

Kohärenz

Kohärenz

Kohärenz

Kohärenz

Kohärenz

**Kohärenz  
statt**

Kohärenz

**Dependenz ?**

Die entwicklungspolitische Kohärenzdebatte und  
die Anforderungen an ein entwicklungsgerechtes  
Handels- und Finanzsystem | Von Johannes Thema und Philipp Hersel

# Kohärenz statt Dependenz?

Die entwicklungspolitische Kohärenzdebatte und die Anforderungen  
an ein entwicklungsgerechtes Handels- und Finanzsystem | Berlin 2007

## **Herausgegeben von:**

Berliner Landesarbeitsgemeinschaft  
Umwelt und Entwicklung e.V. (BLUE 21)  
Gneisenaustraße 2a  
D-10961 Berlin  
Fon: +49-(0)30-694 61 01  
Fax: +49-(0)30-692 65 90  
eMail: [blue21@blue21.de](mailto:blue21@blue21.de)  
Internet: <http://www.blue21.de>

Redaktion: Sebastian von Eichborn, Sonja von Eichborn

Autoren: Johannes Thema und Philipp Hersel

Verlag: FDCL-Verlag, Berlin

Titelbild: © Pitopia, Anne Katrin Figge, 2006

Titel/Layout: Mathias Hohmann, Berlin

Druck: agit Druck, Berlin

Diese Publikation wurde gefördert von InWEnt gGmbH mit  
Mitteln des BMZ. Die Verantwortung für die hier vertretenen  
Positionen liegt ausschließlich bei den Autoren.

Berlin, November 2007

ISBN-10: 3-923020-40-6

ISBN-13: 978-3-923020-40-9

# Inhaltsverzeichnis

---

<b>Einleitung</b> .....	<b>2</b>
<b>Kapitel 1 – Die Kohärenz–Agenden der Institutionen</b> .....	<b>5</b>
1.1 Einordnung der Kohärenz–Diskussion	5
1.2 Die Bundesministerien	5
1.3 Europäische Union	6
1.4 IWF, Weltbank, WTO und UN	9
1.5 Kohärenz: Von was, für wen? – Eine Bewertung	11
<b>Kapitel 2 – Anforderungen an eine entwicklungspolitisch stimmige     Handels- und Finanzpolitik</b> .....	<b>12</b>
2.1 Die <i>International Clearing Union</i> (ICU)	14
2.2 Katalysatoren der Veränderung	18
<b>Zusammenfassung</b> .....	<b>19</b>
<b>Referenzen</b> .....	<b>20</b>
<b>Abbildungen</b>	
Schaubild 1: Entwicklungspolitische Kohärenz auf verschiedenen Ebenen	3
Box 1: Entwicklungshelfer EU?	7
Box 2: Lomé – Cotonou – EPAs	7
Box 3: Der Konsens von Monterrey (2002) zum Thema Kohärenz (Auszüge)	9
Abbildung 1: Exportboom – Minus für Arbeitsplätze (Entwicklung 2000–2005)	15
Abbildung 2: Handelsbilanz der Bundesrepublik Deutschland mit Europa (1990–2006)	16
Abbildung 3: Handelsbilanz der Bundesrepublik Deutschland mit Entwicklungsländern (1990–2006)	17

# Einleitung

2

Seit einigen Jahren geistert das Schlagwort *Kohärenz* durch die entwicklungspolitische Debatte. Schon in der ersten Hälfte der 1990er Jahre hatte dieser Begriff einige Wellen geschlagen, als sich 1992 die Europäische Gemeinschaft im Vertrag von Maastricht verpflichtete, ihre entwicklungspolitischen Ziele auch jenseits der Entwicklungspolitik „bei den von ihr verfolgten Politiken, welche die Entwicklungsländer berühren können“, zu berücksichtigen<sup>1</sup>. Damit wurde anerkannt, dass die Entwicklung des globalen Südens nicht allein durch eine erfolgreiche Entwicklungspolitik zu erreichen ist. Vielmehr müssen auch andere Politikfelder wie z.B. die internationale Handels- und Finanzpolitik, die direkte und indirekte Folgen für die Entwicklungsländern haben, auf entwicklungspolitische Ziele Rücksicht nehmen. Aus Sicht der EG (bzw. heute der EU) betraf dies insbesondere die Politikfelder, die von den einzelnen Mitgliedsstaaten in die Zuständigkeit der EG übergegangen waren (d.h. unter anderem die internationale Handels-, Agrar- und Fischereipolitik). Aber auch die Mitgliedsstaaten verpflichteten sich durch den Vertrag von Maastricht, die im Vertrag genannten entwicklungspolitischen Ziele in ihren nationalen Politiken zu bedenken. Der Maastricht-Vertrag, der in den nachfolgenden EU-Verträgen von Amsterdam 1997 und Nizza 2001 fortgeschrieben wurde, gilt seitdem als die rechtliche Grundsteinlegung einer kohärenten europäischen Entwicklungspolitik.<sup>2</sup>

Was aber genau ist eine kohärente Entwicklungspolitik? Laut dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) bedeutet „entwicklungspolitische Kohärenz [...] zunächst einander widersprechende Maßnahmen zu vermeiden. Darüber hinaus erfordert sie, aktiv und ressortübergreifend auf gemeinsame Politikziele hinzuarbeiten“ (BMZ, 2005: 18). Entwicklungspolitische Kohärenz ist also negativ ausgedrückt die Abwesenheit entwicklungsschädigender Inkohärenz und positiv gewendet

die Unterstützung von Entwicklungszielen auch und gerade durch andere Politikfelder jenseits der Entwicklungspolitik.

Im unmittelbaren Wirkungsbereich der Entwicklungspolitik in Deutschland ergibt sich daraus die Anforderung, die verschiedenen öffentlichen entwicklungspolitischen Instrumente und Institutionen auf nationaler Ebene zu einem stimmigen Konzert zusammenzuführen. Dies mag zwar zunächst banal klingen, ist aber angesichts der Vielzahl von Projekten und Institutionen keineswegs automatisch gegeben. Ein wesentlicher Teil der Debatte um entwicklungspolitische Kohärenz in der Bundesrepublik dreht sich daher um die Kohärenz der verschiedenen nationalen Entwicklungsinstitutionen wie dem federführenden Bundesministerium BMZ, der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) und den Durchführungsorganisationen wie der Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) oder dem Deutschen Entwicklungsdienst (DED) (siehe dazu A1 in Schaubild 1). Aufgrund der politischen Richtlinienkompetenz des BMZ handelt es sich dabei primär um einen Vorgang der Abgleichung und praktischen Koordination.

Deutlich schwieriger wird es, die verschiedenen entwicklungspolitischen Aktivitäten auf internationaler Ebene kohärent zu gestalten, denn jede Regierung macht zunächst einmal ihre eigene Entwicklungspolitik. Neben die vielen Nationalstaaten treten noch diverse internationale Institutionen wie z.B. das UN-Entwicklungsprogramm (UNDP), die Weltbank oder regionale Entwicklungsbanken, die ihrerseits wiederum stark vom Zusammenwirken nationaler Regierungen abhängig sind (B1 und C1 in Schaubild 1). Bei Bemühungen um internationale Kohärenz gilt es aufgrund unterschiedlicher nationaler Politikansätze zunächst politische Widersprüche zu bearbeiten. Selbst wenn es in einzelnen Fällen gelingt, solche Widersprüche zu lösen, so verbleibt immer noch ein kaum durch-

<sup>1</sup> Art. 130 v des Vertrags von Maastricht, seit dem Vertrag von Amsterdam 1997 Artikel 178.

<sup>2</sup> Zur Definition siehe auch Obrovsky (2007: 5ff), OECD (2005: 23) und Ashoff (2005: 11ff)

Schaubild 1: Entwicklungspolitische (epol.) Kohärenz auf verschiedenen Ebenen

	(A) Nationale Ebene	(B) Europäische Ebene	(C) Globale Ebene
(1) Politikfeld Entwicklung	Epol. Kohärenz der deutschen epol. Programme und Institutionen	Epol. Kohärenz der epol. Programme und Institutionen der EU-Mitgliedsländer und der EU-Institutionen	Epol. Kohärenz der Entwicklungspolitik der Nationalstaaten und der internationalen Institutionen
(2) Zusammenwirken aller Politikfelder	Epol. Kohärenz der deutschen Außen-, Wirtschafts-, Finanz-, Sicherheits-, Migrationspolitik etc.	Epol. Kohärenz der europäischen Außen-, Wirtschafts-, Finanz-, Sicherheits-, Migrationspolitik etc.	Epol. Kohärenz sämtlicher nationalen Politiken und internationalen Organisationen

schaubares Dickicht von nationalen und internationalen Aktivitäten, Organisationen und Programmen, die sich nur sehr schwer praktisch unter einen Hut bringen lassen. Um die Aufgabe einer gewissen Mindestkoordination kommt man zwar nicht herum, sie bleibt aber häufig dem einzelnen Entwicklungsland überlassen. Man kann sich den Aufwand vorstellen, wenn ein mittelgroßes Entwicklungsland mit ca. 2 bis 3 Institutionen (z.B. im Falle der Bundesrepublik mit der deutschen Botschaft, der KfW und der GTZ) aus jedem seiner 10-20 Entwicklungshilfe-Geberländer und dazu noch mit 2-6 internationalen Entwicklungsorganisationen Einzelverhandlungen führen muss.

Entwicklungspolitische Kohärenz erfordert aber noch weit mehr. Wie die oben genannte Definition besagt, hängt entwicklungspolitische Kohärenz nicht nur von der Entwicklungspolitik ab (Zeile 1 in Schaubild 1), sondern es braucht auch Kohärenz mit allen anderen Politikfeldern, die Auswirkungen auf Entwicklung haben (Zeile 2). Dies gilt gleichermaßen für die nationale, die europäische und die globale Ebene (Zellen A2, B2, C2). Für die Erreichung von entwicklungspolitischer Kohärenz muss also auch die Politik der anderen nationalen Ressorts (Außen-, Wirtschafts-, Finanz-, Sicherheits-, Migrationspolitik etc.) und der entsprechenden internationalen Organisationen (z.B. der Welthandelsorganisation (WTO), des Internationalen Währungsfonds (IWF),

der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) oder der NATO entwicklungspolitisch stimmig sein.

Bricht man die oben genannte Definition entwicklungspolitischer Kohärenz des BMZ auf die verschiedenen Ebenen herunter, wird deutlich, welche Herkulesaufgabe zu bewältigen ist. Und damit nicht genug: es gibt sehr unterschiedliche Ansichten darüber, wie verschiedene Politikfelder entwicklungspolitisch zusammenwirken, und in manchen Bereichen liegen die Positionen, oft ideologisch aufgeladen, Welten auseinander. So gibt es z.B. auch nach Jahrhunderten wissenschaftlicher Debatte keine einheitliche Antwort auf die Frage, ob nun Freihandel, Protektionismus oder selektive Weltmarktintegration die richtige Handelspolitik zum Zwecke von Entwicklung ist.

Und selbst wenn sich diese Fragen eindeutig klären ließen, verbliebe immer noch ein fundamentales Problem, das durch den Begriff der entwicklungspolitischen Kohärenz bagatellisiert wird, nämlich dass zwischen unterschiedlichen Politikfeldern grundlegende Zielkonflikte liegen können. Wenn das Bundesministerium für Wirtschaft (BMWi) den Status Deutschlands als Exportweltmeister durch Außenwirtschaftsförderung abzusichern versucht, dann geht dies zu Lasten des Auslands, also auch der Entwicklungsländer<sup>3</sup>. In dem

Umfange, in dem Deutschland mehr z.B. nach Brasilien exportiert als es von dort importiert, werden in Brasilien Produkte konsumiert, die für Menschen in Deutschland statt in Brasilien Beschäftigungsmöglichkeiten bieten. Anders ausgedrückt: Der Deutsche Exportüberschuss gegenüber Brasilien exportiert auch Arbeitslosigkeit von Deutschland nach Brasilien.<sup>4</sup>

Kohärente Politik ist mehr als die bessere Koordination von Institutionen, Projekten und Politikfeldern. Bisweilen sind sehr grundsätzliche Prioritäten zu setzen. Prioritäten werden in der Praxis auch gesetzt, meist allerdings zu Lasten entwicklungspolitischer Ziele. Denn wer würde bezweifeln, dass der Bundesregierung und auch einem großen Teil der WählerInnen Arbeitsplätze in Deutschland mehr am Herzen liegen als Arbeitsplätze in Brasilien. Um eine kohärente Entwicklungspolitik zu machen, muss eine Regierung also nach Möglichkeiten suchen, grundlegende Zielkonflikte zwischen ihren Politikfeldern zu vermeiden und im Zweifelsfall schmerzhaft Prioritätensetzungen zugunsten von Entwicklung vorzunehmen.

Diese Broschüre wird sich auf zwei Politikfelder konzentrieren, die unbestritten sehr wichtige Auswirkungen für die Entwicklungschancen der Länder des Südens haben und heute sehr häufig entwicklungspolitische Inkohärenzen mit sich bringen: die internationale Handels- und Finanzpolitik. Außenwirtschaftsförderung und Exportorientierung sind Beispiele für Inkohärenzen in der internationalen Handelspolitik. Inkohärenz im internationalen Finanzsystem zeigt sich beispielsweise am entwicklungsfeindlichen globalen Schuldenmanagement und an

den großen Risiken mangelhaft regulierter Kapitalflüsse gerade für den Süden. Wenn wegen Überschuldung zu wenig Geld für Bildung und Gesundheit übrig bleibt, so liegt die negative Entwicklungswirkung auf der Hand. Wenn durch ein instabiles Weltwährungssystem – oder weniger ambitioniert formuliert: durch mangelnde Abstimmung zwischen den großen Industrieländern – die Wechselkurse von US\$, Euro und Yen stark schwanken, so hat auch das (nicht nur) für die Außenwirtschaft der Entwicklungsländer erhebliche destabilisierende Auswirkungen.<sup>5</sup>

Im ersten Teil der Broschüre werden zunächst die offiziellen Diskussionen und Prozesse zum Thema Kohärenz zusammengestellt und bewertet. Dabei konzentriert sich das Papier erstens auf die Bundesregierung („Aktionsprogramm 2015“), zweitens auf die EU („Policy Coherence for Development – PCD“) und drittens auf die Kohärenzbemühungen des Internationalen Währungsfonds (IWF), der Weltbank, der Welthandelsorganisation (WTO), sowie einiger UN-Gremien im Rahmen des Programms „Aid for Trade“ und des „Integrated Framework“. Dabei wird vor allem zu bewerten sein, ob in den genannten Prozessen tatsächlich ein höherer Grad entwicklungspolitischer Kohärenz erreicht wird und ob dabei über technische Koordination hinaus auch grundlegende Zielkonflikte zugunsten von Entwicklung aufgelöst werden.

Im zweiten Teil werden die gewonnenen Erkenntnisse und Kritikpunkte konstruktiv umgesetzt, um konkrete Anforderungen an ein entwicklungspolitisch kohärentes internationales Handels- und Finanzsystem zu formulieren und dafür konkrete Vorschläge zu machen.

<sup>3</sup> Die Belastung des Auslands besteht vor allem darin, dass „Außenwirtschaftsförderung“ nur die deutschen Exporte fördert, nicht aber zum Ausgleich auch eine Förderung von Importen beinhaltet. Damit werden dem Ausland nicht nur deutsche Exporte, sondern im Ergebnis auch ein deutscher Exportüberschuss aufgebürdet.

<sup>4</sup> Der deutsche Außenhandelsüberschuss gegenüber Brasilien belief sich im Zeitraum 2000–2006 auf knapp 13 Mrd. US\$ (IMF 2007).

<sup>5</sup> So werden z.B. die meisten der von afrikanischen Ländern exportierten Güter und Rohstoffe international in Dollar gehandelt, ihre Importe müssen sie hingegen hauptsächlich in Euro bezahlen. Bei einem sinkenden Dollar hat das offensichtlich dramatische Folgen (vgl. Kasekende 2007).

# Die Kohärenz-Agenden der Institutionen

## 1.1 Einordnung der Kohärenz-Diskussion

Nach der Selbstverpflichtung zu entwicklungspolitischer Kohärenz im Maastricht-Vertrag in den 1990er Jahren hat das Thema Kohärenz vor allem durch die Millennium-Entwicklungsziele (Millennium Development Goals – MDGs)<sup>6</sup> wieder Fahrt aufgenommen. Seit sich die internationale Staatengemeinschaft zur Jahrtausendwende mit den MDGs zum Teil sehr konkrete und überprüfbare Vorsätze für die weltweite Armutsbekämpfung gemacht hat, ist der Handlungsdruck auf die Industrieländer in Fragen der Entwicklungspolitik zweifellos gestiegen. Insbesondere mit dem achten Ziel einer internationalen Entwicklungspartnerschaft haben die Industrieländer formal anerkannt, dass neben einer Erhöhung der Entwicklungshilfe auch strukturelle Änderungen der internationalen Wirtschaftsbeziehungen, d.h. mehr entwicklungspolitische Kohärenz insbesondere im internationalen Handels- und Finanzsystem, nötig sind, wenn die MDGs erreicht werden sollen.

Vor diesem Hintergrund rief die deutsche Bundesregierung 2001 ein Aktionsprogramm 2015 (AP 2015) ins Leben, das die relevanten Akteure in Deutschland zur Erreichung der MDGs besser vernetzen sollte (BMZ 2001). Die bislang mageren Fortschritte bei der Verwirklichung der MDGs und gerade die unzureichende Umsetzung der finanziellen und weltwirtschaftlichen Zusagen der Industrieländer haben seitdem insbesondere in Europa das Schlagwort Kohärenz wieder auf die Tagesordnung gesetzt. 2005 beschloss der EU-Ministerrat einen Prozess namens „Policy Coherence for Development“ (PCD), der die Selbstverpflichtung des Maastricht-Vertrags endlich in konkrete Politik übersetzen soll. Teil dieses Prozesses ist ein PCD-Arbeitsprogramm,

dass die Veröffentlichung jährlicher Fortschrittsberichte zum Thema entwicklungspolitische Kohärenz vorsieht.

Jenseits der nationalen und europäischen Ebene gibt es auch auf globaler Ebene diverse Anläufe, zu kohärenterer Politik zu kommen. Als Beispiel wird in Kapitel 2.4 das sogenannte „Integrated Framework“<sup>7</sup> (IF) vorgestellt. Es wurde 1996 von der WTO-Ministerkonferenz in Singapur initiiert und ein Jahr später eingerichtet. Dem IF gehören neben der WTO der IWF, die Weltbank, die UN-Handels- und Entwicklungskonferenz (UNCTAD), das UN-Entwicklungsprogramm (UNDP) und das Internationale Handelszentrum (International Trade Centre – ITC) an. Durch technische Hilfe, Beratung und Koordination soll das IF die ärmsten Entwicklungsländer (Least Developed Countries – LDCs) in der Handelspolitik unterstützen.

## 1.2 Die Bundesministerien

Innerhalb der Bundesregierung ist insbesondere das BMZ mit Fragen der Entwicklungszusammenarbeit betraut. Hier liegt auch die Verantwortung für die deutsche Position bezüglich des Erreichens der MDG. Da Inkohärenzen zwischen den Positionen anderer Ministerien (z.B. Wirtschaft, Finanzen) und diesem Ressort oft besonders offensichtlich zu Tage treten, hat das BMZ gemeinsam mit dem Kanzleramt 2001 das Aktionsprogramm 2015 initiiert. Ziel dieses Programms ist es, den gesamten Gesetzgebungsprozess mit den MDG in Einklang zu bringen. So wurde laut dem 12. Entwicklungsbericht der Bundesregierung die „entwicklungspolitische Prüfung aller neuen Gesetze, die Mitgliedschaft des BMZ im Bundessicherheitsrat und regelmäßige Kohärenzgespräche des BMZ mit anderen Ministerien eingeführt.“ (BMZ 2005a: XVIII)

<sup>6</sup> Neben sieben konkreten Zielen der Armutsreduzierung (z.B. Ziel 1: Reduzierung der Zahl der absolut Armen auf die Hälfte bis 2015) umfassen die MDGs ein achties Ziel, nämlich den Aufbau einer weltweiten Entwicklungspartnerschaft. Dieses Ziel schließt die Verbesserung des Marktzugangs, Entschuldung und mehr Entwicklungshilfe für die ärmsten Länder ein.

<sup>7</sup> Die EU übersetzt diesen sonst ausschließlich englischen Begriff mit „Integrierter Entwicklungsrahmen“ oder „Integrierter Rahmenplan“

Dies bedeutet formal eine enorme institutionelle Aufwertung des BMZ und des Konzepts entwicklungspolitischer Kohärenz. Weiter sollten im Zuge dessen die Entwicklungsländer in Entscheidungsprozesse (v.a. in den internationalen Institutionen wie WTO, Weltbank etc.) stärker eingebunden werden sowie ein nationales Dialogforum 2015 mit allen relevanten Akteuren mit der Erarbeitung eines Aktionsumsetzungsplans beauftragt werden. 2004 erschien der „2. Zwischenbericht zur Umsetzung des AP 2015“ (BMZ 2004): Bei den Bemühungen um Kohärenz sei man vorangekommen. Neben ressortübergreifenden Kohärenzgesprächen gebe es nun interministerielle Länder- und Thementeam und auch ein zweites Treffen des Dialogforums 2015 zu den Themen Handel, Erneuerbare Energien und Wasser habe stattgefunden. In diesem Dialogforum waren RepräsentantInnen der Politik (aus verschiedenen Ebenen), der Privatwirtschaft, den Medien und der Zivilgesellschaft (NGOs) vertreten. NGOs sahen sich dabei allerdings nur unzureichend einbezogen (vgl. ECDPM u.a. 2007).

Weiterhin plante das BMZ laut Zwischenbericht, den Entwicklungsländern „faire Handelschancen“ zu gewähren. Dazu gehören seiner Auffassung nach eine stärkere Rückführung von Zöllen, ein langfristiger Abbau der europäischen Exportsubventionen, eine bessere Integration der ärmsten Entwicklungsländer in die Verhandlungen zu GATS-Liberalisierungen und eine zügige Bearbeitung strittiger Fragen geistiger Eigentumsrechte (TRIPS). Außerdem sollte eine Förderung von 6,48 Mio. Euro (2003-2005) dazu beitragen, den Umsatz des „Fairen Handels“ in Deutschland zu verdoppeln. Dieses Geld wurde zur Förderung der Öffentlichkeitsarbeit von Fairhandels-Initiativen und für die Entwicklung und Markteinführung neuer Produkte bereitgestellt. In diesem Zusammenhang fanden konkrete Kooperationen mit dem Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) und mit dem Bundesumweltministerium (BMU) statt, eine Kooperation mit dem Bundeswirtschaftsministerium (BMW) hingegen nicht.

Die für die Entwicklungsländer zweifellos sehr wichtige internationale Finanzpolitik z.B. innerhalb der G7-Länder, im Internationalen Währungsfonds und im Pariser Club (dem Club der Gläubigerregierungen) wird seitens der Bundesregierung federführend vom Bundesfinanzministerium (BMF) bestimmt. Das BMF scheint aber zu einer Abstimmung seiner Politik mit dem BMZ nur sehr eingeschränkt bereit. So wurden zum Beispiel die entwicklungspolitisch bedeutsamen Forderungen nach der Einführung einer Tobin-Steuer (und internationaler Steuern im Allgemeinen) und nach einer Neuordnung des internationalen Schul-

denmanagements im Sinne eines Insolvenzrechts für Staaten vom BMZ deutlich unterstützt. Das inhaltlich zuständige BMF hat es an einer solchen Unterstützung hingegen mangeln lassen oder, wie im Fall der Tobin-Steuer, solche Vorschläge international offen torpediert. Dem BMZ verbleibt daher international nur die Federführung in der Weltbank und den regionalen Entwicklungsbanken (z.B. Afrikanische Entwicklungsbank – AfDB), aber auch das unter starker Einflussnahme des BMF.

Das BMWi fungiert als Koordinationszentrum der Bundesregierung für viele wirtschaftsbezogene Politikfelder wie Industrie-, Außenwirtschafts- und Handelspolitik. Der Außenwirtschaftsbeirat des BMWi besteht ausschließlich aus VertreterInnen der Wirtschaft. Themen wie Entwicklung oder PCD stehen nicht als Schwerpunkte auf der Agenda. Das Referat V (Außenwirtschaftspolitik) des BMWi ist allerdings am AP 2015 beteiligt. Nach Aussagen des BMWi existiert war kein spezielles Gremium mit dem Titel „Kohärenz“, alle einschlägigen Referate würden aber konsultiert und so mit dem BMZ abgestimmt. Zusätzlich existierten sog. Spiegelreferate, die sich in beiden Ministerien mit ähnlichen Themen beschäftigen und sich so miteinander abstimmen können. Ob der Inhalt des AP2015 auch in der täglichen Praxis von Bedeutung ist, darf getrost bezweifelt werden. Auch auf Nachfrage stellt das BMWi jedenfalls keine Publikationen oder sonstige Aufzeichnungen über Abstimmungen zum Thema Kohärenz öffentlich zur Verfügung.

### 1.3 Europäische Union

Die EU-Institutionen sind in Europa für Handel und Außenwirtschaft zuständig, der Euroraum ist zu einem der weltweit wichtigsten Finanzmärkte geworden. Gleichzeitig leisten die europäischen Regierungen den größten Anteil der offiziellen Entwicklungshilfe (ODA).

Gerade in diesen Bereichen existieren besonders eklatante Beispiele inkohärenter Politik. So gibt die EU einerseits jährlich ca. 43 Mrd. Euro für landwirtschaftliche Subventionen aus und macht den europäischen Binnenmarkt damit für vergleichbare Produkte vieler Entwicklungsländer quasi unzugänglich (Stern 2006). Dennoch wird die EU nicht müde zu betonen, dass ein zentraler Bestandteil ihrer eigenen Entwicklungshilfe die Möglichkeit quoten- und zollfreier Importe für die ärmsten Entwicklungsländer seien. Gleichzeitig unterhält die EU nicht selten konkrete Entwicklungsprojekte im Süden, die die ärmsten Länder dazu befähigen sollen, gegen die Agrarsubventionen der EU ökonomisch bestehen zu können. Entwicklungspolitisch besonders verheerend sind die Zuschüsse für Exportdumping. Allein zur

### Box 1 – Entwicklungshelfer EU?

**Export-Dumping:** Wenn in der EU über den EU-Bedarf hinaus landwirtschaftliche Güter produziert werden, verkauft die EU diese Überschüsse auf dem Weltmarkt. Aufgrund der EU-Agrarsubventionen werden die Überschüsse weit unterhalb der Produktionskosten und auch unterhalb der Weltmarktpreise verkauft, mit häufig verheerenden Folgen für die Bauern in Entwicklungsländern, die ihre Produkte nicht mehr absetzen können und ihre Existenz verlieren. Ein Beispiel eines EU-Entwicklungsprojekts aus den 1990er Jahren illustriert, wie wenig die Entwicklungspolitik der EU sich dieser extrem entwicklungsfeindlichen Praxis bewusst war bzw. diese berücksichtigte: Damals unterstützte die EU namibische Farmer bei der Zucht von Rindern. Das Projekt war bewusst für die Produktion von Rindfleisch für den Export nach Südafrika konzipiert, inkl. der Berücksichtigung der entsprechenden Transportkapazitäten, der südafrikanischen Kundenwünsche etc. Gleichzeitig überschüttete die EU den südafrikanischen Markt mit hochsubventioniertem billigem Rindfleisch. Im Ergebnis konnten die namibischen Rindfleischbauern daher kein Rindfleisch in Südafrika absetzen und blieben auf ihrem Vieh sitzen (vgl. Wellmer 2004).

**Zolleskalation:** In der EU gilt eine so genannte Zolleskalation für weiterverarbeitete Produkte: Rohkakao darf zollfrei in die EU importiert werden, für Kakaobutter (1. Verarbeitungsstufe) werden 9% Zoll fällig, für Kakaomasse (2. Verarbeitungsstufe) sogar 21% (Windfuhr 2002). Bei Baumwolle, Kaffee und vielen anderen Produkten der Entwicklungsländer sieht die Lage ähnlich aus. Da die USA und Japan vergleichbare Regeln haben, ist das Ergebnis nicht überraschend: zwar wird 90 Prozent des weltweit verbrauchten Rohkakao in Entwicklungsländern angebaut, aber nur 4 Prozent der globalen Schokoladenerzeugung findet in den Ländern des Südens statt (WTO 2000). Die entwicklungspolitisch negativen Folgen der Zolleskalation sind unbestritten werden auch vom BMZ zur Sprache gebracht. „Die Zolleskalation konterkariert alle Entwicklungsanstrengungen“, so Entwicklungsministerin Heidemarie Wieczorek-Zeul (Stern 2003).

Subventionierung des Exports von Milch und Milchprodukten gibt die EU jährlich 1,43 Mrd. Euro aus (Oxfam 2007) (siehe Box 1).

Gleichzeitig nutzt sie alle Möglichkeiten, andere Länder in der WTO wegen unrechtmäßiger Exportförderung gerichtlich zu belangen. Über Verhandlungen für Freihandelsabkommen, verkleidet als Entwicklungspartnerschaften (siehe Box 2), drängt die EU die Entwicklungsländer zu Privatisierungen und zum Ausverkauf ihrer ohnehin extrem fragilen heimischen Industrie an Multinationale Unternehmen (MNCs). Für sich selbst nimmt die EU derweil in Anspruch, eigene Schlüsselindustrien wie Luft- und Raumfahrt mit massiven Subventionen schützen und begünstigen zu dürfen.

Erst das drohende Scheitern der MDGs führte in der EU zu einer gewissen Rückbesinnung auf die Selbstverpflichtung zur entwicklungspolitischen Kohärenz. Mit dem Ziel, wichtige andere Politikbereiche für entwicklungspolitische Kohärenz zu sensibilisieren, beschloss beispielsweise im Jahr 2005 der EU-Ministerrat 12 Kohärenz-Verpflichtungen (PCD-Commitments, EU-Ministerrat 2005), so z.B. zu den Themen

**1. Handel:** Bekenntnis zur Sicherstellung eines entwicklungsfreundlichen Ergebnisses der Doha-Runde und der EPA-Verhandlungen; Verbesserungen der Zollpolitik zur Steigerung der Importe aus Entwicklungsländern; Integration des Handels in Entwicklungsstrategien. [...]

### Box 2 – Lomé – Cotonou – EPAs

Die vier Lomé-Abkommen zwischen 1975 und 2000 kombinierten Entwicklungshilfe mit den von der EU einseitig gewährten und vertraglich fixierten Marktzugangsvorteilen für die sogenannten AKP-Länder aus Afrika, der Karibik und dem Pazifischen Raum. Das Cotonou-Abkommen zwischen 76 Staaten der AKP-Gruppe und den 25 Staaten der EU ist das derzeit rechtlich verbindliche Rahmenabkommen, welches zwar einerseits die Handelsbegünstigungen der Lomé-Verträge fortschreibt, aber andererseits auch den Rahmen für Liberalisierungsverhandlungen zwischen EU mit den AKP-Staaten auf wirtschaftlicher und handelspolitischer Ebene regelt.

Das soll durch die jetzt in Verhandlung befindlichen EPAs konkret umgesetzt werden. Der handelspolitische Übergang von Lomé/Cotonou zum Freihandel der EPAs soll ab Anfang 2008 beginnen. Bei den EPAs geht es um den gegenseitigen Abbau von Zöllen und anderen Handelsbarrieren in ca. 12 Jahren. Bevorzugten Marktzugang gibt es dann nur auf Gegenseitigkeit, obwohl die Wirtschaft der EU ungleich mächtiger ist als die der Entwicklungsländer. Daneben drängt die EU auf Sonderabkommen über Investitionen, Dienstleistungen, Wettbewerb und den Schutz geistigen Eigentums. Das sind Forderungen, die auf der Ebene der Welthandelsorganisation bisher nicht vereinbart wurden. (Quelle: Wellmer 2006)

**5. Landwirtschaft:** Anstrengungen zur Minimierung der Handelsverzerrungen, die durch die EU-Subventionspolitik entstehen; Unterstützung der Landwirtschaftsentwicklung der Entwicklungsländer.

**6. Fischerei:** Fortgesetzte Berücksichtigung der Entwicklungsabsichten der Länder, mit denen die EU Fischereiabkommen verhandelt; Beförderung bilateraler Fischereiabkommen zur rationellen und nachhaltigen Ausbeutung der marinen Ressourcen zu beiderseitigem Vorteil.

Zur Verwirklichung der 12 PCD-Commitments beschloss der Rat ein Monitoring-Programm. Die Mitglieder und die EU-Kommission sollen jährliche Berichte in Form der Beantwortung eines umfangreichen Fragebogens über ihre Fortschritte bei der Kohärenzsteigerung einreichen. Diese Berichte sollen mehr Vergleichbarkeit schaffen, sind de facto jedoch eine unverbindliche Institution ohne Sanktionsmöglichkeiten.

Eine erste Untersuchung zeigte, dass bis 2005 sechs EU-Länder PCD gar nicht berücksichtigt hatten, elf EU-Länder hatten Initiativen gesetzt oder grundsätzliche PCD-Erklärungen abgegeben und acht EU-Länder hatten institutionelle oder administrative PCD-Mechanismen entwickelt und eingerichtet (ECDPM u.a. 2006). Eine weitere Studie im Jahr 2007 beurteilt die Auswirkungen der PCD-Programme zwar positiv, aber als nicht sehr effektiv: „The biggest impediment to effectiveness which was cited in all cases was the question of the degree of political support. This was particularly associated with the regularly held view that development was not a politically strong department within governments.“ (ECDPM u.a. 2007: 48)

### Der PCD-Report der EU 2007

Im September 2007 erschien der jüngste offizielle Fortschrittsbericht der EU-Kommission zu PCD (EU-Kommission 2007). Er basiert einerseits auf den Antworten der EU-Mitgliedsländer auf eine Liste von Fragen bezüglich ihrer Anstrengungen und der existenten Mechanismen für PCD. Andererseits war auch die EU-Kommission aufgerufen, diese Fragen zu beantworten. Da die Antworten der Mitgliedsländer und der EU-Kommission erstens weitgehend auf Selbsteinschätzungen beruhen und zweitens tatsächlich einige Ansätze für PCD gemacht wurden, überrascht es nicht, dass aus der Befragung ein durchweg positives Ergebnis hervorgeht.

Dem Report zufolge ist die politische Wahrnehmung von PCD weit gestiegen. Angemessene Instrumente und Mechanismen seien geschaffen worden, die nur noch konsequenter angewendet und etwas verbessert werden müssten. Internationaler Handel ist demnach ein starker Motor für Wirtschaftswachstum, Freihand-

del daher wichtiger Teil kohärenter Entwicklungspolitik. Da die LDCs nach wie vor einen marginalen Anteil am Welthandel haben, soll Entwicklung das Schlüsselthema der aktuellen WTO-Verhandlungen sein. Die Kommission bemerkt hier allerdings selbstkritisch, „Capacity is often lacking and awareness amongst non-development departments remains low“ und „the EU is still at an early stage of PCD development“. Als nächstes müssten nun die Prozeduren im Rat verbessert, PCD auf nationaler Ebene gestärkt und der Informationsaustausch verbessert werden.

Die Aussagekraft des Berichts ist allerdings fragwürdig. Zum einen bleibt er in seiner Formulierung höchst vage und zitiert keine genaueren Antworten aus den Fragebögen. Ferner luden die Fragen dazu ein, die jeweiligen nationalen Fortschritte beschönigend darzustellen, denn Indikatoren und Belege für konkrete Fortschritte waren nicht gefordert. Des Weiteren werden mit dem Bericht nur die Bemühungen um die Koordination der Politikfelder untersucht. Eine Prüfung der Zielkohärenz und eine tiefgehende Wirkungsanalyse, ob die getroffenen Maßnahmen überhaupt zu einer nachhaltigen und gerechten Entwicklungspolitik beitragen, wird nicht unternommen.

Ungeachtet dessen lassen sich interessante Erkenntnisse v.a. aus dem Fragebogen ziehen. Obwohl die beantworteten Fragebögen nicht veröffentlicht werden müssen, hat die niederländische Regierung als einzige ihre Antworten publiziert, mit interessanten Details. So beantwortet sie z.B. eine Frage, die gemäß der Ausfüllanleitung nur die Kommission selbst hätte beantworten sollen, nämlich welche Aktivitäten der Kommission hinsichtlich PCD besonders oder besonders wenig erfolgreich gewesen wären. Das Hauptproblem von PCD sei, dass die Entwicklungspolitik im internationalen Machtgefüge nur eine geringe Bedeutung habe und dass ferner die administrativen Kapazitäten innerhalb der EU-Kommission zur Umsetzung von PCD unzureichend seien (Niederländische Regierung 2007, Frage 11). Obwohl die EU die entwicklungspolitischen Auswirkungen ihrer Handelspolitik durch regelmäßige „Trade Sustainability Impact Assessments“ untersuche, würden aus den Schlussfolgerungen dieser Untersuchungen nur unzureichende Konsequenzen gezogen. Außerdem solle man in Zukunft die möglichen Auswirkungen der EU-Handelspolitik im voraus prüfen lassen und entsprechend berücksichtigen, statt negative Folgen im Nachhinein nur bedauernd feststellen zu müssen (Ebd. Frage 16).

Insgesamt entsteht der Eindruck, dass zwar zunächst durchaus höchste Regierungsebenen mit PCD befasst wurden, es später aber meist alleinige Sache der für

Entwicklungspolitik zuständigen Institutionen blieb und die übrigen Ressorts sich nicht weiter zuständig fühlten (vgl. ECDPM 2007).

Es ist unbestreitbar und nicht verwunderlich, dass sich die EU und ihre Mitgliedsländer den außenwirtschaftlichen Interessen europäischer Unternehmen und dem Schutz inländischer Branchen und Arbeitsplätze stark verpflichtet fühlen. Von daher waren und sind Zielkonflikte zwischen dem Feld der Entwicklungspolitik und anderen Politikfeldern vorprogrammiert. Das findet seinen Niederschlag darin, dass die Kohärenz-Verpflichtungen des Maastricht-Vertrages und das jüngst angelaufene PCD-Programm nur selten eingelöst und von Nicht-Entwicklungspolitikern gern ignoriert werden.

#### 1.4 IWF, Weltbank, WTO und UN

In den vergangenen Jahren haben sich die internationalen Institutionen unter dem Stichwort Kohärenz verstärkt um eine Koordination ihrer Politiken bemüht. Mit Abschluss der GATT-Uruguay-Runde wurde 1995 nicht nur die Welthandelsorganisation (WTO) gegründet, sondern u.a. auch die Kooperation der neuen WTO mit den Bretton-Woods-Institutionen (BWI) beschlossen, um "größere Kohärenz globaler Wirtschaftspolitik zu erreichen" (WTO o.J.)<sup>8</sup>. Zwei Jahre später verlangte der UN-Sozialgipfel die Koordinierung der BWI und der WTO mit den UN, die relevanten Gremien sollten gegenseitig an Sitzungen teilnehmen. Seit 1998 existiert darüber hinaus eine enge Kooperation mit dem Wirtschafts- und Sozialrat der UN (ECOSOC) und der

UN-Conference on Trade and Development (UNCTAD). In regelmäßigen formellen und informellen Konsultationen werden Themen wie z.B. Entwicklungsfinanzierung und Sektorpolitiken behandelt.

Im Zusammenhang mit den Millennium-Entwicklungszielen wurde dann im Jahr 2000 festgehalten, dass ein entwicklungsförderliches internationales Handels- und Finanzsystem einen zentralen Beitrag zur Erreichung der Entwicklungsziele zu leisten hat und dass für eine entsprechende Ausgestaltung des Handels- und Finanzsystems vor allem die wirtschaftlich mächtigen Staaten Verantwortung tragen. Bei der Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung 2002 in Monterrey („Financing for Development“ – FFD) wurde die Notwendigkeit entsprechender Reformen in Richtung mehr entwicklungspolitischer Kohärenz des Handels- und Finanzsystems nochmals von allen TeilnehmerInnen, auch von den Industrieländern, explizit anerkannt (siehe Box 3). Dabei unterstrichen die Entwicklungsländer ihre Forderungen sowohl nach stärkerer Beteiligung bei den Entscheidungen der Internationalen Finanzinstitutionen (IFI) und der WTO als auch der anderen relevanten Akteure.

Wie in den bereits beschriebenen Kohärenz-Prozessen von Bundesregierung und EU, wurde auch in Monterrey an keiner Stelle spezifiziert, wie denn genau ein den Kohärenz-Anforderungen entsprechendes internationales Finanz- und Handelssystem auszusehen habe und auf welchem Wege es Entwicklung fördern soll. Deswegen blieb das Kohärenz-Konzept, von dem formalen Anspruch der Stimmigkeit verschiedener

#### Box 3 – Der Konsens von Monterrey (2002) zum Thema Kohärenz (Auszüge)

4. Zur Verwirklichung der international vereinbarten Entwicklungsziele, namentlich der in der Millenniums-Erklärung enthaltenen Ziele, bedarf es einer neuen Partnerschaft zwischen den entwickelten Ländern und den Entwicklungsländern. [...] Wir verpflichten uns [...] zur Förderung der Kohärenz und Stimmigkeit des internationalen Währungs-, Finanz- und Handelssystems. [...]

52. Wir erkennen an, dass es zur Ergänzung der nationalen Entwicklungsanstrengungen dringend einer verbesserten Kohärenz, Lenkung und Stimmigkeit des internationalen Währungs-, Finanz- und Handelssystems bedarf. [...] Desgleichen bedarf es verstärkter Anstrengungen auf nationaler Ebene, um die Koordination zwischen allen zuständigen Ministerien und Institutionen zu verbessern. Parallel dazu sollten wir die Politik- und Programmkoordination der internationalen Institutionen sowie die Kohärenz auf der operativen und internationalen Ebene fördern, um die Entwicklungsziele der Millenniums-Erklärung – dauerhaftes Wirtschaftswachstum, Armutsbeseitigung und nachhaltige Entwicklung – zu verwirklichen. [...]

54. Eine intensive Abstimmung der makroökonomischen Politiken unter den führenden Industrieländern ist ausschlaggebend für größere weltweite Stabilität und geringere Wechselkursschwankungen. Diese sind wesentliche Voraussetzungen für wirtschaftliches Wachstum und erhöhte und verlässliche Zuflüsse von Finanzmitteln in die Entwicklungs- und Übergangsländer."

<sup>8</sup> In dieser Zeit wurde auch der Begriff der Unholy Trinity („Unheiligen Dreifaltigkeit“) geprägt, der die drei mächtigsten und von den Ländern des Südens oft als Geißel gesehenen Institutionen IWF, Weltbank und WTO als Triumvirat einer gegen die Interessen der Entwicklungsländer gerichteten Weltordnung auffasst (vgl. Peet 2003).

Politikfelder abgesehen, inhaltlich leer. Denn es ist zweifellos ein Beitrag zu mehr Kohärenz, wenn einer bereits bestehendes marktradikalen Handelspolitik durch Öffnung der Finanzmärkte auch ein marktradikales Finanzsystem an die Seite gestellt wird. Ob eine derart erhöhte Kohärenz dazu beiträgt, Entwicklung zu befördern, ist derweil seit Jahrzehnten leidenschaftlich umstritten und die Antwort hängt primär vom politischen und ideologischen Standpunkt ab. Aus genau diesem Grund sahen sich z.B. IWF und Weltbank durch den Konsens von Monterrey in ihrer neoliberalen Entwicklungsstrategie bestätigt und betrachteten die in Monterrey verabschiedeten Strategien, Prioritäten und Aktionen als Fortschreibung ihrer bisherigen Politik (IWF/Weltbank 2002).

### Das „Integrated Framework“ (IF)

Den konkretesten Beitrag zu mehr Kohärenz im Sinne besserer Koordination leisten IWF, Weltbank und WTO im sogenannten „Integrated Framework“. Dem 1997 eingerichteten IF gehören außerdem die UN-Handels- und Entwicklungskonferenz (UNCTAD), das UN-Entwicklungsprogramm (UNDP) und das Internationale Handelszentrum (International Trade Centre – ITC) an. Die Institutionen des Integrated Framework selbst beschreiben das IF als Dienstleister, der die ärmsten Länder bei der Integration von Handelspolitik in deren nationale Entwicklungs- und Armutsbekämpfungsstrategien unterstützt („to ‚mainstream‘ trade“) (IF o.J.). Gleichzeitig soll das IF bei der Koordination der handelsbezogenen Unterstützungsmaßnahmen von Geberländern und internationalen Institutionen helfen. In der Praxis bedeutet das, dass sich die genannten Institutionen im IF abstimmen, welche handelspolitischen Empfehlungen sie den ärmsten Entwicklungsländern (LDCs) geben bzw. welche Bedingungen sie diesen Ländern z.B. bei der Vergabe von Krediten stellen.

Als Koordinationsstelle hilft das IF dabei, die in der Praxis auftretenden Widersprüchlichkeiten zwischen den im Handelsbereich aktiven internationalen Institutionen aufzulösen. Denn obwohl insbesondere IWF, Weltbank und WTO in Handelsfragen grundsätzlich eine ähnliche neoliberale Liberalisierungsstrategie verfolgen, so kann es dennoch im Einzelfall zu Konflikten kommen, wenn z.B. der IWF prioritär auf die Freigabe von Nahrungsmittelpreisen drängt, während die WTO als dringlichsten Schritt das Ende von Brenn-

stoffsubventionen fordert. Der Umgang mit solchen Widersprüchen kostet ein einzelnes Entwicklungsland viel Zeit und Nerven, die es durch das IF sparen kann.

Umgekehrt beraubt das IF gerade die kleineren Entwicklungsländer aber eines wichtigen Spielraums. Während es ihnen bisher möglich war, die Unstimmigkeiten innerhalb der vermeintlich geschlossenen neoliberalen Front von IWF, Weltbank, WTO und Geberländern zu nutzen und ihnen im Einzelfall sogar Zugeständnisse abzurufen, fällt diese Option nunmehr weg. Unter dem Arbeitstitel Kohärenz schreitet damit ein Monopolisierungsprozess voran, der den Entwicklungsländern immer weniger Wahlmöglichkeiten lässt<sup>9</sup>. Hatten sie bis Ende der 1980er Jahre noch die Möglichkeit, sich in ihrer wirtschaftlichen Entwicklungsstrategie an die eine oder andere Seite des Kalten Krieges anzulehnen und Unterstützung zu erhalten, steht ihnen eine so grundsätzliche Richtungswahl nicht mehr offen. Während der 1990er Jahre hatten sie aber immerhin noch die Möglichkeit, sich zwischen verschiedenen nationalen Gläubiger- und Geberregierungen zu entscheiden, die, obschon grundsätzlich auf Liberalisierung ausgerichtet, den Entwicklungsländern unterschiedlich hohe Freiheitsgrade z.B. hinsichtlich Umfang und Geschwindigkeit von Liberalisierung ließen. Mit dem IF scheinen diese begrenzten Spielräume der Vergangenheit anzugehören.

Zusammenfassend kann man festhalten, dass das IF für die teilnehmenden Entwicklungsländer eine Strategie für mehr Kohärenz in der Handelspolitik bietet, indem die verschiedenen Politikfelder der Entwicklungsländer unter dem Primat Handel zusammengeführt werden. Auch die Vorgehensweise der international mit Handel und Handelspolitik befassten Institutionen wird durch Koordination und Reduzierung technischer Reibungsverluste kohärenter. Keinen Beitrag hingegen leistet das IF bei der Sicherstellung von Kohärenz in der Handelspolitik der Industrieländer, denn dies liegt außerhalb des IF-Mandats: So können z.B. IWF und Weltbank nur auf die Politik solcher Länder einwirken, die durch Verschuldung gegenüber den beiden Institutionen in einer Abhängigkeit stehen. Die EU und deren protektionistische Agrarpolitik und Zolleskalation hingegen kann das IF nicht einmal zum Thema machen, geschweige denn zu mehr Kohärenz bewegen.

<sup>9</sup> Für große Länder mit interessanten Binnenmärkten und Investitionsstandorten wie China, Indien und Brasilien gilt dies nicht in vergleichbarem Maß, da die Industrieländer und die Transnationalen Unternehmen auf dem Weltmarkt an diesen Ländern nur schwerlich vorbeikommen. China kann z.B. seine hohen Auflagen für ausländische Direktinvestoren nicht primär wegen seiner kommunistischen Prägung, sondern vielmehr wegen seiner wirtschaftlichen Stärke und strategischen Unentbehrlichkeit durchsetzen.

---

## 1.5 Kohärenz von was und für wen? – Eine Bewertung

Die geschilderten Prozesse haben deutlich gemacht, dass Kohärenz als Schlagwort zwar eine deutlich höhere Bedeutung gewonnen hat, dass damit aber im einzelnen sehr verschiedene Sachverhalte gemeint sind.

### 1. Kohärenz meint nicht unbedingt Kohärenz im Interesse von Entwicklung

Es besteht kein Zweifel, dass die weltwirtschaftlichen Bedingungen und die sie prägenden internationalen Institutionen wie IWF, Weltbank und WTO von zentraler Bedeutung für die Entwicklungschancen der Länder des Südens sind. Aber nicht überall, wo diese Institutionen von Kohärenz sprechen, ist entwicklungspolitische Kohärenz gemeint. So dient z.B. die Unterstützung von mehr Kohärenz in der Handelspolitik der Entwicklungsländer durch das Integrated Framework eben einer aktiveren und besser integrierten Öffnung der Gütermärkte im Süden. Ob aber freier Handel mehr Entwicklungschancen bringt, ist eine vom Ziel 'größere Handelskohärenz' streng zu unterscheidende Frage. Während die AnhängerInnen des Freihandels dies als eminenten Beitrag zu entwicklungspolitischer Kohärenz ansehen würden, werden die BefürworterInnen einer eher merkantilistischen oder binnenmarktorientierten Entwicklungsstrategie genau das Gegenteil behaupten. Kohärenz ist also eine Methodik, der letztlich die inhaltliche Füllung fehlt.

### 2. Kohärenz ist nichts anderes als die Frage nach Zielkonflikten und Prioritäten

Wenn Kohärenz mehr sein soll als die bessere technische Koordination innerhalb eines Politikfeldes, und als politikfeldübergreifende Kohärenz verstanden wird, stellt sich Kohärenz primär als Herausforderung der Prioritätensetzung dar. Entwicklungspolitische Kohärenz wäre dann ein Prozess, bei dem man ALLE anderen Politikfelder, die Auswirkungen auf die Länder des Südens haben, dem Primat der Entwicklung unterwirft. Das wirft natürlich einmal mehr die vorstehende Frage auf, wie man Entwicklung am besten befördert (d.h. durch Freihandel, strategische Handelspolitik oder Binnenmarktorientierung) und wie die anderen Politikfelder (z.B. die Außenwirtschafts-, Außen- und Agrarpolitik) dazu beitragen könnten. Aber selbst wenn sich die EntwicklungspolitikerInnen einigen könnten, dass z.B. A) Freihandel oder B) strategische Handelspolitik die beste Entwicklungsstrategie ist, dann ist es unter den gegebenen Bedingungen sehr fraglich, ob sie im Fall A) gegen die Interessen der Europäischen Agrarlobby ein Ende der EU-Agrarpolitik und der Zolleskalation auf verarbeitete Produkte

herbeiführen könnten. Das wäre aber bei Verfolgen des Freihandels als Entwicklungsstrategie zwingende Voraussetzung einer kohärenten Entwicklungspolitik. Im Fall B) würde eine kohärente Entwicklungspolitik erfordern, dass man den Entwicklungsländern strategische und industriepolitische Interventionen zugesteht und sie dabei fördert, um auch in den ärmsten Entwicklungsländern nachholend eine wettbewerbsfähige verarbeitende Industrie z.B. zur Weiterverarbeitung landwirtschaftlicher Produkte aufzubauen. Nicht nur die Zolleskalation der EU müsste also im Sinne entwicklungspolitischer Kohärenz überwunden werden. Auch das gesamte „Wirtschaftsmodell Deutschland“ als Exportweltmeister und Exportüberschussland müsste beendet werden.

Unbeschadet einer Einigung, wie man Entwicklung nun am besten befördert, bleibt somit auf nationaler wie europäischer Ebene die mangelnde Durchsetzungsfähigkeit des Politikfelds Entwicklung das größte Hindernis für entwicklungspolitische Kohärenz. Michael Obrovsky (2007: 17) von der Österreichischen Forschungsstiftung für Entwicklungshilfe formuliert es so: „Entgegen den PCD-Verpflichtungen im Rahmen der Entwicklungspolitik liegen jedoch vielfach die Interessen und Zielsetzungen anderer Politikbereiche, die sich offensichtlich nicht an die Ratsbeschlüsse aus dem Bereich der Entwicklungspolitik gebunden fühlen und diese als Einmischung in ihr Ressort verstehen und ihre Klientel bei der Vertretung ihrer Interessen und Ziele hinter sich wissen.“

Deutlicher könnte man es so ausdrücken: Das Leitbild entwicklungspolitischer Kohärenz ist eine Beschönigung dafür, dass sich die entwicklungspolitische Szene (insbes. offizielle Institutionen, Wissenschaft und Zivilgesellschaft) inhaltlich nicht darauf einigen kann, wie man Entwicklung befördert. Es ist zugleich die Anerkennung, dass, sollte man sich doch einmal einigen können, man dann wohl nicht die nötige Macht haben wird, wirklich etwas durchsetzen zu können.

Noch kritischer könnte man behaupten, dass der Begriff der entwicklungspolitischen Kohärenz ein gezielter Versuch ist, von genau diesem Zustand der Begriffsunschärfe und Ohnmacht abzulenken und die inhaltliche Auseinandersetzung und Herausforderung im Sinne einer Stärkung des Politikfelds Entwicklung durch methodologische Debatten nach innen zu ersetzen.

## Kapitel 2

# Anforderungen an eine entwicklungspolitisch stimmige Handels- und Finanzpolitik

---

Ein Konzept einer stimmigen und damit „kohärenten“ Entwicklungspolitik kommt nicht daran vorbei konkrete Erkenntnisse oder Annahmen auszuwählen und zu formulieren, mit welchen Mitteln Entwicklung befördert werden könnte. Dies gilt auch für Überlegungen zu einem entwicklungspolitisch kohärenten internationalen Handels- und Finanzsystem.

Anstelle einer für diese Publikation zu umfangreichen Analyse der dazu vorliegenden Literatur beschränken wir uns auf vier Grundannahmen:

1. Erfolgreiche Entwicklung erfordert gleichermaßen eine gute Entwicklungsstrategie eines einzelnen Landes und ein begünstigendes internationales ökonomisches und politisches Umfeld. Der Mangel an einer der beiden Zutaten ist ausreichend, um Entwicklung nachhaltig zu verhindern.
2. Die reichen und mächtigen Industrieländer tragen, ganz im Sinne des achten Entwicklungsziels der MDGs, besondere Verantwortung für dieses ökonomische und politische Umfeld inkl. des internationalen Handels- und Finanzsystems.
3. Nach 250 Jahren Erfahrung industrieller Wirtschaftsentwicklung muss man feststellen, dass eine erfolgreiche nachholende Entwicklung kein automatisches Ergebnis von Marktkräften ist. Wirtschaftlich erfolgreicher waren hingegen Kombinationen aus aktiver politischer Entwicklungsstrategie und strategischer Nutzung von Marktchancen. Eine aktive und selektive Wirtschaftsförderung, z.B. im Sinne einer „Schutz-zollpolitik“, war dabei weit erfolgreicher als eine bedingungslose Öffnung der Märkte nach dem Vorbild des Freihandels.
4. In einer Welt extrem großer Wohlstands- und Machtungleichgewichte zwischen Ländern ist das wirtschaftliche Nachholen und Aufschließen ärmerer Länder nicht ohne ein gewisses Wohlwollen und Zulassen der reichen und mächtigen Staaten möglich.

Basierend auf diesen vier Prinzipien stellen sich für das internationale Handels- und Finanzsystem mehrere Herausforderungen, um im Sinne eines Kohärenzgebots Entwicklung zu befördern.

### 1. Nationale Politikspielräume

Das internationale Finanzsystem und das Handelssystem müssen einzelnen Ländern Politikspielräume lassen, ihre eigenen Strategien zu entwickeln und umzusetzen. Hinderlich dafür sind alle Abhängigkeiten, die die Entwicklungsländer ans Gängelband der mächtigen Staaten legen, wie z.B. Überschuldung, die Strukturanpassungsprogramme von IWF und Weltbank, internationale Freihandelsabkommen, ein dominierender Einfluss großer Privatunternehmen (z.B. Banken und Konzerne) etc. Damit ist keineswegs gesagt, dass der kalkulierte Rückgriff auf Akteure wie IWF und Weltbank grundsätzlich abzulehnen ist. Aber dieser Rückgriff muss den Entwicklungsländern als freie Entscheidung offen stehen, sie dürfen nicht dazu gezwungen sein.

Es ist völlig klar, dass alles nutzlos bleibt, wenn die Regierungen der Entwicklungsländer selbst nicht ihren Teil dazu beitragen. Ihre Regierungen genau daran zu messen und ggf. auch zur Rechenschaft zu ziehen, obliegt aber ausschließlich der Bevölkerung der jeweiligen Länder. Abgesehen von schwersten Menschenrechtsverletzungen darf es keine Vorwände (z.B. das politische System) dafür geben, der Regierung eines Entwicklungslandes den oben genannten Politikspielraum zu verwehren.

### 2. Internationale Wirtschaftsordnung

Darüber hinaus müssen Eckpunkte einer Weltwirtschaftsordnung abgesteckt werden, die für alle, d.h. auch für die Industrieländer, verbindlich sind. Das ist daher erforderlich, weil die mächtigsten Wirtschaftsblöcke EU, USA und Japan (und eingeschränkt China) mit der Wahl ihrer eigenen internationalen Handels- und Finanzpolitik zugleich auch die Spielregeln für alle anderen setzen. Wenn sich USA und die Länder der Eurozone darauf verständigen, die Kurse von US\$ und Euro frei gegeneinander

schwanken zu lassen, hat kein anderes Land der Welt mehr die Möglichkeit, seine eigene Währung fest an eine der beiden Währungen anzubinden. Solange die beiden Währungen moderat gegeneinander schwanken, sollte dieses Problem zwar auch für Entwicklungsländer beherrschbar sein. Wenn der Euro gegenüber dem Dollar aber in 22 Monaten von Januar 1999 bis Oktober 2000 25 Prozent an Wert verliert, und dann in 38 Monaten bis Anfang 2004 um 50 steigt, dann sind solche Schwankungen für Entwicklungsländer nur schwer verdaulich<sup>10</sup>. Das gilt insbesondere, wenn sie ihre Importe (wie z.B. Öl) in US\$ bezahlen müssen und ihre Einnahmen über Exporte in Euro erzielen<sup>11</sup>. Es bedarf es also eines internationalen Währungssystems mit Wechselkursen, die den wirtschaftlichen Fundamentaldaten der Länder entsprechen. Diese wirtschaftlichen Fundamentaldaten können sich im Lauf der Zeit ändern, dann sollen und müssen sich auch die Wechselkurse ändern. Die Änderungen erfolgen aber niemals so schnell, abrupt und willkürlich, wie es derzeit die Wechselkurse glauben machen wollen.

Für die Eckpunkte der Weltwirtschaft ist weiterhin wichtig, dass sie auf demokratischem Wege zustande kommen und entsprechend auch demokratisch verändert werden können. Daraus ergeben sich natürlich grundlegende Existenzfragen an die drei derzeit wichtigsten internationalen Institutionen in den Bereichen Finanzen und Handel. IWF und Weltbank erfüllen zweifellos den Tatbestand der Demokratie nicht, denn dort richten sich die Stimmrechte der Mitgliedsländer nach ihrer wirtschaftlichen Stärke. Von den 184 Mitgliedsländern haben die zehn größten Industrieländer<sup>12</sup> über 50 Prozent der Stimmrechte. In diesen zehn Ländern leben allerdings nur 16 Prozent der Weltbevölkerung. Auch die WTO müsste abgeschafft oder umstrukturiert werden. Mit dem formalen Stimmrechtsmodell der UNO „Ein Land – eine Stimme“ kommt sie zwar dem Demokratieanspruch deutlich näher als IWF und Weltbank. Dafür ist sie in ihren eigenen Statuten, anders als IWF und Weltbank, auf ein bestimmtes Ziel, nämlich den Freihandel, festgeschrieben. Gemäß ihrer eigenen Satzung darf die WTO nur eine weitere Liberalisierung des Welthandels vorantreiben. Ein Umsteuern in eine andere Richtung ist der WTO, auch bei bestehenden demokratischen Mehrheiten, nicht möglich.

### 3. Aktualität und Realisierungschancen

Jedes Modell einer entwicklungsgerechten Handels- und Finanzordnung muss sich natürlich auch nach seinen Realisierungschancen fragen lassen. Wie die Auseinandersetzung mit den offiziellen Kohärenzprozessen gezeigt hat, geht es letztlich um die Frage politischer Prioritäten und darum, wie sich andere gesellschaftliche Interessen mit denen einer kohärenten Entwicklungspolitik zusammenbringen lassen. Derzeit sprechen mindestens drei Faktoren dafür, dass es mit dem derzeitigen Status Quo nicht einfach so weitergeht.

- A) Mit dem Aufstieg großer Schwellenländer, insbesondere von China, ist die langjährige und uneingeschränkte Dominanz der westlichen Industrieländer in den zentralen Institutionen der Weltwirtschaft IWF, Weltbank und WTO in Frage gestellt. China steht darüber hinaus für ein Entwicklungsmodell, das sich nicht am Marktfundamentalismus orientiert, sondern pragmatisch und unideologisch Marktkräfte zu nutzen weiß, ohne sich ihnen anzuliefern.
- B) Das seit Jahren wachsende Ungleichgewicht in den internationalen Handelsströmen – und hier spielt China ebenfalls eine bedeutsame Rolle – findet insbesondere im gigantischen Handelsbilanzdefizit der USA seinen Niederschlag. Ein auf Dauer angelegtes Weltwirtschaftsmodell muss Wege finden, die Handelsbilanzen zwischen den Ländern mittel- und langfristig ins Gleichgewicht zu bringen. Das ist vor allem im Interesse von Defizitländern notwendig, denn einerseits verlieren sie durch den Importüberschuss im Inland Arbeitsplätze und zum anderen werden sie in eine Verschuldung gegenüber dem Ausland getrieben.
- C) Seit Mitte des Jahres 2007 hat sich, ausgehend von stagnierenden Preisen auf dem US-Immobilienmarkt, eine internationale Finanzkrise entwickelt, deren Dimension noch nicht abschätzbar ist. Große internationale Banken, insbesondere aus den USA, sind betroffen, von Gesamtverlusten im dreistelligen Milliardenbereich ist die Rede. Ähnlich wie in der Asienkrise vor 10 Jahren haben auch diesmal die großen Rating-Agenturen die Krise nicht kommen sehen, aber anders als damals geht die Krise von den durch teure und erfolglose Kriege und das Handelsbilanzdefizit geschwächten USA aus. Dies setzt den ohnehin schon schwachen US\$ weiter unter Druck, was wiederum die USA und die EU (aus Furcht vor einem zu starken Euro) zu Gesprächs-

<sup>10</sup> Ende Oktober 2007 stand der Euro sogar 67 Prozent höher als Anfang 2004, Tendenz weiter steigend.

<sup>11</sup> Das gilt im übrigen auch für bestimmte Wirtschaftszweige in den USA und der Eurozone.

<sup>12</sup> Das sind die Länder der Gruppe der Acht (G8 – USA, Japan, Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien, Kanada, Russland) sowie die Niederlande und Belgien.

bereitschaft in Fragen der internationalen Finanzmarktregulierung und Währungspolitik bewegen könnte.

Aus diesen drei Gründen könnten sich in der kommenden Zeit vermehrt Gelegenheiten bieten, grundlegende Fragen nach Reformen der weltwirtschaftlichen Architektur aufzuwerfen.

Im folgenden stellen wir daher die sogenannte „International Clearing Union“ vor, die von John Maynard Keynes Anfang der 1940er Jahre als Modell einer Weltwirtschaftsordnung für die Zeit nach den Zweiten Weltkrieg entwickelt wurde. Sie kann als Vorbild einer in sich stimmigen und auch aus Sicht der Entwicklungsländer wünschenswerten internationalen Handels- und Finanzordnung dienen.

## 2.1 Die „International Clearing Union“ (ICU)

1940 wurde der spätere Nobelpreisträger John Maynard Keynes von der britischen Regierung beauftragt, ein Modell einer Weltwirtschaftsordnung für die Nachkriegszeit zu entwickeln<sup>13</sup>. Durch die Weltwirtschaftskrise Ende der 1920er und Anfang der 1930er Jahre und den Zweiten Weltkrieg war der internationale Warenverkehr mehr oder weniger zum Erliegen gekommen. Das internationale Währungssystem war sogar schon sehr viel länger, nämlich seit dem Zusammenbruch des Goldstandards 1914, von Instabilität geprägt und war nach den Ersten Weltkrieg nur notdürftig wiederhergestellt worden.

Basierend auf den Erkenntnissen seiner wirtschaftswissenschaftlichen Arbeit erarbeitete Keynes das Modell einer „International Clearing Union“ (ICU), die auf drei Grundelementen beruhen sollte.

### 1) Verrechnung in Weltwährung

Jedes Land sollte bei einer neu geschaffenen internationalen Clearing Stelle ein Konto unterhalten, über das alle seine Zuflüsse und Abflüsse im Rahmen der Außenwirtschaftsbeziehungen abgewickelt und registriert würden. Als Verrechnungseinheit die-

ser Konten sollte eine neue internationale Währung namens Bancor dienen, die eigens als von den nationalen Währungen unabhängige Weltwährung geschaffen worden wäre. Damit wäre eine wichtige Schwachstelle aller vorheriger Weltwährungssysteme überwunden worden, die immer unter der Vorherrschaft der Währung des jeweils dominierenden Landes (bis dahin v.a. des Pfund Sterling) standen.

### 2) Freier Handel, kontrollierter Kapitalverkehr und Spielräume für Wirtschaftspolitik

Das System sollte den Welthandel beleben, aber zugleich den nationalen Regierungen wirtschaftspolitische Gestaltungsspielräume lassen. Um mehr Planungssicherheit im Außenhandel zu gewährleisten, sollten die Wechselkurse aller Währungen in einem festen, aber mittelfristig anpassungsfähigen Verhältnis zum Bancor fixiert werden. Im Sinne wirtschaftspolitischer Spielräume sollte jedes Land zugleich die Souveränität über die eigene Geld- und Fiskalpolitik behalten, um nach eigenem Ermessen Wirtschaftswachstum und Beschäftigung fördern zu können. Bei festen Wechselkursen und unterschiedlichen nationalen Geldpolitiken, d.h. Zinssätzen, durfte internationaler Kapitalverkehr stark eingeschränkt zugelassen werden. Andernfalls hätten die Ersparnisse aller Länder immer im Land mit den höchsten Zinsen angelegt werden können, was zu dramatischen Kapitalbewegungen bei Veränderungen der Zinssätze geführt hätte. Die ICU war damit das genaue Gegenteil des Goldstandards, bei dem zwar freier Kapitalverkehr herrschte, dafür aber das Geldangebot nicht von der Geldpolitik einer Zentralbank abhing, sondern sich ausschließlich aus dem Import und Export von Gold ergab<sup>14</sup>.

### 3) Sanktionen für Überschussländer

Als drittes und für die Kohärenzdebatte besonders wichtiges Grundelement war ein Sanktionsmechanismus für alle Handelsbilanzungleichgewichte vorgesehen.

<sup>13</sup> Keynes hat seine Pläne zwischen 1941 und 1944 auf Anfragen und Bitten v.a. des Schatzamtes (Finanzministeriums) und der Bank of England mehrfach verändert und relativiert (für eine historische Rekonstruktion siehe Keynes, 1980). In seinen ersten „Proposals for an International Currency Union“ (vgl. Keynes, 1980: 33ff) vom 8.9.1941 waren die Sanktionen für die Gläubigerstaaten noch sehr viel stärker als in dem ab Ende Januar 1942 als offizielles Diskussionspapier des Schatzamtes kursierenden „Plan for an International Currency (or Clearing) Union“ (ebd.: 108ff). Dieser wurde ab August 1942 in leicht veränderter Form zur Vorlage Großbritanniens in den Verhandlungen mit den USA über die Nachkriegsordnung (ebd.: 168ff), bei denen Keynes als Verhandlungsführer Großbritanniens jedoch in wichtigen Punkten unterlag. Die Verhandlungen wurden schließlich bei einer Konferenz im amerikanischen Bretton Woods 1944 abgeschlossen und endeten mit der Gründung des IWF und der Weltbank.

<sup>14</sup> Beim Goldstandard musste das umlaufende Geld in einem bestimmten Verhältnis durch Gold gedeckt sein. Um die Geldmenge auszuweiten, musste vorher Gold importiert werden. Da im internationalen Geschäft mit Gold bezahlt wurde, konnten sich Goldimporte nur aus einem Handelsbilanzüberschuss ergeben. Eine genauere Darstellung des Goldstandards und viele Hintergründe zur Rolle von Wechselkursen für die wirtschaftliche Entwicklung finden sich in Hersel/Craffonara (2006).

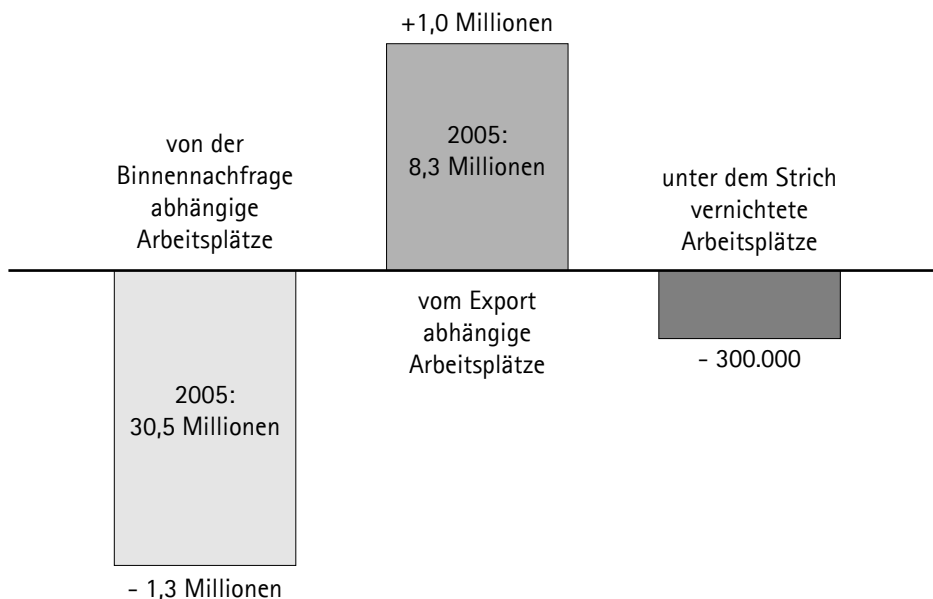
Ein Land mit lang anhaltenden Handelsbilanzdefiziten landet unweigerlich in einer Schuldenkrise. In der jüngeren Geschichte, und insbesondere seit Beginn der Internationalen Schuldenkrise der Entwicklungsländer Anfang der 1980er Jahre, mussten die Schuldnerländer empfindliche sogenannte „Strukturanpassungsprogramme“ vornehmen. Dazu gehörten in der Regel eine scharfe Sparpolitik des Staates, eine Abwertung der heimischen Währung zur Förderung des Exports und ein Ausverkauf der inländischen Industrie ans Ausland, um damit Devisen einzunehmen. Im Zentrum des Krisenmanagements standen ausschließlich die Schuldner, nie die Gläubiger. Die Handelsbilanzdefizite der Schuldner sind aber zwangsläufig die Überschüsse der Gläubigerländer, die Summe aller Handelsbilanzsalden ist definitionsgemäß null. Wenn also die Schuldner ihre Schulden abbauen wollen, dann müssen auch die Gläubiger bereit sein, auf Handelsüberschüsse zu verzichten.

Genau in diesem Sinne sah die ICU ein symmetrisches, auf den Ausgleich beider Seiten gerichtetes System vor. Die ICU „unterscheidet sich in einem wichtigen Aspekt vom Vorkriegssystem, denn es bürdet sowohl dem Gläubiger- als auch dem Schuldnerland einen Teil der Verantwortung für die Anpassung auf. [...] Das Ziel besteht darin, dem Gläubiger nicht zu erlauben, einfach passiv zu bleiben. Denn wenn er dies tut, wird dem Schuldner, der ohnehin schon aufgrund der Schulden in einer schwächeren Position ist, eine untragbar große Last auferlegt (Keynes, 1980: 117, Übersetzung d. Verf.). Die Länder mit einem Handelsüberschuss hätten am Jahresende auf ihrem Konto bei der ICU ein Guthaben, die Konten der Länder mit Handelsdefizit ein Soll ausgewiesen. Statt aber, wie allgemein üblich, ein Guthaben mit Habenzinsen und

ein Soll mit Sollzinsen zu belegen, sollte genau das Gegenteil der Fall sein. Überschüsse, d.h. Guthaben bei der ICU, wären ebenso wie Defizite durch eine progressive Strafsteuer entwertet worden, so dass im System eine Tendenz zum Gleichgewicht eingebaut gewesen wäre. Außerdem wollte Keynes Obergrenzen für die Guthaben bei der ICU festlegen. Ein Land hätte auf diese Weise bei der Clearing Union niemals mehr Guthaben halten dürfen als bis zur Summe seiner durchschnittlichen jährlichen Im- und Exporte. Darüber hinausgehende Guthaben wären automatisch enteignet und den Währungsreserven der ICU zugeführt worden. Natürlich wäre es soweit nur extrem selten gekommen, denn solche Handelsgeschäfte hätten für das exportierende Land ökonomisch keinen Sinn gemacht. Extreme Gläubigerpositionen hätten so gar nicht erst entstehen können und die Summe der weltweiten Auslandsschulden (d.h. der Defizite bei der ICU) wäre zugleich begrenzt worden.

Keynes hatte darüber hinaus ein Bündel von wirtschaftspolitischen Sanktionen vorgesehen, die je nach Umfang der Abweichung eines Landes vom Gleichgewicht zur Anwendung gekommen wären. Die Sanktionen für die Schuldner wären den oben beschriebenen Strukturanpassungsprogrammen ähnlich gewesen. Keynes hatte aber auch, ganz im Sinne eines gleichgewichtigen Systems und heute kaum vorstellbar, Strukturanpassung für die Gläubiger vorgesehen. So hätte ein Land z.B. durch Fiskalpolitik die Gesamtnachfrage und damit auch die Nachfrage nach Importen steigern sollen. Eine andere Maßnahme wären deutliche Lohnerhöhungen gewesen, denn auch sie hätten die Nachfrage gestärkt und gleichzeitig die internationale Wettbewerbsfähigkeit auf ein erträgliches Maß gesenkt.

Abbildung 1: Exportboom – Minus für Arbeitsplätze (Entwicklung 2000–2005)



Quelle: Statistisches Bundesamt: Konjunkturmotor Export, Mai 2006

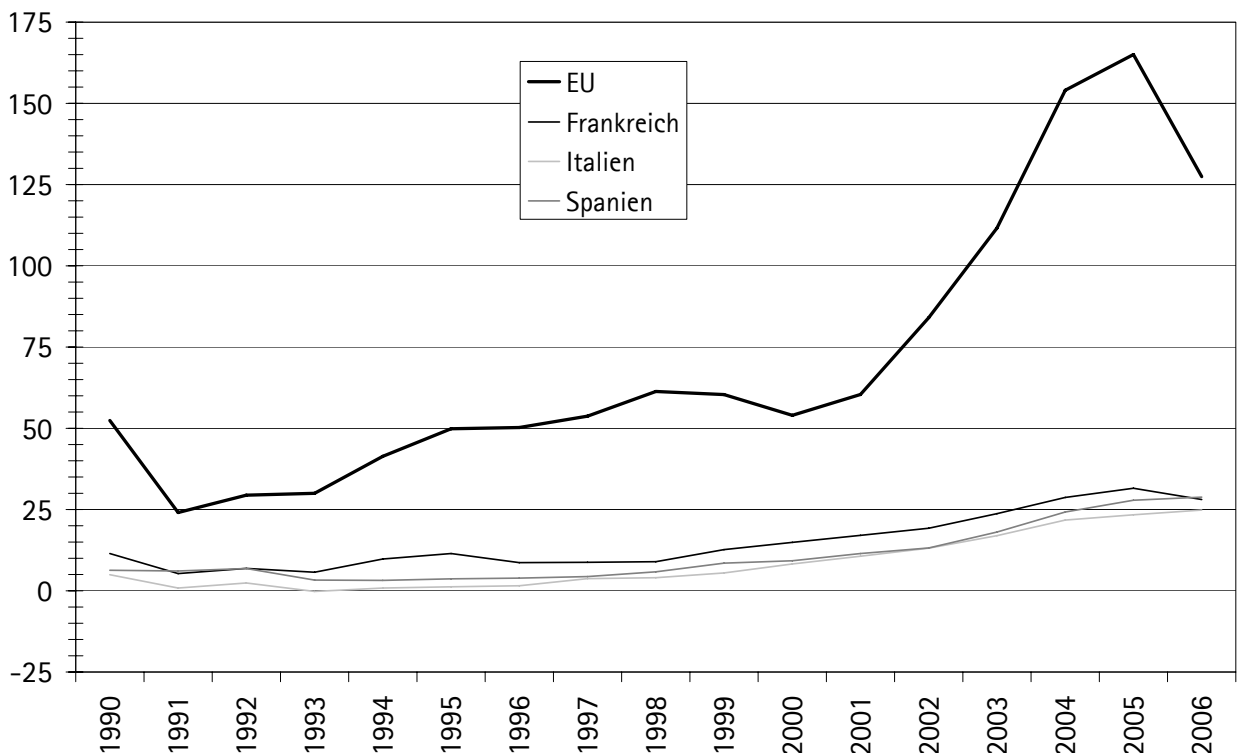
Um die Tragweite der ICU zu begreifen, muss man sich nochmals vor Augen führen, dass ein Exportüberschuss nicht anderes als der Export von Arbeitslosigkeit ist. Ein Land strebt einen Exportüberschuss an, weil es dann mehr produzieren (und damit Menschen beschäftigen und Einkommen erzielen) kann, als es aus eigener Kraft konsumiert. Das ist vor allem für die Unternehmen sehr attraktiv. Sie müssen auf der Ebene der Gesamtwirtschaft nicht so hohe Löhne zahlen, wie nötig wären, damit die LohnempfängerInnen auch das kaufen können, was sie selbst produzieren. Deutschland ist ein Paradebeispiel für diese Strategie. Die Binnennachfrage in Deutschland ist wegen extrem langsam steigenden und real (d.h. um die Inflation bereinigt) sogar fallenden Löhnen sehr schwach. Dennoch kann die Wirtschaft (und das heißt in Deutschland v.a. der Gewinn der Unternehmen) wachsen, weil Deutschland einen riesigen Exportüberschuss erwirtschaftet. Die abhängig Beschäftigten haben davon wenig. Zwar schafft der Exportüberschuss Arbeitsplätze in der Exportindustrie, dafür ist aber immer weniger in der Lohntüte. Niedrige Löhne wiederum bedeuten niedrigen Konsum und kosten so in der Binnenwirtschaft Arbeitsplätze. Denn wer mehr verdient, kann auch wieder zum Friseur, zum Bio- und Dritte-Welt-Laden und zu Fahrradhändlern gehen. Hunderttausende Arbeitsplätze sind seit den 1990er Jahren durch die Exportorientierung bzw. die „Lohnzurückhaltung im Interesse der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des Standorts

Deutschland" verloren gegangen. Vorsichtige Schätzungen gehen allein für den Zeitraum 2000-2005 von netto 300.000 vernichteten Arbeitsplätzen aus (siehe Abbildung 1, S. 15).

Die dadurch entstandenen Arbeitsplätze in der Exportindustrie bedeuten zugleich mehr Arbeitslose im Ausland. Da Deutschland seinen Exportüberschuss hauptsächlich gegenüber anderen europäischen Ländern erzielt, fallen so vor allem Arbeitsplätze in Frankreich, Italien und Spanien weg (siehe Abbildung 2). Gegenüber vielen Entwicklungsländern hat Deutschland ebenso einen Exportüberschuss. So belief sich der Überschuss gegenüber Lateinamerika 2006 auf über 6,4 Mrd. US\$<sup>15</sup>, gegenüber Afrika auf 5,6 Mrd. US\$ (siehe Abbildung 3). Den größten Überschuss gegenüber einer Entwicklungsregion erzielt Deutschland gegenüber den Ländern des Nahen und Mittleren Ostens (13,7 Mrd. US\$), obwohl man es wegen der Ölimporte kaum erwarten würde.

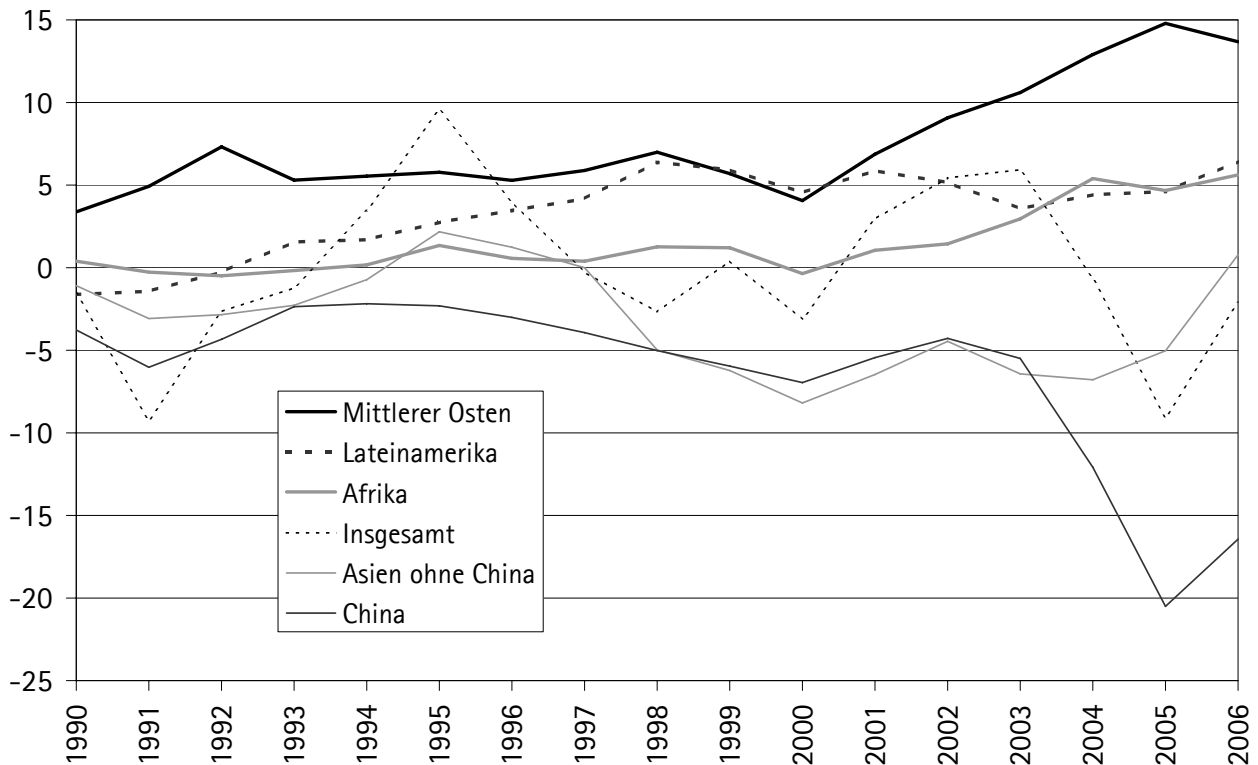
Deutschland ist allerdings nicht das einzige Industrieland mit Überschüssen gegenüber Entwicklungsländern. Frankreich hat ebenfalls große Überschüsse gegenüber Afrika (7,2 Mrd.), Japan hat noch größere gegenüber Lateinamerika (14,9 Mrd., alle Zahlen für 2006). Ein fast ebenso großes Handelsbilanzdefizit hat Lateinamerika allerdings auch gegenüber China (13,7 Mrd. im Durchschnitt 2004-2006). Das afrikanische Defizit gegenüber China betrug durchschnittlich knapp 2 Mrd. (2004-2006).

Abbildung 2: Handelsbilanz der Bundesrepublik Deutschland gegenüber Europa 1990-2006 (in Mrd. US\$)



Quelle: IWF 2007

Abbildung 3: Handelsbilanz der Bundesrepublik Deutschland gegenüber Entwicklungsländern nach Regionen 1990-2006 (in Mrd. US\$)



Quelle: IWF 2007

Im Hinblick auf entwicklungspolitische Kohärenz hat der Vorschlag der Clearing Union nicht nur aufgrund ausgewogenerer Handelsströme großen Charme. Mit einer wachsenden Weltwirtschaft entsteht notwendigerweise Bedarf nach mehr internationaler Liquidität. Eine ICU müsste, wie jede nationale Zentralbank, regelmäßig zusätzliches Geld in Umlauf bringen, um Deflation zu verhindern. Die ICU könnte z.B. regelmäßig den Entwicklungsländern nach einem bestimmten Schlüssel die neu zu schaffende Geldmenge als Guthaben auf ihren Konten gutschreiben. Das Geld käme in Umlauf, indem die Entwicklungsländer in entsprechendem Maße z.B. zusätzliche Investitionsgüter importieren, um eine nachholende Industrialisierung zu befördern.

Bezüglich der oben genannten Realisierungschancen sind zur Clearing Union noch zwei Aspekte zu erwähnen. Eine ICU bedeutet einen radikalen Bruch mit der Praxis des heutigen Weltwirtschaftssystems. Gleichzeitig hat sie aber, im Gegensatz zu sehr vielen derzeit diskutierten Reformvorstellungen, Antworten auf zwei der dringendsten aktuellen Probleme zu bieten: auf das notorische US-Handelsbilanzdefizit und auf den rapide und unkontrolliert fallenden Dol-

lar. Nicht von ungefähr gilt das US-Haushaltsdefizit als schwerwiegendes weltwirtschaftliches Risiko. Die USA selbst dürften v.a. ein Interesse daran haben, ihr massives Handelsdefizit gegenüber China zu begrenzen. China betrachtet gleichzeitig den fallenden Dollar als eine große Bedrohung seiner in den vergangenen Jahren aufgehäuften Devisenreserven in US\$. Dem exportorientierten Deutschland ist ebenfalls an einem Stopp des Dollarverfalls gelegen, während die anderen europäischen Länder im System einer Clearing Union deutlich bessere Chancen hätten, ihr Handelsdefizit gegenüber Deutschland zu verringern. Gerade Europa wäre derzeit gut beraten, sich Alternativen zum derzeitigen „Wachstums- und Stabilitätspakt“ unter dem monetaristischen Diktat der Europäischen Zentralbank zu überlegen. Denn die Handelsbilanzungleichgewichte, gerade innerhalb der Europäischen Währungsunion, und die mit ihnen einhergehenden Arbeitsplatzverluste in Frankreich, Italien und Spanien stellen eine ernsthafte Bedrohung für die weitere politische und wirtschaftliche Annäherung und Integration in Europa dar. Auch innerhalb Deutschlands könnte es Gewinner geben: eine ICU auf europäischer Ebene würde den ArbeitnehmerInnen in Deutschland, die in den letzten 15 Jahren von „Lohn-

<sup>15</sup> Die Überschüsse sind hier in US\$ angegeben, da die für einen internationalen Vergleich notwendigen Statistiken des IWF in US\$ geführt werden (IWF 2007).

zurückhaltung" gebeutelt wurden, endlich wieder ernsthafte Reallohnzuwächse in Aussicht stellen.

Natürlich gibt es auch die entgegengesetzten Anreize, die die Chancen einer Realisierung eher klein erscheinen lassen. So müssten z.B. China und Deutschland ihre Exportorientierung bremsen und die USA den Dollar als Weltgeld aufgeben. Aber selbst diese hohen Hürden enthalten ein positives Argument: Wenn die USA jetzt in eine multilaterale Weltwährung Bancor einwilligen, bleibt ihnen wohl der Euro als Weltgeld erspart, auf den sie noch weniger Einfluss hätten als auf den Bancor in einer ICU. Gleichzeitig scheut Euroland die Übernahme der Weltgeldfunktion durch den Euro, denn zum jetzigen Zeitpunkt wäre damit zweifellos eine sehr viel weitergehende Aufwertung des Euro verbunden.

### 2.2 Katalysatoren der Veränderung

Auch wenn die ICU aufgrund der genannten weltwirtschaftlichen Turbulenzen und Ungleichgewichte ein schon beinahe realpolitischer Vorschlag ist, wird es wohl eher zu einer graduellen Entwicklung kommen. Dabei könnten viele der in den vergangenen Jahren immer wieder in Spiel gebrachten Vorschläge wie z.B. die Tobin-Steuer, Wechselkurs-Zielzonen, Kapitalverkehrskontrollen und ein internationales Insolvenzrecht wichtige Katalysatorfunktionen übernehmen.

18

Die Tobin-Steuer ist eine Umsatzsteuer auf Devisentransaktionen. Bei jedem Umtausch von Geld von einer Währung in eine andere würde eine geringe (z.B. 0,5-1 prozentige) Steuer auf die umgesetzte Summe fällig. Kurzfristige häufige Umschichtungen von Kapital würden entsprechen stark belastet, einmalige oder langfristige Aktivitäten wie z.B. die Abwicklung des Welthandels oder internationaler Direktinvestitionen hingegen würden nur relativ unerheblich durch die Tobin-Steuer beeinflusst. Die Tobin-Steuer würde im Ergebnis die Umsätze auf den Devisenmärkten deutlich reduzieren und damit Kapitalbewegungen und Wechselkursveränderungen erheblich entschleunigen.<sup>16</sup>

Die Tobin Steuer würde zugleich die Einführung von Wechselkurs-Zielzonen erheblich begünstigen. Dazu würden sich Zentralbanken, beginnend mit den Zentralbanken der wichtigsten Währungen US-Dollar, Euro und Yen, auf bestimmte Zielkorridore einigen, innerhalb derer die Währungen untereinander schwanken dürften. Sobald eine Währung an den Rand des Korridors stößt, müssten die Zentralbanken gemeinsam durch An- bzw. Verkauf der jeweiligen Währung dafür sorgen, dass der Wechselkurs innerhalb der Zielzone bleibt. Die Zielkorridore könnten dabei entweder als gleitender Durchschnitt der Vergangenheit (z.B.

Schwankung um maximal 3 Prozent im Vergleich zum Durchschnitt der vergangenen 3 Monate) oder durch politische Vereinbarungen definiert werden.

Paul Bernd Spahn hat den Vorschlag der Tobin-Steuer dahingehend weiterentwickelt, dass sie ähnlich wie eine Zielzone wirkt. In seiner für das BMZ verfassten Studie schlägt er vor, dass ab einer bestimmten prozentualen Schwankung des Wechselkurses (d.h. bei Verlassen eines Zielkorridors) die Umsatzsteuer auf den Devisenumsatz drastisch bis auf 100 Prozent ansteigen sollte (Spahn 2002). Sobald der Wechselkurs dann an den Rand dieser Schwankungsbreite käme, fänden praktisch keine Umsätze mehr statt, bis sich die Lage wieder entspannt habe.

Tobin-Steuer (inkl. Spahn-Erweiterung) und Wechselkurs-Zielzonen sind sehr gut geeignet, einer ICU den Weg zu bereiten. Ähnliches gilt für den Vorschlag eines Internationalen Insolvenzrechts für Staaten. Da die Clearing Union Ober- und Untergrenzen für die Verschuldung der einzelnen Länder vorsieht, müssten die Auslandsschulden (und damit natürlich auch die Guthaben der Gläubigerländer) zuvor auf ein entwicklungspolitisch verträgliches Maß reduziert werden. Mit diesem Ziel wird von UN-Institutionen, WissenschaftlerInnen, Nichtregierungsorganisationen und sozialen Bewegungen aus Nord und Süd seit Jahren ein Internationales Insolvenzrecht für Staaten gefordert. Statt bislang der Willkür der Gläubiger ausgeliefert zu sein, soll ein paritätisch von Gläubiger- und Schuldnerseite besetztes Schiedsgericht über die notwendige Entschuldung entscheiden. Ähnlich einer Verbraucherinsolvenz darf das zum Überleben und für die Sicherung der Menschenrechte notwendige Existenzminimum eines Schuldnerlandes nicht angetastet werden. Die Legitimität der Schulden muss ebenfalls geprüft werden. Ziel muss es sein, dem Schuldnerland einen wirtschaftlichen Neuanfang zu ermöglichen (vgl. Fritz/Hersel 2002).

Tobin-Steuer, Wechselkurs-Zielzonen und Internationales Insolvenzrecht wären für sich selbst genommen wichtige Beiträge zu einem entwicklungspolitisch kohärenteren Finanzsystem. Die Überwindung des Protektionismus und Merkantilismus der Industrieländer, kombiniert mit Spielräumen einer Schutzzollpolitik für die Entwicklungsländer würden auch das internationale Handelssystem entwicklungspolitisch kohärenter machen. Keynes' Vorschlag indes bietet die besondere Chance, all diese sinnvollen Bausteine als Etappenziele und Katalysatoren zu begreifen, die letztlich in einer Internationalen Clearing Union als einem entwicklungspolitisch kohärenten Finanz- und Handelssystem münden.

<sup>16</sup> Weitere Hintergründe zur Tobin-Steuer finden sich z.B. bei Spahn (2002), Jetin/Denys (2005), Spratt (2006).

---

# Zusammenfassung

---

Mit der Ausrufung der Millennium-Entwicklungsziele ist die Selbstverpflichtung der Europäischen Union auf eine entwicklungspolitisch kohärente Politik wieder stärker in den Mittelpunkt gerückt. Entwicklungspolitische Kohärenz wird dabei im Wesentlichen als die Abwesenheit von entwicklungsschädigender Inkohärenz definiert und, positiv gewendet, als die Unterstützung von Entwicklungszielen auch und gerade durch andere Politikfelder auch jenseits der Entwicklungspolitik wie z.B. der Außen-, Wirtschafts-, Finanz- oder Sicherheitspolitik.

Derzeit spielt die internationale Finanz- und Handelspolitik (neben anderen Politikfeldern) nicht gerade eine zuträgliche Rolle bei der Erreichung entwicklungspolitischer Kohärenz und der MDG. Die Überschuldung der Entwicklungsländer, die Machtverhältnisse in den internationalen Finanzinstitutionen und der Protektionismus und die aggressive Außenwirtschaftspolitik der reichen Industrieländer (insbesondere Deutschlands) bilden ein weltwirtschaftliches Umfeld, das vielen Ländern des Südens wesentliche Entwicklungschancen verbaut, also entwicklungspolitisch inkohärent ist.

Dieselben Industrieländer betreiben derweil verschiedene Prozesse, um ihren Selbstverpflichtungen und Beteuerungen hinsichtlich entwicklungspolitischer Kohärenz nachzukommen. Seit 2001 hat sich die deutsche Bundesregierung im Aktionsprogramm 2015 zu regelmäßigen Prüfungen sämtlicher Gesetzesvorhaben auf ihre entwicklungspolitische Kohärenz verpflichtet. Durch verbesserte interministerielle Konsultationen unter Einbeziehung des Entwicklungsministeriums (BMZ) soll das Politikfeld Entwicklung gestärkt werden. Leider werden diese Bemühungen bislang weder vom Finanz- noch vom Wirtschaftsministerium bei der Ausgestaltung der deutschen Außenwirtschaftspolitik und der internationalen Finanzpolitik sonderlich ernst genommen. Zu schwach scheint die Stellung des BMZ, um in diesen Bereichen die wirtschaftlichen und politischen Eigeninteressen der Bundesrepublik wenigstens ansatzweise zugunsten der Entwicklungschancen im Süden zurückzudrängen.

Auf EU-Ebene sieht die Situation ähnlich aus. Hier wurde zwar der sehr wohlklingende Policy Coherence for Development-Prozess ins Leben gerufen. Die darin vorgesehenen jährlichen Fortschrittsberichte fallen allerdings sowohl für die einzelnen EU-Mitgliedsländer als auch für die EU-Kommission sehr ernüchternd aus. Zudem ist problematisch, dass die EU einen freien Güterhandel zwischen so ungleichen Partnern wie den LDCs einerseits und der EU andererseits für selbstverständlich vereinbar mit entwicklungspolitischer Kohärenz hält. Werden dennoch negative ent-

wicklungspolitische Folgen z.B. der EU-Handelspolitik festgestellt, folgen aus dieser Einsicht kaum Konsequenzen.

Noch unverhohlener sind die Kohärenz-Bemühungen auf Ebene von IWF, Weltbank und WTO. Im *Integrated Framework* werden Entwicklungsländer unter dem Vorwand, die entwicklungspolitische Kohärenz zu erhöhen, in konzertierter Form zu noch stärkerer Liberalisierung ihrer Güter- und Dienstleistungsmärkte gedrängt.

Der Begriff der entwicklungspolitischen Kohärenz bleibt letztlich inhaltsleer, weil bisher keine verbindlichen Aussagen darüber gemacht werden, welche Politik entwicklungsschädigend bzw. entwicklungsförderlich ist. Diese Lücke füllen EU und das *Integrated Framework* dadurch, dass sie kurzerhand ihre bisherige Liberalisierungspolitik als entwicklungsförderlich definieren. Damit wird der Kohärenzbegriff endgültig völlig beliebig.

Das Papier enthält daher einige Vorschläge, wie statt dessen zentrale Eckpunkte einer entwicklungsförderlichen, kohärenten Politik aussehen müssten. Für erfolgreiche Entwicklung braucht es Spielräume für nationale Politik und ein internationales Umfeld, das die mächtigen Länder daran hindert, den Rest der Welt ihren Interessen unterzuordnen. Wie ein entwicklungspolitisch kohärentes Handels- und Finanzsystem aussehen könnte, macht der von Keynes vorgelegte Plan einer Internationalen Clearing Union (ICU) deutlich. In der ICU gäbe es feste Wechselkurse und ein unabhängiges Weltgeld Bancor, statt der heutigen Dominanz von US-Dollar und Euro. Bei außenwirtschaftlichen Ungleichgewichten würde nicht, wie heute, nur Druck auf die armen Defizitländer im Süden ausgeübt. Vielmehr gäbe es auch Sanktionen für die Überschuss- und Gläubig-erländer. Überschussländer wie Deutschland würden z.B. zu einer aktiven Fiskalpolitik gedrängt. Auch drastische Lohnsteigerungen wären ein wirksamer Beitrag, um die Chancen der Defizitländer, in der EU wie auch im Süden, zu steigern.

Viele kurzfristige Vorschläge könnten wichtige Etappenziele und Katalysatoren auf dem Weg zu einer ICU sein. Eine Tobin-Steuer würde kurzfristige destabilisierende Kapitalbewegungen und die Schwankungen der Wechselkurse reduzieren. Ein Wechselkurs-Zielzonenmodell würde diese höhere Wechselkursstabilität weiter festigen und politisch steuern können. Eine wirksame Entschuldung durch ein Internationales Insolvenzrecht für Staaten würde ebenfalls einen wichtigen Fortschritt für die Schuldnerländer und zugleich eine wichtige Voraussetzung für die ICU bedeuten.

## Referenzen

---

- Ashoff, Guido (2005):** Der entwicklungspolitische Kohärenzanspruch: Begründung, Anerkennung und Wege zu seiner Umsetzung. DIE Studies, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Bonn.
- BMZ (2001):** Aktionsprogramm 2015 Armut bekämpfen. Gemeinsam handeln. Der Beitrag der Bundesregierung zur weltweiten Halbierung extremer Armut, Bonn.
- BMZ (2004):** 2. Zwischenbericht zum AP 2015, Bonn.
- BMZ (2005):** Mehr Wirkung erzielen: Die Ausrichtung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit auf die Millenniums-Entwicklungsziele. Die Umsetzung der Paris Declaration on Aid Effectiveness, Bonn, <http://www.bmz.de/de/service/infothek/fach/spezial/spezial130pdf.pdf>.
- BMZ (2005a):** Zwölfter Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung, Bonn.
- Deutsche Bundesbank (2007):** Spezialhandel nach Ländergruppen und Ländern, Frankfurt am Main, [http://www.bundesbank.de/statistik/statistik\\_zeitreihen.php](http://www.bundesbank.de/statistik/statistik_zeitreihen.php).
- ECDPM u.a. (2006):** EU mechanisms that promote policy coherence for development – A scoping study, European Centre for Development Policy Management (ECDPM), Maastricht.
- ECDPM u.a. (2007):** Evaluation Study on the EU Institutions & Member States' Mechanisms for Promoting Policy Coherence for Development, European Centre for Development Policy Management (ECDPM), Maastricht.
- EU-Kommission (2007):** EU-Report on Policy Coherence for Development, EU Commission Working Paper SEC(2007)1202, Brüssel.
- EU-Ministerrat (2005):** The 12 PCD Commitments, 24 May, General Affairs and External Relations Council Conclusions, Brüssel.
- Fritz, Thomas/Hersel, Philipp (2002):** Das Kartell der Gläubiger aufbrechen. Faire und Transparente Schiedsverfahren. Neue Wege zur Lösung von Schuldenkrisen, BLUE 21, Berlin.
- Hersel, Philipp/Craffonara, Daniel (2006):** Wenn der Peso purzelt. Die Auswirkungen des internationalen Währungssystems für die Entwicklungsländer, BLUE 21, Berlin.
- IF (o.J.):** About Integrated Framework, <http://www.integratedframework.org/about.htm>
- IWF (2007):** Direction of Trade Statistics, Washington DC.
- IWF/Weltbank (2002):** Financing for Development, Implementing the Monterrey Consensus, Paper Prepared by the Staff of the World Bank and the IMF for the Spring 2002 Development Committee Meeting, <http://www.imf.org/external/np/pdr/FfD/2002/imp.htm>.
- Jetin, Bruno/Denys, Lieven (2005):** Ready for Implementation – Technical and Legal Aspects of a Currency Transaction Tax and its Implementation in the EU, hrsg. von Weltwirtschaft, Ökologie und Entwicklung, Berlin.
- Kasekende, Louis (2007):** Global Imbalances and the Implications for Africa, in: Jan Joost Teunissen and Age Akkerman (Hrsg.): Global Imbalances and Developing Countries: Remedies for a Failing International Financial System, FONDAD, Den Haag.

- Keynes, John Maynard (1980):** Activities 1940-1944: Shaping the Post-War World: The Clearing Union, in: The collected writings of John Maynard Keynes, Vol. XXV, Macmillan/Cambridge University Press, London/Cambridge.
- Konsens von Monterrey (2002):** Konsens von Monterrey der Internationalen Konferenz über Entwicklungsfinanzierung, Vereinte Nationen, New York.
- Niederländische Regierung (2007):** Response of the Netherlands to the questionnaire, <http://eucoherence.org/renderer.do?clearState/false/menuld/313375/returnPage/227304/itemId/381340/instanceId/313389/pageId/313375/>
- Obrovsky, Michael (2007):** Entwicklungspolitische Kohärenz. Zu den erweiterten politischen Rahmenbedingungen für mehr Wirksamkeit in der Entwicklungszusammenarbeit, Wien.
- OECD (2005):** Making Poverty Reduction Work: OECD's Role in Development Partnership, Paris.
- Oxfam (2007):** Pressemitteilung zum 1. Juni: Internationaler Tag der Milch: Weißer Fitmacher zu Dumpingpreisen, [http://www.oxfam.de/a\\_611\\_presse.asp?id=270](http://www.oxfam.de/a_611_presse.asp?id=270)
- Peet, Richard (2003):** Unholy Trinity: The IMF, World Bank and the WTO, London.
- Stern (2003):** Scharfer Krieg um süße Ware, von Hans-Martin Tillack, Stern vom 3.9.2003, <http://www.stern.de/wirtschaft/unternehmen/maerkte/Welthandel-Scharfer-Krieg-Ware/512423.html>.
- Stern (2006):** EU-Agrarsubventionen – Persönliche Bereicherung, von Niels Kruse, Stern vom 7.3.2006, <http://www.stern.de/politik/deutschland/EU-Agrarsubventionen-Pers%F6nliche-Bereicherung/557268.html>
- Spahn, Paul Bernd (2002):** Zur Durchführbarkeit einer Devisentransaktionssteuer, Gutachten im Auftrag des Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn.
- Spratt, Stephen (2006):** A Euro Solution – Implementing a levy on euro transactions to finance international development, Intelligence Capital Limited.
- Wellmer, Gottfried (2004):** Kohärenz zwischen Außen- & Sicherheits-, Handels- und Entwicklungspolitik der Europäischen Kommission und der EU-Mitgliedsstaaten, in: Dokumentation der Entwicklungspolitischen Diskussionstage 2004 des Seminars für ländliche Entwicklung, [http://www.berlinerseminar.de/bs/files/\\_SLE\\_Downloads/EPDT/2004/kohaerenz.pdf](http://www.berlinerseminar.de/bs/files/_SLE_Downloads/EPDT/2004/kohaerenz.pdf).
- Wellmer, Gottfried (2006):** Polarisierung durch Freihandel – Eine Zwischenbilanz des Handelsabkommens der EU mit Südafrika, Koordination Südliches Afrika, Bielefeld.
- Windfuhr, Michael (2002):** Everything but Farms ... Die Agrarexporte der Entwicklungsländer sind blockiert, in: E+Z – Entwicklung und Zusammenarbeit, Nr. 3, März.
- WTO (2000):** Statement by Australia on behalf of the Cairns Group, Fourth Special Session of the Committee on Agriculture, 15-17 November 2000, G/AG/NG/W/60, World Trade Organisation.
- WTO (o.J.):** Development: Aid for Trade – Aid for Trade fact sheet, [http://www.wto.org/English/tratop\\_e/devel\\_e/a4t\\_e/a4t\\_factsheet\\_e.htm](http://www.wto.org/English/tratop_e/devel_e/a4t_e/a4t_factsheet_e.htm).



Die Berliner Landesarbeitsgemeinschaft Umwelt und Entwicklung (BLUE 21) entstand 1995 während des Rio-Nachfolgeprozesses zu nachhaltiger Entwicklung. Zu den Schwerpunkten der Arbeit von BLUE 21 gehören die Themen Welthandel, Internationale Finanzmärkte und Verschuldung. Die zentralen Ziele unserer Arbeit sind die Sensibilisierung der Öffentlichkeit für die genannten Themen und die Erzeugung politischen Drucks. Letzteres versuchen wir durch basisorientierte Vernetzungsarbeit, die Erstellung von Expertise und durch die direkte Auseinandersetzung mit Entscheidungsträgern in der Politik zu erreichen.

BLUE 21 versteht sich als bewegungsorientierte Nichtregierungsorganisation und arbeitet intensiv in bundesweiten und internationalen Netzwerken und Bewegungen mit. Dabei pflegt BLUE 21 eine enge Zusammenarbeit mit dem globalisierungskritischen Netzwerk Attac und kooperiert mit der internationalen Kampagne Erlassjahr/Jubilee.

BLUE 21 finanziert sich vorwiegend aus Zuwendungen öffentlicher und privater Zuschussgeber und Stiftungen. Zur Wahrung unserer finanziellen Unabhängigkeit sind Spenden ein stets gern gesehener Beitrag. Als gemeinnütziger Verein können wir steuerlich abzugsfähige Spendenquittungen ausstellen (BLUE 21 e.V., Postbank Berlin, Kt.-Nr. 777896107, BLZ 100 100 10).

**Kohärenz statt Dependenz? | Die entwicklungspolitische Kohärenzdebatte und die Anforderungen an ein entwicklungsgerechtes Handels- und Finanzsystem**

Von Johannes Thema und Philipp Hersel | Berlin 2007

ISBN-10: 3-923020-40-6 | ISBN-13: 978-3-923020-40-9