

# Entwicklungspolitik Kompakt



Nr. 19, 10. Juli 2014

## 2015: Das „Schicksalsjahr“ für die Internationale Zusammenarbeit

Autor: Dr. Felix Povel

Redaktion: Annemie Denzer

2015 gilt als „Schicksalsjahr“ der Internationalen Zusammenarbeit: Erstens werden die auslaufenden Millenniumsziele von einer breiteren, auf nachhaltige Entwicklungsziele (*Sustainable Development Goals*, SDGs) ausgerichteten Post-2015 Agenda abgelöst. Zweitens wird der im *Monterrey Consensus* von 2002 festgeschriebene Rahmen zur Entwicklungsfinanzierung überarbeitet hin zu einer Finanzierung nachhaltiger Entwicklung. Drittens wird das (Erfassungs-)System *Official Development Assistance* (ODA) reformiert. Viertens soll ein neues globales Klimaabkommen verabschiedet werden. Zudem plant die Bundesregierung, ihre G7-Präsidentschaft im kommenden Jahr zu nutzen, um sich insbesondere bei den SDGs sowie dem neuen Klimaabkommen einzubringen.

### Die verschiedenen Prozesse hängen eng miteinander zusammen

Die internationalen Verhandlungen weisen vielfältige Interdependenzen auf: Es ist klar, dass man ein neues globales Zielsystem nicht völlig unabhängig von der Finanzierungsfrage festlegen kann. Unterschiedliche Meinungen gibt es hingegen zu der Frage, ob der verfügbare Finanzierungsrahmen das Anspruchs-niveau der Ziele oder ob letzteres den Finanzierungsbedarf bestimmen soll.

Bei der Finanzierung nachhaltiger Entwicklung wird es neben der Mobilisierung privater Mittel ganz zentral auch wieder um die Bereitstellung von ODA gehen. Das Ziel, dass die Geberländer mindestens 0,7% ihres Bruttonationaleinkommens für Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit aufwenden, basiert auf einer ODA-Definition, die derzeit bei der OECD auf dem Prüfstand steht. Dabei wird diskutiert, ob das ODA-Berichtswesen inhaltlich sehr viel breiter angelegt sein sowie mehr Akteure und Finanzierungsinstrumente um-

fassen soll als bisher. Sollte die ODA-Messgröße auch für das Monitoring der Finanzierung einer Post-2015 Agenda genutzt werden, würden Reformen in diese Richtung noch mehr Sinn machen.

Klimaziele und -finanzierung werden primär im Kontext der Klimarahmenkonvention (UNFCCC) behandelt. Aber der Klimawandel spielt auch in der Post-2015 Agenda eine wichtige Rolle: Sie hat den Anspruch, Entwicklungs- und Nachhaltigkeitsziele inklusive Klima zu integrieren. Vor diesem Hintergrund erscheint auch eine Trennung zwischen Klima- und Entwicklungsfinanzierung inhaltlich nicht zeitgemäß. Dabei geht es nicht um Abgrenzung, sondern um Synergien: Maßnahmen sollen nach Möglichkeit gleichzeitig Entwicklungs- und Klimazielen dienen und lassen sich demnach weder der einen noch der anderen Seite eindeutig zuordnen.

### Aussichten für eine starke Verzahnung der Prozesse

Inhaltlich hängen die vier Stränge sehr eng zusammen. Deshalb spräche zumindest theoretisch viel dafür, sie in einen einzigen Prozess zusammen zu führen.

Andererseits gibt es aus politischer Sicht gute Argumente für die Eigenständigkeit der verschiedenen Verhandlungen: So stellt sich etwa die Frage, in welchem Maße Modalitäten eines Prozesses überhaupt an diejenigen eines anderen angepasst werden können (z.B. die ODA-Diskussion auf OECD-Ebene an die Verhandlungen zur Finanzierung nachhaltiger Entwicklung auf Vereinten Nationen-Ebene). Zudem wird häufig nur bestimmten Strängen zugestanden, in ihren jeweiligen Bereichen Zielvereinbarungen zu treffen. Beispielsweise gilt die UNFCCC vielen als einziges legitimes Forum zur Festlegung von Klimazielen. Schließlich wäre eine stärkere

Verzahnung auch mit erheblichen Risiken verbunden. Denn die Gefahren einer endlosen Verhandlungsschleife oder einer Einigung auf den unverbindlichsten und geringsten gemeinsamen Nenner oder gar eines Scheiterns nehmen mit der Größe des Gesamtprozesses zu.

Zentrale Hemmnisse sowohl für eine Einigung innerhalb der einzelnen Stränge als auch für eine enge Koordinierung zwischen ihnen sind derzeit (i) das Prinzip der *Common But Differentiated Responsibilities* (CBDR) sowie (ii) ihr Verbindlichkeitsgrad. Die G77 und China interpretieren das CBDR-Prinzip so, dass Industriestaaten ihrer globalen Verantwortung vor allem in Form von Entwicklungsfinanzierung und Emissionseinsparungen nachkommen müssten. Alle Entwicklungsländer seien davon befreit. Demgegenüber pochen vor allem OECD-Mitglieder darauf, dass es mittlerweile mehr als nur zwei Ländergruppen gibt und gerade aufstrebende Wirtschaftsmächte mehr Aufgaben schultern müssen. Diese Meinungsverschiedenheit behindert die Diskussionen um die Post-2015 Agenda und einen neuen Rahmen zur Finanzierung nachhaltiger Entwicklung. Die Klimaverhandlungen blockiert sie schon seit Längerem.

Allerdings spiegelt diese politische Sackgasse in gewisser Weise nur den hohen Verbindlichkeitsgrad im Klima-Prozess wider. Das künftige Klimaabkommen soll einen rechtsverbindlichen (*legally binding*) Charakter haben, während zum Beispiel die lediglich politisch-verpflichtenden SDGs keinen vergleichbaren Verbindlichkeitsgrad erreichen werden. Folglich kann es durchaus sinnvoll sein, robuste Klimavereinbarungen von einem weniger verpflichtenden Rahmenwerk „abzuschirmen“.

### Fazit

Aus einer politischen Logik heraus werden die vier Stränge wahrscheinlich weiterhin parallel verhandelt: Dadurch wäre es der internationalen Gemeinschaft möglich, zumindest in denjenigen Bereichen rasche Einigungen zu erzielen, in denen genügend Konsens dafür besteht. Es bleibt zu hoffen, dass die Prozesse zumindest so eng miteinander verzahnt werden, dass in der Summe ein kohärentes Gesamtsystem entsteht. ■