 umfasst die 19 größten Industrie- und Schwellenländer und die Europäische Union. Damit repräsentiert sie rund zwei Drittel der Weltbevölkerung und circa 86 Prozent des weltweiten Bruttoinlandsproduktes. Da seit 2008 die Staats- und Regierungschefs ihre Länder auf den G20-Gipfeln vertreten, werden die Entscheidungen auf höchster politischer Ebene getroffen. Allerdings ist die G20 ein informeller Gesprächskreis ohne eigenes permanentes Sekretariat oder rechtlich verbindliche Beschlüsse (Berensmann et al. 2011).

Als globales wirtschaftspolitisches Koordinationsforum hat die G20 eine zentrale Rolle bei der Umsetzung der Agenda 2030. Das gilt sowohl mit Blick auf ihre Prinzipien (wie Universalität, Leave no one behind, Anteilbarkeit, Vernetztheit der Ziele, Rechenschaftspflicht) als auch auf die 17 Nachhaltigkeitsentwicklungsziele (Sustainable Development Goals, SDGs).

Aufgrund ihres informellen Charakters kann die G20 nie direkt, sondern nur indirekt über die Mit-

gliedsländer und über internationale Organisationen Einfluss nehmen. Mit ihrem starken politischen und ökonomischen Gewicht kann die G20 aber wichtige politische Signale setzen (Fischer 2015). Und sie verpflichtet ihre Mitglieder, die Umsetzung dieser Agenda in ihren eigenen Ländern ernst zu nehmen. Des Weiteren hat die Unterstützung der G20 für die Agenda 2030 auch eine große Signalwirkung für Nicht-G20-Mitglieder.

Die G20-Entwicklungsgruppe stellte jüngst in einem Rechenschaftsbericht fest, dass sie die Agenda 2030 einschließlich der SDGs und des Aktionsplans von Addis Abeba über die Entwicklungsfinanzierung bisher zum Teil berücksichtigt haben. Dazu gehören vor allem die Arbeitsgebiete inländische Mobilisierung von Ressourcen, finanzielle Inklusion und Rücküberweisungen sowie Infrastruktur-Investitionen. Einige SDGs werden nicht von der Entwicklungsgruppe abgedeckt, sondern von anderen G20-Arbeitsgruppen. Hierzu zählen zum Beispiel die Gebiete soziale Sicherung, Privatsektor-Investitionen und Beschäftigung, Handel und Aid for Trade (G20 2016b).

Die G20 vereinbarte auf dem Gipfeltreffen in Hangzhou im September 2016 einen Aktionsplan zur UN-Agenda 2030.





*Nachhaltige  
Energiequelle:  
Windturbinen auf der  
Seychelleninsel Mahé.*

Alker/lineair

## Der G20-Aktionsplan

Die G20-Staats- und Regierungschefs haben auf ihrem vergangenen Gipfeltreffen in Hangzhou im September 2016 einen G20-Aktionsplan zur Agenda 2030 vereinbart. In diesem Plan verpflichtet sich die G20, die Agenda 2030 bei ihrer Arbeit zu berücksichtigen. In einer politischen Präambel betont dieser Plan die innovativen Prinzipien der Agenda. Zudem soll die G20 auch die Umsetzung der SDGs und der Vereinbarung von Addis Abeba vorantreiben.

Der G20-Aktionsplan orientiert sich aber an 15 Nachhaltigkeitssektoren (Sustainable Development Sectors), die nicht mit den SDGs kongruent sind, sondern auf den verschiedenen Aktionsfeldern und den bisherigen Entwicklungsagenden der G20 aufbauen. Dazu gehören der Seoul Development Consensus (2010), der St. Petersburg Development Outlook (2013) und das Low Income Developing Countries Framework (2015). Zum anderen knüpfen die Nachhaltigkeitssektoren an die G20-Agenda für ein starkes, nachhaltiges und ausgeglichenes Wachstum an.

Der G20-Aktionsplan zur Agenda 2030 hat denselben Zeitrahmen wie die Agenda 2030. Damit dieser Aktionsplan flexibel bleibt, kann er in den folgenden Präsidentschaften an aktuelle Anforderungen, Erfahrungen und Herausforderungen angepasst werden. Zudem erkennt die G20 an, dass der Nachbereitungs- und Überprüfungsprozess der Agenda 2030 ein von der UN geleiteter Prozess ist (G20 2016a).

Mit dem Aktionsplan hat die G20 das Mandat ihrer Entwicklungsgruppe erheblich erweitert, und sie übernimmt eine Doppelfunktion. Sie hat zum einen weiterhin die Aufgabe, die Länder mit niedrigem Einkommen zu unterstützen. Zum anderen übernimmt die G20-Entwicklungsgruppe eine Koordinationsaufgabe für die Umsetzung der Agenda 2030 in den anderen G20-Arbeitsgruppen (Berensmann 2016).

Diese neue zweite Funktion erweitert auch die Denkweise der G20-Entwicklungsgruppe. Die G20-Entwicklungsgruppe befasst sich nicht mehr nur mit Nord-Süd-Beziehungen, sondern auch mit Süd-



Süd- und Nord-Nord-Beziehungen, die auch beide bei den SDGs mit berücksichtigt werden.

## Die neue Aufgabe der G20-Entwicklungsgruppe

Mit dem Aktionsplan setzen die G20 ein politisches Zeichen, Nachhaltigkeitsentwicklung zu fördern (Clark 2016). Gleichzeitig präsentiert die G20 damit ein normatives Gerüst für die Umsetzung der SDGs (Berger/Wolff 2016). Vor dem Hintergrund des traditionellen Fokus der G20 auf „klassische“ Wachstumspolitik ist es umso bemerkenswerter, dass die G20 Nachhaltigkeit in allen drei Dimensionen – sozial, ökonomisch und ökologisch – berücksichtigen möchte. Im Rahmen der Rechenschaftsberichte über die Arbeit der Entwicklungsgruppe will die G20 zukünftig auch über die Fortschritte bei der Umsetzung der Agenda 2030 informieren (G20 2016a). Damit geht sie eine Selbstbindung zur Unterstützung der Agenda 2030 ein, deren Umsetzung öffentlich nachvollziehbar sein wird.

Darüber hinaus kann die G20 mit diesem Aktionsplan die globale Partnerschaft im Sinne des SDG 17 weiter vorantreiben. Denn die G20 hat erklärt, dass sie bei der Umsetzung des Aktionsplans auch mit Akteuren außerhalb der G20 zusammenarbeiten wird. Dazu gehören vor allem Länder mit niedrigem Einkommen, aber auch die Zivilgesellschaft, die Wissenschaft und die Privatwirtschaft (G20 2016a). Indem sich die G20 den universellen Ansatz der Agenda 2030 für ihre Arbeit zu eigen macht, kann nicht mehr von einer Club Governance gesprochen werden, die sich nur an den Eigeninteressen der vertretenen Länder orientiert. Damit erhöht die G20 ihre Legitimität und reagiert auf einen der wesentlichen Kritikpunkte an ihrer Arbeitsweise und institutionellen Verfasstheit.

## Herausforderungen des G20-Aktionsplans

Im Vergleich zu vielen anderen Aktionsplänen der G20 ist der Aktionsplan zur Agenda 2030 wenig präzise. Es werden bisher keine konkreten Vorhaben benannt und keine Zeitpläne vorgegeben (Martens 2016). Aber der Aktionsplan sieht vor, dass die G20-Entwicklungsgruppe diese Lücke in Zusammenarbeit mit den anderen Arbeitsgruppen bis zum nächsten Gipfel im Juli 2017 füllen und eine umfassende und konkrete Liste mit Vorhaben erstellen soll (G20 2016a).

Die Koordinierung der vielen G20-Arbeitsgruppen und der verschiedenen Arbeitsstränge in der Entwicklungsgruppe selbst stellt eine Herausforderung dar (Berensmann 2016). Ohne gute Zusammenarbeit der verschiedenen Arbeitsstränge besteht die Gefahr, dass Politikmaßnahmen dupliziert werden. Das führt zu geringer Effektivität und Effizienz. Daher fordert der

Rechenschaftsbericht der G20-Entwicklungsgruppe eine bessere Politikkoordination zwischen den verschiedenen Arbeitssträngen (G20 2016b).

Der G20-Aktionsplan zur Agenda 2030 beschreibt nur einen Ausschnitt und ist nicht mit der gesamten Umsetzung aller Mitgliedstaaten gleichzusetzen. Dem Profil der G20 würde es entsprechen, wenn sie darauf abzielte, durch konkrete Reformen der Wirtschafts-, Fiskal- und Finanzpolitik die Kohärenz der Global Economic Governance mit der Agenda 2030 zu erhöhen.

## Rolle Deutschlands

Die Bundesregierung übernimmt 2017 die G20-Präsidentschaft von China. Deutschland sollte die Arbeit am Aktionsplan fortsetzen und die Aktivitäten der G20 konkretisieren. Die bisher angekündigten möglichen thematischen Schwerpunkte mit den 15 Nachhaltigkeitssektoren bieten dafür gute Anknüpfungspunkte. Darüber hinaus könnte die Bundesregierung durch gemeinsame Veranstaltungen mit den verschiedenen Akteuren (Zivilgesellschaft, Privatsektor, Wissenschaft) und mit Nichtmitgliedstaaten der G20 verdeutlichen, dass die G20 ihre Verpflichtung für das globale Gemeinwohl ernst nimmt.

Des Weiteren könnten die G20-Staaten konkrete Reformkonzepte für die Umsetzung auf der Länderbene benennen (Kloke-Lesch 2015). Hier könnte Deutschland eine Vorreiterrolle übernehmen und sollte auch bei der Umsetzung der Agenda 2030 ein Vorbild darstellen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, eine gemeinsame Systematik für die Erstellung der nationalen Berichte zu entwickeln, um die nationale Umsetzung der Agenda 2030 voranzutreiben.

### Literatur

- Berensmann, K., Fues, T., Volz, U., 2011:** Einflussreiches informelles Machtzentrum. In: E+Z/D+C 2011/01, S. 17.
- Berensmann, K., 2016:** Ohne die G20 keine nachhaltigen Entwicklungsziele. In: Diplomatisches Magazin 12/2016, Berlin.
- Berger, A., Wolff, P., 2016:** G20-Gipfel in Hangzhou – was ist zu erwarten? Bonn.
- Clark, H., 2016:** Implementation of the Agenda 2030. <http://www.g7g20.com/articles/helen-clark-implementation-of-the-Agenda-2030>
- Fischer, R., 2015:** The G20 today – A development perspective. In: Chongyang Institute for Financial Studies, Renmin University of China, Global Governance and Open Economy: 2015 G20 Think Tank Summit, Conference Papers, S. 211-218, July 30 – August 1, Beijing, China.
- G20 (2016a):** G20 Action Plan on the Agenda 2030 for Sustainable Development. Peking
- G20 (2016b):** Comprehensive Accountability Report on G20 Development Commitments. Hangzhou
- Kloke-Lesch, A., 2015:** The G20 and the Sustainable Development Goals (SDGs): reflections on future roles and tasks, Global Governance and Open Economy: 2015 G20 Think Tank Summit, Conference Papers, S. 263-274, July 30 - August 1, Beijing, China.
- Martens, J., 2016:** Die SDGs auf der G20-Agenda. Der G20-Aktionsplan zur Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung. Bonn.



**Kathrin Berensmann** ist Senior Researcher beim Deutschen Institut für Entwicklungspolitik (DIE). Die Autorin dankt Dr. Imme Scholz für gute Kommentare. [kathrin.berensmann@die-gdi.de](mailto:kathrin.berensmann@die-gdi.de)

## Ein Paradigmenwechsel beim IWF?

Wirtschaftliche Ungleichheit ist in den vergangenen Jahren weltweit gewachsen. Wie US-Präsident Barack Obama sagte, ist „die entscheidende Herausforderung unserer Zeit“, sie zu reduzieren. Das gilt nicht nur für die USA, sondern für viele Länder. In den Entwicklungsländern nimmt Ungleichheit seit Jahrzehnten zu, wie auch der Internationale Währungsfonds (IWF) weiß.

Völlige Einkommens- und Vermögensgleichheit ist weder erstrebenswert noch zu verwirklichen. Extreme Ungleichheit ist jedoch ungesund:

- Sie höhlt moralische und demokratische Grundlagen („alle Menschen sind gleich“) aus. Je größer die wirtschaftliche Ungleichheit wird, desto schlechter steht es zudem um die Chancengleichheit. Der Zugang zu Schulen, Justiz und anderen nominell öffentlichen Gütern steht unter Umständen in Frage. Je stärker eine Gesellschaft stratifiziert wird, umso stärker werden radikale Bewegungen, wie der Aufstieg von Populisten in den USA und anderswo zeigt.
- Ausgeprägte wirtschaftliche Ungleichheit kann zudem zu makro-ökonomischen Ungleichgewichten führen und so die Weltwirtschaft beeinträchtigen. Das geschieht, wenn Länder ihren Konsum zu sehr mit Kredit finanzieren, wie das für die USA typisch ist, oder wenn Länder exzessiv exportieren, wie das China und Deutschland tun.

Lange hielten die Politiker der meisten Industrienationen Ungleichheit für kein drängendes Problem. Die Mittelschichten ihrer Länder waren groß und wohlhabend. In der neoliberalen Ära haben Regierungen zunehmend marktradikale Politik betrieben, und das gilt ähnlich für IWF und Weltbank. Diese behaupteten, durch die Abschaffung von Handelshürden, Liberalisierung der Finanzmärkte und Öffnung von Volkswirtschaften würden Marktkräfte entfesselt, was zu besserer Ressourcenallokation und höherem Wohlstand führe („Washington Consensus“). Heute wird generell akzeptiert, dass diese Politik gescheitert ist.

Der IWF verschrieb ein Standardrezept und vernachlässigte meist landesspezifische Besonderheiten. Er interessierte sich auch nicht für die Verteilung von Wachstumsgewinnen. Studien seiner Forscher zeigten zwar, dass Einkommensungleichheit das Wachstum bremsen kann. Dennoch war Ungleichheit für den IWF kein Thema. Im Rückblick war das vielleicht der größte Fehler.

Nach dem Jahrtausendwechsel begann der IWF sein Konzept neu zu bewerten. Als Olivier Blanchard 2008 Chefökonom wurde, begann eine neue Ära. Der IWF stellte seine Orthodoxie in Frage. Blanchards Team argumentierte, dass Staaten in Rezessionen die

schwache Gesamtnachfrage mit schuldenfinanzierten Ausgaben steigern sollen. Mehrere selbstkritische Studien erschienen. Maurice Obstfeld, Blanchards Nachfolger, verfolgt einen ähnlichen Ansatz.

Aktuelle IWF-Studien zeigen, dass Einkommensungleichheit, private Verschuldung und Finanzinstabilität verwandte Phänomene sind und dass dadurch Fortschritt in Richtung allgemeinem Zugang zu Bildungs- und Gesundheitswesen behindert wird. Das schränkt die langfristigen Wachstumschancen ein, weil Bürger weder so gut ausgebildet noch so gesund sind, wie sie sein könnten. Letztlich kann extreme Ungleichheit sogar die politische Stabilität untergraben.

2008 stand die Weltwirtschaft am Rande einer großen Depression wie in den 1930er Jahren, aber schuldenfinanzierte Staatsausgaben verhinderten die Katastrophe. Die Verteilungseffekte der Krise waren bedeutsam. Die Arbeitslosigkeit – besonders von Geringqualifizierten – schnellte in die Höhe und die Einkommensungleichheit nahm zu. Als keine Depression mehr drohte, stiegen Regierungen auf Sparpolitik um. Sie wollten ihre Schulden reduzieren, trafen damit aber die Menschen am unteren Ende des Einkommensspektrums besonders hart.

Nun stellt sich die Frage, ob das neue intellektuelle Interesse des IWF an der Reduzierung von Ungleichheit bei künftigen Verhandlungen über Staatsschulden konkrete Konsequenzen hat. Die Sprache hat sich jedenfalls verändert – und das passt zum Zeitgeist und dem Aufkommen von Bewegungen wie Occupy Wall Street oder den spanischen Indignados (aus denen die linke Partei PODEMOS hervorgegangen ist) aber auch rechter Populisten. Dass das IWF-Management seit Sommer 2015 Schuldenerlass für Griechenland fordert, kann auf einen echten Paradigmenwechsel hindeuten. Andererseits ist der IWF der Finanzwirtschaft eng verbunden und wird von den Industrienationen dominiert, so dass er grundsätzlich konservativ veranlagt sein dürfte.

Ungleichheit kann zum Aufkommen rechten Populismus beitragen: Anhänger von Donald Trump in Michigan.



Tim Kippmann

**Christian R. Proaño**

ist VWL-Professor an der Otto-Friedrich-Universität Bamberg.

christian.proano@uni-bamberg.de



picture-alliance/dpa



# Unmut über den Strafgerichtshof

Afrikanische Regierungen zweifeln die Legitimität des Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH) an und beschuldigen ihn, ihrem Kontinent gegenüber voreingenommen zu sein. Drei afrikanische Länder haben angekündigt, ihre IStGH-Mitgliedschaft zu beenden. Auch die Afrikanische Union (AU) kritisiert den IStGH seit Jahren – und ihre Argumente sollten Gehör finden. Eine ausgewogene Debatte über die Zukunft der internationalen Strafjustiz ist fällig.

Von Darleen Seda

➔ Die Nürnberger Prozesse nach dem Zweiten Weltkrieg in den Jahren 1945 bis 1949 gelten als Wiege des Internationalen Strafrechts. Erstmals wurde gegen Einzelpersonen Anklage wegen Verbrechen gegen den Frieden, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und wegen Kriegsverbrechen erhoben. Mehrere Nazi-Führer wurden für schuldig befunden, einige gehängt.

Bis dahin waren nur Staaten, nicht aber Einzelpersonen dem Völkerrecht unterworfen. Ein wichtiges Nürnberger Urteil stellte fest, dass „völkerrechtliche Verbrechen von Menschen begangen werden, nicht von abstrakten Einrichtungen, und das Völkerrecht nur durchgesetzt werden kann, wenn die Personen bestraft werden, die solche Verbrechen begehen“.

Der Internationale Militärgerichtshof Nürnberg legte den Grundstein für die Einrichtung weiterer Tribunale, darunter der Internationale Militärgerichtshof für den Fernen Osten (Tokyo Tribunal) im Jahr 1946, die Internationalen Strafgerichtshöfe für Ruanda (1994) oder für das ehemalige Jugoslawien (1993). Seit 1998 existiert der Internationale Strafgerichtshof in Den Haag als ständige Einrichtung.

## Internationales Mandat

Das völkerrechtliche Souveränitätsprinzip gewährt souveränen Staaten die Macht, die Autorität sowie die Rechte und Pflichten, ihr eigenes Volk und Territorium zu verwalten. Die Staaten sind verpflichtet, Personen

## Russland, die Philippinen und die USA

Die Präsidenten von Russland und den Philippinen haben sich im November negativ zum Internationalen Strafgerichtshof (IStGH) geäußert. Das ist aber vermutlich weniger wichtig als die Erwägung der IStGH-Ankläger, gegen die USA zu ermitteln.

Russland hat seinen Beitritt zum IStGH nicht ratifiziert, ist also kein Mitglied. Der von Putin angekündigte Austritt ist mithin juristisch bedeutungslos. Dass er dem Ansehen des IStGH schaden will, ist angesichts der Verstrickung seines Landes in Gewalt in Syrien und der Ukraine logisch. Internationale Aufarbeitung von solchen Interessen passt nicht zu seiner Politik. Die große Schwäche des IStGH ist, dass füh-

rende Mächte – wie auch China und die USA – ihm nicht angehören.

Die Philippinen sind IStGH-Mitglied, aber auch Präsident Duterte mag internationale Aufmerksamkeit nicht. Sein Konzept der Verbrechensbekämpfung ist mörderisch. Human Rights Watch schätzt, dass Sicherheitskräfte und bewaffnete Gangs seit seinem Amtsantritt 5000 Menschen im Zuge seines „Krieges gegen die Drogen“ getötet haben. Duterte kann aber vermutlich gar nicht über die IStGH-Mitgliedschaft entscheiden. Sie wurde vom philippinischen Senat ratifiziert, und dessen Mitglieder beanspruchen ein Mitspracherecht.

IStGH-Ankläger sagen schon lange, dass US-Truppen 2003 und 2004 vermutlich Gefangene in Afghanistan gefoltert haben. Im November kündigten sie an, sie würden bald über die Aufnahme von Ermittlungen entscheiden. Anders als die USA gehört Afghanistan dem IStGH an, und folglich ist das Gericht für Verbrechen auf dessen Territorium zuständig, wenn nationale Gerichte diese Fälle nicht behandeln. Wenn die Indizien stark genug sind, sollten die Ankläger die Ermittlungen aufnehmen. Das würde dem Ansehen des IStGH guttun, dem viele vorwerfen, er kümmere sich nur um Straftaten von Afrikanern.

zu verfolgen, die Straftaten in ihrem Hoheitsgebiet begehen. Nach dem Zweiten Weltkrieg sah sich die internationale Gemeinschaft jedoch in der Pflicht, sich einzuschalten, wenn Staaten nicht in der Lage oder gewillt waren, Täter vor Gericht zu bringen. Die Errichtung internationaler Strafgerichtshöfe – einschließlich des IStGH – beruht auf der Ansicht, dass schwere Straftaten den internationalen Frieden und die Sicherheit gefährden und daher bestraft werden müssen.

Heute steht das Verhältnis der afrikanischen Regierungen zur internationalen Strafjustiz an einem Scheideweg. Burundi, Südafrika und Gambia haben verkündet, den IStGH zu verlassen. Zum Teil aus egoistischen Gründen: Burundis Präsident Pierre Nkurunziza ist offensichtlich verärgert über das Gericht. Nachdem Nkurunziza Anfang des letzten Jahres auf einer dritten Amtszeit bestand, kam es in seinem Land zu gewalttätigen Ausschreitungen. Dazu stellt der IStGH nun Ermittlungen an.

Auch die Afrikanische Union hat den IStGH seit 2009 wiederholt kritisiert, nachdem er den ersten

Haftbefehl gegen den sudanesischen Präsidenten Omar al-Bashir ausgestellt und ihm völkermordartige Gewalttaten in der Region Darfur vorgeworfen hatte. Die Spannungen wuchsen, als Uhuru Kenyatta und William Ruto, die im Zusammenhang mit der Gewalt nach den Wahlen von 2007/2008 in Kenia angeklagt worden waren, 2013 Präsident und stellvertretender Präsident des Landes wurden.

Diese zunehmenden Spannungen sind besorgniserregend, im Hinblick sowohl auf die Entwicklung Afrikas als auch auf das zukünftige Wirken der internationalen Strafjustiz. Einige der schlimmsten Gräueltaten der vergangenen Jahrzehnte wurden in Afrika begangen, meist von Afrikanern selbst, und immer waren Afrikaner die Opfer. Einige der Drahtzieher dieser Gräueltaten wurden zur Rechenschaft gezogen – etwa die Verantwortlichen für die Gewalt während der Apartheid in Südafrika, für den Völkermord in Ruanda und als jüngstes Beispiel Hissène Habré aus dem Tschad.

Natürlich fanden nicht nur in Afrika Gräueltaten statt. Von denjenigen, die in Europa, Asien

## Afrikanischer Gerichtshof

*Ein internationales afrikanisches Gericht könnte eines Tages Verantwortliche zur Rechenschaft ziehen: Binnenvertriebene in der Zentralafrikanischen Republik.*

Im Juni 2014 einigten sich die Mitglieder der Afrikanischen Union auf das Malabo-Protokoll. Damit will man die Zuständigkeit des African Court of Justice and Human Rights (ACJHR)

ausweiten, um Völkerstrafrecht und transnationale Verbrechen einzubeziehen. Damit das Protokoll in Kraft treten kann, sind 15 Ratifikationen nötig. Bisher gibt es keine einzige.

Der ACJHR ist ein ehrgeiziges Vorhaben. Dafür sollen zwei bestehende afrikanische Gerichtshöfe zusammengelegt werden. Einmal der African Court of Human and People's Rights, die Gerichtsbarkeit des afrikanischen Menschenrechtssystems. Zum anderen der African Court of Justice, der Gerichtshof der Afrikanischen Union zur Lösung zwischenstaatlicher Konflikte. 2005 kam der Vorschlag auf, sie zusammenzuführen. Die entsprechende Entscheidung wurde 2008 getroffen, mit dem Protokoll betreffend das Statut des ACJHR.

Das Malabo-Protokoll zeigt den Wunsch afrikanischer Staaten nach

mehr Macht und Einfluss auf der globalen Bühne. Sie wollen, dass der neue Gerichtshof auf internationaler Ebene Verbrechen angehen kann, die in Afrika begangen wurden. Zugleich widersetzt sich die AU dem internationalen Trend, Amtsträgern keine Immunität mehr zu gewähren.

Durch das Malabo-Protokoll wird das Projekt ACJHR noch ambitionierter. Laut Amnesty International kann „der ACJHR – so wie er im Malabo-Protokoll vorgesehen ist – eine sehr positive Rolle auf einem Kontinent spielen, der regelmäßig von Konflikten und Straflosigkeit

bei völkerrechtlichen Verbrechen betroffen ist“. Amnesty weist darauf hin, dass der Gerichtshof für „14 verschiedene Verbrechen, einschließlich Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen“, zuständig sein wird.

Amnesty mahnt aber auch an, dass der ACJHR mehr Richter brauchen wird und dass die Mittel nicht reichen könnten. Zudem verletze die „Immunitätsklausel im Malabo-Protokoll“ einen erreichten internationalen Konsens und die herrschende Praxis, indem sie Staatsoberhäuptern und hohen Staatsbeamten Immunität verleihe.



Ton Koene / Linair



und Amerika begangen wurden, wurden aber nur einige verfolgt. Das liegt auch daran, dass nur der UN-Sicherheitsrat ein IStGH-Verfahren wegen einer Tat ermöglichen kann, die in einem Land begangen wurde, das kein IStGH-Mitglied ist. So ist etwa Syrien, anders als die meisten Länder Afrikas, nie dem Internationalen Strafgerichtshof beigetreten.

Manche Beobachter erklären die Spannungen zwischen den afrikanischen Regierungen und dem Internationalen Strafgerichtshof damit, dass in Afrika ein anderes Verständnis von „Gerechtigkeit“ vorherrscht als in der internationalen Gemeinschaft. Befürworter dieser Erklärung behaupten, den Afrikanern werde eine „westliche“ Vorstellung von Gerechtigkeit aufgezwungen. Allerdings ist das Konzept der Gerechtigkeit nicht nur in Afrika umstritten, sondern überall. Einigkeit besteht lediglich darüber, dass einzelne Personen für ihre Verbrechen zur Verantwortung gezogen werden müssen, und dass ihre Opfer Wiedergutmachung verdienen – was jedoch ziemlich schwammig bleibt. Umstritten sind die Details.

## Kontroverse Fragen

Nachdem al-Bashir, Kenyatta und Ruto angeklagt wurden – die Anklagen gegen die beiden Letzteren wurden inzwischen zurückgezogen – thematisierte die AU einige heikle Aspekte. Vor allem beanstandete sie, dass die Anklagen die aktuellen Bemühungen um Frieden gefährden und so die Länder weiter destabilisieren könnten.

Da ist etwas dran. Tatsächlich können Strafverfahren Bemühungen beeinträchtigen, Konflikte zu beenden, nationale Einheit herzustellen und Versöhnung herbeizuführen. Klar ist auch, dass Regierungen möglicherweise wichtige Aufgaben nicht mehr erfüllen können, wenn amtierende Staats- und Regierungschefs oder andere hohe Beamte unter Anklage stehen.

Im Fall Kenyatta und Ruto wurde argumentiert, Kenia sei angesichts der Gewalt nach den Wahlen 2007/08 ein fragiler Staat – und dass ohne die Regierungsspitze alles noch viel schlimmer hätte enden können. Folglich solle man gewählte Amtsträger nicht während ihrer Amtszeit vor Gericht stellen. Hier nicht einzugreifen hätte aber bedeutet, dass der IStGH Kenia genau in den Händen der Männer belässt, denen man unterstellt, ihr Land als Verantwortliche für die Gewaltausbrüche destabilisiert zu haben.

Die Ironie war: Beide angeklagten Politiker hatten während des Wahlkampfes 2013 versprochen, mit dem IStGH zusammenzuarbeiten. Kaum waren sie im Amt, warfen sie diesem vor, Kenias Souveränität anzutasten. Tatsächlich waren Kenyatta und Ruto in den Jahren 2007/08 Gegner. Dass sie bei den Wahlen fünf Jahre später gemeinsam eine Mehrheit gewannen, gibt den Opfern nicht gerade ein Gefühl der Sicherheit.



picture-alliance/AP Photo

Afrikanische Beobachter behaupten, der IStGH nehme Afrika besonders unter die Lupe – was seine westliche Voreingenommenheit widerspiegeln würde. Aus dieser Sicht ist das internationale Strafrechtssystem gespalten: in die reichen und mächtigen Länder und die weniger mächtigen Länder. Der internationalen Strafjustiz wird Heuchelei vorgeworfen.

Teils ist diese Kritik berechtigt. Eine grundlegende Voreingenommenheit des IStGH gegen Afrika ist jedoch nicht auszumachen. In vielen Fällen, die das Gericht erreichten, hatten die betroffenen afrikanischen Länder selbst den IStGH eingeschaltet. Lediglich zwei Fälle (Sudan und Libyen) wurden vom UN-Sicherheitsrat (UNSC) an den IStGH übertragen und in zwei weiteren ermittelte die Anklagebehörde von sich aus (Kenia und Elfenbeinküste). Man kann dem IStGH keine Voreingenommenheit unterstellen, wenn er im Auftrag des UNSC handelt – und noch weniger, wenn die betroffenen Länder selbst das Ganze in Gang setzen.

Die AU plant, die Zuständigkeit des African Court of Justice and Human Rights so auszuweiten, dass sie auch die Verfolgung internationaler und transnationaler Verbrechen umfasst (siehe Kasten, S 26). Das ist eine gute Initiative und könnte dazu beitragen, die internationale Strafjustiz zu verbessern. Sie wird aber kein Ersatz für den IStGH sein. Die drei afrikanischen Staaten, die aus dem IStGH aussteigen wollen, haben sich nicht auf diese geplante Rolle des Afrikanischen Gerichtshofs berufen. Das zeigt, dass sie kein Interesse an einer diesbezüglichen Rechenschaftspflicht auf internationaler, regionaler oder nationaler Ebene haben. Die Ansicht dreier afrikanischer Regierungen spiegelt aber nicht die aller afrikanischen Länder wider. ←

*Fatou Bensouda aus Gambia ist Chefanklägerin beim Internationalen Strafgerichtshof in Den Haag.*



**Darleen Seda** ist Projektleiterin und wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Internationalen Akademie Nürnberger Prinzipien. Sie ist als Rechtsanwältin am kenianischen High Court zugelassen.  
*darleen.seda@stadt.nuernberg.de*

# Globale Mitentscheidung

Die Kinderhilfsorganisation terre des hommes (tdh) lässt seit einigen Jahren ihre Partnerorganisationen aus Afrika, Asien und Lateinamerika die strategischen Ziele der Organisation mitbestimmen. Die meisten Beteiligten sehen das als vertrauensbildendes Vorgehen, das ein Miteinander auf Augenhöhe ermöglicht.

Das ist das Fazit einer Evaluierung, die ein Politikwissenschaftler der Universität Kassel über den globalen Mitentscheidungsprozess von tdh gemacht hat. Dazu wurden 15 Beteiligte aus allen Projektregionen – haupt- wie ehrenamtliche Mitarbeiter – im Rahmen qualitativer Interviews befragt. Sie beurteilten das Partizipationsmodell mehrheitlich als positiv. Sie hoben den hohen Grad an Ownership als positiv hervor und sahen den Konsens über Arbeitsmethoden und Inhalte als sehr viel breiter als früher. Auf globaler Ebene hätten sich viele Synergien und Allianzen herausgebildet, die die gemeinsame Identität – auch zwischen Nord und Süd – verstärkten.

Die Mitbestimmung bei terre des hommes läuft über eine Delegiertenkonferenz, die alle fünf Jahre stattfindet. Darin haben die verschiedenen Beteiligungsgruppen der Partnerorganisationen (Haupt- und Ehrenamtliche, Jugendnetzwerk, Südpartner) Sitz und Stimme. Die Konferenz wird in den Zwischenzeiten inhaltlich gut vor- und nachbereitet. Dies ist auch nötig, legt sie doch die wichtigen strategischen Ziele der Organisation fest und bereitet also den inhaltlichen Weg für die jeweils nächsten Jahre.

In den Partnerländern gibt es nationale Plattformen, die inhaltliche Diskussionen über die Arbeitsschwerpunkte organisieren. Nationale Plattformen schicken dann Delegierte in regionale Versammlungen, die dann aus anderer Perspektive Vorschläge für Arbeitsschwerpunkte und ganz konkrete Aktivitäten einbringen. Die Vertreter für die tdh-Delegiertenkonferenz werden aus den regionalen und nationalen Plattformen entsandt.

Die nationalen und regionalen Plattformen funktionieren unterschiedlich gut, was sicher auch mit kulturellen Unterschieden zu tun hat. Aber beispielsweise gelang es über diese globale Struktur, in allen Ländern Diskussionen und Aktivitäten zu ökologischen Kinderrechten zu entfalten. Die Arbeit zu Kinderrechten oder auch zum Thema Kinderarbeit gehört zum Kern der Tätigkeiten von terre des hommes. Ökologische Kinderrechte bedeuten eine neue Akzentsetzung, die zu sehr unterschiedlich ausgeprägten Diskussionen und Aktivitäten führte. So entfaltete das Regionalnetzwerk Südostasien eine Kampagne „Our rivers, our lives“, die bis hin zur UN-Ebene Beachtung fand.

Ein spezifischer Teil des Mitentscheidungsprozesses ist die Jugendbeteiligung. Mit Unterstützung der

hauptamtlichen Struktur baute tdh ein internationales Jugendnetzwerk auf, das über Internet in Kontakt steht und sich von Zeit zu Zeit auch trifft. In den Ländern nehmen die Jugendlichen an den Plattformen teil, organisieren aber auch eigene Treffen, um ihre Anliegen in den Prozess einzubringen.

Die Befragten der Evaluierung sahen aber auch zwei Aspekte kritisch: Die Entscheidungsprozesse über die Delegiertenkonferenz dauerten lange. Außerdem endete die Mitentscheidung bei Budgetfragen. Bei der Frage des Geldes wird dann wieder deutlich, dass terre des hommes den Spendern gegenüber in der Verantwortung steht und Budgetfragen vorwiegend im deutschen Hauptquartier entschieden werden. Dieser Widerspruch zwischen Nord und Süd lässt sich nicht einfach lösen.

Aus denselben Gründen wird auch über die Kosten des Prozesses diskutiert. Vereinzelt stellen Befragte in Nord und Süd in Frage, ob man statt eines aufwändigen Mitentscheidungsprozesses nicht lieber mehr Projekte fördern sollte. Die große Mehrheit ist hier allerdings anderer Meinung. Auch die Ehrenamtlichen in Deutschland denken, dass das Partizipationsmodell als Teil des besonderen Charakters von terre des hommes verstanden werden sollte.

Mit einer gewissen Vorsicht gingen die Befragten mit der Frage um, ob das tdh-Modell einen Ansatz für eine bessere Gestaltung der Nord-Süd-Beziehungen darstellt. Es trage sicher dazu bei, eine bessere Verständigung und einen vertieften Austausch zu ermöglichen, und lasse auch mehr Süd-Süd-Diskussionen zu.

Mit dem Partizipationsmodell ist eine funktionsfähige Struktur entstanden, die die konkrete Arbeit positiv beeinflusst. Die Qualität der Arbeit steigt zweifelsfrei, die Festlegung und Umsetzung der strategischen Ziele der Organisation sind durch ein stabiles System von Kritik und konstruktivem Umgang miteinander gesichert.

*Terre des hommes will  
Kinderrechte stärken:  
Schule in Indien.*



**Bernd Overwien**

ist Professor für Politikdidaktik  
an der Universität Kassel.  
overwien@uni-kassel.de





# Überholungsbedürftige Strukturen

Die Globalisierung hat die Welt mehr verändert, als es viele Akteure in der internationalen Politik wahrhaben wollen. In den kommenden Jahren ist weltweit ein noch tiefgreifenderer politischer Wandel zu erwarten. Deutschland und Europa müssen sich darauf einstellen – und den Wandel mitgestalten.

Von Eckhard Deutscher und Erich Stather

→ Trotz einiger Fortschritte wie der Verabschiedung der Millennium Development Goals (2000) und ihrer Nachfolger, der Sustainable Development Goals (2015), oder der Paris Declaration on Aid Effectiveness (2005) und dem Pariser Klimabkommen (2015) verstärken sich die Fehlentwicklungen im globalen Gebersystem. Die Trendumkehr muss in Europa beginnen. Heute verfolgt jedes EU-Mitglied seine eigene Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik. In Zukunft muss daraus eine gemeinsame Politik werden. Nur so kann die EU echten Einfluss auf multilaterale Organisationen nehmen – von den UN über Weltbank und Internationalen Währungsfonds (IWF) bis

hin zur jungen, auf chinesische Initiative hin gegründeten Asiatischen Infrastrukturinvestitionsbank. Sie muss mit einer Stimme sprechen. Mit Donald Trump als US-Präsident kann sich Europa sicherlich nicht mehr darauf verlassen, dass die westliche Führungsmacht die Dinge schon richten wird.

Die Entwicklungspolitik ist auf geradezu beispielhafte Weise immer auf nationale Egoismen fokussiert. Die Geberländer – einschließlich der EU-Mitglieder – haben ihre Politik noch immer nicht durch stimmige, internationale Reformen harmonisiert, wie es den Paris-Prinzipien entspräche. Andererseits stel-

*Japanisches Fangschiff und afrikanisches Fischereiboot vor der senegalesischen Küste: Überfischung ist ein globales Problem.*



len neue Geber wie China, Indien oder Brasilien die bisherigen OECD-Spielregeln in Frage. Viele Partner aus Asien, Afrika und Lateinamerika akzeptieren die Politik der neuen Geber, obwohl auch diese sich wenig um die Aid-Effectiveness-Kriterien kümmern, kritisieren derweil aber die etablierten Geber immer offener.

Die Herausforderungen der nächsten Jahrzehnte erfordern grundlegende Strukturreformen. Zwar wird es noch einige Zeit konventionelle Entwicklungspolitik für arme Länder geben müssen. Aber deren ökonomische Integration in die Regional- und Weltmärkte dürfte immer besser gelingen.



**Eckhard Deutscher**  
ist ehemaliger Vorsitzender des  
Entwicklungsausschusses (DAC)  
der OECD und ehemaliger  
Exekutivdirektor der Weltbank.

Es liegt im globalen Interesse, dass Geberländer nicht auf Armutsbekämpfung fokussiert bleiben, sondern strategische Investitionen dort fördern, wo globale öffentliche Güter in Gefahr sind, etwa durch Waldvernichtung, Überfischung der Weltmeere, instabile Finanzmärkte und den Klimawandel. Auch die Einhaltung der Menschenrechte, gute Regierungsführung und der Kampf gegen Korruption sind wichtig. Diese Dinge betreffen aber nicht nur die Entwicklungspolitik – Demokratie und Menschenrechte müssen heutzutage selbst innerhalb der EU verteidigt werden.

Reformen sind besonders in Europa notwendig. Das gilt abermals nicht nur für die Entwicklungspolitik, aber auch für sie. Die ständig wachsende Fragmentierung der internationalen Zusammenarbeit ist anachronistisch, ineffizient und kostenträchtig. Wegen nationaler Eigeninteressen gibt es unzählige Durchführungsorganisationen, rund zwei Dutzend Entwicklungsbanken sowie Hunderte multilaterale Programme. Diese Unübersichtlichkeit führt nicht zu überzeugenden Ergebnissen.

Es wäre sinnvoll, die Kompetenz für die bilaterale ODA (Official Development Assistance) nach Brüssel zu verlagern. Die EU-Mitgliedsländer sollten dem Vorschlag des ehemaligen IWF-Direktors Michel Camdessus folgen und eine europäische Entwicklungsbank gründen, deren Nukleus beziehungsweise Modell die deutsche KfW sein könnte. Die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) und die Europäische Investitionsbank (EIB) sollten darin integriert werden.

Entwicklungsagenturen in den EU-Ländern wären nicht mehr Subventionsempfänger ihrer Regierungen, sondern bewürben sich in Ausschreibungsverfahren um die Durchführung internationaler Vorhaben. Wettbewerb dient bekanntlich der Qualität. Starke und erfolgreiche nationale Durchführungsorganisationen wie die deutsche GIZ könnten selbstverständlich im Auftrag der EU arbeiten.

In Deutschland sollten das Auswärtige Amt und das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) von einem neuen Ministerium abgelöst werden. Dieses neue Ressort sollte mit der nationalen Koordination aller globalen

Fragen, der Gesamtverantwortung für alle ODA-Mittel und der klassischen nationalen Außenpolitik betraut werden. Zuständigkeiten für die Zusammenarbeit mit den Organisationen der internationalen Zivilgesellschaft würden ebenfalls in diesem Ministerium zusammengeführt.

Das neue Ministerium wäre in vieler Hinsicht dem heutigen BMZ ähnlicher als dem AA, denn seine wichtigste Aufgabe wäre nicht die Vertretung spezifisch deutscher Anliegen, sondern Einsatz für das internationale Gemeinwohl. Ohnehin wird die Außenpolitik der einzelnen EU-Mitgliedsstaaten umso unbedeutender, je mehr die europäische Außenpolitik zu einer gemeinsamen wird, die der europäischen diplomatische Dienst vertritt.

Skeptiker mögen einwenden, es sei eine Illusion, die EU könne in Zeiten des wachsenden Populismus gestärkt werden. Der Austrittsbeschluss der Briten bei der Volksabstimmung in Juni habe das bewiesen. Die Vorstellung, 28 europäische Nationalstaaten könnten – jeder für sich – globalen Wandel in ihrem Interesse beeinflussen, ist jedoch absurd. Brexit ist für die EU ein Rückschlag, kann sich aber auch als Chance erweisen. London wehrt sich beispielsweise bislang gegen stärkere militärische Integration innerhalb der EU. Dieses Thema ist unbequem, muss aber im Sinne einer gemeinsamen Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik sorgfältig erwogen werden.

Was die Entwicklungspolitik angeht, sind Wirkung und Effizienz unterdessen wichtiger als die Höhe der Finanzmittel. Anstelle einer Fixierung auf die ODA-Quote von 0,7 Prozent des Bruttoinlandsprodukts sollte eine Selbstverpflichtung der Geberländer, einschließlich der Schwellenländer als „neue Geber“, treten, jährlich fünf Prozent ihres nationalen Budgets für ODA und internationale Investitionsvorhaben einzusetzen – vor allem, um globale öffentliche Güter zu schützen. Zugleich muss die Wirkung der Entwicklungspolitik endlich besser gemessen und evaluiert werden. Bislang evaluieren Durchführungsorganisationen und Staaten ihre eigene Arbeit mit fragwürdigen Methoden selbst. Stattdessen sollten Partnerländer und unabhängige internationale Sachverständige Wirkungsanalysen nach einheitlichen Standards vornehmen.

Echte Partnerschaft und Eigenverantwortung müssen den entwicklungspolitischen Paternalismus der Geber ablösen. Empfängerländer lehnen die Strukturen der OECD-Länder zunehmend ab, und die Kritik seitens afrikanischer Forscher und Regierungsvertreter kann nicht einfach ignoriert werden. Es ist ein Unding, dass Länderreferate von Geberregierungen mehr Einfluss auf die Entwicklung von Ländern haben als deren eigene Regierung. Budgethilfe, insbesondere sektorale Hilfe und Gemeinschaftsfinanzierungen, haben Priorität vor klassischer Programm- oder Projekthilfe. Dazu kommen mehr Transparenz und Rechenschaftslegung. ←



## Beim Wort nehmen

Dem Institute for Integrated Transitions (IFIT) zufolge würde die Wirkung der Entwicklungspolitik profitieren, wenn Empfänger eine klarere Vorstellung davon hätten, wie Geberinstitutionen funktionieren. Es hat eine kurze Anleitung zum Umgang mit diesen veröffentlicht. Das ist gut, reicht aber nicht.

Das IFIT berät Länder beim Übergang von Diktatur oder Bürgerkrieg zur Demokratie. In einer aktuellen Broschüre hat es zusammengestellt, was Empfänger über Entwicklungshilfe (ODA – official development assistance) wissen sollten. Kurzfassungen gibt es auf English, Spanisch, Französisch und Arabisch. Das IFIT hat seinen Sitz in Barcelona und wird vom UNDP, mehreren Staaten (einschließlich Deutschland) und verschiedenen privaten Stiftungen gefördert.

Die Broschüre führt aus, dass die Vielfalt der Geberinstitutionen ODA-Empfänger nach Diktatur- oder Kriegsende oft überfordert. Um ODA optimal zu nutzen, müssen Empfänger die neuen Partner richtig einschätzen können. Entsprechend erläu-

tert die Publikation relevante Unterschiede, etwa zwischen bi- und multilateralen Institutionen oder zwischen gewinnorientierten und gemeinnützigen Akteuren. Sie benennt auch Grauzonen, etwa wenn eine Durchführungsorganisation dem Staat gehört, aber privatrechtlich organisiert ist wie die GIZ. Enthalten ist auch eine Übersicht über typische ODA-Instrumente von Budgethilfe bis zu Weiterbildungskursen.

Die Autoren äußern sich zu verbreiteten Fehleinschätzungen:

- Westliche Geber irren, wenn sie moderne Informationstechnologie selbstverständlich für demokratiefördernd halten, denn sie kann auch Desinformation verbreiten.
- Auch ist die junge Generation nicht automatisch für eine offenere Gesellschaft. Traumatisierte Jugendliche können sich nämlich nach der Art von Sicherheit sehnen, die radikale Agitatoren versprechen.
- Zudem bedeuten Wahlen nicht unbedingt höhere Rechenschaftspflicht. Wenn es begründeten Manipulationsver-

dacht gibt, können sie auch Misstrauen verstärken und sogar Gewalt auslösen.

Der wichtigste Punkt ist indessen, dass nicht „alle guten Dinge“ automatisch zusammengehen. Dem IFIT zufolge meinten Geberregierungen in den 1990er Jahren, dass Reformen in Richtung Demokratie und Marktwirtschaft sich wechselseitig verstärken. Die Broschüre warnt nun, dass die Reihenfolge relevant ist und Fehlschläge bei Wirtschaftsreformen den demokratischen Wandel behindern.

Die IFIT-Autoren machen klare Aussagen. Viele dürften Durchführungsorganisationen kaum behagen. Besonders irritierend sind wohl die

Passagen, die sich mit ihren „ständigen Versprechen, sich zu bessern“, auf die aber wenig folgt, beschäftigen. Dabei geht es etwa um „ganzheitliche Ansätze“, „lokale Eigenverantwortung“ oder „mehr Transparenz“.

Die Broschüre erläutert anschaulich die Zwänge, die die Erfüllung solcher Absichten schwer machen. Sie fordert die Empfänger auf, die Geberinstitutionen beim Wort zu nehmen. Leider geht sie nicht darauf ein, wie schwer das ist. Das Grundproblem ist, dass die Empfänger in Transitionsländern Willkürherrschaft und Gewalt gewohnt sind – und das dürfte sie in der Regel davon abhalten, ihre Geldgeber auf Doppelmoral hinzuweisen.

Mächtigen die Wahrheit zu sagen, erfordert immer Mut. Wer gerade einem Bürgerkrieg oder autoritärer Herrschaft entkommen ist, hat weder praktizierte Meinungsfreiheit noch Rechtssicherheit kennen gelernt, weiß aber allzu gut, dass schöne Rhetorik mit brutaler Gewalt einhergehen kann. Selbstverständlich denkt das Personal der Durchführungsorganisationen aus demokratischen Kulturen anders – aber es kommt eben auch auf die Lebenserfahrung der Empfänger an.

Die IFIT-Autoren erwarten von diesen die bürgerliche Zivilcourage, die in stabilen Demokratien gedeiht. Diese Zivilcourage ist aber ein Ziel der Transformation und kann nicht gleich zu Beginn vorausgesetzt werden. Die Broschüre verdient von Empfängern gelesen zu werden, aber die Durchführungsorganisationen sollten sie auch beherzigen. Sie stehen vor einer widersprüchlichen Aufgabe: Sie sollen ihre Partner ermutigen, Ungeduld mit Geberschwächen zu zeigen. *E+Z/D+C*

### Link

**Navigating international aid in transitions:**  
<http://www.ifit-transitions.org/publications/navigating-international-aid-in-transitions-a-guide-for-recipients>



INSTITUTE FOR INTEGRATED TRANSITIONS

THOMAS CAROTHERS, MARK FREEMAN, CALE SALIH & ROBERT TEMPLER

## Navigating International Aid in Transitions

A Guide for Recipients



September 2016

# Mangel an Meinungsbildung

Nationale Parlamente generieren zu jeder Regierungsposition auch eine Oppositionsmeinung. Daran orientieren sich die Medien. Ideen von grenzüberschreitendem Gemeinwohl kommen dagegen systematisch zu kurz – sogar innerhalb der EU, die in vielen Politikfeldern Souveränität vergemeinschaftet hat.

Von Hans Dembowski

➔ Ein Buchumschlag illustriert, wie wenig internationales Interesse ein deutscher Verlag den Bundesbürgern zutraut. Das Buch ist 2016 erschienen und dokumentiert Gespräche, die zwei prominente Journalisten aus Deutschland und Frankreich mit den Finanzministern dieser beiden Länder geführt haben. In den Geschäften prangten aber nur die Namen von Wolfgang Schäuble und Ulrich Wickert auf dem Titel. Die ihrer französischen Kollegen Michel Sapin und Dominique Seux waren von einem Foto verdeckt, das auf einem zweiten, kleineren Umschlag ein Foto der beiden Deutschen zeigte. Der Verlag hielt Sapin und Seux offenbar für zu unbekannt, um die Verkaufszahlen zu steigern.

Leider betrachten die Medien der Mitgliedsländer die EU fast nur aus nationaler Perspektive. Sie fragen, ob die eigene Regierung aus der EU genug herausholt, aber nicht, wie aus der Union das meiste gemacht werden könnte. Die Idee von einem gesamteuropäischen Gemeinwohl kommt zu kurz.

Folglich ist auch vielen Europäern gar nicht klar, wie weit Einschätzungen von Land zu Land auseinanderklaffen. Was hier als selbstverständlich gilt, gilt dort als ideologisch borniert. So ist zum Beispiel die „schwarze Null“ in Deutschland praktisch unumstritten. Deshalb galt in der hiesigen Öffentlichkeit die strenge Haltung der Bundesregierung angesichts der griechischen Schuldenprobleme im Sommer 2015 als alternativlos.

Britische Zeitungen sahen das ganz anders. Im konservativen Telegraph, im linken Guardian und in der liberalen Financial Times schrieben Kommentatoren, weitere Austerität sei perspektivlos, denn ohne Schuldenerlass komme Griechenland nicht wieder auf die Beine.

Elf Monate später verabschiedeten sich die Briten per Volksentscheid aus der EU. Den Ausschlag gaben Labour- und Gewerkschaftsanhänger, die in den 90er Jahren die EU noch als Bastion der Sozial-

Sparpolitik sahen, sich mittlerweile aber enttäuscht abgewendet haben. Sie waren beim Brexit-Votum das Zünglein an der Waage. Dass Euroskepsis im britischen Königreich nicht nur unter konservativen Hardlinern, sondern auch in traditionellen Labour-Hochburgen verbreitet war, wusste hierzulande kaum jemand.

## Dissens klar artikulieren

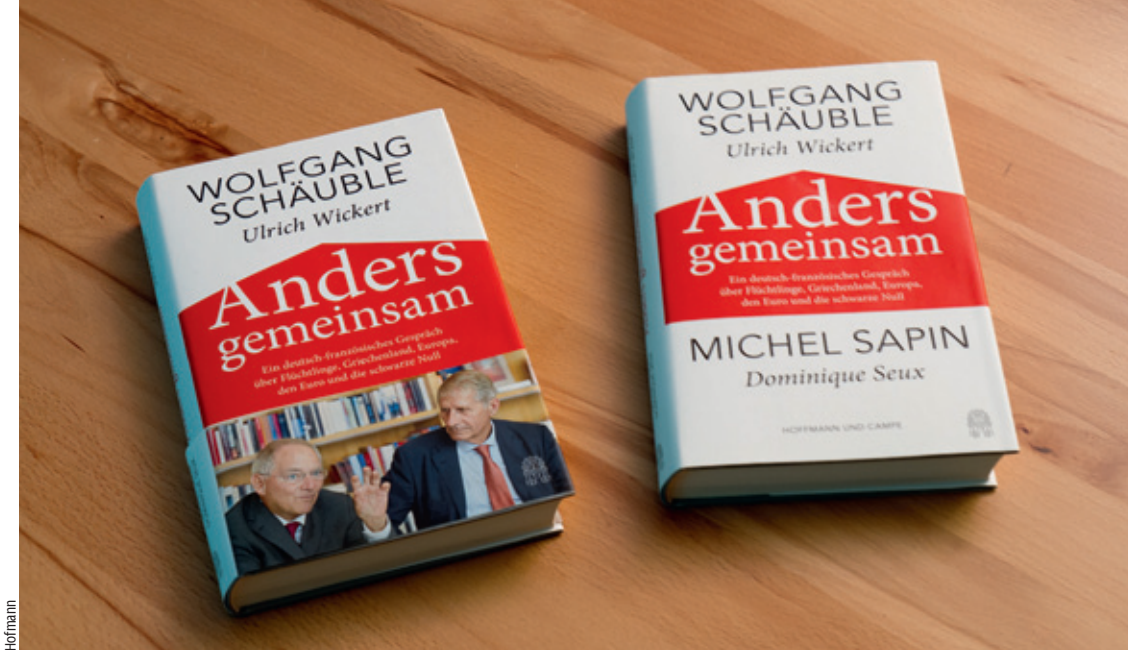
Gemeinsame Politik braucht gemeinsame Öffentlichkeit. Es geht nämlich nicht nur darum, wer recht hat, sondern auch darum, worüber es sich zu streiten lohnt und welche Positionen ernst genommen werden müssen. Kontroverse Diskurse dienen dazu, Dissens klar zu artikulieren, Alternativen auszuloten sowie Kompromisse und vielleicht sogar Konsens anzubahnen.

In demokratischen Nationalstaaten gelingt das weitgehend, weil sich Medien an Parlamenten orientieren, die zu jeder Regierungsposition auch eine Oppositionsmeinung liefern. Journalisten spiegeln in ihrer Arbeit diesen systemischen Pluralismus wider.

Die Berichterstattung über internationale Politik läuft anders. Korrespondenten schreiben vor allem darüber, was ihre Regierung in Verhandlungen fordert – und erreicht. Dazu trägt natürlich auch bei, dass Journalisten von den heimischen Politikern auch immer O-Töne in der eigenen Sprache bekommen können.

Das gemeinsame Interesse aller beteiligten Seiten kommt indessen zu kurz. Dass dem selbst innerhalb der EU, die in vielen Politikfeldern Souveränität vergemeinschaftet hat, so ist, zeigt, dass das Europäische Parlament weiterhin sehr schwach ist. Entscheidungen fallen in intransparenten Sitzungen, und das letzte Wort haben die versammelten Fachminister oder Regierungschefs. Ihnen kommt es weniger auf inhaltliche Kohärenz an als darauf, dass alle Beteiligten zu Hause einen Erfolg präsentieren können. Entsprechend zerklüftet ist die öffentliche Wahrnehmung der EU.





Hofmann

Wenn es um globale Institutionen wie die UN, die Weltbank und andere multilaterale Entwicklungsbanken geht, ist die Lage noch deutlich schlimmer. Dazu tragen zwei Faktoren bei:

- In autoritär regierten Ländern sind die Medien nicht frei. Folglich gibt es selbst über innenpolitische Fragen keine ernstzunehmende öffentliche Debatte. Die Propaganda der Regierung dominiert. Verständnis für komplexe internationale Zusammenhänge kann so nicht wachsen. Vor allem aber hat die öffentliche Debatte keinen Einfluss auf die Politik.
- Auch in der Medienlandschaft gibt es ein großes Machtgefälle zwischen reichen Nationen und Entwicklungsländern. Das beginnt damit, dass die Sprache der ehemaligen Kolonialmacht vielfach noch als Amtssprache dient. In anglofonen Ländern sind Verlage, Sender und Nachrichtenagenturen aus London und New York sehr einflussreich, weil heimische Medien ihre Beiträge übernehmen. Für frankofone Länder spielt Paris eine entsprechende Rolle. Der Nachrichtenfluss über internationale Beziehungen läuft über Europa und Nordamerika. Der Haken daran ist, dass er als parteiisch wahrgenommen wird.

Grundsätzlich werden Global-Governance-Perspektiven durchweg danach beurteilt, was diese das eigene Land kosten werden. Weltpolitik wird zum Nullsummenspiel, bei dem jeder Erfolg einer Partei tendenziell bedeutet, dass eine andere Partei zahlt. Eine Vorstellung von globalen Gemeinschaftsgütern wird nicht gepflegt.

Das entspricht zwar der Logik des Nationalstaats, aber nicht dem globalen Charakter der wichtigsten Herausforderungen, vor denen die Menschheit steht. Wichtige Stichworte sind unter anderem Klimawandel, Krieg, Terrorismus, Steuerflucht, Artenschwund, organisiertes Verbrechen, Armut und Infektionskrankheiten. Diesen und anderen internationalen Herausforderungen sind Einzelstaaten alleine nicht gewachsen.

Leider schaffen auch internationale Sender wie die BBC, CNN oder Al Jazeera nur bedingt so etwas

wie einen echten grenzüberschreitenden Diskurs. Ihre Programme sind stark von den Interessen ihres jeweiligen Standorts geprägt. Frei von Propagandaverdacht sind sie alle nicht. Sender wie Russia Today steuert ihre jeweilige Regierung, und sie sind dafür bekannt, Fakten mit Fiktion zu durchmischen.

Auch die Deutsche Welle ist nicht auf der Höhe der Zeit – und das liegt unter anderem an ihrem Auftrag. Sie strahlt vor allem deutsche Standpunkte in die Welt aus, anstatt internationale Kontroversen auszutragen, bei denen auch ausländische Positionen gut begründet und klar formuliert werden. Das würde ein viel größeres Publikum im In- und Ausland ansprechen. Leider soll aber dieser Bundessender ausdrücklich nur für das Ausland arbeiten, damit er den öffentlich-rechtlichen Landesanstalten nicht in die Quere kommt. Das entspricht dem Denken der Adenauer-Jahre, in denen die Deutsche Welle gegründet wurde, trägt aber nicht dazu bei, wirklich grenzüberschreitende Debatten zu führen. Dazu müsste der Sender auch in Deutschland rezipiert werden.

Die BBC, die für das In- und Ausland produziert, findet viel größere Resonanz. Weil sich ihre Programmverantwortlichen traditionell dem gesamten Commonwealth gegenüber verpflichtet fühlen, sind ihre Inhalte auch weniger ethnozentrisch. Ob das im Brexit-Britannien so bleibt, ist noch nicht abzusehen. Die regierenden britischen Konservativen finden die BBC schon seit langem zu unabhängig.

Letztlich dürfen demokratische Regierungen aber auf die Medienberichterstattung keinen Einfluss nehmen. Pressefreiheit ist unverzichtbar. Unabhängige Zeitungen, Sender und Nachrichtenagenturen stehen in der Verantwortung. Sie müssen Probleme angemessen darstellen und Lösungen auf den richtigen Ebenen einfordern. Das Bewusstsein dafür, dass dies auf nationalstaatlicher Ebene oft nicht möglich ist, muss wachsen – und darauf können gern auch Politiker immer wieder hinweisen. ←

Zusätzlicher Umschlag verdeckt französische Autorennamen.

# „Wer gereist ist, hat mehr zu erzählen“

Internationale Kooperation und Völkerverständigung beginnen im Kleinen. Mit der Deutsch-Afrikanischen Jugendinitiative haben die Bundesregierung und die Afrikanische Union in diesem Jahr ein neues Austauschprogramm ins Leben gerufen. Martial De-Paul Ikounga, Kommissar für Personalwesen, Wissenschaft und Technologie bei der Afrikanischen Union, erklärt, was Jugendaustausch bewirken kann.

**Martial De-Paul Ikounga im Interview mit Eva-Maria Verfürth**

**Die Deutsch-Afrikanische Jugendinitiative (DAJ) soll Jugendlichen aus Deutschland und aus afrikanischen Ländern einen Aufenthalt auf dem jeweils anderen Kontinent ermöglichen. Wie können afrikanische Gesellschaften davon profitieren?**

Es gibt bei uns ein Sprichwort, das lautet: „Wer gereist ist, hat mehr zu erzählen.“ Wer sich nie aus seinem Umfeld herausbewegt hat, der hat nicht viel zu erzählen, denn bei uns sind die Dörfer klein. Wer aber gereist ist, bringt neue Erfahrungen mit – er hat Dinge entdeckt und neue Menschen kennengelernt. Die afrikanischen Gesellschaften wissen das zu schätzen, was sich auch daran zeigt, dass wir dieses Sprichwort haben. Junge Leute müssen sich bewegen können. Aber nur wer zurückkommt, kann auch von seinen Erlebnissen berichten. Wer für immer fortgeht, bringt der Gesellschaft nichts. So sieht es jedenfalls die afrikanische Kultur.

**Sie spielen auf junge Afrikaner an, die nach Europa auswandern und nicht in ihre Heimat zurückkehren.**

Als ich jung war, hat sich die Frage der Migration noch nicht so gestellt wie heute. Studenten konnten im Ausland studieren und sind danach zurückgekehrt. Ich habe im Kongo die Schule besucht und in Europa – in Frankreich – mein Ingenieursstudium absolviert. Aber für mich war immer klar, dass ich danach in mein Land zurückgehe. Auch deshalb, weil mein Studium vom Staat finanziert wurde. In den letzten Jahrzehnten hat sich das verändert. Viele Menschen verlassen Afrika für immer. Die Köpfe zum Denken und die Arme zum Anpacken lassen sich woanders nieder. Wenn jemand dauerhaft auswandert, dann ist das für uns ein großer Verlust.

**Wieso hat sich das verändert?**

Dafür sind unter anderem die afrikanischen Staaten selbst verantwortlich. Sie sorgen nicht dafür, dass die

## Die Deutsch-Afrikanische Jugendinitiative

Die Deutsch-Afrikanische Jugendinitiative (DAJ) wurde im Frühsommer 2016 ins Leben gerufen, um zivilgesellschaftliches Engagement zu stärken und Vorurteile zwischen jungen Deutschen und Afrikanern abzubauen. Sie wird vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) und der Afrikanischen Union (AU) getragen und von Engagement Global koordiniert.

Das Konzept der DAJ ist an das Deutsch-Französische Jugendwerk angelehnt. Sie fördert den Austausch zwischen jungen Menschen in afrikanischen Ländern und

Deutschland, indem sie sowohl Einzelpersonen als auch Gruppen – darunter Schulklassen, Vereinen, Jugendgruppen oder Musikensembles – gemeinsame Treffen und Freiwilligendienste ermöglicht. Beispielsweise hat die Initiative eine strategische Kooperation mit der Deutschen Sportjugend (DSJ) angestoßen, in der rund 90 000 Sportvereine organisiert sind. So können sich künftig Fußballvereine aus afrikanischen Ländern und deutsche Teams treffen.

Neu ist dabei der kontinentweite Ansatz: Zwar konzentriert sich die Initiative zunächst auf Pilotprojekte in Benin, Süd-

afrika und Tansania, Ziel ist es aber, bald auch weitere afrikanische Länder einzubeziehen. In den Pilotländern arbeitet die DAJ mit den zivilgesellschaftlichen Organisationen Young Beninese Leaders Association (YBLA), Wildlife and Environment Society of South Africa (WESSA) und Tanzania Youth Coalition (TYC) zusammen.

Zurzeit sind jährlich rund 2000 junge Menschen aus afrikanischen Ländern und Deutschland über diverse BMZ-geförderte Austauschprogramme und Freiwilligendienste aktiv. 2017 werden weitere 400 erwartet.

*Eva-Maria Verfürth*





Zukunftstour

Leute Perspektiven haben, wenn sie zurückkommen. Sie schicken jemanden nach Europa, um eine Ausbildung zu machen, etwa zum Bäcker – aber wenn er dann in sein Land zurückkehrt, will niemand sein Brot essen. Also wird er wieder weggehen. Dabei hätte er seinen Landsleuten zeigen können, was er gelernt hat, und somit Kompetenzen und Fähigkeiten im Land aufbauen können. Das ist ein großer Verlust. Wer junge Leute zum Studium ins Ausland schickt, muss auch dafür sorgen, dass sie bei ihrer Rückkehr ihren erlernten Beruf ausüben können.

**Was soll die DAJ in diesem Zusammenhang verändern?**

Der Austausch soll vor allem Barrieren abbauen. Man kann viel lesen oder ins Kino gehen, um sich zu bilden. Aber es ist doch eine viel lebendigere Erfahrung, wenn mir eine junge Deutsche nach dem Austausch sagt: „Als ich nach Afrika gereist bin, hatte ich viele Vorurteile. Aber jetzt nicht mehr.“ Und das passiert ja auf beiden Seiten. Außerdem sollen die Jugendlichen durch den Austausch verstehen, dass sie zurückkommen und ihre Erfahrungen teilen müssen.

**Auf der Eröffnungsveranstaltung der DAJ sagten Sie, dass die Initiative auch den innerafrikanischen Austausch unterstütze. Wie meinen Sie das?**

Es gibt überall Vorurteile, auch innerhalb unseres Kontinents, zum Beispiel über die jeweils anderen Sprachräume – die Anglophonen, die Frankophonen etcetera. Wenn ein Austausch unsere Vorurteile gegenüber Deutschland abbauen kann, muss es dann nicht auch mit unseren direkten Nachbarn möglich sein? Mit der Initiative setzen wir ein Zeichen: Lasst uns in Frieden miteinander leben.

**In Europa hat es dieses Jahr ein Ereignis gegeben, bei dem sich die Bevölkerung explizit gegen mehr Austausch entschieden hat: Mit der**

**Brexit-Entscheidung wollten sich viele Briten von Europa distanzieren. Gibt es innerhalb Afrikas ähnliche Tendenzen, oder ist hier der Wille zur Kooperation stärker?**

Es gibt sicher auch solche Tendenzen. Da setzt man sich zusammen, um Kooperationen zu schmieden, und dann sagt eines der großen Länder: nein, ich mache nichts mit den anderen Ländern. Aber zusammen sind wir stärker; und meistens arbeitet man dann doch zusammen. Die Engländer haben ja sicher auch nicht vor, ihre Insel woandershin zu verlegen, um nicht mehr zu Europa zu gehören. Nein: Sie wollen doch in der Fußball-Europameisterschaft spielen, gegen die Deutschen und die Franzosen! Sie wollen sicher nicht alleine Fußball spielen. Und dafür müssen sie auch etwas zurückgeben. Sie werden nicht sagen, dass sie keine Europäer mehr sind.

**Im Fall von Europa hat es bereits viel Zusammenarbeit gegeben, und dennoch scheinen sich nun viele Menschen mehr Abstand zu wünschen. Kann Annäherung auch Mauern aufbauen?**

Die Engländer können nicht rückgängig machen, was die europäische Geschichte bereits gebracht hat. Ich denke da vor allem an das große Erasmus-Projekt. Dieser europaweite Studentenaustausch hat Europa verändert und ist vielleicht eine der größten Errungenschaften der EU. Ich gebe noch mal ein Beispiel aus unserer Sicht: Ein junger Freiwilliger aus Südafrika hat davon gesprochen, dass in Deutschland die Pünktlichkeit so wichtig ist. Sie bringt eine andere Art, das Leben zu strukturieren, und sie beeinflusst unter anderem, wie man Freundschaften pflegt. So etwas zu kennen, das unterscheidet die, die in anderen Ländern studiert haben. Das gilt auch für das Erasmus-Projekt. Es hat eine europäische Denkweise gebracht, trotz aller Schwierigkeiten, die es zwischen den Ländern geben mag. Die jungen Briten haben das bei der Brexit-Wahl gezeigt: Sie haben für den Zusammenhalt in Europa gewählt. Sie denken europäisch. ←

*Prominenz beim Start der DAJ im Juni in Bonn: Gerd Müller, der Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (links) und AU-Kommissar Martial De-Paul Ikounga (Mitte).*



**Martial De-Paul Ikounga**  
ist Kommissar für Personalwesen, Wissenschaft und Technologie bei der Afrikanischen Union.  
[www.au.int](http://www.au.int)

# Verhältnis EU–Afrika auf der Kippe

Die Economic Partnership Agreements (EPAs) zwischen der EU und drei regionalen Gemeinschaften in Afrika kämpfen mit Hindernissen. Sie sollen nicht nur den Handel zwischen den Kontinenten, sondern auch die regionale Integration in Afrika befördern. Doch Kritiker befürchten den gegenteiligen Effekt, und der Abschluss der Verträge ist ins Stocken geraten. Eine neue strategische Initiative scheint dringend notwendig.

Von Helmut Asche

➔ Nicht nur die EU ist in der Krise, auch die regionale Integration Afrikas kommt viel langsamer voran als oft angenommen (siehe E+Z/D+C e-Paper 2016/10, S. 4). Wie kritisch es um die regionalen Wirtschaftsgemeinschaften (Regional Economic Communities – RECs) steht, wissen wir allerdings nicht genau – es fehlt immer noch an statistischen Daten und exakten Kenntnissen über den Stand der Implementierung. Auch wenn eine Zollunion wie die Southern African Customs Union (SACU) über hundert Jahre besteht, heißt das noch lange nicht, dass sie in der Praxis voll umgesetzt ist. Regelmäßig machen nichttarifäre Barrieren (NTB) die Abschaffung von Zöllen wieder zunichte. Durch dieses Stadium ist auch die EU gegangen, hat dem aber mit dem Single Market Programme von 1987 konsequent ein Ende gesetzt.

Der politische Wille, eine beschlossene Zollunion tatsächlich zu realisieren und Hindernisse unter anderem durch gegenseitige Anerkennung von Standards zu reduzieren, erscheint gegenwärtig am ehesten in der East African Community (EAC) gegeben. Dort hat sich eine Koalition von Kenia, Ruanda und Uganda gebildet, um die Integration zu beschleunigen. Auf EU-Ebene entspräche dem am ehesten die deutsch-französische Achse. Eine derartige Koalition oder Achse fehlt in den anderen RECs. Vor allem die regionalen Vormächte Nigeria und Südafrika verweigern die Rolle des positiven Impuls- und Incentive-Gebers der Integration.

Was liegt dem Problem zugrunde? Die Handelstheorie lehrt, dass am ehesten solche RECs Erfolg haben, in denen eine breite intraindustrielle Diversifizierung auch den weniger fortgeschrittenen Mitgliedstaaten reelle Chancen im Handel innerhalb der Gemeinschaft einräumt – wo also keine reine Spezialisierung auf Landwirtschaft oder Industrie oder Bergbau stattfindet, sondern Arbeitsteilung innerhalb dieser Sektoren. Das beste Beispiel ist wiederum die EU. Entwickelte intraindustrielle Arbeitsteilung existiert

aber noch nirgendwo in Afrika, und daher fehlt die Bereitschaft zu voller Liberalisierung untereinander.

## Economic Partnership Agreements

In diese Problemlage stoßen die Economic Partnership Agreements (EPA) der EU. Nur wenige Beobachter außerhalb der EU-Kommission sind der Meinung, dass die EPA-Verhandlungen überhaupt in dieser Form hätten aufgesetzt werden sollen. Nun stehen jedoch drei regionale EPAs zur endgültigen Unterzeichnung und Ratifizierung an:

1. das EAC-EPA (mit 5 EAC-Mitgliedstaaten),
2. das ECOWAS-EPA (mit den 15 Mitgliedstaaten der Economic Community of West African States plus Mauretanien) und
3. das sogenannte SADC-EPA (mit sechs südafrikanischen Staaten der Southern African Development Community).

Die Abkommen konzentrieren sich fast komplett auf die Liberalisierung des Güterhandels. Ihr vertraglicher Kern ist die Aufrechterhaltung des zollfreien Zugangs für afrikanische Exporteure zur EU und die Verbesserung der sogenannten Ursprungsregeln für afrikanische Produkte auf dem europäischen Markt. Im Gegenzug wird die phasenweise Zollbefreiung von rund 85 Prozent der europäischen Exporte nach Afrika angestrebt. Der aktuelle Sachstand ist der folgende:

Das sogenannte SADC-EPA ist am 1. Oktober pünktlich in Kraft getreten. Das Abkommen wäre als „SACU+“-EPA richtiger beschrieben, da es nur die SACU-Mitgliedstaaten plus Mosambik umfasst. Daneben ist ein weiteres EPA mit anderen SADC-Staaten





*Um seine eigene Produktion zu schützen, möchte Nigeria das Economic Partnership Agreement mit der EU nicht unterschreiben. Händler in Lagos.*

Lemmens/linear

seit Jahren „vorläufig“ in Kraft. Auch dessen Ratifizierung schreitet voran. Damit teilt sich die SADC definitiv in zwei Gruppen.

Das ECOWAS-EPA ist von 13 Vertragsstaaten unterzeichnet. Es fehlt vor allem die Unterschrift Nigerias, das plötzlich Nachteile für seine Industrie befürchtet. Derweil haben die Elfenbeinküste und Ghana ihre individuellen Interim-EPAs (i-EPAs) parlamentarisch ratifiziert, so dass sie eine eigene Rückfallposition für die Zollfreiheit mit der EU haben.

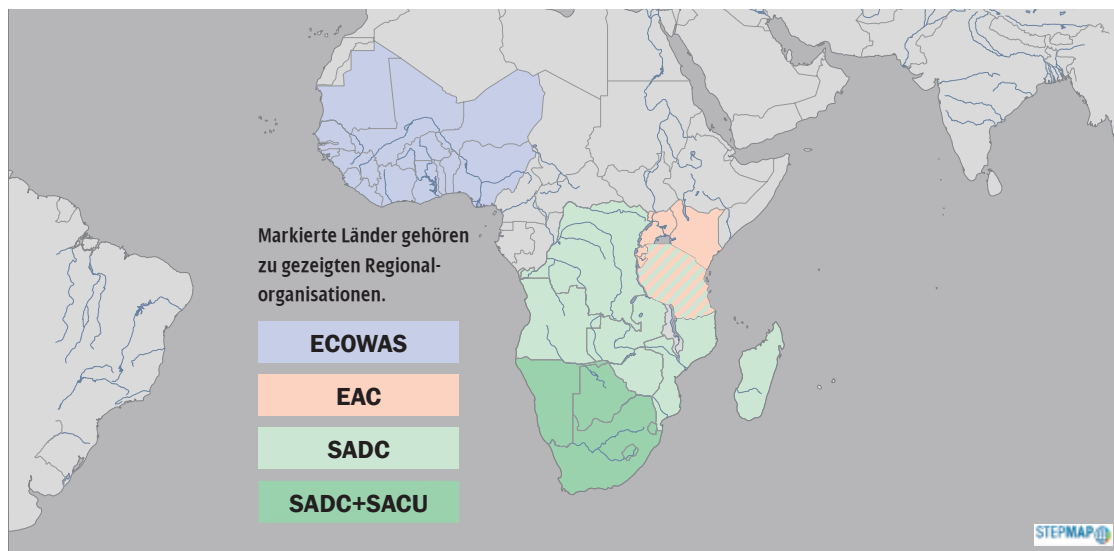
In der EAC hat Tansania jetzt auch negative Folgen für seine Industrie entdeckt, auf den EU-Ausstieg seines wichtigen Handelspartners Großbritannien verwiesen und daher die Unterzeichnung verweigert. Burundi beklagt die politischen Sanktionen der EU und lehnt das EPA deswegen ab. Ruanda und Kenia haben daraufhin in Brüssel ostentativ unterzeichnet; Uganda wird wohl folgen.

In Zentralafrika hat trotz vorliegenden Vertragsentwurfs allein Kamerun – vor allem um seine Bana-

nen-Exporte in die EU zu schützen – ein Interim-EPA abgeschlossen, das formal die seit langem geplante Zollunion in der Central African Economic and Monetary Community (CEMAC) aushebelt.

### Fragmentierung Afrikas befürchtet

Viele Kritiker aus der Zivilgesellschaft befürchten seit langem eine neue Fragmentierung Afrikas durch die EPAs. Dem widerspricht erst einmal, dass die drei vertragschließenden Gruppen EAC, ECOWAS und SACU funktionale Regionalgemeinschaften bilden und ihr gemeinsamer Außenzoll durch den Vertragsschluss mit der EU sogar konsolidiert wird. Insoweit ist das Kernargument der EU-Kommission, die EPAs förderten Regionalintegration in Afrika, richtig. Da die EPAs außerdem reine Güterhandelsabkommen ohne Dienstleistungs- und Investitionsregelungen sind, kann man die Unterzeichnung vertreten, um das höhere Gut des Zusammenhalts der Regionalgemeinschaften zu schützen (siehe Asche 2015). Die von west- und ostafrikanischen



Die Regionen in Afrika, mit denen die EU Economic Partnership Agreements (EPAs) verhandelt hat.

Regierungen vorgebrachten Bedenken gegen die EPA-Texte sind nicht vollkommen aus der Luft gegriffen. Unter anderem sind die Schutzklauseln für junge Industrien und für die Förderung der Weiterverarbeitung von Rohstoffen im eigenen Land alles andere als optimal; im EAC-EPA fehlt erstere sogar ganz. Es bleibt jedoch bei kluger Anwendung der Regelungen genügend politischer Spielraum, um gezielte Agrar- und Industrieförderung zu betreiben.

Jetzt dreht sich die Lage aber komplett. Sollten die west- und ostafrikanischen EPAs nicht unterzeichnet werden und separate i-EPAs einzelner Mitgliedstaaten definitiv in Kraft treten, findet genau die befürchtete Fragmentierung statt. Wenn gegenüber dem wichtigsten Handelspartner Afrikas, der EU, unterschiedliche Zollsätze, Ursprungsregeln et cetera gelten, werden Zollunionen mit gemeinsamem Außentarif und vollständiger Aufhebung der Zollkontrollen im Inneren technisch unmöglich.

Während die fortgeschrittenen Partnerländer ihre separaten EPAs abschließen, haben die am wenigsten entwickelten Länder (least developed countries – LDC) die Rückfallposition auf das EU-Zollregime Everything but Arms (EBA), um weiter zollfrei nach Europa exportieren zu können. Das ist aber ein schwacher Trost. EBA ist ein bilaterales Zugeständnis der EU und kein völkerrechtlicher Vertrag, und es wird nach dem absehbaren Aufstieg etlicher weiterer afrikanischer Staaten zu Ländern mittleren Einkommens ganz schnell keine Rückfallposition mehr sein. Afrikanische Politiker befürchten zudem eine Schwächung ihrer Gemeinschaften in den Verhandlungen über Freihandelsabkommen mit China, Indien, Türkei und anderen.

Wie kritisch all diese Folgen für Afrika bewertet werden, hängt stark von der handelspolitischen Position des Betrachters ab. Wenn man wie die angelsächsische Schule der Handelstheorie oder Vertreter der Weltbank ohnehin kaum an die Chancen integrierter regionaler Wirtschaftsgemeinschaften nach dem

Muster der EU glaubt und hauptsächlich auf multilaterale Liberalisierung setzt, dann ist die Lage nicht besonders dramatisch. Die afrikanischen Regionalgemeinschaften sind dann im Grunde verzichtbar. Von jeder anderen Position aus ist sie sehr besorgniserregend und verlangt nach strategischer Neuausrichtung.

## Afrikaweite Freihandelsabkommen?

Vordergründig scheinen das trilaterale Freihandelsabkommen TFTA der drei Gemeinschaften COMESA, EAC und SADC und das kontinentale Freihandelsabkommen CFTA der Afrikanischen Union (AU) großartige Alternativen zu bieten. Ihre Attraktivität rührt daher, dass sie die heillosen Überlappungen der Regionalgemeinschaften – die „Spaghettischüssel“ (siehe auch E+Z/D+C e-Paper 2016/09, S. 14) – auflösen könnten, weil alles eins wird. Allerdings beurteilen die meisten Beobachter diese Projekte mittlerweile kritisch. Gründe sind unter anderem:

- der grundsätzliche Konstruktionsfehler, auf zwei höheren Ebenen Schritte zur Liberalisierung zu erwarten, die im Maßstab der RECs noch lange nicht vollendet sind. Das wäre nur dann sinnvoll, wenn die Integrationsprobleme ausschließlich von den Überlappungen der kleineren RECs herrührten. Das tun sie aber nicht.
- die Gefahr, dass das TFTA von Kairo bis zum Kap unter den gegebenen Bedingungen zu noch höherer Konzentration von Industrien an den Polen Südafrika und Ägypten führen wird.
- der Widerstand Südafrikas aufgrund der Befürchtung, dass das TFTA über afrikanische Drittländer zum Einfallstor für zollfreie Importe aus China und Indien wird.

Daher rührt die sehr geringe Bereitschaft der meisten afrikanischen Staaten, über weitere Zollsenkungen auf Güter in TFTA/CFTA ernsthaft zu verhandeln, selbst wenn es nur um eine niedrigschwellige Frei-



handelszone geht. In der Konsequenz ist es sehr unwahrscheinlich, dass TFTA oder CFTA in absehbarer Zukunft eine vollwertige Alternative zu den bekannten RECs und damit mögliche Verhandlungspartner der EU werden. Die beiden Projekte haben großes Potenzial für kontinentale Vereinbarungen zur technischen Erleichterung von Handel und persönlicher Bewegungsfreiheit und für die überregionale Infrastruktur, aber mehr auch nicht.

## Rückzug oder Nachverhandlung

Für die EPAs zwischen der EU und den afrikanischen RECs ist die Lage nun sehr besorgniserregend. Es ergeben sich mehrere politische Optionen. Die Abkommen könnten vollkommen zurückgezogen werden, wie von weiten Teilen der internationalen NGO-Szene gefordert. Spätestens seit das Transatlantische Freihandelsabkommen TTIP faktisch gescheitert ist, erscheint eine solch radikale Wendung durchaus möglich. Oder die Abkommen könnten nachverhandelt werden. Alternativ könnten sie auch mit der verbindlichen Maßgabe abgeschlossen werden, dass der Vertragstext in der Implementierung nachgebessert wird. Diese Variante hat den Vorteil, dass sie EAC, ECOWAS und SACU+ als Regionalgemeinschaften bestätigt, die gefährlichen Sondervereinbarungen (i-EPAs) vermeidet und die begleitenden Entwicklungsprogramme ohne weitere Umstände umgesetzt werden können. Einfaches Beharren auf den aktuellen Vertragstexten hingegen wird kaum noch zum Erfolg führen. Ergänzend könnten EU und USA – angelehnt an einen sehr guten Vorschlag der holländischen Regierung – ihre Präferenzregime für Afrika harmonisieren und ein gemeinsames Angebot der weiteren Vereinfachung von Ursprungsregeln machen (zur Erläuterung siehe Herfkens 2016). Eine solche vertrauensbildende Initiative ist auch als G20-Thema denkbar, scheint aber angesichts der Anti-Freihandels-Rhetorik von Wahlsieger Donald Trump in den USA recht unwahrscheinlich.

Ganz gleich, für welche Verhandlungsvariante man sich entscheidet, hinter dem EPA-Desaster steckt ein bekanntes Grundproblem: Seit den 1950er Jahren ist Schwarzafrika von europäischen Mächten als reiner Rohstoff- und Agrarlieferant definiert worden. Verarbeitende Industrie kam nicht vor, daher gab es auch kaum Verständnis für Förderung und Schutz neuer Industrien in Afrika. Dieser fragwürdige Konsens hat sich direkt in die Aushandlung der EPAs übertragen. Er steht nun offen zur Disposition, neuerdings auch wissenschaftlich. Gravierender noch hat sich die europäische Agrar- und Fischereipolitik ausgewirkt, da sie selbst die Afrika zugeordnete Rolle als Primärproduzent untergrub. Niemand in den EPA-Verhandlungsgruppen war naiv genug, um sich von dem proklamierten Verzicht der EU auf direkte Agrar-Exportsubventionen täuschen zu lassen. Die sogenannten entkoppelten Subventionen haben im Wesentlichen den gleichen Effekt auf afrikanische und europäische Märkte.

Die richtige Antwort auf dieses Dilemma wäre das nächste politische Großprojekt in Deutschland und seinen Nachbarländern: der Ausstieg aus der industriellen Massentierhaltung und dem hochsubventionierten Ackerbau. Eine solche Reform ist nicht mehr vollkommen unrealistisch. Gleichwohl kann sie in EPA-Nachverhandlungen nur als Zukunftsprojekt eingebracht werden, da sie in der gegenwärtigen EU-Krise zu hohen Spannungen an den sozialen und geografischen Rändern erzeugen würde. Die EU hat es aber schon geschafft, einzelne landwirtschaftliche Regime sehr weitgehend zu reformieren. Anfang 2017 wird zum Beispiel die bisher umfassendste Reform des Zuckermarktes in Kraft treten, obwohl ausgerechnet sie zulasten sowohl der Kleinproduzenten in Europa als auch der LDC gehen kann. Reformen des Baumwoll-, des Milchmarktes und der Fischereiabkommen wären sinnvoll. In EPA-Verhandlungen mit Afrika weiterhin nichts dergleichen anzubieten, bedeutet hingegen den Verzicht auf Strategie.

Eine neue Beweglichkeit ist auch deswegen strategisch wichtig, weil die EU die afrikanischen Staaten noch zu Vereinbarungen auf weiteren kontroversen Politikfeldern bewegen will. Dienstleistungen und technische Handelserleichterungen stehen oben auf der Agenda. Wie Afrikas politische Führer nach den EPA-Erfahrungen von ernsthaften Verhandlungen zu diesen Themen überzeugt werden können, ist einigermaßen rätselhaft. Vorherige Vertrauensbildung erscheint unumgänglich.

Die Zukunft des gesamten wirtschaftlichen Verhältnisses von Europa und Afrika steht damit zur Disposition. Die Beziehungen waren bislang im Cotonou-Abkommen geregelt. Die Konsultationen der EU-Kommission über die Zukunft des Abkommens, das 2020 ausläuft, waren bislang wenig erhellend und politisch lustlos, sowohl seitens der Afrika-, Karibik- und Pazifik-(AKP-)Staaten als auch der neuen EU-Mitgliedsländer. Der Grund dafür ist klar: „Cotonou“ ist nie die Plattform für eine gemeinsame Beratung von Zukunfts- und Entwicklungsperspektiven geworden, sondern nur der rechtliche Rahmen für die Entwicklungshilfe aus Brüssel und die EPAs.

Im Ergebnis erscheint eine strategische Initiative auf der Ebene AU-EU unter der Schirmherrschaft hochrangiger, auf beiden Seiten anerkannter Persönlichkeiten dringend. Sie sollte eine gemeinsame Reflexion über die Zukunft der Zusammenarbeit von Afrika und Europa aufnehmen, mit der EU als einer Gemeinschaft, die über ihre eigenen Grundlagen neu nachdenken muss, ebenso wie dies für die afrikanischen Gemeinschaften unter dem Dach der AU gilt. ←

### Literatur

- Asche, H., 2015: Europe, Africa and the Transatlantic. The North-South challenge for development-friendly trade policy. Berlin, Heinrich Böll Stiftung.
- Herfkens, E., 2016: Lost in a Spaghetti Bowl? Mega-regional trade agreements, Sub-Saharan Africa and the future of the WTO. Berlin, Friedrich Ebert Stiftung.



**Helmut Asche**

ist Entwicklungsökonom mit 25 Jahren Erfahrung in der Entwicklungszusammenarbeit mit Afrika. Er hat zuletzt als Hochschullehrer an den Universitäten Leipzig und Mainz gearbeitet. Dieser Aufsatz beruht auf einem Papier, das er für Horst Köhler, den ehemaligen Bundespräsidenten und früheren geschäftsführenden Direktor des Internationalen Währungsfonds, verfasst hat. [asche@uni-mainz.de](mailto:asche@uni-mainz.de)

# STEP geht in die richtige Richtung

In den meisten Entwicklungsländern sind die Gesundheitssysteme kaum belastbar und haben Mühe, Impfstoffe bedarfsgerecht zur Verfügung zu stellen. Die Ostafrikanische Gemeinschaft (EAC – East African Community) will die Lage verbessern. Mit Unterstützung zahlreicher Partner, wie etwa der Impfallianz Gavi, hat sie ein Exzellenzzentrum eingerichtet, das Fachwissen im Bereich Gesundheitslogistik fördert.

Von Alan Brooks

➔ In afrikanischen Ländern sind Versorgungsketten oft ineffizient oder nicht gut organisiert. Besonders schwierig ist es, die Lieferketten für Impfstoffe zu handhaben, denn die meisten dieser Stoffe sind temperaturempfindlich und müssen von der Herstellung bis zur Verwendung gekühlt werden. Bei zu hohen Temperaturen werden sie unbrauchbar. Dies kann dazu führen, dass Krankenhäuser nicht genug Impfstoffe haben und Kinder nicht gegen lebensbedrohliche Krankheiten wie etwa Lungenentzündung, Meningitis und Durchfall geimpft werden.

Die sechs EAC-Mitgliedstaaten Burundi, Kenia, Ruanda, Tansania, Uganda und – seit 2016 – Südsudan haben die gemeinsame Vision einer „gesunden und produktiven“ Bevölkerung. Damit sie Wirklichkeit wird, muss das Gesundheitswesen gestärkt werden und zuverlässig funktionieren. Professionelles Management ist eine wichtige Grundlage hierfür – und kann auch die sichere und reibungslose Versorgung mit medizinischen Produkten gewährleisten.

Dass die Verfügbarkeit von Impfstoffen, anderen Arzneimitteln und sonstigen medizinischen Gütern zunimmt, ist eine gute Nachricht. Leider stoßen aber die Versorgungsketten nicht nur in Ländern mit niedrigen Einkommen schnell an ihre Grenzen. Fortschritte in Technik, Kommunikation und Infrastruktur können zur Modernisierung der Lieferketten beitragen; nötig sind aber auch Manager mit den entsprechenden Fähigkeiten und Kenntnissen. Um das Gesundheitswesen zu stärken, müssen Mitarbeiter entsprechend geschult werden.

## Innovatives Trainingsprogramm

Ein Ausbildungskurs am neuen Exzellenzzentrum der EAC in Kigali soll das leisten. Der Kurs heißt STEP (Strategic Training Executive Programme) und ver-

bindet Theorie mit Praxis. STEP hilft den Teilnehmern, ihre Fähigkeit zur Problemlösung und zur Bildung von Teams zu steigern. Vermittelt werden systematisch die Kompetenzen, auf die es beim Management von Lieferketten ankommt.

STEP-Teilnehmer haben Mentoren aus der Privatwirtschaft. Wichtig ist, dass sie neue Kenntnisse in der Praxis nutzen und dass sie Netzwerke bilden, um Wissen auszutauschen. STEP bietet also nicht nur theoretischen Unterricht, sondern sorgt auch dafür, dass die Kursteilnehmer monatelang Erfahrung in der Praxis sammeln.

Mitarbeiter der Impfallianz Gavi haben STEP-Absolventen im Rahmen einer Evaluierung befragt. Eine Teilnehmerin des ersten STEP-Kurses war Lucy Kanja. Sie leitet ein Impfstofflager in Dagoretti, einem Bezirk der kenianischen Hauptstadt Nairobi. Sie sagt, das Programm habe ihren beruflichen Bedürfnissen entsprochen. Besonders gefiel ihr der Ansatz, Managementmethoden der kommerziellen Logistikbranche auf die Impfstofflieferketten anzuwenden. „In Dagoretti haben wir eine hohe Fluktuation bei den Mitarbeitern, und ich habe mich immer gefragt, wie wir den Betrieb am Laufen halten können“, sagt sie. STEP habe ihr gezeigt, wie sie Teams aufbauen sowie talentierte Mitarbeiter gewinnen und halten kann. „Heute betreue ich als Mentorin drei Mitarbeiter. Ich bringe ihnen bei, was sie für die effektive Verteilung von Impfstoffen brauchen.“

Joshua Obel ist leitender Mitarbeiter der Kenya Medical Supplies Authority (KEMSA). Er hält STEP für einen „Schritt in die richtige Richtung“. Er habe schon an vielen Weiterbildungskursen teilgenommen, sagt er, aber „dieser war der erste, den ich wirklich in die Praxis umsetzen kann“.

Bis Ende 2016 werden 60 Mitarbeiter aus allen Abschnitten der Lieferketten in verschiedenen ost- und westafrikanischen Ländern STEP abgeschlossen





*Auch in abgelegenen Gebieten werden Kinder geimpft: Impfhelfer in Kenia bringen die Impfungen in einer Kühlbox auf dem Motorrad.*

haben. Bis 2020 soll die Zahl auf bis zu 600 Fachleute steigen, die zur Gesundheitsversorgung in ihren Ländern beitragen.

## Exzellenzzentrum

Zuständig für STEP ist das Regional Centre of Excellence for Vaccines, Immunisation and Health Supply Chain Management, wie das im Oktober 2015 von der EAC eingerichtete Exzellenzzentrum heißt. Es ist an der Universität von Kigali angesiedelt und wird von Universitäten der gesamten Region unterstützt. Es geht darum, Expertise zu fördern und eine neue Generation qualifizierter Manager auszubilden. Letztlich ist es das Ziel, alle Menschen mit grundlegenden und potenziell lebensrettenden Produkten zu versorgen – unabhängig davon, wo sie leben.

Das Exzellenzzentrum beruht auf der Zusammenarbeit der EAC mit vielen Partnern aus dem privaten und dem öffentlichen Sektor. Dazu zählen das UN-Kinderhilfswerk (UNICEF), der UN-Bevölkerungs-

fonds (UNFPA), die Weltgesundheitsorganisation (WHO), die deutsche KfW Entwicklungsbank sowie die Bill & Melinda Gates Foundation. Zu den privaten Partnern zählen der Logistikkonzern United Parcel Service (UPS) und der Internationale Verband der Pharma-Großhändler (IFPW – International Federation of Pharmaceutical Wholesalers).

UPS stellt logistisches Fachwissen zur Verfügung und unterstützt das Exzellenzzentrum durch Einblicke in die Arbeitsweise seiner eigenen Manager. Die IFPW, die mehr als 40 Unternehmen vertritt, finanziert Stipendien für vielversprechende Kursteilnehmer. Zudem stellt auch sie Fachwissen bereit und unterstützt das Mentorenprogramm.

Gavi hat die Gründung des Exzellenzzentrums mit vorangetrieben und zum Ausbildungskonzept beigetragen. Dabei haben sich die Erfahrungen mit dem LOGIVAC-Zentrum in Benin, das ähnliche Ziele in Westafrika verfolgt, als hilfreich erwiesen. Gavis Mission ist es, die ärmsten Ländern der Welt dabei zu unterstützen, die Impfquoten zu steigern. ←

# Impfallianz Gavi

Krankheiten beeinträchtigen die Entwicklung von Kindern. Oft müssen Eltern sogar ihre Arbeit einstellen, um sich um die kranken Kinder zu kümmern. Gesundheit und Armut hängen für viele Familien zusammen.

Gesunde Bürger sind indessen für jede Volkswirtschaft wichtig. Damit ein Land gedeihen kann, braucht es gesunde und produktive Arbeitskräfte. Entsprechend relevant ist die dauerhafte Verfügbarkeit lebensrettender Impfstoffe – wenn sie denn zu den Kindern kommen, die sie brauchen.

Mehr als 40 Jahre sind vergangen, seit die WHO ihr Erweitertes Impfprogramm (EPI – Expanded Program for Immunization) mit dem Ziel startete, infektionsbedingte Krankheiten und Todesfälle zu reduzieren. Im ersten Jahrzehnt nach Start des Programms stiegen die Impfraten deutlich, aber in den 1990er Jahren begannen sie zu stagnieren, vor allem in Entwicklungsländern.

Um den Trend umzukehren, wurde im Jahr 2000 die Impfallianz Gavi gegründet. Gavi ist eine öffentlich-private Partnerschaft, in der sich Regierungen, Unternehmen sowie UN-Organisationen, philanthropische Stiftungen und zivilgesellschaftliche Organisationen zusammengeschlossen haben. Das gemeinsame Ziel ist, das Leben von Kindern zu retten und die Gesundheit der Menschen zu verbessern – durch gerechten Zugang zu Impfstoffen in den ärmsten Ländern.

In den meisten Entwicklungsländern wurden die Impflieferketten in den EPI-Anfangszeiten aufgebaut. Sie hielten jedoch nicht Schritt mit den zuneh-

menden Investitionen, die von Entwicklungsländern und Gebern im vergangenen Jahrzehnt getätigt wurden, um für alle Menschen überall auf der Welt Impfstoffe zur Verfügung zu stellen.

Im Jahr 2020 werden Menschen in den ärmsten Ländern durch Impfungen vor doppelt so vielen Erregern geschützt werden können wie noch in den 1980er Jahren. Zusätzliche Impfstoffe werden das möglich machen und die Ausbreitung häufig vorkommender Krankheiten wie Lungenentzündung, Durchfall, Diphtherie, Keuchhusten, Hepatitis B, Meningitis und Gebärmutterhalskrebs verhindern.

In den vergangenen 15 Jahren konnten durch die Unterstützung von Gavi fast 580 Millionen Kinder geimpft werden. Staaten konnten mit Gavis Hilfe mehr als acht Millionen Todesfälle verhindern – und diese Zahl kann in den kommenden vier Jahren um weitere sechs Millionen Menschen steigen. Der wirtschaftliche Vorteil ist beachtlich: In derselben Zeit werden höhere Arbeitsproduktivität und die Einsparungen von Behandlungs-, Transport- und Pflegekosten sowie die Verhinderung von Todesfällen zusammen den Wert von 80 Milliarden bis 100 Milliarden Dollar ausmachen. Zum Vergleich: 2015 leisteten die OECD-Staaten Entwicklungshilfe (ODA – Official Development Assistance) in Höhe von 130 Milliarden Dollar.

Deutschland ist seit 2006 ein Gavi-Geber und hat seine Beiträge kontinuierlich erhöht. Bei der Gavi-Geberkonferenz in Berlin 2015 sagte Bundeskanzlerin Angela Merkel als Gastgeberin 600 Millionen Euro für die Jahre 2016 bis 2020 zu.

Ein Gesundheitshelfer  
bereitet eine Impfung  
vor.



Gavi/Oscar Seijkens

## Alan Brooks

arbeitet für die Impfallianz Gavi als Direktor der Abteilung Stärkung von Gesundheits- und Impfsystemen.  
[abrooks@gavi.org](mailto:abrooks@gavi.org)



Gavi/Evelyn Hochstein



# Grenzüberschreitender Wildtierschutz

Wilderer und Wildtierhändler entkommen im südlichen Afrika oft der Strafverfolgung, indem sie nationale Grenzen überschreiten und von einem Land zum anderen ziehen. Eine bessere Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden verschiedener Staaten trägt dazu bei, Straftäter zur Rechenschaft zu ziehen, und unterstützt ein nachhaltiges Wildtiermanagement in der gesamten Region. Auch die Unterstützung durch die lokalen Gemeinden ist wichtig.

Von Moses Chakanga, Flora Müller und Klemens Riha

➔ Im südlichen Afrika gibt es ein einzigartiges Netzwerk von Naturräumen und Schutzgebieten. Ein Großteil der weltweiten Artenvielfalt ist hier zu Hause, darunter auch viele Wildtiere, die zahlreiche Touristen anziehen. Pflanzen- und Tierarten haben in der Vergangenheit von umfassenden Naturschutzbemühungen profitiert. Zum Beispiel erstreckt sich das Schutzgebiet Kavango-Zambezi (KAZA) über mehr als 400 000 Quadratkilometer in insgesamt fünf

Ländern und beherbergt unter anderem rund 250 000 Afrikanische Elefanten.

Insgesamt umfasst die Entwicklungsgemeinschaft des südlichen Afrika (Southern African Development Community – SADC) 18 grenzüberschreitende Schutzgebiete. Sie spielen eine wichtige Rolle für den Schutz einiger der größten verbliebenen Wildtierpopulationen des Kontinents. Darüber hinaus sind sie Lebensgrund-

*Den Rangern kommt bei ihrer Arbeit auch technische Unterstützung zugute.*





lage der lokalen Bevölkerung in und in der Nähe der Parks und befördern die regionale Integration. In der SADC-Region leben mehr als 270 Millionen Menschen, von denen die meisten von natürlichen Ressourcen wie Trinkwasser, Brennholz, Baumaterial und Nahrung – inklusive Wildfleisch – abhängig sind.

Die Parks generieren Einkommen und schaffen Arbeitsplätze. Rund jeder 15. Job in Afrika südlich der Sahara hängt direkt oder indirekt mit dem Tourismus zusammen. Wildtier-Tourismus ist dementsprechend ein bedeutender Antrieb der regionalen Entwicklung (siehe E+Z/D+C e-Paper 2015/04, S. 20). Der illegale Handel mit Wildtieren oder Wildtierprodukten stellt jedoch eine wachsende Bedrohung dar. Vor allem Wilderei-Syndikate, die mit Elfenbein, Nashorn-Horn und anderen Wildtierressourcen handeln, unterminieren die Anstrengungen und Erfolge der Schutzgebiete.

Im Jahr 2015 töteten Wilderer in Afrika mehr als 1300 Nashörner und 20 000 Elefanten, einen Großteil von ihnen in der SADC-Region. Unter anderem waren das KAZA-Schutzgebiet sowie der berühmte Serengeti-Nationalpark betroffen. Einige Länder der Region, wie Mosambik und Malawi, sind zudem wichtige Umschlagplätze für illegale Wildtierprodukte.

Die steigende Nachfrage, vor allem in asiatischen Ländern wie China und Vietnam, treibt die Krise an. Auch schlechte Regierungsführung, mangelnde Strafverfolgung und Korruption in der SADC-Region verschärfen das Problem. Aufgrund hoher Gewinne ist zunehmend das internationale organisierte Verbrechen am Wildtierhandel beteiligt. Große Armut, vor allem auf dem Land, und Arbeitslosigkeit sorgen für permanenten Nachschub an Wilderern, die nicht davor zurückschrecken, ihr Leben zu riskieren.

Der Anstieg von grenzüberschreitender Wilderei und Schmuggel hat gravierende Folgen für die betroffenen Länder. Nicht nur das Überleben bedrohter Tierarten steht auf dem Spiel, sondern auch die Lebensgrundlage vieler Menschen in der SADC-Region.

## Gemeinsame Strategie

2013 beschlossen die Umweltminister der SADC-Mitgliedstaaten, im Kampf gegen die Wildtierkriminalität zusammenzuarbeiten. Sie beauftragten das SADC-Sekretariat in Gaborone in Botswana, in Abstimmung mit allen Mitgliedern eine regionale Fünf-Jahres-Strategie für Strafverfolgung und gegen Wilderei (law enforcement and anti-poaching – LEAP) zu entwickeln. Darüber hinaus beschlossen sie die Einrichtung einer Koordinierungsstelle im Sekretariat und die Entwicklung von Aufklärungs- und bewusstseinsbildenden Materialien.

Das SADC-Sekretariat entwarf die LEAP-Strategie mit Hilfe der GIZ und der Naturschutzorganisation WWF in einem umfassenden Prozess unter Einbe-

ziehung aller Beteiligten (siehe Kasten, S. 45). Der Ansatz umfasst die gesamte illegale Handelskette und verfolgt fünf Hauptziele:

- den Schutz vor Ort zu verbessern,
- den illegalen Wildtierhandel einzudämmen,
- Gesetze und gerichtliche Verfahren zu stärken und zu vereinheitlichen,
- die lokale Bevölkerung stärker am Management natürlicher Ressourcen zu beteiligen und
- nachhaltige Nutzung und Handel mit natürlichen Ressourcen zu befördern.

Im November 2015 verabschiedeten die SADC-Umweltminister die LEAP-Strategie für den Zeitraum 2016 bis 2021. In deren Rahmen arbeiten nun auch die fünf KAZA-Mitgliedsländer – Angola, Botswana, Namibia, Sambia und Simbabwe – zusammen. Beispielsweise setzen sie gemeinsame Anti-Wilderei-Richtlinien und Regeln für den grenzüberschreitenden Strafvollzug um. Bisher mussten KAZA-Ranger bei der Verfolgung von Wilderern an den nationalen Grenzen haltmachen und ihre Kollegen im Nachbarland informieren. Bis diese eintrafen, waren die Wilderer meist schon über alle Berge. In Zukunft soll die Zusammenarbeit besser funktionieren, und Ranger sollen Wilderern auch über die Grenzen folgen können. Mehr Informationsaustausch unter den Behörden soll dazu beitragen, Wildereifälle aufzudecken, Muster vorherzusehen, Einsätze vorausschauend zu planen und Kollegen in Nachbarländern frühzeitig zu warnen. Das gemeinsame Sammeln und der Austausch von Beweismitteln werden darüber hinaus die Strafverfolgung organisierter Kriminalität vereinfachen.

Die LEAP-Strategie schreibt auch die Aufgaben und Verantwortlichkeiten der neuen Wildlife Crime Prevention and Coordination Unit (WCPC) im SADC-Sekretariat fest. Deren Ziel ist es, dass

- Gesetze effektiver angewandt werden,
- Wilderei und illegaler Handel eingedämmt werden,
- die Menschen in Naturschutz- und Entwicklungsmaßnahmen integriert werden,
- die nachhaltige Nutzung und der Handel natürlicher Ressourcen sichergestellt werden und
- der Schutz der Wildtiere in den Parks verbessert wird.

Nun müssen die Mitgliedstaaten, begleitet vom SADC-Sekretariat, die Strategie umsetzen. Zur Implementierung gehören die Bereitstellung von Finanzmitteln und anderen Ressourcen, Kapazitätsentwicklung, Entwicklung und Transfer von Technologien, Kommunikation, Lobbyarbeit und Aufklärung. Die Strategie selbst führt zu mehr Einheitlichkeit der Mitgliedsländer und hilft, zusätzliche Ressourcen für den Kampf gegen den Wildtierhandel zu mobilisieren. Alle SADC-Mitglieder sind deshalb aufgerufen, die LEAP-Strategie auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene umzusetzen. Nur mit vereinten Kräften kann der Kampf gegen Wilderei und Wildtierschmuggel im südlichen Afrika gelingen. ←



**Moses Chakanga**

ist technischer Berater im SADC/GIZ-Projekt „Grenzüberschreitende Nutzung und Schutz natürlicher Ressourcen in der SADC Region“ in Gaborone, Botswana.



**Flora Müller**

ist GIZ-Beraterin der Polifonds-Einzelmaßnahme „Bekämpfung von Wilderei und illegalem Handel mit Wildtierprodukten in Afrika und Asien“.  
flora.mueller@giz.de

# Kampf gegen zunehmende Wilderei

Deutschland steckt jährlich weltweit 500 Millionen Euro in den Schutz von Wäldern und anderen Ökosystemen. Ein Großteil des Geldes fließt über die deutsche Entwicklungsbank KfW in länderübergreifende Schutzgebiete in Subsahara-Afrika wie Kavango-Zambezi (KAZA) oder den Greater Limpopo. Ziel ist der Erhalt der Artenvielfalt in gesunden Ökosystemen bei gleichzeitiger nachhaltiger wirtschaftlicher Entwicklung und der Förderung von Frieden und Stabilität.

Vor dem Hintergrund zunehmender Wildtierverbrechen hat die Bundesregierung ihre internationalen Zusagen in dem Bereich erhöht. In ihrem Auftrag unterstützt die GIZ Länder in Afrika und Asien. Das Polifonds-Projekt, das vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) und dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) finanziert wird, bündelt Expertise und Ressourcen von Behörden, zivilgesellschaftlichen Initiativen und internationalen Organisationen. Es betrachtet das Wildereiproblem entlang der gesamten illegalen Handelskette von den Herkunftsländern (in Afrika) bis zu den Konsumenten (vor allem in Asien). Zu den Maßnahmen gehören:

- die Einführung technischer und organisatorischer Neuerungen im Kampf gegen Wilderei,
- Fortbildungen für und Aufbau von Kapazitäten der Strafvollzugsbeamten und
- Pilotinitiativen, um die Nachfrage nach Wildtierprodukten unter den vorwiegend asiatischen Konsumenten zu reduzieren.

Das Polifonds-Projekt und das regionale GIZ-Projekt „Grenzüberschreitende Nutzung und Schutz natürlicher Ressourcen in der SADC-Region“ haben das SADC-Sekretariat beim Entwurf der regionalen Fünfjahresstrategie für Strafverfolgung und gegen Wilderei (law enforcement and anti-poaching – LEAP, siehe Haupttext) unterstützt. Zudem fördert Deutschland vielversprechende Ansätze im Kampf gegen Wildtierkriminalität in der SADC-Region. Dazu gehören Reformen zur Stärkung von Gesetzgebungs- und Gerichtsverfahren in Namibia, Tansania und Malawi sowie der Aufbau von Kapazitäten für grenzüberschreitenden Rechtsvollzug im KAZA-Schutzgebiet. Auch die Verbesserung des Schutzes vor Ort und die Überwachung großer Schutzgebiete in Sambia und Tansania sind Teil des Projekts.



*Im vergangenen Jahr töteten Wilderer 20000 Elefanten in Afrika.*



**Klemens Riha**

ist GIZ-Koordinator der Polifonds-Einzelmaßnahme „Bekämpfung von Wilderei und illegalem Handel mit Wildtierprodukten in Afrika und Asien“.

# Hassverbrechen bekämpfen

Die Bundesregierung sollte eine aktuelle Studie des Deutschen Instituts für Menschenrechte (DIMR) beherzigen. Sie hat das Werk über Hasskriminalität selbst in Auftrag gegeben. Entschlossen für Menschenrechte einzustehen sendet innerhalb der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) das richtige Signal.

Von Hugh Williamson

➔ Deutsche Behörden sollten mehr tun, um Hasskriminalität zu bekämpfen. So urteilt das DIMR. 2015 hat es 10 373 Hassverbrechen gezählt – 77 Prozent mehr als im Jahr zuvor. Sein aktuelles Dokument hat die Bundesregierung im Kontext ihres diesjährigen OSZE-Vorsitzes in Europa (OSZE) bestellt und bezahlt. Das unabhängige, staatliche Institut bewertete, was Deutschland zur Einhaltung der Menschenrechts-Standards tut, an die alle 57 OSZE-Mitglieder gebunden sind.

Anders als die Vereinten Nationen hat die OSZE keine eigene Einrichtung, um die Einhaltung der Menschenrechte in den Mitgliedsländern zu beobachten. Zur OSZE gehören europäische Länder, die USA, Kanada und Länder auf dem Gebiet der früheren Sowjetunion. Da in vielen Ländern ernste Menschenrechtsverstöße vorkommen und Freiheitsrechte eingeschränkt werden, ist das Monitoring defizitär. Entsprechend willkommen ist die deutsche Entscheidung, freiwillig eine Evaluierung der eigenen Leistung in Auftrag zu geben.

Das Deutsche Institut für Menschenrechte hat die Schwerpunkte des Berichts selbst bestimmt. Staatliche und zivilgesellschaftliche Akteure haben ihre Sicht zur Studie beigetragen.

Die Studie definiert Hasskriminalität als von gruppenspezifischen Vorurteilen motivierte Taten. Sie beanstandet den Umgang von Polizei und Justiz mit mindestens zehn Morden der Terrororganisation Nationalsozialistischer Untergrund (NSU) in den Jahren 2000 bis 2007. Die Autoren beklagen zudem grundsätzliche Schwächen bei der Umsetzung der Gesetzgebung zu Hasskriminalität, und zwar besonders im Hinblick auf die Rechte der Opfer. Deutschland müsse Polizisten und Justizangehörige besser ausbilden. Gefordert werden zudem umfassendere Statistiken über vermutete Täter, Strafverfahren und Urteile. Staatliche Akteure sollten die Zivilgesellschaft derweil stärker in den Kampf gegen Hassverbrechen einbeziehen. Auch müsse Deutschland mehr tun, um sexualisierte und häusliche Gewalt zu bekämpfen und Menschenhandel – vor allem mit Kindern als Opfern – zu unterbinden.

Deutschland ist das dritte Land, das während des OSZE-Vorsitzes solch eine Evaluation hat erstellen lassen. Die Schweiz tat das 2014 zuerst, und Serbien folgte 2015 nach. Laut Schweizer Einschätzung lohnt sich die Maßnahme. Unter anderem wurden in der Folge dortige Diplomaten besser über Menschenhandel informiert.

Die deutsche Studie sendet ein wichtiges Signal an andere OSZE-Mitglieder: Die Menschenrechts-Standards dieser internationalen Organisation sind ein wichtiger Beitrag zur regionalen Friedenssicherung. Nun sollte Deutschland den nächsten Schritt gehen und die Empfehlungen der Gutachter umsetzen.

Es ist wichtig, dass Deutschland ein stimmiges Beispiel schafft. Der Respekt vor den Menschenrechten hat unter der ausgrenzenden Rhetorik von Donald Trump im US-Wahlkampf gelitten. Kenneth Roth, der Vorsitzende von Human Rights Watch, sagt: „Er hat seinen Weg ins Weißen Haus mit frauenfeindlichen, rassistischen und fremdenfeindlichen Äußerungen im Wahlkampf gebahnt, aber das ist kein Weg zu guter Regierungsführung.“ Trump solle sich verpflichten, sein Land auf eine Weise zu regieren, die den Menschenrechten vollständig entspreche und diese schütze. In diesem beunruhigenden Kontext ist es wichtig, dass europäische Regierungen ohne Wenn und Aber zu den Menschenrechten stehen. ◀

## Debatte



Angehörige des NSU-Opfers Enver Şimşek 2016 an der Stelle in Nürnberg, wo er im Jahr 2000 ermordet wurde.

### Link

**Deutsches Institut für Menschenrechte, 2016:** Die Umsetzung ausgewählter OSZE-Verpflichtungen zu Menschenrechten und Demokratie in Deutschland. [http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/Publikationen/Weitere\\_Publikationen/Evaluierungsbericht\\_Die\\_Umsetzung\\_ausgewaehelter\\_OSZE\\_Verpflichtungen\\_zu\\_Menschenrechten\\_und\\_Demokratie\\_in\\_Deutschland.pdf](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Weitere_Publikationen/Evaluierungsbericht_Die_Umsetzung_ausgewaehelter_OSZE_Verpflichtungen_zu_Menschenrechten_und_Demokratie_in_Deutschland.pdf)

### Hugh Williamson



leitet die Europa- und Zentralasienabteilung von Human Rights Watch. Die internationale Organisation war einer der zivilgesellschaftlichen Akteure, die zur genannten Studie des Deutschen Institut für Menschenrechte ihre Sicht beigetragen haben.

[williaa@hrw.org](mailto:williaa@hrw.org)  
[@hughwilliamson](https://twitter.com/hughwilliamson)



# Die Türkei entgleitet Europa

Die Türkei entfernt sich von der Europäischen Union – die Staatengemeinschaft muss sich darauf vorbereiten.

Von Nassir Djafari

➔ Seit mehr als einem halben Jahrhundert bemüht sich die Türkei, der EU beizutreten. Im Jahr 2005 begannen nach bemerkenswerten Reformanstrengungen der Türkei die Beitrittsverhandlungen. Doch da war die Luft schon raus. Die Türkei hatte sich zu einem der führenden Schwellenländer entwickelt, das stärkte das nationale Selbstbewusstsein.

Heute ist der Blick auf Europa kritischer, zumal das große Vorbild selbst von Krisen erschüttert ist. Die Türkei hingegen sieht sich selbst nun als Regionalmacht und globalen Akteur. Der Westen ist nicht mehr einziger Partner.

Mit dem syrischen Bürgerkrieg haben sich die außenpolitischen Koordinaten der Türkei nochmals verschoben. Drei Faktoren sind dabei wesentlich: der Staatszerfall im Nahen Osten, der islamistische Terror und die Massenflucht von Kriegsopfern nach Europa. Alle drei Aspekte sind für den Zusammenhalt und die Sicherheit Europas bedeutsam.

Die Kriege im Irak und Syrien haben alte und teilweise neue Gräben zwischen Ethnien und religiösen Gruppen aufgerissen. Die Kurden beweisen, dass sie einer der wirkungsvollsten Gegner der Terrormiliz ISIS sind, und versuchen, die Gunst der Stunde zu nutzen, um ihre seit Jahrhunderten ersehnte Autonomie durchzusetzen. Obwohl der türkische Präsident Recep Tayyip Erdogan 2012 den Friedensprozess mit der kurdischen Arbeiterpartei PKK begonnen hatte, ging er angesichts des neuen kurdischen Selbstbewusstseins wieder zur Konfrontation über.

Zugleich griff die Türkei in den syrischen Bürgerkrieg ein, um den Vormarsch der kurdischen Volksbefreiungskräfte YPG zu verhindern, wobei die Regierung auch nicht davor zurückschreckte, verdeckt mit ISIS zu kooperieren. Seither befindet sich die Türkei im Krieg gegen die Kurden, sowohl zu Hause als auch im

Nachbarland. Mit ihrer Intervention in Syrien und dem Irak will sie sicherstellen, bei der späteren Neuordnung des Nahen Ostens ein gewichtiges Wort mitreden zu können. Dazu sucht sie nun den Schulterabschluss mit Russland.

In dieser Lage erwächst dem Land durch den Flüchtlingsstrom nach Europa unverhofft eine zusätzliche strategische Bedeutung. Mit dem Flüchtlingsabkommen vom März 2016 hält die Türkei den Schlüssel zur Sicherung der europäischen Außengrenzen in der Hand. Als Gegenleistung stellt die EU die Aufhebung der Visumpflicht für türkische Staatsbürger in Aussicht. Hierfür muss das Land allerdings unter anderem seine Anti-Terror-Gesetze reformieren. Angesichts mehre-



Erstarktes türkisches Nationalbewusstsein: Erdogan-Unterstützer nach dem gescheiterten Putschversuch im Juli 2016.

rer gewaltsam ausgetragener Konflikte, die das Land erschüttern, erscheint dies unwahrscheinlich.

Zum neu entfachten bewaffneten Konflikt mit der PKK kommt nun auch noch der Bombenterror der Islamisten hinzu, nachdem sich die Türkei unter internationalem Druck gezwungen sah, die Unterstützung von ISIS aufzugeben. Der in den vergangenen Jahren zunehmend auto-

ritäre Regierungsstil Erdogans ging seit der Niederschlagung des Militärputsches vom Juli 2016 in offene Repression gegen Andersdenkende und die Gleichschaltung staatlicher Institutionen über. Die Türkei ist selbst zu einem Unruheherd geworden.

Europa und die Türkei haben schon immer miteinander gefremdet, doch jetzt vollzieht sich eine wachsende Entfremdung zwischen beiden Seiten. Auch wenn es offiziell nicht ausgesprochen wurde, glaubt keiner der Beteiligten noch an den EU-Beitritt der Türkei. Die gegenseitigen Vorwürfe werden heftiger. Während EU-Politiker aus Furcht vor der Beendigung des Flüchtlingsabkommens ihre Kritik an den Menschenrechtsverletzungen in diplomatische Worte kleiden, ist Erdogans Eskalationsstrategie längst zum Selbstläufer geworden.

Ende November ging es im Grunde genommen nur noch darum, welche Seite die Beitrittsverhandlungen aussetzt. Für Europa wären damit hohe Risiken verbunden, nicht nur weil mit dem Scheitern des Flüchtlingsabkommens die Migrationsströme wieder anschwellen würden. Die Türkei würde enger an Russland rücken, und die Lösungen für den Syrienkonflikt würden zusätzlich erschwert.

Auch die Türkei hätte viel zu verlieren, schließlich ist die EU mit Abstand der größte Handelspartner des Landes. Die Jahre hohen Wirtschaftswachstums sind vorbei. Investoren halten sich angesichts der angespannten Sicherheitslage zurück, Touristen suchen sich andere Reiseziele.

Es würde in Erdogans Kalkül passen, wenn die EU nun die Beitrittsverhandlungen aussetzen würde, könnte er doch Europa die Schuld am Scheitern geben. Diesen Gefallen sollte ihm die EU nicht tun, sich aber dennoch auch mit Blick auf das Flüchtlingsabkommen darauf vorbereiten. ←

Nassir Djafari

ist freier Autor.



nassir.djafari@gmx.de

# Explosive Stimmung in der DR Kongo

Die Region der Großen Seen in Zentralafrika kommt nicht zur Ruhe. Burundi ist in vielen Bereichen destabilisiert und in der Demokratischen Republik Kongo droht eine ähnliche Entwicklung. Europäische und afrikanische Politiker müssen jetzt gegensteuern.

Von Gesine Ames

➔ In Burundi stürzte der verfassungswidrige Machterhalt des Präsidenten Pierre Nkurunziza das kleine Land in eine schwere politische Krise. Die Folgen seit April 2015: rund 1000 Tote, über 8000 politisch Inhaftierte, bis zu 800 Vermisste, hunderte Opfer von Folter und sexueller Gewalt, tausende willkürliche Verhaftungen und über 310 000 Flüchtlinge.

Nun rumort es auch im riesigen Nachbarland, der DR Kongo, gewaltig (siehe dazu auch Kommentar von J. Bashi, e-Paper 2016/11, Seite 40). Auch hier droht der amtierende Präsident Joseph Kabila durch Festhalten an der Macht sein Land und seine Bevölkerung in eine beunruhigende Zukunft zu steuern. Die ursprünglich für den 27. November 2016 angesetzten Parlaments- und Präsidentschaftswahlen sind längst verschoben, ein neuer Wahltermin steht noch nicht fest. Die Mehrheit der Gesellschaft und die Opposition erwarten dringend eine klare Ansage des Präsidenten, auf ein verfassungswidriges drittes Mandat zu verzichten.

Kabilas Amtszeit läuft laut kongoleischer Verfassung am 19. Dezember dieses Jahres aus. Bislang hat er sich dazu noch nicht geäußert. Im Gegenteil, er verzögert alle politischen Prozesse auf ungewisse Zeit. Zwar lässt sich der Präsident seit vielen Monaten immer wieder auf politische Dialoge ein, allerdings ohne die wichtigsten Repräsentanten der Opposition miteinzubeziehen und sich auf ihre Forderungen einzulassen.

Die Konsequenzen dieses politischen Machtkampfes trägt wieder mal die Bevölkerung und insbesondere die jungen Menschen, die ohnehin ihr Leben lang bereits gewaltsame Konflikte und politische Instabilität erfahren haben. Vor allem in den Provinzen im Osten des Landes wird die Sicherheitslage zunehmend prekärer. Die Massaker um die Stadt Beni

zeugen von extremer Brutalität, und ethnische Konflikte nehmen zu. Besorgniserregend ist auch, dass neben den etwa 70 schon existierenden Milizen in der Region nun möglicherweise wieder ehemalige Rebellengruppen mobilisiert werden. Der Handlungsraum für Versammlungs-, Meinungs- und Pressefreiheit ist im Vorfeld der Wahlen stark eingeschränkt. Die

Verantwortlichen in Kinshasa muss verstärkt werden. Maßnahmen wie gezielte Sanktionen gegen hochrangige kongoleische Regierungs- und Sicherheitsleute, die federführend für gewalttätige Repressionen und Menschenrechtsverletzungen verantwortlich sind, müssen unverzüglich verhängt werden. Diese beinhalten Visaverbote und das Einfrieren von Konten und Geldern und sollten auch auf die Familienmitglieder der entsprechenden Personen ausgeweitet werden.

Gleichzeitig sollten auch die afrikanische Union und regionale Bündnisse wie die Konferenz der Großen Seen ihre Verantwortung ernst nehmen und als



Gewaltsame Proteste gegen die Verschiebung der Präsidentschaftswahlen in Kinshasa.

wirtschaftliche Entwicklung kommt zum Erliegen, was das alltägliche Leben für die Bevölkerung immer schwieriger macht.

## Europäische Politik muss handeln

Wenn deutsche und europäische Politiker verhindern wollen, dass sich in der DR Kongo eine Situation wie in Burundi wiederholt, dann ist es jetzt notwendig, sich auf eine kohärente und stringente Politik gegenüber der kongoleischen Regierung zu einigen und die Situation prioritär zu behandeln. Der Druck auf die politischen

Mediator für beide Seiten – Opposition und Regierung – agieren. Auch afrikanische Partner müssen der kongoleischen Regierung verdeutlichen, dass die Verfassung zu respektieren ist und eine gewaltvolle Eskalation der Lage sowohl verheerende Konsequenzen für die Region als auch für die diplomatischen Beziehungen haben wird. ←

Gesine Ames



Ist Koordinatorin des Ökumenischen Netzes Zentralafrika (ÖNZ).

office@oenz.de





# Folgen Sie uns auf Twitter!

Wenn Sie wissen wollen, was auf unserer Website passiert, können Sie uns auf Twitter folgen.



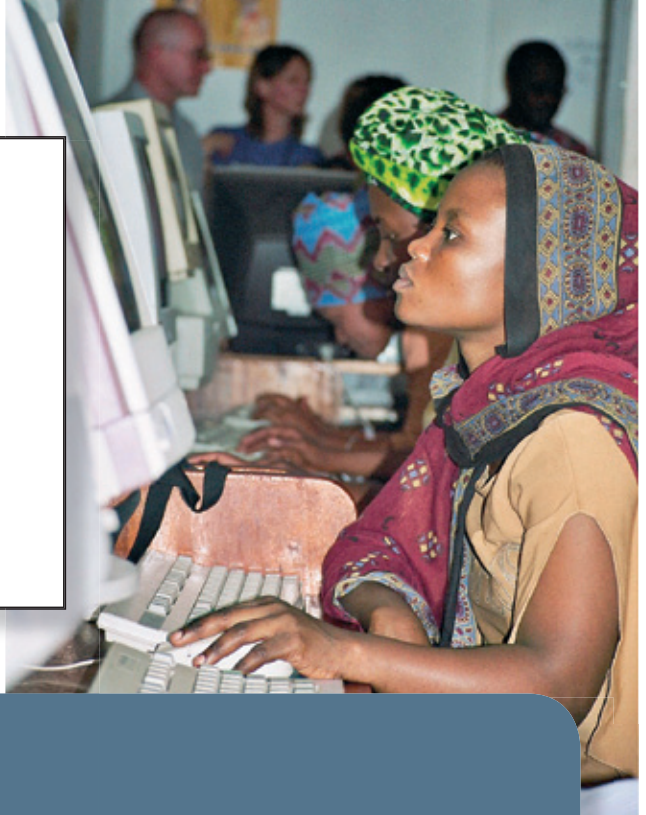
www.twitter.com/forumdc

The screenshot shows the Twitter profile for 'D+C Development + Cooperation'. The profile picture is a photograph of a busy outdoor market with people and stalls. The bio reads: 'D+C Development and Cooperation is a webmagazine and bi-monthly print magazine on development and international cooperation. Frankfurt, Germany @forumdc'. The statistics show 8,913 tweets, 2,088 people followed, 4,630 followers, 180 likes, and 7 lists. A recent tweet is visible: '“We are stronger together”: Opportunities of #international #youth #exchange ow.ly/plRx306suVN #Africa'. On the right, there is a 'Neu bei Twitter?' section with a 'Registrieren' button and a 'Vielleicht gefällt Dir auch' section with several suggested accounts like 'BMZ Bund', 'Welthungerhilfe', 'GIZ', 'Development Pros', and 'epo'.





Besuchen Sie  
unsere Website  
unter [www.EundZ.eu](http://www.EundZ.eu)



www.eundz.eu

**E+Z** ENTWICKLUNG UND ZUSAMMENARBEIT

Startseite Newsletter E+Z abonnieren Über uns Impressum English

NEU e-Paper PDF

DOSSIERS THEMENFELDER WELTREGIONEN RUBRIKEN AUTOREN ARCHIV BLOG Suche

**TREIBHAUSEFFEK**  
**Wissenschaftlicher Fortschritt**

**TOP THEMA**

**ipcc**  
INTERNATIONAL PANEL ON CLIMATE CHANGE

5th Assessment Report (AR5)

The decision to prepare a Fifth Assessment Report (AR5) was taken by the members of the IPCC at its 29th Session (09-10 April 2008 Budapest, Hungary). Following the election of the new IPCC Bureau at the 29th Session of the IPCC (31 August - 04 September 2008 Geneva, Switzerland) and discussions about future IPCC activities at the 30th Session of the IPCC (21-23 April 2009, Ankara, Turkey), a Steering Meeting was held (13-17 July 2009, Vienna, Austria) to finalize the scope and outline of the AR5. The resulting **Subsidiary Body Working Group** contributions to the AR5 were approved by the 31st Session of the IPCC in Bali (20-29 October 2009).

**DOSSIER DES MONATS**  
**KOOPERATION WELTWEIT**  
Weiter

**Aktuelle Blog-Beiträge**

- Shadows and light in global affairs
- The ICC and Russia, the Philippines and the USA

**Folgen Sie uns**

Facebook Twitter RSS YouTube