

11.06.2007

Die Bewertung

Aufwand und Ertrag stehen in keinem Verhältnis

Man darf sich fragen, ob Aufwand und Ertrag von G8-Gipfeln noch in angemessenem Verhältnis stehen? Auch **Heiligendamm** hat dies nicht eindeutig beantwortet. Der G8-Gipfel in Deutschland steht dafür, dass Politik und PolitikerInnen sich weit von der Bevölkerung entfernt haben. Heiligendamm steht auch für ein breites zivilgesellschaftliches Protestbündnis, das von Parteien, Gewerkschaften, von Umwelt- und Entwicklungsorganisationen, von Christinnen und Christen reicht, und von vielen Menschen unterstützt wird, die sich nicht politisch "gebunden" fühlen.

Der "Club" der selbst ernannten WeltwirtschaftslenkerInnen, der Mächtigen, die in der Realität der Globalisierung längst nicht mehr so mächtig sind, bewegt weit weniger als viele vermuten. Darüber täuschen auch nicht ellenlange Dokumente hinweg – monatelang austariert - deren Substanz sich erst in der Umsetzung erweisen würde. Ob der sogenannte **Heiligendammprozess**, der eine kontinuierliche Zusammenarbeit mit wichtigen Schwellenländern vorsieht, einen Weg in die Zukunft zur Bearbeitung globaler Fragen weist, bleibt offen.

In Heiligendamm zeigte sich einmal mehr, dass "G-Gruppen" nicht über die Reichweite und Legitimität des Systems der **Vereinten Nationen** (VN) verfügen. Dessen Stärkung – sei es konkret im Rahmen der VN-Klimaverhandlungen oder generell bei der Reform des gesamten VN-Systems – wird von entscheidender Bedeutung für die Fortentwicklung globaler Zusammenarbeit sein.

Bewertungen einzelner Punkte:

-

Zustand der Weltwirtschaft kaum ein Thema

Wenn es eines Beweises bedurft hätte, warum das ursprünglich "Weltwirtschaftsgipfel" genannte Treffen nunmehr "G8-Gipfel" heißt, wäre er in Heiligendamm erbracht worden. Gerade mal eine gute Stunde wurde über den **Zustand der Weltwirtschaft** gesprochen. Vor dem Hintergrund eines laut IWF, OECD und eigenen Einschätzungen nach "robusten globalen ökonomischen Wachstums" sehen die G8-Staaten die Weltwirtschaft auf guten Weg. Über umstrittene Themen wurde von vornherein nicht gesprochen. Vor allem der Umgang mit hochspekulativen **Hedge-Fonds** wurde ausgeblendet. So werden Fonds weiterhin nicht zu Offenlegung und Transparenz verpflichtet. Sie können mit den Geldern eigener AnlegerInnen und Bankkrediten in Milliardenhöhe operieren. Im Pleitefall kann dies Kettenreaktionen zur Folge haben, mit schwer einschätzbaren Folgen für VerbraucherInnen, Wirtschaft und Finanzmärkte.

Andere Themen, wie die **Wechselkurspolitik**, tauchen nur in reduzierter Form auf. Einzig China wird aufgefordert, seinen Wechselkurs zu flexibilisieren. An das problematische Leistungsbilanzdefizit der USA trauen sich die G8 nicht ran, genauso wenig wie an die exorbitanten Exportüberschüsse Japans und den Wechselkursverfall des Yen.

Insgesamt wurden die Probleme bei den Schwellenländern abgeladen. Diese sollen **Patente** schützen, ihr öffentliches **Beschaffungswesen** für die multinationalen Unternehmen öffnen und **Investitionsfreiheit** garantieren. Alles Themen, die bei der aktuellen Welthandelsrunde auf Drängen der Entwicklungsländer ausgeklammert worden sind. Insgesamt stand der Gipfel eindeutig im Zeichen anderer Themen, allen voran dem Klimaschutz und der Zusammenarbeit mit Afrika.

G8 werden mit Schwellenländern zusammenarbeiten

Die G8 haben in der Schlusserklärung eingeräumt, dass sie nicht allein in der Lage sind ohne andere Staaten angemessen auf die globalen Herausforderungen zu reagieren. Sie haben einen institutionalisierten – auf Themen bezogenen - Dialog mit China, Indien, Brasilien, Mexiko und Südafrika beschlossen, zunächst bis 2009. Unter dem Dach der OECD – bzw. Energiefragen betreffend, unter dem Dach der Internationalen Energieagentur –, soll über globale Fragen diskutiert werden. Sie umfassen Klima- und Energiefragen, Investitionen, Fragen von Innovation und des Schutzes geistigen Eigentums und die gemeinsame Verantwortung für Entwicklung gerade auch in Bezug auf Afrika. Damit dürfte für die nächsten Jahre die Diskussion über eine formale Erweiterung der G8 beendet sein, was beiden Seiten offenbar entgegenkommt. Schon die ersten Diskussion mit den "anderen 5", wie sie im Jargon heißen, offenbarte erhebliche Differenzen in Fragen der Bekämpfung des Klimawandels.

Überzeugender Klimaschutz sieht anders aus!

In Heiligendamm saßen die Staaten am Tisch, die historisch gesehen für **85 Prozent der Treibhausgasemissionen** verantwortlich sind. Gemessen an ihren eigenen Maßstäben und Ankündigungen beim Klimaschutz ist Angela Merkel auf dem G8-Gipfel gescheitert.

Angela Merkel hat keinen historischen Erfolg erzielt, sondern nur einen mageren Kompromiss. Sie wollte ein Bekenntnis der G8 zum Zwei-Grad-Ziel erreichen – kein Wort dazu findet sich in der Abschlusserklärung, lediglich ein indirekter Verweis auf den Bericht des UN-Klimarates IPCC. Sie wollte die G8-Staaten verbindlich auf eine Halbierung der CO₂-Emissionen bis 2050 verpflichten – stattdessen gelang ihr nur die Formulierung, man wolle dieses Ziel "ernsthaft in Betracht ziehen". Derartige Wortspielchen sind angesichts der Problematik des Klimawandels und der gesicherten wissenschaftlichen Erkenntnisse nichts als blanker Hohn. Sonstige konkrete, mit Zahlen bezifferbare Ziele für Energieeffizienz und den Ausbau der Erneuerbaren fehlen vollständig. Dafür lässt die Atomkraft grüßen.

Auf der Habenseite ist allerdings zu verzeichnen dass vereinbart wurde, ein **Kyoto-Nachfolgeabkommen** unter dem Dach der Vereinten Nationen auszuhandeln. Den UmweltministerInnen wurde für die VN-Klimakonferenz auf Bali im Dezember das Mandat erteilt, bis 2009 ein solches Abkommen fertig zu stellen. Für den Chef des VN-Klimasekretariats, Yvo de Boer, bringt dieses Signal Dynamik in den internationalen Klimaprozess zurück. Die UmweltministerInnen sollten den Rückenwind vom G8-Gipfel nutzen und auf der Klimakonferenz in Bali im Dezember diesen Jahres konkrete Vorschläge für ein Kyoto-Plus-Abkommen vorlegen, die zügig beschlossen und umgesetzt werden können. Schon dort wird sich zeigen, wie ernst es die Staatengemeinschaft tatsächlich mit dem Klimaschutz meint.

Zukunftsfähige Energiepolitik geht anders

Schon fast routinemäßig bildet die Energiepolitik einen weiteren Schwerpunkt im G8-Abschlussdokument. **Neu ist die Einsicht**, dass die heutige Energieversorgung Hauptursache der weltweiten Klimaprobleme ist. Umso erstaunlicher ist es, dass sich noch immer keine wirklichen Veränderungen abzeichnen. Noch immer suchen die G8 die Lösung für die zukünftige Energieversorgung in den fossilen Energien. Zwar ist diesmal ein besonderes Augenmerk auf die Energieeffizienz gelegt worden. Ein umfassender Ansatz ist aber selbst hier nicht zu erkennen. Keine ambitionierte Selbstverpflichtung deutet auf ein wirkliches Vorschreiten der führenden Industrienationen hin. Stattdessen soll die Verlagerung auf internationale Institutionen erst einmal Zeit gewinnen. Obwohl das Potenzial nach eigenen Aussagen bei der sogenannten Clean Coal Technology geringer ist als bei der Effizienz, werden die G8 bei den Kraftanstrengungen für diese Technik viel konkreter. Auch die Kernenergie wird viel zu positiv bewertet. Bezeichnend ist, dass die Erneuerbaren Energien im Kapitel der Energieerzeugung gar keine Erwähnung finden, sondern nur bei der Diversifizierung unter ferner liefen angesprochen werden. Insgesamt liefern die G8 keine notwendigen Impulse für eine zukunftsfähige Energieversorgung, aber auch darin liegt Routine!

Was bringt der Gipfel für Afrika?

Auch wenn Afrika eines der zentralen Themen des Gipfels war, bleiben die Ergebnisse vage. Der ghanaische Präsident machte klar, dass afrikanische Staaten zunächst die **Umsetzung und Einhaltung von Beschlüssen** der G8 erwartet, bevor über immer neue Initiativen diskutiert wird. Ähnlich haben afrikanische und europäische Nichtregierungsorganisationen argumentiert. Konkret hat der Gipfel keine Bestätigung bereits getroffener Beschlüsse gebracht. In entscheidenden Bereichen wie Handelsbeziehungen, Entwicklungsfinanzierung oder auch der Stärkung von Gesundheitssystemen ernüchtern die Gipfelergebnisse.

Damit wird nicht gesagt, dass mit den Bereichen **Frieden und Sicherheit**, guter Regierungsführung, der Zusammenarbeit beim Aufbau verbesserter Institutionen, Förderung von Investitionen keine relevanten Themen aufgegriffen werden. Sie dürfen aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass viele afrikanische Staaten ohne eine massive internationale Unterstützung die VN-Entwicklungsziele bis 2015 nicht erreichen werden. Zugang zu sauberem Wasser, Grundbildung und Basisgesundheitsleistungen müssen im Blick bleiben.

Zusagen zur Entwicklungsfinanzierung nicht eingelöst

Die G8-Staaten hatten schon in **Gleneagles** zugesagt, für die Bekämpfung von Hunger und Krankheiten und für die Verbesserung der Bildung in Entwicklungsländern jährlich 50 Milliarden US\$ bis 2010 zusätzlich zur Verfügung zu stellen. Afrika sollte davon 25 Milliarden bekommen. Dieses Versprechen wurde nun neu "aufgewärmt", ohne erkennen zu lassen, wie das Ziel erreicht werden soll.

Die Kanzlerin und die Ministerin für Entwicklungszusammenarbeit behaupten weiter, Deutschland und andere Staaten seien auf dem richtigen Weg der Umsetzung. Praktisch aber wird die Kluft zwischen G8-Entwicklungsrethorik und Taten kaum kleiner. Bewertet man die Beschlüsse von Heiligendamm, so werden ohne grundlegende Änderung aktueller Trends die G8-Staaten 2010 um rund 27 Milliarden US\$ unter den Zusagen liegen, die sie für die globale Entwicklungszusammenarbeit gemacht haben.

Daran ändert auch nichts die begrüßenswerte Ankündigung einer **Erhöhung der deutschen Mittel** für die Entwicklungszusammenarbeit um 750 Millionen € im kommenden Jahr. Um bereits gegebene Zusagen einzuhalten, müssten jedes Jahr zusätzlich über eine Milliarde € bereitgestellt werden, anstatt einer einmaligen Erhöhung. Positiv ist die angekündigte Steigerung der Mittel für den Globalen Fonds zur Bekämpfung von HIV/Aids, Tuberkulose und Malaria. Allerdings nur dann, wenn es sich wirklich um Neuzusagen handelt und nicht um neue Programmierungen.

Innovative Finanzierungsinstrumente haben in Heiligendamm keine Rolle gespielt. **Flugticketabgabe**, Kerosin- und Devisenumsatzsteuer (**Tobin-Tax**) könnten aber einen großen Beitrag dazu leisten, den finanziellen Herausforderungen gerecht zu werden, die die Bekämpfung von Hunger, Armut und Krankheiten – vor allem aber auch des Klimawandels - international stellen.

Stärkung von Gesundheitssystemen und Bekämpfung von HIV/Aids

Die G8-Staaten haben ein Gesamtpaket zur HIV-Aids-Bekämpfung in Höhe von 44 Milliarden € (60 Mrd. US\$) angekündigt. Deutschland wird bis 2015 jährlich 500 Millionen € beisteuern. Dies sind gerade mal 100 Millionen mehr als bereits heute jährlich für die Aidsbekämpfung in Entwicklungsländern ausgegeben wird. Auch wenn das Programm zu begrüßen ist, sind viele Fragen der Umsetzung offen. Der hoch anmutende Betrag ist verbunden mit unterschiedlichen Zeitzielen und Initiativen. So gelten die Zusagen der USA für den Zeitraum von 2009 bis 2013, die deutschen Zusagen bis 2015.

Die G8-Staaten haben erkannt, welche fundamentalen Probleme HIV/Aids, Tuberkulose und Malaria bedeuten. In besonders betroffenen afrikanischen Staaten geht die Lebenserwartung in historisch nie

gekanntem Maße zurück. Die G8 haben den absolut mangelnden Zugang zu medizinischer Grundversorgung festgestellt. Sie haben die Feminisierung von HIV/Aids beschrieben und den ungenügenden Fortschritt bei der Medikamentenversorgung.

Aber bei wichtigen Fragen gab es keine grundlegenden Fortschritte: Das Versprechen, den universellen Zugang zu lebenswichtigen Medikamenten bis 2010 zu erreichen, ist wiederholt gemacht worden. Die Umsetzung ist erschreckend langsam: 80 Prozent der AfrikanerInnen haben immer noch keinen Zugang zu lebensnotwendigen HIV/Aids-Medikamenten. Vor allem aber sind die Staaten nicht bereit, dem **Schutz der öffentlichen Gesundheit Vorrang** gegenüber dem Schutz des geistigen Eigentums zu gewähren. Patente kosten weiterhin Leben. Hoffnung auf eine bessere Versorgung mit günstigen Medikamenten hat der Gipfel nicht gebracht.

Die Erkenntnis, dass die Aufgabe darin besteht insgesamt eine Stärkung afrikanischer Gesundheitssysteme zu erreichen, findet sich in der Erklärung. Kein Wort jedoch dazu, dass einige G8-Staaten durch **gezielte Abwerbung von Gesundheitspersonal aus Afrika**, zur Schwächung des Gesundheitssektors beitragen.

Kein Impuls für gerechtere Welthandelspolitik

Der Gipfel hat es versäumt, die seit Jahren stockende Welthandelsrunde nach vorne zu bringen. Diese soll im Ergebnis eine "Entwicklungsrunde" werden, von der – anders als in den Runden zuvor – Entwicklungsländer in besonderem Maße profitieren. Der beschlossene Text ist abstrakt richtig und folgenlos. Er wurde ohne größere Diskussion und Widerspruch vereinbart. Kein gutes Zeichen.

Ja, Handel kann zur **Bekämpfung der Armut** beitragen. Aber nur, wenn er die aktuelle Praxis überwindet. Die Weltmarktpreise für afrikanische Baumwolle leiden unter den Subventionen für amerikanische BaumwollfarmerInnen. In Ghana verlieren Hunderttausende GeflügelfarmerInnen ihren Job, weil sie mit den hoch subventionierten Produkten aus Industriestaaten nicht konkurrieren können. In Senegal verlieren FischerInnen zu Tausenden ihre Existenz, weil die Hochseeflotte der EU – wenn auch gegen Zahlung an die Regierung – die Küste abfischt. Als Konsequenz machen sich viele ihrer Boote mit Flüchtlingen auf den gefährlichen Weg nach Europa. Die Beispiele für eine Handelspolitik, die gerade dem afrikanischen Kontinent nicht hilft, lassen sich erweitern.

Der G8-Gipfel und seine deutsche Präsidentschaft haben keine Bereitschaft zum schnellstmöglichen Abbau der europäischen und amerikanischen Agrarsubventionen erkennen lassen. Zwar wollen die G8-Staaten dazu beitragen, die Wettbewerbschancen afrikanischer Staaten zu verbessern. Doch tatsächlich blockieren sie an anderer Stelle für die Entwicklung Afrikas zentrale Fragen der Agrarpolitik und der Marktöffnung, sowie des Schutzes besonders sensibler Bereiche in Entwicklungsländern.

Mit Handelshilfen ("Aid for Trade") können Handelshemmnisse und Marktzugang für verarbeitete Produkte aus Entwicklungsländern nicht überwunden werden. Lediglich beim zoll- und quotenfreien Marktzugang für die *ärmsten* Entwicklungsländer hat der Gipfel einen Fortschritt erreicht.

Globalisierung gerecht gestalten

Wie sich schon beim Treffen der ArbeitsministerInnen vor einigen Wochen ankündigte, finden sich im Abschlussdokument Hinweise auf die **soziale Dimension der Globalisierung**. Im Ton hat sich in diesem Jahr einiges geändert. So wird auf die soziale Verantwortung von Unternehmen hingewiesen (Corporate Social Responsibility), die Unterstützung von Regeln, beispielsweise der OECD-Richtlinien für multinationale Unternehmen und des Global Compact der Vereinten Nationen. Vor allem die Arbeitsnormen der internationalen Arbeitsorganisation (IAO) werden erwähnt mit ihrem Ansatz der sogenannten würdevollen Arbeit (decent work). Im Unterschied zu vergangenen Erklärungen verpflichten sich die G8, fundamentale Prinzipien der IAO stärker in bilateralen Handelsabkommen und in

multilateralen Foren voran zu bringen

In diesem Kontext stehen auch die Passagen zur **Rohstoffnutzung** und zur Transparenz von **Rohstoffeinnahmen**. Besonders hervorgehoben wird zu Recht die Initiative zur Transparenz in der Rohstoffextraktion (EITI). Dass Deutschland noch in diesem Jahr eine **Konferenz über Transparenz** im Rohstoffsektor einberufen will, an der Industrie- und rohstoffreiche Entwicklungsländer und Schwellenländer, wie China und Indien, die massiv als Nachfrager auftreten, die Zivilgesellschaft und Wissenschaftler, ist ein unterstützenswerter Ansatz. Dabei muss aber mehr herauskommen als Konferenzsprache. EITI muss - ebenso wie die NRO-Kampagne "Publish What You Pay"-erfolgreich implementiert und weiter entwickelt werden, unter Einbezug des Banken- und Investitionssektors.