
EKD

Herausgegeben
vom Kirchenamt der
Evangelischen
Kirche in Deutschland
(EKD)
Herrenhäuser Straße 12
30419 Hannover

TEXTTE

117

Auf dem Wege der Gerechtigkeit ist Leben

Nachhaltige Entwicklung braucht
Global Governance

Eine Studie
der *Kammer der EKD für nachhaltige Entwicklung*



Evangelische Kirche
in Deutschland

Auf dem Wege der Gerechtigkeit ist Leben

Nachhaltige Entwicklung braucht Global Governance

Eine Studie

der Kammer der EKD für nachhaltige Entwicklung

Herausgegeben vom Kirchenamt der EKD
Herrenhäuser Straße 12 · 30419 Hannover
Telefon: 05 11/27 96 0 · Fax: 05 11/27 96 707
E-Mail: versand@ekd.de · Internet: www.ekd.de
ISBN 978-3-87843-027-8

Februar 2014

Inhalt

Vorwort	7
Leitgedanken der Studie	10
1 Einleitung	13
2 „Wellen des globalen Wandels“ als Herausforderung für Global Governance	20
2.1 Ökonomische Globalisierung	23
2.2 Der Aufstieg einiger Entwicklungs- und Schwellenländer: ökonomische und politische Machtverschiebungen	34
2.3 Globale Umweltveränderungen und ihre Risiken	41
3 Global Governance: Die ökumenische Bewegung, theologische und ethische Grundlagen	50
3.1 Ökumenische Debatten um eine „Wirtschaft im Dienst des Lebens“	52
3.2 Theologische und ethische Grundlagen für Global Governance	54
3.2.1 Biblische Perspektiven für Regierungsführung im Dienst der Gerechtigkeit	55
3.2.2 Menschenwürde und Menschenrechte	56
3.2.3 „Vorrangige Option für die Armen“ und Konziliarer Prozess	58
3.2.4 Prinzipien internationaler Politikgestaltung	60
4 Institutionen der globalen Kooperation und ausgewählte Reformvorschläge	63
4.1 Bestehende Institutionen der Global Governance	65
4.2 Ausgewählte Initiativen für mehr Kohärenz in der Global Governance und die Stärkung der Vereinten Nationen	70
4.2.1 Die Millenniumsentwicklungsziele aus der Sicht von Global Governance für nachhaltige Entwicklung	70
4.2.2 Vorschlag zur Aufwertung des „Economic and Social Council“ (2006)	74
4.2.3 Vorschlag für eine „VN-Charta für nachhaltiges Wirtschaften“ (2008)	75
4.2.4 Vorschlag für ein „Panel on Systemic Risks“ (2009)	76

4.2.5	Beschlüsse der Rio+20-Konferenz der Vereinten Nationen zu Institutionen und Prozessen für nachhaltige Entwicklung (2012)	78
4.2.6	Stand der Reformen	82
5	Schlussfolgerungen: Reform der Global Governance für nachhaltige Entwicklung	84
5.1	Ursachen für das Scheitern bisheriger Reformen	84
5.2	Universelle Ziele für eine nachhaltige Entwicklung	86
5.3	Institutionelle Reformen: Ein starkes, koordinierendes VN-Gremium für wirtschaftliche, soziale und ökologische Fragen	91
6	Abkürzungsverzeichnis	102
7	Kasten- und Tabellenverzeichnis	104
8	Literaturverzeichnis	105
	Mitglieder der <i>Kammer der EKD für nachhaltige Entwicklung</i>	108

Vorwort

Die Globalisierung ist eines der einflussreichsten Phänomene der heutigen Zeit. In den letzten Jahrzehnten hat die internationale Mobilität insbesondere von Finanzströmen, aber auch von Gütern und Dienstleistungen stark zugenommen. Dabei verändern sich die globalen wirtschaftlichen, politischen und sozialen Beziehungen fortlaufend. Die internationale Verflechtung der in die Globalisierung eingebundenen Länder ist nicht zuletzt durch den politischen und wirtschaftlichen Zusammenbruch ehemals sozialistischer Volkswirtschaften sowie die Strukturanpassungspolitiken in Entwicklungsländern deutlich angestiegen.

Globalisierung ist kein neues Phänomen, sondern begleitet und durchdringt die Weltgeschichte spätestens seit der Ausbreitung des Kolonialismus im 16. Jahrhundert. Die derzeitige Globalisierung dringt jedoch nicht zuletzt wegen erheblich vereinfachter Transport- und vor allem Kommunikationsmöglichkeiten seit den 1980/1990er Jahren in immer mehr Lebensbereiche ein. Sie erfasst mehr und mehr Stufen der ökonomischen Wertschöpfungskette und ist durch enge Verzahnungen in vielen Bereichen von Wirtschaft und Gesellschaft gekennzeichnet. Diese beeinflussen direkt und indirekt die Lebenswirklichkeit der Menschen weltweit.

Die Globalisierung stellt die internationale Politik vor neue Herausforderungen. Vielen grenzüberschreitenden, globalen Problemen kann heute auf der Ebene und mit den Instrumenten des Nationalstaates nicht mehr angemessen begegnet werden. Gleichzeitig fehlen den bestehenden internationalen Institutionen die Instrumente und die Durchsetzungskraft, um wirksam eingreifen zu können. Erforderlich ist daher eine politische Konzeption, die heute unter dem Begriff „Global Governance“ vertreten wird und die nach Möglichkeiten für globales politisches Handeln sucht.

Mit „Global Governance“ ist zum einen gemeint, dass nationale Regierungspolitik und das klassische System internationaler Politik (bilaterale Beziehungen, die Vereinten Nationen, vertraglich gebundene Allianzen) enger zu verweben sind, und zum anderen, dass dieses System für neuartige, an globalen Problemen orientierte Prozesse und für nicht-staatliche Organisationen deutlich geöffnet wird. Global Governance im Sinne einer globalen Steuerung von Politikprozessen ist somit als Weiterentwicklung der klassischen internationalen Politik zu verstehen, die die Zivilgesellschaft sowie neue Akteure einbezieht und neue Wege und Formen des Miteinanders voraussetzt und zugleich hervorruft.

Global Governance bedeutet demnach nicht „Global Government“ (Weltregierung). Denn im Rahmen von Global Governance-Prozessen behalten die Nationalstaaten ihre Souveränität, arbeiten auf der Basis freiwilliger oder vertraglich geregelter Kooperation zusammen und unterliegen keiner formalen Hierarchie. Eine Übersetzung des Begriffs „Global Governance“ in die deutsche Sprache hat sich nicht durchgesetzt; die Begriffe „Weltinnenpolitik“ oder „Weltordnungspolitik“ könnten das Missverständnis nahelegen, sie bezögen sich auf eine „Weltregierung“. Da mit Global Governance aber allenfalls ein „Weltregieren ohne Weltregierung“ („Governance without Government“) gemeint ist, wird heute in der Regel die englischsprachige Bezeichnung benutzt.

An den Prozessen und Strukturen der Global Governance sind verschiedene Akteure beteiligt, vor allem Regierungen und staatliche internationale Organisationen, aber auch Wirtschaftsverbände, zivilgesellschaftliche Organisationen und Zusammenschlüsse sowie Religionsgemeinschaften und Kirchen. Beispielhafte Institutionen Globaler Governance sind z. B. die Vereinten Nationen, die Welthandelsorganisation, die Bank für Internationalen Zahlungsausgleich oder die Weltgesundheitsorganisation, aber auch weltweit agierende Organisationen wie der Internationale Gewerkschaftsbund sowie Nichtregierungsorganisationen. Gegenwärtig wird Global Governance durch ein Nebeneinander von drei Governance-Typen gekennzeichnet: durch multilaterale staatliche und nichtstaatliche Akteure (z. B. Vereinte Nationen, Europäische Union, Kirchen), selektive Kooperationen (z. B. Multilaterale Konventionen, Internationaler Strafgerichtshof) und „Club“-Formate (z. B. G8 und G20).

Ob es bei der jetzigen Global Governance-Architektur zu wirksamem kooperativem Handeln kommen kann, ist umstritten. Infolgedessen hat es immer wieder Reformvorschläge gegeben, die bisher aber stets an den Vorbehalten einiger Industrienationen oder Staatengruppen gescheitert sind. Es bedarf aber einer effektiven Global Governance-Architektur, damit Wirtschaft und Politik einen nachhaltigen, menschenrechtsbasierten Entwicklungspfad einschlagen können. Auf der Rio+20-Konferenz der Vereinten Nationen wurden 2012 wegweisende Beschlüsse gefasst, die sowohl auf Institutionen als auch auf Prozesse zielen (etwa den Prozess zur Verabschiedung von Sustainable Development Goals [SDGs], Ziele zur nachhaltigen Entwicklung) und eine Überwindung nationaler Egoismen und damit ein Ineinandergreifen nationalen und globalen Handelns möglich erscheinen lassen, wenngleich eine Umsetzung noch aussteht.

Die hier vorgelegte Studie der *Kammer der EKD für nachhaltige Entwicklung* unter dem Titel „Auf dem Wege der Gerechtigkeit ist Leben. Nachhaltige Entwicklung braucht Global Governance“ beschreibt die zentralen Herausforderungen des globalen Wandels und gibt Empfehlungen für Reformen, die aus Sicht der Kammer zu einer höheren Wirksamkeit der Global Governance im Sinne einer nachhaltigen und menschenrechtsbasierten Entwicklung führen. Im Zusammenhang des weltweiten ökumenischen Prozesses für eine „Wirtschaft im Dienst des Lebens“ formuliert die Studie biblisch abgeleitete theologische und ethische Perspektiven für die Gestaltung von globalen politischen und wirtschaftlichen Prozessen. Alle Reformen der Global Governance sind danach daran zu messen, inwiefern sie die Rahmenbedingungen und Instrumente dafür schaffen, dass die Erwartungen aller Menschen heute und die der künftigen Generationen an ein von Gerechtigkeit geprägtes und menschenwürdiges Leben erfüllt werden. Die Kammer geht noch weiter: Sie schlägt vor, einen „Global Council für soziale, ökologische und wirtschaftliche Fragen“ einzurichten, der weltweit eine menschenrechtsbasierte nachhaltige Entwicklung vorantreibt.

Im Namen des Rates der EKD danke ich der *Kammer der EKD für nachhaltige Entwicklung* für diese kenntnisreiche, sachlich wie theologisch sorgfältig gearbeitete Studie. Ich lege sie besonders politischen und ökumenischen Verantwortungsträgerinnen und -trägern ans Herz. Es ist meine Hoffnung, dass die Studie und ihre Vorschläge für eine Reform der Global Governance in Kirche, Politik und Gesellschaft zu Diskussionen und zum Weiterdenken einladen und eine breite und intensive Resonanz in Deutschland und der weltweiten Ökumene erfahren.

Hannover, im Februar 2014



Dr. h.c. Nikolaus Schneider
Vorsitzender des Rates
der Evangelischen Kirche in Deutschland

Leitgedanken der Studie

Globalisierung begleitet die Weltgeschichte spätestens seit der Ausbreitung des Kolonialismus im 16. Jahrhundert. Heute durchdringt die Globalisierung jedoch im Vergleich zu früheren Globalisierungsphasen wesentlich mehr Lebensbereiche und macht sich an nahezu jedem Ort der Erde bemerkbar. Sie ist durch dichte weltumspannende Beziehungen gekennzeichnet, die die Lebenswirklichkeit sehr vieler Menschen weltweit und viele Bereiche von Wirtschaft, Gesellschaft und staatlichem Handeln verändert haben. Globalisierung ist ein dynamischer Prozess, der sich in den letzten Jahrzehnten in qualitativer und quantitativer Hinsicht immer mehr ausgebreitet hat. Die Globalisierung der Produktion und des Handels kamen zuerst, gefolgt von den globalen Möglichkeiten neuer Kommunikationstechnologien und der Deregulierung der Finanzmärkte und ihrer noch weitergehenden Entkopplung von der Realwirtschaft. Der Aufstieg einiger Schwellenländer hat zu Verschiebungen der ökonomischen und politischen Machtverhältnisse zugunsten dieser Länder und zu einem Gewichtsverlust der alten Industrieländer geführt. Zugleich bleibt die globale soziale Ungleichverteilung unerträglich hoch. Das auf hohem Verbrauch von Ressourcen beruhende Wachstumsmodell der Industrieländer hat krisenhafte, teilweise nicht rückholbare globale Umweltveränderungen verursacht. Diese Entwicklungen machen entschiedenes politisches Handeln auf nationaler und globaler Ebene notwendig. Es bedarf einer effektiven Global Governance-Architektur, damit Wirtschaft und Politik einen nachhaltigen menschenrechtsbasierten Entwicklungspfad einschlagen können.

„Die Globalisierung gestalten kann nur, wer klare Wertvorstellungen jenseits des Wirtschaftlichen hat“, so Johannes Rau in seiner „Berliner“ Rede vom Mai 2002. Solche Wertvorstellungen sind für Christinnen und Christen in den biblischen Schriften des Alten und Neuen Testaments gegründet. Aus diesen Schriften können das Eintreten für Recht und Gerechtigkeit, die Achtung der von Gott geschenkten Menschenwürde und die Parteinahme für die Schwachen als zentrale Kriterien einer guten Regierungsführung abgeleitet werden. Der Konziliare Prozess für Gerechtigkeit, Frieden und Bewahrung der Schöpfung und Impulse aus der Ökumenischen Bewegung für eine „Wirtschaft im Dienst des Lebens“ liefern weitere wichtige Leitbilder für die Entwicklung von Kriterien für eine Global Governance. Global Governance ist daran zu messen, inwiefern sie die Rahmenbedingungen und Instrumente dafür schafft, dass die Erwartungen aller Menschen heute und die der künftigen Generationen an ein von Gerechtigkeit geprägtes und menschenwürdiges Leben erfüllt werden. Dabei wird es wichtig sein, dass die Evangelische Kirche ihre Wertvorstellungen und die

davon abgeleiteten politischen Kriterien nicht nur in der Ökumene, sondern auch in globalen Dialogen mit anderen Religionen zu den normativen Grundlagen von Global Governance einbringt und zur Diskussion stellt.

Gegenwärtig wird Global Governance durch ein Nebeneinander von institutionalisiertem, formalisiertem Multilateralismus staatlicher und nichtstaatlicher Akteure, selektiven multilateralen Kooperationen und Club-Formaten gekennzeichnet. Die Vereinten Nationen drohen insbesondere von den Clubs an den Rand gedrängt zu werden, obwohl sie letztlich die einzige multilaterale Institution darstellen, auf deren Grundlage eine hinreichend legitimierte Global Governance-Architektur aufbauen kann. Veränderungen der extrem fragmentierten Architektur und ihrer Mechanismen sind daher zwingend erforderlich, um den elementaren globalen Herausforderungen angemessen zu begegnen. Verschiedene hochrangige Kommissionen haben für die Vereinten Nationen Vorschläge für ambitionierte institutionelle Reformen erarbeitet, die jedoch von führenden Mitgliedern der G8 und G20 nicht aktiv unterstützt wurden und nicht zuletzt deshalb wirkungslos geblieben sind.

Die Ursachen für das Scheitern aller bisherigen Reformen müssen in Zusammenhang mit der extremen Fokussierung der Industrieländer auf kurzfristige nationale Interessen in Zeiten wirtschaftlicher Schwierigkeiten sowie den globalen ökonomischen und politischen Machtverschiebungen gesehen werden. Es scheint eine Neusortierung insbesondere der Industrie- sowie der großen aufstrebenden Schwellen- und Entwicklungsländer notwendig zu sein, um eine globale Nachhaltigkeitspolitik in Angriff zu nehmen. In Rio wurde 2012 vereinbart, dass die Vollversammlung der Vereinten Nationen 2013 Entscheidungen über universelle Ziele für nachhaltige Entwicklung fällt, die Teil der globalen Entwicklungsagenda nach 2015 sein sollen. Dieser Prozess eröffnet die Möglichkeit, ein gemeinsames globales Programm zu verabreden, in dem nationales und globales Handeln ineinander greift. Somit bestünde die Chance, politische und wirtschaftliche Strategien aller Länder an der Verringerung der Armut und Ungleichheit zu orientieren und gleichzeitig daran, innerhalb der ökologischen Grenzen des Planeten und der lokalen Ökosysteme zu verbleiben.

Die *Kammer der EKD für nachhaltige Entwicklung* hält es für notwendig, einen „Global Council für soziale, ökologische und wirtschaftliche Fragen“ einzurichten, der weltweit eine menschenrechtsbasierte nachhaltige Entwicklung vorantreibt. Dieser Global Council könnte durch eine Neugründung entstehen oder aus einem Transformationsprozess, in dem sich der Weltwirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen (ECOSOC) und die G20 reformieren und fusionieren. Der Global Council soll ein

Rat sein, der sich auf Leitlinien für ein nachhaltiges Wirtschaften verständigt und der Empfehlungen erarbeitet, an denen sich Organisationen der Vereinten Nationen, der Internationale Währungs fonds, die Weltbank und auch die Welthandelsorganisation orientieren. Der Rat sollte zugleich über die Einhaltung von menschenrechtlichen, sozialen und ökologischen Mindeststandards wachen bzw. andere dafür zuständige Gremien unterstützen und koordinieren. Der Global Council darf und soll allerdings keine „zentralistische Weltregierung“ sein. In ihm sollten neben den stimmberechtigten und von der Generalversammlung der Vereinten Nationen gewählten Staatenvertreterinnen und -vertretern, die alle Kontinente angemessen repräsentieren sollten, auch (ohne Stimmrecht) alle relevanten internationalen Organisationen sowie die Zivilgesellschaft vertreten sein. Details über Zusammensetzung, Finanzierung, Streitschlichtungs- und Sanktionsmechanismen gehören zu den vielen Fragen, die auf dem multilateralen – sicherlich mühsamen und lang dauernden – Prozess hin zu solch einer Kohärenz stiftenden Institution zu klären sind.

1 Einleitung

Die *Kammer der EKD für nachhaltige Entwicklung* ist vom *Rat der Evangelischen Kirche in Deutschland* beauftragt worden, über die Notwendigkeit und die Gestaltungsoptionen, die Probleme und die Chancen von Global Governance für nachhaltige Entwicklung und über die Rolle der Kirchen in diesem Prozess nachzudenken. Unter dem Begriff „Global Governance“ werden Prozesse und Strukturen für globales politisches Handeln zusammengefasst. An diesen Prozessen und Strukturen sind verschiedene Akteure beteiligt, vor allem Regierungen und staatliche internationale Organisationen, aber auch Wirtschaftsverbände, zivilgesellschaftliche Organisationen und Zusammenschlüsse sowie soziale Bewegungen.

Hierzu gehören auch die christlichen Kirchen. Sie bilden ein weltweites Netzwerk, das mit seinen vielfältigen Fachorganisationen, Werken und Gruppierungen auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene sowie darüber hinaus in internationalen Zusammenschlüssen aktiv ist. Beispielhaft wurde das Potenzial der Kirche als global wirkender Akteur im Engagement für Gerechtigkeit, Frieden und Bewahrung der Schöpfung im Rahmen des sog. Konziliaren Prozesses deutlich. Der weltweite ökumenische Prozess für eine „Wirtschaft im Dienst des Lebens“ entfaltet ein ähnliches Potenzial, und die „vorrangige Option für die Armen“ bleibt auch und gerade im Kontext von Klimaveränderung und dramatischer Übernutzung der natürlichen Ressourcen gültig.

Solche Erfahrungen sind für die Suche wirksamer Formen einer Global Governance in hohem Maße relevant. Die *Kammer der EKD für nachhaltige Entwicklung* tritt für ein Konzept von Global Governance ein, das zu spürbaren Fortschritten auf dem Weg zu einer globalen nachhaltigen und menschenrechtsbasierten Entwicklung führt.

Soziale Gerechtigkeit, Sicherung bzw. Herstellung von wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit und finanzieller Stabilität, Schutz der natürlichen Umwelt – diese zum Teil untereinander im Konflikt stehenden Ziele spielen in der gesellschaftlichen Auseinandersetzung um politische Prioritäten eine wichtige Rolle und beeinflussen Handeln und Stellungnahmen der Kirchen, der politischen Entscheidungsträger und Parteien, zivilgesellschaftlicher Organisationen, sozialer Bewegungen und wirtschaftlicher Verbände. Diese politischen Debatten und Handlungen finden überwiegend immer noch im nationalen Rahmen statt. Gleichzeitig verfügen nationale Regierungen längst nicht mehr über die notwendigen Handlungsressourcen und den Einfluss, um diese Ziele im Alleingang zu erreichen. In einer globalisierten Welt sind

Regierungen vielmehr auf Kooperationen mit unterschiedlichen Akteuren in den verschiedenen Politikfeldern und auf verschiedenen Ebenen angewiesen.

Mit Global Governance ist zum einen gemeint, dass nationale Regierungspolitik und das klassische System internationaler Politik (bilaterale Beziehungen, die Vereinten Nationen, vertraglich gebundene Allianzen) enger zu verweben sind, und zum anderen, dass dieses System für neuartige, an globalen Problemen orientierte Prozesse und für nicht-staatliche Organisationen deutlich geöffnet wird. Global Governance im Sinne einer globalen Steuerung von Politikprozessen ist somit als Weiterentwicklung der klassischen internationalen Politik zu verstehen, die die Zivilgesellschaft sowie neue Akteure einbezieht und neue Wege und Formen des Miteinanders voraussetzt und zugleich hervorruft. Dabei verweist der Begriff zum einen auf den programmatischen Wunsch, dass es gelingen möge, grenzüberschreitende, internationale Probleme angemessen, d. h. auch gemeinschaftlich auf der internationalen Ebene lösen zu können. Zum anderen hat er die analytische Funktion, anzuzeigen, dass die bisherigen Bemühungen um internationale Lösungen nicht ausreichend sind und zudem eher abnehmen, statt verstärkt zu werden. Die Aufgabe ist deshalb nicht klein: Es gilt gerade in der Krise, in der die internationale Koordination und Abstimmung immer schwieriger geworden ist, dennoch für grenzüberschreitende Kooperation zu werben und nach neuen Vorschlägen Ausschau zu halten, wie ein System „globaler Governance“ gelingen kann.

Im Zuge der intensiven Phase wirtschaftlicher Globalisierung zu Beginn des 20. Jahrhunderts sind internationale Institutionen entstanden, die bereits versucht haben, auf internationaler Ebene politisch zu steuern und zu gestalten. Nach dem ersten Weltkrieg entstanden beispielsweise der Völkerbund als Vorläufer der Vereinten Nationen (VN) oder die Internationale Arbeitsorganisation (ILO). Diese Institutionen sind ebenso wie die Vereinten Nationen und später entstandene Institutionen zunächst primär als multilaterale Staatenorganisationen gegründet worden, in denen souveräne Nationalstaaten kooperieren und in der Regel nach dem Konsensprinzip Entscheidungen treffen.

Im Zuge der Jahrzehnte erfuhren diese Institutionen verschiedene Veränderungen, da der zugrunde liegende Institutionentyp an seine Grenzen stieß. Das Konsensprinzip wurde durch den wenige Jahre nach Gründung der Vereinten Nationen einsetzenden Kalten Krieg wenig praktikabel. Hinzu kam im Laufe der Jahre, dass viele private Akteure darauf drängten, in der internationalen Politikgestaltung gehört und einbezogen zu werden. So kennt der Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Natio-

nen (ECOSOC) seit 1968 einen Beobachter- und Beraterstatus für nicht-staatliche Organisationen; heute haben mehrere tausend internationale Organisationen einen ECOSOC-Beobachterstatus bei den Vereinten Nationen. Weitere Akteure sind eine Reihe von nichtstaatlichen Organisationen, die sich die Möglichkeit der globalen Kooperation erschlossen haben, um ihren – immer globaler ausgerichteten – Zielen näher zu kommen:

- Gerade die Kirchen kooperieren global: im Ökumenischen Rat der Kirchen (ÖRK) und auch in direkten Partnerschaften mit Kirchen und anderen Organisationen weltweit. Denn die christliche Kirche besteht aus einem weltweiten Netzwerk von Kirchen, die mit ihren vielfältigen Fachorganisationen, Werken und Gruppierungen auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene sowie darüber hinaus in internationalen Zusammenschlüssen aktiv sind. Beispielhaft wurde das Potenzial der Kirche als global wirkender Akteur im Engagement für Gerechtigkeit, Frieden und Bewahrung der Schöpfung im Rahmen des sog. Konziliaren Prozesses deutlich. Solche und ähnliche Erfahrungen sind für die Suche wirksamer Formen einer Global Governance in hohem Maße relevant.
- Rund 100.000 transnationale Unternehmen tragen zur Globalisierung der Wertschöpfungsketten bei und verfügen über mindestens eine Million Tochter- und Beteiligungsunternehmen im Ausland.¹ Diese beeinflussen die Lebensbedingungen an ihren Produktionsstandorten unmittelbar, sei es durch die Gestaltung der Arbeitsbedingungen, durch die Nutzung von (natürlichen) Ressourcen oder durch ihren wirtschaftlichen und politischen Einfluss. Exporte und Importe internationaler Unternehmen haben darüber hinaus erhebliche mittelbare Auswirkungen auf die Lebens- und Umweltbedingungen in anderen Ländern.
- Global operierende Umwelt- und Entwicklungsorganisationen informieren zunehmend über das Ausmaß und den Verlauf von Umweltzerstörung und die weltweiten sozialen Missstände und versuchen, die hierfür Verantwortlichen zu identifizieren und zur Rede zu stellen. Die Zahl der zivilgesellschaftlichen Organisationen, die grenzüberschreitend aufgestellt sind, ist in den vergangenen drei Dekaden sprunghaft angestiegen. Inzwischen hat sich eine transnationale Zivilgesellschaft herausgebildet. Sie thematisiert die Verletzung sozialer und bürgerlicher Grundrechte weltweit und zwar insbesondere dort, wo diese

1 UNCTAD (2012): „World Investment Report 2012“, Genf.

durch Unternehmen oder Politiken aus den Industrieländern direkt oder indirekt geduldet, verstärkt und mit zu verantworten sind. Mit der Zunahme der ökonomischen Bedeutung von Entwicklungs- und Schwellenländern nimmt die Verantwortung dieser Länder für globale Probleme zu. Die Zivilgesellschaft ist aber längst nicht in allen Ländern gleich gut aufgestellt, und entsprechend unterschiedlich ist auch ihr Einfluss auf die Politik. Grundsätzlich ist sie in demokratisch verfassten Gesellschaften jedoch deutlich einflussreicher.

- Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler arbeiten ebenfalls in transnationalen Zusammenhängen, bisweilen bilden sie wissenschaftliche Zusammenschlüsse und lassen ihre Expertise in die internationale politische Diskussion über die Definition, Wahrnehmung und Lösung globaler Probleme einfließen. Auch die Zahl institutionalisierter globaler Wissenschaftsgremien wächst. Der Weltklimarat der Vereinten Nationen (IPCC) ist hierfür ein Beispiel.

Die Liberalisierungs-, Deregulierungs- und Privatisierungsprozesse in den 1980er und 1990er Jahren haben eine neue intensive Welle der zunächst vor allem ökonomischen Globalisierung befördert. Internationale Politikprozesse spielten hierbei eine zentrale Rolle. Sowohl Strukturanpassungspolitiken in Entwicklungsländern, die von Internationalem Währungsfonds (IWF) und Weltbank stark beeinflusst wurden, als auch internationale Handelsvereinbarungen, die unter anderem 1994/1995 zur Gründung der Welthandelsorganisation (WTO) führten, haben nationalstaatliche Handlungsspielräume eingengt und den Instrumenteneinsatz der Regierungen begrenzt. In den 1990er Jahren wurde dann die Liberalisierung der Finanzmärkte und der internationalen Finanzströme weiter forciert. Regionale Integrationsabkommen reduzierten nationale Handlungsspielräume zusätzlich, wobei die Europäische Union eine der wenigen Ausnahmen ist, die z. B. die Schaffung eines gemeinsamen Binnenmarkts durch die Stärkung der europäischen institutionellen Ebene flankierte. Alles in allem ging der tatsächliche und vermeintliche Verlust an Steuerungsfähigkeit der Nationalstaaten ohne parallele Gründung entsprechend legitimierter Institutionen auf multilateraler bzw. globaler Ebene vonstatten, die die Lücken im Sinne nachhaltiger Entwicklung hätten füllen können.

Der institutionalisierte Multilateralismus galt (und gilt) zudem als schwerfällig, was mit dazu beitrug, dass sich nach der ersten Ölkrise 1973 die G7 als informelles Koordinierungsgremium bildete, dass weitere Clubs hinzukamen und ganz allgemein zu beobachten ist, dass verschiedenste Kooperationsformen mit wechselnden Akteurskonstellationen in immer mehr Politikfeldern anzutreffen sind (s. Kap. 2.2).

In der Politikwissenschaft werden diese als „Regime“ bezeichnet. Außer Staaten kooperieren internationale Organisationen, Unternehmen, Gewerkschaften, private Stiftungen, zivilgesellschaftliche Akteure etc. In einzelnen Sektoren kann von einer regelrechten Fragmentierung der globalen Kooperationsbeziehungen gesprochen werden. Ein anschauliches Beispiel hierfür ist der Gesundheitssektor.²

Die Fragmentierung globalen Regierens hat durchaus Vorteile: Unkonventionelle Kooperationsformen können für begrenzte Probleme kurz- und mittelfristig eine hohe Problemlösungsfähigkeit besitzen; neue Akteurskonstellationen können möglicherweise schneller neue Themen auf die politische Agenda bringen und Problembewusstsein schaffen. Ungeachtet der Einbindung einer Vielzahl von Gruppen, der damit einhergehenden Vielfalt von Prozessen und Strukturen sind heutige Global Governance-Strukturen dennoch in einer längerfristigen Perspektive wenig effektiv: Zum einen erzeugt die Vielzahl der Prozesse und Maßnahmen im Rahmen der vielen Zusammenschlüsse erhebliche Ineffizienzen und verstärkt Inkohärenzen. Die Kommunikations- und die übrigen Transaktionskosten sind hoch. Der Koordinierungsbedarf ist also erheblich, aber es fehlt eine von allen anerkannte koordinierende Instanz.

Zum anderen schwächt diese Fragmentierung das System der Vereinten Nationen, das grundsätzlich am ehesten als globale Koordinierungsinstanz in Frage käme.³ So kommen Verhandlungen in den „traditionellen“ Gremien des institutionalisierten Multilateralismus unter anderem deshalb nicht voran, weil mächtige Regierungen es bevorzugen, in anderen – meist exklusiven – Regimen zusammen zu arbeiten. In VN-Organisationen, die immer stärker mit „Clubs“ wie der G8 oder G20 konkurrieren,⁴ zeigen sich diese Regierungen hingegen kaum kooperationsbereit. Vielmehr drohen internationale Organisationen finanziell auszutrocknen, weil die wirtschaftlich mächtigen Staaten sie nicht nur in politischer Hinsicht wenig unterstützen, sondern auch finanziell höchst unzureichend ausstatten. Stattdessen werden Vorhaben und

2 Vgl. die Beiträge im Heft 5/2012 der Zeitschrift „Vereinte Nationen“, die die Weltgesundheitsorganisation im Kontext des globalen Gesundheitssystems beschreiben.

3 Die schlechte Absprache verschiedener Akteure in der Welternährungskrise 2007/2008 ist ein gutes illustratives Beispiel hierfür. In der Folge wurde gemeinsam eine neue Koordinierungsinstitution für den Ernährungsbereich im Kontext der Vereinten Nationen geschaffen, der bei der FAO beheimatete Welternährungsausschuss (Committee on World Food Security, CFS). Dieser steht allerdings schon wieder in Konkurrenz zu zahlreichen Politikinitiativen der G20, was der internationalen Koordinierung der Politikantworten und Hilfeaktionen nicht hilfreich ist. Vgl. M. Windfuhr (2012): „Ernährungssicherung – eine globale Herausforderung“, in: T. Debiel et al. (Hg.) (2013): „Globale Trends 2013“, Frankfurt a. M., S. 285-305.

4 Vgl. U. Schneckener (2009): „Globales Regieren durch Clubs“, SWP-Aktuell 47, Berlin.

ihre Finanzierung zunehmend in Staatenclubs entschieden sowie Public-Private-Partnerships finanziell alimentiert. Die klassischen Organisationen des institutionalisierten Multilateralismus, wie beispielsweise die Weltgesundheitsorganisation (WHO) oder die Welternährungsorganisation (FAO), verlieren gleichzeitig an Einfluss. Zu den Schwächen der neuen Formenvielfalt globaler Politik gehört außer der Aushöhlung des VN-Systems bzw. seiner Prinzipien, dass sich mächtige Akteure ihre Foren aussuchen oder neue schaffen, die ihnen für eine Problemlösung gemäß ihrer Interessen am besten geeignet erscheinen. Forum-Shopping oder „Weltregieren à la carte“ sind Begriffe zur Beschreibung dieses Phänomens.⁵

Gerade die Welternährungskrise (vgl. Kasten 2), aber auch die unterschiedlichen Entwicklungen bei der Armutsbekämpfung und der intranationalen Umverteilungspolitik zeigen, dass zudem die Rolle der Nationalstaaten bei der Problembewältigung größer ist, als dies etwa in der politikwissenschaftlichen Globalisierungsliteratur der vergangenen 20 Jahre für möglich gehalten wurde. Ob und unter welchen Bedingungen sich steigende Nahrungsmittelpreise auf den Hunger in einem Land auswirken, hängt zunächst vor allem von der nationalen Agrar- und Ernährungspolitik ab. Ob Wirtschaftswachstum (auch) zur Reduzierung von absoluter Armut genutzt wird und ob relative Einkommensunterschiede stark zunehmen oder nicht, ist ganz wesentlich von nationalen Politiken beeinflusst (s. Kap. 2.3).

Ohne funktionierende Nationalstaaten sind auch schwerlich gemeinsame internationale Vereinbarungen und Reformen möglich, und sie können kaum effektiv sein. Denn wenn der Rechtsstaat kaum noch funktioniert, wenn Governance auf der nationalen Ebene nahezu unmöglich ist, können die notwendigen Nachhaltigkeitsmaßnahmen auf nationaler Ebene nicht implementiert werden.

Es kann festgehalten werden, dass neue internationale Kooperationsformen entstanden sind, die dazu beitragen, verschiedene zivilgesellschaftliche Akteure in die globale Politik einzubinden, (Denk-)Blockaden aufzubrechen, wenn es wenigstens teilweise gelingt, rasche Fortschritte bei der Lösung einzelner Probleme zu erzielen. Dennoch wird es für die langfristige und kohärente Bewältigung der meisten globalen Herausforderungen darauf ankommen, möglichst alle Staaten und die relevanten Akteure einzubeziehen. Zentrale Aufgabe ist es also, Rahmenbedingungen und Formen für einen transparenten, inklusiven Multilateralismus mit funktionierenden Institutionen zu finden. Nur dann kann Global Governance für eine nachhaltige und

5 Vgl. T. Debiel et al. (Hg.) (2013): „Globale Trends 2013“, Frankfurt a. M., S. 13.

menschenrechtsbasierte Entwicklung gelingen. Dies ist keine leichte Aufgabe, und einfache Lösungen liegen nicht auf dem Tisch.

Vor diesem Hintergrund ist diese Studie angestoßen worden. Die *Kammer der EKD für nachhaltige Entwicklung* erachtet es angesichts der großen Herausforderungen des globalen Überlebens für notwendig, die Diskussion über Global Governance und eine Weiterentwicklung des institutionellen Rahmens weiter voranzutreiben.

Diese Studie setzt ausgehend von drei zentralen Herausforderungen des globalen Wandels an den Agenden, Prozessen und Strukturen internationaler Politik an. Sie belässt es aber nicht dabei, sondern gibt Empfehlungen für eine Position der Evangelischen Kirche in Deutschland. Es wird wie folgt vorgegangen:

- Zunächst werden drei „Wellen des globalen Wandels“ dargestellt, mit denen sich Global Governance befassen muss: entgrenzte Ökonomie, der Aufstieg einiger großer Schwellen- und Entwicklungsländer sowie globale Umweltveränderungen.
- Es folgen theologische Überlegungen zur Begründung einer Positionierung der evangelischen Kirche in diesem Kontext.
- Auf dieser Basis werden dann einzelne internationale Politikprozesse beleuchtet, die besonders großes Potenzial bergen, nachhaltiger Entwicklung umfassend näher zu kommen.
- Anschließend werden das bestehende Institutionengeflecht der Global Governance dargestellt und wichtige Reformvorhaben näher beleuchtet, um Ansatzpunkte herauszukristallisieren, die von der Evangelischen Kirche in Deutschland im Sinne des Konziliaren Prozesses für Gerechtigkeit, Frieden und Bewahrung der Schöpfung und der „vorrangigen Option für die Armen“ unterstützt werden sollten.

Somit werden Reformvorschläge gemacht, die aus Sicht der Kammer zu einer höheren Wirksamkeit der Global Governance im Sinne einer nachhaltigen und menschenrechtsbasierten Entwicklung führen.

2 „Wellen des globalen Wandels“ als Herausforderung für Global Governance

Globalisierung hat viele Dimensionen, darunter eine kulturelle, soziale, technologische und politische. Allerdings kann die ökonomische Globalisierung – die zunehmende Verflechtung der Märkte über geografische Regionen hinaus – als primäre Triebfeder des gesamten Globalisierungsprozesses erachtet werden.

Parallel zur sich beschleunigenden Globalisierung verschoben sich in den letzten Jahrzehnten die internationalen Machtverhältnisse zum einen durch den Zusammenbruch des Ostblocks, zum anderen aber vor allem durch den wirtschaftlichen Aufstieg mehrerer großer Schwellen- und Entwicklungsländer außerhalb der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD). Meist werden Brasilien, China, Indien und Südafrika in diesem Zusammenhang genannt, die gemeinsam mit Russland als BRICS-Staaten oder einschließlich Indonesien als BRIICS bezeichnet werden. In den BRIICS lebt etwa die Hälfte der Weltbevölkerung und dort wird rund ein Viertel der weltweiten Bruttowertschöpfung (BIP) erwirtschaftet. Ohne BRIICS können mittelfristig zwar einige Fortschritte hin zur Nachhaltigkeit erzielt werden, aber langfristig werden sich ohne diese Staaten weder die ökonomischen Ströme und Kräfte in global nachhaltige Bahnen lenken lassen, noch werden globale Umweltprobleme hinreichend bewältigt werden können.

Die globale Umweltbelastung stellt eine der größten Herausforderungen für Global Governance dar, weil ihre Ursachen und Folgen ohne entschiedenes Handeln auf lokaler, nationaler, regionaler und globaler Ebene nicht wirksam angegangen werden, das Nichtstun aber gravierende, für menschliche Maßstäbe unumkehrbare Folgen hat, bis hin zur Zerstörung der für den Menschen elementaren Lebensgrundlagen. Der Schutz des Klimas und der Biodiversität sind zwei prominente Beispiele für viele globale Umweltprobleme, die in der neueren oder neuesten Geschichte ihren Anfang hatten und sich zunehmend beschleunigen.

Alle drei Phänomene – ökonomische Globalisierung, internationale Machtverschiebungen und krisenhafte globale Umweltveränderungen – sind wichtig, um die großen Herausforderungen zu verstehen, vor denen koordiniertes politisches Handeln steht. Weil diese drei Prozesse umfassende Veränderungen in verschiedenen Bereichen auslösen bzw. ausgelöst haben, werden sie hier als „Wellen des globalen

Wandels“⁶ bezeichnet – eines Wandels, der wie Wasser in jede Höhlung und durch fast jede Ritze dringt.

Für die Politik folgt daraus, dass die Reichweite nationalen politischen Handelns bei weitem nicht mehr in der Lage ist, auf die Problem verursachenden Konstellationen hinreichend einzuwirken: Regierungen können selbst einige ihrer innenpolitischen Ziele nur im Zusammenwirken mit anderen Staaten erreichen. Deshalb bezeichnet der Soziologe Ulrich Beck Globalisierung als „Prozesse, in deren Folge die Nationalstaaten und ihre Souveränität durch transnationale Akteure, ihre Marktchancen, Orientierungen, Identitäten und Netzwerke unterlaufen und querverbunden werden“⁷. Folgt man Beck, der Globalisierung außerdem für nicht mehr revidierbar hält, bedeutet dies, dass es in der gestaltenden Politik nicht um Maßnahmen zur weitestgehenden Umkehrung der Globalisierung gehen kann, sondern dass sich politisch realistische Forderungen darauf konzentrieren müssen, die Globalisierung gerecht zu gestalten und diese durch global verbindliche Nachhaltigkeitsziele, –prinzipien und –maßnahmen einzuhegen. Dazu gilt es, gemeinsame Werte, Normen und Standards zu entwickeln.

Die Europäische Union (EU) ist eine wichtige Errungenschaft zur Sicherung von Frieden und Zusammenarbeit innerhalb Europas und mit Blick auf die Förderung von globaler Kooperation. Die Pionierrolle der Europäischen Union in der globalen Umwelt- und Klimapolitik hätten einzelne europäische Staaten so nicht ausfüllen können. Die Europäische Union ist ein wichtiger Baustein im Global Governance-Gefüge mit einer doppelten Verantwortung: zum einen bei der Umsetzung von Nachhaltigkeitszielen in den eigenen Mitgliedsstaaten, zum anderen im Rahmen der Unterstützung des multilateralen Prozesses.⁸ Der Multilateralismus ist ein Grundprinzip der EU-Außenpolitik und ist in den EU-Verträgen festgeschrieben.⁹ In der EU-Strategie für nachhaltige Entwicklung ist die Wahrnehmung der internationalen Verantwortung

6 Das Bild von den Wellen der Globalisierung stammt von D. Messner (2011): „Drei Wellen globalen Wandels. Global-Governance-Dynamiken in der ersten Hälfte des 21. Jahrhunderts“, in: H. Welzer / K. Wiegandt (2011): Perspektiven einer nachhaltigen Entwicklung, Frankfurt a. M., S. 275-306.

7 Vgl. U. Beck (1997): „Was ist Globalisierung?“, Frankfurt a. M., S. 26 ff.

8 Rede der Hohen Vertreterin der EU für Außen- und Sicherheitspolitik Catherine Ashton am 8. Februar 2011 vor dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen in New York, Speech/11/77; http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-11-77_en.htm [15.10.2013].

9 Artikel 21 des Vertrags über die Europäische Union und Artikel 191 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

als ein Hauptziel aufgeführt.¹⁰ Die EU-interne Gesetzgebung im Bereich Klimaschutz kann weltweit Vorbildcharakter haben. Die Vergemeinschaftung von Politikfeldern setzt allerdings voraus, dass die Staaten zum Souveränitätsverzicht bereit sind und sogar partielle Nachteile in Kauf nehmen, um ihre gemeinschaftlichen Ziele durch Kooperation besser erreichen zu können. Insoweit kann die Europäische Union als Vorreiterin für postnationales Handeln gesehen werden, wenngleich die Europäische Union wie die Vereinten Nationen nach wie vor kaum über das hinausgehen kann, was die nationalen Regierungen zulassen.

Die aktuelle institutionelle und wirtschaftliche Krise der Europäischen Union bleibt allerdings auch für die Global Governance-Prozesse und -Strukturen nicht ohne Konsequenzen: Erstens zeigt sich, dass auch eine wirtschaftlich weit entwickelte, mächtige und politisch stabile Staatengemeinschaft wie die Europäische Union in eine ökonomische Krise geraten kann, zu deren Bewältigung es der Global Governance bedarf (z. B. Unterstützung durch übrige G20 und IWF). Zweitens machen die Entwicklungen nach der Finanzkrise 2008 und der US-Immobilienkrise deutlich, dass sich im Ernstfall die einzelnen EU-Staaten, insbesondere auch die jeweiligen Bevölkerungen, schwer tun, nationale Interessen den Gemeinschaftsinteressen unterzuordnen. Drittens kreist die politische Agenda in wirtschaftlichen Krisenzeiten primär um Themen wie die ökonomische Stabilisierung und das Wirtschaftswachstum in der eigenen Region; für globale Fragen jenseits der Wirtschaftskrise bleibt zu wenig Raum, wie es die mühsamen Verhandlungen um ein wirksames Klima- oder Artenschutzabkommen zeigen. Dies ist unter anderem ein Grund dafür, dass die Europäische Union die Verhandlungen der VN-Konferenz zu nachhaltiger Entwicklung in Rio de Janeiro im Juni 2012 (Rio+20) nicht wesentlich beeinflusste. Besorgnis erregend ist in diesem Zusammenhang auch, dass die Europäische Union in ihrem Finanzrahmenplan künftig deutlich weniger Finanzmittel für Entwicklungszusammenarbeit vorsieht. Viertens schwächt die Krise die wirtschaftliche und politische Position der Europäischen Union gegenüber den übrigen G20-Staaten, wobei jedoch zu berücksichtigen ist, dass die Wirtschaftskraft der Europäischen Union mit einem Bruttoinlandsprodukt (BIP) von rund 13 Billionen Euro die der USA übertrifft und knapp 20 Prozent des globalen BIP ausmacht.

Zusammenfassend ist es zum einen wichtig, die Europäische Union als politischen Akteur im Interesse globaler nachhaltiger Entwicklung wieder voran zu bringen und sich gegen die Abschließungstendenzen gegenüber der „übrigen Welt“ und gegen die

10 „Die neue EU-Strategie für nachhaltige Entwicklung“, Dokument des Rates der Europäischen Union, Dokument Nr. 10117/06 vom 9. Juni 2006, S. 4.

EU-interne Fragmentierung zu wenden. Ein Schritt hin zu einem einheitlichen und damit gewichtigeren Auftreten der Europäischen Union auf internationaler Ebene stellt die Einrichtung des Europäischen Auswärtigen Dienstes dar. Wichtig ist, dass sich auch die Evangelische Kirche für ein geeintes und handlungsfähiges Europa einsetzt. Zum anderen machen die Beobachtungen deutlich, wie wichtig die Implementierung funktionsfähiger Global Governance-Strukturen und -Prozesse ist, die sicher stellen, dass das Ziel einer global nachhaltigen Entwicklung auf internationaler Politikebene unabhängig von einzelnen engagierten Akteuren weiterverfolgt wird.

2.1 Ökonomische Globalisierung

Eine Welle globalen Wandels besteht in der ökonomischen Globalisierung. Diese umfasst eine „immer engere Verdichtung ökonomischer Interdependenzen und das immer feinere Netz von Handelsbeziehungen, Finanzströmen und Direktinvestitionen, die die Entwicklungsdynamiken der ‚Volkswirtschaften‘ und die Handlungsspielräume der Politik in einem Maße mit der Entwicklungsdynamik der Weltwirtschaft verbindet, das vor wenigen Jahrzehnten noch undenkbar gewesen wäre“¹¹. Diese Verdichtung globaler ökonomischer Beziehungen wurde seit den 1980er Jahren durch die binnen- und außenwirtschaftliche Liberalisierung der Märkte für Waren, Dienstleistungen und Direktinvestitionen gezielt gefördert und führte zu einer immensen Zunahme des internationalen Handels und der Kapitalströme. Hinzu kam die Beschleunigung der Finanzmarkttransaktionen, die durch neue Kommunikationstechniken und vor allem durch die Deregulierung der Finanzmärkte seit den 1990er Jahren befördert wurde. So wurden die täglichen Umsätze an den Devisenmärkten im Jahr 2011 auf knapp 4.000 Mrd. US-Dollar geschätzt, gegenüber etwa 620 Mrd. im Jahr 1989.¹² Im April 2012 soll der tägliche Devisenumsatz sogar 5.000 Mrd. US-Dollar erreicht haben.

11 D. Messner (2011): „Drei Wellen globalen Wandels. Global-Governance-Dynamiken in der ersten Hälfte des 21. Jahrhunderts“, in: H. Welzer / K. Wiegandt (2011): Perspektiven einer nachhaltigen Entwicklung, Frankfurt a. M., S. 276.

12 Vgl. Bank for International Settlements (2010): „Triennial Central Bank Survey. Report on global foreign exchange market activity in 2010“, Basel; www.bis.org/publ/rpfx10t.pdf [15.10.2013]. Dies. (1995): „Central Bank Survey of Foreign Exchange and Derivatives Market Activity“, Basel; www.bis.org/publ/r_fx96.pdf [15.10.2013].

Die Globalisierung der Märkte wurde durch eine neoliberale¹³ Auffassung des Staates, der sich weitgehend aus dem Wirtschaftsablauf herauszuhalten hat, politisch und wirtschaftswissenschaftlich unterstützt und forciert. In den ersten 20 Jahren der Nachkriegszeit bestand ein weitgehender Konsens, dass Märkte der politischen Kontrolle bedürfen, um zu funktionieren und mit demokratischen Verhältnissen kompatibel zu sein. Dies war die Lehre, die aus dem Scheitern der Weimarer Republik, der Depression nach der Börsenkrise 1929, den Werken von John Maynard Keynes und den Rooseveltischen Reformen gezogen worden war. Dieser Konsens wich in den 1980er Jahren einer neuen wirtschaftspolitischen Programmatik, die darauf setzte, „freie und effiziente“ Märkte herzustellen, um Wirtschaftswachstum und steigenden Wohlstand zu sichern – die jedoch nicht von allen europäischen Ländern vorbehaltlos geteilt wurde: weder die französische, weiterhin von keynesianischen Prinzipien geprägte Wirtschaftspolitik noch der „deutsche Sonderweg“ der Sozialen Marktwirtschaft nach Ludwig Erhard ist in den genannten neoliberalen Strukturen völlig aufgegangen. Aus dieser Sicht ist politische Steuerung grundsätzlich dem Verdacht ausgesetzt, die Effizienz der Märkte zu stören. Politik sollte sich stattdessen darauf konzentrieren, die Markteffizienz zu sichern, indem sie hauptsächlich Eigentumsrechte definiert und absichert sowie (von den Parlamenten und Regierungen) unabhängige Institutionen gründet, die die Märkte beaufsichtigen und – soweit überhaupt nötig und dann so wenig wie möglich – regulieren.¹⁴

Diese Sichtweise auf das Verhältnis zwischen Politik/Staat und Markt/Wirtschaft ging vor allem in den USA und Großbritannien mit der politisch betriebenen Schwächung der Gewerkschaften einher und veränderte in den meisten Industrieländern die Funktionen, die sozialen Sicherungssystemen zugeschrieben werden: Die Absicherung des individuellen Lebensstandards und die soziale Teilhabe aller stehen nicht mehr im Vordergrund. Die Verantwortung für den eigenen Lebensstandard wird vielmehr primär dem einzelnen Menschen übertragen, der sich an die Anforderungen des Arbeitsmarktes stärker anpassen und verstärkt Eigenausgaben für Bildung und Gesundheit erbringen muss. In den USA und Großbritannien ging dies in den 1990er Jahren nicht allein mit einer wachsenden Ungleichverteilung, sondern zusätzlich mit einem erheblichen Anstieg der Verschuldung der privaten Haushalte einher. Diese wurde durch die Deregulierung der Finanzmärkte erleichtert. Nun

13 In der innerkirchlichen und ökumenischen Debatte ist der Begriff „neoliberal“ stark politisiert worden. An dieser Stelle bezeichnet er die wirtschaftspolitischen Schlussfolgerungen aus der neoklassischen ökonomischen Denktradition, die seit den 1980er Jahren erheblich an Einfluss gewonnen hat, den sie mittlerweile jedoch teils einzubüßen scheint.

14 Vgl. dazu W. Streeck (2011): „Die Krisen des demokratischen Kapitalismus“, in: *Lettre International* 95.

konnten der Konsum gesteigert und private Bildungsausgaben finanziert werden, obwohl die Einkommen vieler Menschen nicht ausreichten, diese Ausgaben bzw. den Schuldendienst dauerhaft zu tragen. Die Deregulierung der Finanzmärkte trug erheblich dazu bei, dass eine mittlerweile schier unübersehbare Zahl von komplexen, teils intransparenten Finanzderivaten gehandelt werden, dass die Finanzwirtschaft enorm expandierte und ihre Entkopplung von der Realwirtschaft weiter voranschritt. Damit aber entfernt sich der Finanzsektor immer mehr von seiner primären volkswirtschaftlichen Funktion – der Zuführung von Kapital in seine realwirtschaftlich sinnvollste („effiziente“) Verwendung. Entsprechend stiftet der Finanzsektor im Zuge seiner Abkopplung von „der realen“ Welt zunehmend geringeren Nutzen, während die durch ihn verursachten Risiken und Schäden erheblich angestiegen sind.

In vielen Entwicklungsländern führte die neoliberale Wende zu „Strukturanpassungspolitiken“, die meist vom IWF und von der Weltbank im Gegenzug für Kredite eingefordert wurden. Im Zuge dieser Strukturanpassungsprogramme verschlimmerte sich in den 1980er und 1990er Jahren vielerorts die Armut, natürliche Ressourcen wurden vor allem als Devisenbringer erachtet, und Umweltschutzbelange gerieten noch mehr in den Hintergrund.

Die Einkommenswirkungen der ökonomischen Globalisierung sind seit langem Gegenstand internationaler Diskussionen. Standen zunächst Effekte auf die absolute Einkommenshöhe und die absolute Armut im Mittelpunkt, rückten in den letzten Jahren die Zusammenhänge zwischen Globalisierung und Verteilungsfragen in den Vordergrund. Obwohl sich das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) in den 1990er Jahren bereits dem Verteilungsthema im Kontext der Globalisierung gewidmet hatte, war es die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) mit ihrem Bericht „A Fair Globalization“ (2004), die maßgeblich daran beteiligt war, dass dieses Thema Eingang in die Agenda internationaler Foren fand. Weitere multilaterale Organisationen – einschließlich Weltbank und IWF – folgten mit ähnlichen Studien. Wenngleich sich Unterschiede im Wohlergehen von Menschen nicht allein an Einkommensunterschieden festmachen lassen, konzentrieren sich die meisten Studien auf die Ungleichheit der Einkommensverteilung.

Dabei zeigt sich, dass globale Einkommensungleichheit schwer zu messen ist, da kein Konsens über die geeignete Methode herrscht und theoretisch scheinbar bessere Methoden an der Verfügbarkeit oder der Aussagekraft von Daten scheitern. Gleichwohl können unabhängig von der Methode und den verwendeten Daten einige Trends identifiziert werden. Es ist nicht verwunderlich, dass fast alle Schätzungen zu

dem Ergebnis kommen, dass die weltweite Einkommensungleichheit während der 1980er und 1990er Jahre zugenommen hat. Anschließend ging sie wieder zurück. Der weltweite Gini-Koeffizient¹⁵ ist z. B. laut Milanovic (2009) zunächst um etwa 5 Prozent bis ins Jahr 2002 gestiegen und sank anschließend wieder um einige Prozent.¹⁶ Er betrug im Jahr 2007 rund 70 Prozent (Milanovic 2011).¹⁷

**Kasten 1:
Der Gini-Koeffizient**

Die Entwicklung des globalen Gini-Koeffizienten deckt sich mit Berechnungen über das Einkommen des reichsten Fünftels der Weltbevölkerung, das für das Jahr 2007 auf 83 Prozent (64 Prozent) des Welteinkommens geschätzt wird (I. Ortiz/M. Cummins [2011]: „Global Inequality, Beyond the Bottom Billion. A Rapid Review of Income Distribution in 141 Countries, UNICEF Social and Economic Policy Working Paper“, April 2011). Im Text ist sowohl der Wert für die extremsten als auch in Klammern für die am wenigsten ungleiche Verteilung angegeben, die in der Studie von Ortiz/Cummins ermittelt wurden. Zum Beispiel variieren die Methoden zur Abgrenzung der Fünftel (Quintile). So können etwa unter dem reichsten Fünftel die 1,4 Mrd. reichsten Menschen der Welt verstanden werden, worunter z. B. fast alle Einwohner Liechtensteins fallen dürften. Es können aber auch diejenigen Menschen darunter subsumiert werden, die das reichste Fünftel ihres jeweiligen Landes ausmachen, also z. B. die reichsten 20 Prozent Liechtensteins, Deutschlands, Senegals etc. Außerdem variieren die Prozentzahlen je nachdem, ob das Einkommen kaufkraftbereinigt wurde oder nicht. Dabei ist zu beachten, dass Kaufkraftbereinigungen des Einkommens zwar einerseits zu theoretisch aussagekräftigeren Ergebnissen und zu einer geringeren Ungleichverteilung führen, jedoch andererseits die Berechnung und Anwendung von Kaufkraftparitäten ihrerseits problematisch ist. So werden die sog. Kaufkraftparitäten-Dollar in Mehrjahresabständen ermittelt. In Folge der letzten großen Neuberechnung (für 2005) mussten etwa Angaben über die weltweite Ungleichverteilung von ca. 65 Prozent auf 70 Prozent revidiert werden (Milanovic 2011). Außerdem ergeben sich unterschiedliche Zahlen, je nachdem, ob die Primärverteilung oder die Sekundärverteilung (um Umverteilungsmaßnahmen bereinigte Primär- bzw. Markteinkommensverteilung) untersucht wird.

Der Einkommensanteil der ärmsten 20 Prozent verringerte sich in den 1980er und 1990er Jahren spürbar und stieg seit 2000 nur geringfügig an, nämlich von 0,8 Prozent (1,7 Prozent) auf 1,0 Prozent (2,0 Prozent). In dem nennenswerten relativen Verlust der Reichsten in den 2000er Jahren bei gleichzeitig geringem Wiederaufholen der Ärmsten spiegelt sich letztlich wider, dass der globale Rückgang der Ungleichverteilung im Wesentlichen auf Gewinne der „Mittelschicht“ – gemeint ist hier das zweit- und drittreichste Fünftel der Menschen, wobei das Einkommen des zweitreichsten Fünftels der Menschen besonders stark anstieg – zurückgeführt werden kann (vgl. hierzu auch Kasten 3). Die Einkommensrelationen zwischen „Superreichen“ und den Armen blieb erschreckend: Das reichste Prozent der Weltbevölkerung – ca. 70 Mio. Menschen – verfügt über das 10-15fache des gesamten Einkommens der ärmsten 20 Prozent – ca. 1.400 Mio. Menschen (Milanovic 2011).

15 Ein Gini-Koeffizient von 0 Prozent käme Gleichverteilung gleich, 100 Prozent bedeutet, dass wenige Menschen bzw. nur ein Mensch das gesamte Einkommen vereinnahmen. Innerhalb der Industrieländer ist ein Gini-Koeffizient zwischen 30-40 Prozent „normal“.

16 B. Milanovic (2009): „Global inequality recalculated: The effect of new 2005 PPP estimates on global inequality, World Bank Policy Research Working Paper 5061“, Washington, D.C.

17 B. Milanovic (2011): „More or Less“, in: Finance & Development“, September 2011, S. 6-11.

Auch in den meisten Industrieländern stieg die Einkommensungleichheit zwischen Mitte der 1980er und Mitte der 1990er Jahre stark an. Dies ist vor allem auf ungleicher werdende Markteinkommen zurückzuführen. Die Markteinkommensungleichheit ist lediglich in den Niederlanden und der Schweiz nicht angestiegen. So stieg der Gini-Koeffizient für die Primärverteilung um rund 5 Prozentpunkte, während der Koeffizient hinsichtlich des verfügbaren Einkommens „nur“ um ca. 2,5 Prozentpunkte anstieg. In den anschließenden 10 Jahren entwickelte sich die Einkommensungleichheit in den OECD-Staaten unterschiedlich: Während die Ungleichheit z. B. in Chile, der Türkei, Mexiko und Griechenland abnahm, stieg sie in Deutschland noch stärker als im Jahrzehnt zuvor. Der OECD-Durchschnitt lag 2006-2008 für die Markteinkommen bei einem Gini-Koeffizienten von ca. 42 Prozent und für die Sekundärverteilung bei 30 Prozent. Das Durchschnittseinkommen des reichsten Zehntels stieg im OECD-Durchschnitt stärker als das des ärmsten Zehntels der Bevölkerung: Das Verhältnis beträgt etwa 9:1. In Deutschland betrug der Gini-Koeffizient ca. 42 bzw. 29 Prozent. Das Verhältnis der Einkommen der reichsten 10 Prozent zu den ärmsten 10 Prozent änderte sich in Deutschland seit den 1980er Jahren von 5:1 auf 6:1.

Es bleibt festzuhalten, dass die globale Verteilung der Einkommen in jeder Hinsicht extrem ungleich ist. Während der Gini-Koeffizient in den meisten Industrieländern zwischen 30 und 40 Prozent liegt, erreicht er auf globaler Ebene rund 70 Prozent. Sogar Brasiliens oder Südafrikas Einkommensverteilung ist mit einem Koeffizient von fast 60 bzw. 65 Prozent weniger ungleich als die globale Verteilung. Noch Besorgnis erregender ist indes, dass dem ärmsten Fünftel der Weltbevölkerung nur 1-2 Prozent des Welteinkommens zukommen und der Anteil nicht nennenswert anstieg. Die Bedürftigsten haben, mit anderen Worten, nicht überproportional vom globalen Wirtschaftswachstum profitieren können – in mehreren Ländern dürften die Ärmsten sogar weniger als der Durchschnitt der Bevölkerung am Einkommenswachstum partizipiert haben.

Die zugrunde liegende Studie (OECD 2011) stellt nicht nur die Entwicklung der Einkommensverteilung dezidiert dar, sondern versucht auch, die Ursachen herauszuarbeiten. Dabei kommt der zunehmenden Spreizung der Löhne und Gehälter größte Bedeutung zu. Aus ihren statistischen Analysen ziehen die Autorinnen und Autoren den Schluss, dass außenwirtschaftliche Liberalisierung und die Globalisierung des Handels keinen direkten Einfluss auf die Lohnungleichheit und Einkommensverteilung hatten. Vielmehr hätten der technologische Wandel und die binnenwirtschaftlichen Reformen insbesondere auf den Arbeitsmärkten, bei den sozialen Sicherungssystemen und in der Einkommensbesteuerung die Zunahme der Ungleichverteilung im Wesentlichen herbeigeführt. Im Zuge des technologischen Wandels stieg die Nachfrage nach gut qualifizierten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und entsprechend ihre Markteinkommen, während die Markteinkommen gering Qualifizierter relativ und teils absolut sanken. Zudem hätte die zunehmende Transnationalisie-

rung von Unternehmen die Ungleichheit zwischen Gutverdienenden erhöht. Zugleich stieg das Kapitaleinkommen überproportional.

Die Spreizung der Lohneinkommen in den OECD-Staaten resultiert unter anderem aus der Polarisierung innerhalb des expandierenden Dienstleistungssektors. Finanz- und produktionsbezogene Dienstleistungen werden recht gut bezahlt, während die meisten Arbeitsplätze in den sozialen, personen- und haushaltsorientierten Dienstleistungssektoren schlecht bezahlt werden.¹⁸ Arbeitsmarkt- und Sozialreformen haben die Aufnahme solch prekärer Beschäftigungsverhältnisse wiederum gefördert, wobei durchaus auch andere Arbeitsplätze neu entstanden sind.

Alle in der OECD-Studie als wesentlich erachteten Ursachen für steigende Einkommensungleichheit können letztlich nicht vom Globalisierungsprozess getrennt gesehen werden, sind sie doch sowohl Beschleuniger als auch (wirtschafts- und sozialpolitisch herbeigeführte) Implikationen der Globalisierung. Außerdem ist die Welt mittlerweile wirtschaftlich, technisch und sozial so eng verflochten, dass ökonomische und technische Entwicklungen in einer Gruppe von Ländern nahezu immer Rückwirkungen auf die Einkommensentwicklung in anderen Ländern haben.

In den BRICS-Staaten ist die Einkommensungleichheit seit Anfang der 1990er Jahre mit Ausnahme Brasiliens ebenfalls angestiegen, auch wenn China ebenso wie Brasilien den Anteil absolut Armer an der Bevölkerung drastisch reduzieren konnte. Die Verteilung ist in allen BRICS-Staaten nach wie vor deutlich ungleicher als in Industrieländern.¹⁹ Eine bemerkenswerte Entwicklung fand in Indonesien statt: Hier sanken sowohl die absolute Armut als auch die Einkommensungleichheit erheblich. Gemessen am Gini-Koeffizient sind die indonesischen Einkommen inzwischen weniger ungleich verteilt als in vielen OECD-Staaten (OECD 2011). Die sich wechselseitig verstärkende Mischung aus Wirtschaftswachstum und breitenwirksamer Bildungspolitik gilt als der zentrale Motor dieser Entwicklung.²⁰

Im Allgemeinen ist es jedoch kaum möglich, die vielen Ursachen zu- oder abnehmender Ungleichverteilung auf globaler Ebene empirisch voneinander zu trennen. Nach Auffassung der *Kammer der EKD für nachhaltige Entwicklung* ist es jedoch

18 Vgl. G. Nollmann (2008): „Die ‚große Kehrtwende‘ in der Einkommensverteilung. Wie stark sind die Effekte der Globalisierung tatsächlich?“, in: P. A. Berger / A. Weiß (Hg.): *Transnationalisierung der Ungleichheit*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 283-310.

19 OECD (2011): „Divided we Stand: Why Inequality Keeps Rising“, Paris.

20 Ebd.

sekundär, für welchen Anteil der Entwicklung die Globalisierung direkt oder indirekt ursächlich ist, denn das sich ergebende Bild zeugt von einer erschreckend hohen Ungleichverteilung, deren Korrektur unter sozialen Nachhaltigkeitsaspekten dringend geboten ist – und zwar unabhängig ihrer Ursachen: (1) Das reichste Prozent der Weltbevölkerung gibt ein Vielfaches von dem aus, was die ärmsten 20 Prozent zusammen als Einkommen haben. (2) In keinem Land der Erde – außer Namibia – sind die Einkommensunterschiede annähernd so groß wie auf globaler Ebene. (3) Von der zu beobachtenden Abnahme der globalen Ungleichverteilung während des letzten Jahrzehnts profitierten vor allem die zweitreichsten 20 Prozent der Weltbevölkerung, die Ärmsten hingegen so gut wie gar nicht.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass es irreführend wäre, die Globalisierung als ursächlich für all diese Entwicklungen zu erklären. Es wäre aber ebenso verkehrt, zu behaupten, dass die Globalisierung mit den Fehlentwicklungen nichts zu tun habe. Vielmehr ist auch Globalisierung ein Prozess, der in Zusammenschau mit den ihn begleitenden und ihn forcierenden oder bremsenden Entwicklungen – sei es z. B. technischer, politischer oder wirtschaftspolitischer Art – Chancen und Risiken für die Schwachen und für den Erhalt der Umwelt birgt. So haben einige Länder die einkommenssteigernden Potenziale der Globalisierung und des technologischen Wandels genutzt und sind zugleich der wachsenden Einkommenskluft durch Umverteilungsmaßnahmen begegnet. Andere haben durch eine aktive und breitenwirksame Gesundheits- und Bildungspolitik den Prozess genutzt, um Armut und Ungleichheit zu mildern. Manche jedoch haben unter dem Deckmantel der „Globalisierungszwänge“ Umverteilungsmaßnahmen zurückgefahren und damit Ungleichheit zusätzlich befördert. Kurzum: Entscheidend ist, zu welchen Handlungen die Politik und der Einzelne durch den Globalisierungsprozess bewegt und welche ethischen Kriterien und rechtlichen Normen dem Handeln zu Grunde gelegt werden.

Die Finanzmarktkrise 2008 und die Zuspitzung der Ernährungskrise 2007/2008 aufgrund fehlender internationaler Regulierungen machen dagegen die enormen Risiken deutlich, die mit einem Global Governance-Vakuum in einer entgrenzten und international stark verzahnten Ökonomie einhergehen.

Kasten 2: Die Welternährungskrise 2007/2008

Die Zahlen der Vereinten Nationen über Hunger und Unterernährung sind seit vielen Jahren stabil und nicht rückläufig. Vergleicht man die Angaben während der letzten drei Welternährungsgipfel 1996, 2002 und 2009, so wurden stets mehr als 850 Millionen Menschen als chronisch und akut unterernährt eingestuft. Zum Begriff „Welternährungskrise“ kam es 2007 und 2008, weil die Weltmarktpreise für wichtige Grundnahrungsmittel in kurzer Zeit enorm anstiegen und dieser rapide Anstieg weitere ca. 150 Millionen Menschen zu Hungernden machte. In über 40 Ländern kam es in der Folge zu „Hungeraufständen“.

Fast 80 Prozent aller Hungernden lebt nach wie vor in ländlichen Regionen. Die Hälfte davon lebt in Kleinbauernfamilien, weitere gut 20 Prozent als landlose Landarbeiter. Die Persistenz der hohen Zahl von Hungernden ist vor allem dadurch zu erklären, dass diese Personengruppen keine ausreichenden Einkommen erzielen können und in vielen Ländern von der nationalen und internationalen Politik lange Zeit marginalisiert und übersehen wurden.

Die Vernachlässigung ländlicher Regionen ist unter anderem dadurch zu erklären, dass die Weltmarktpreise aufgrund des Dumpings der Industrieländer lange Jahre so niedrig waren, dass insbesondere Kleinbauern auf Märkten in Entwicklungsländern, die oft handelspolitisch weit geöffnet worden waren, keine ausreichenden Einkommen erzielen konnten. Die Nahrungsmittelproduktion ist in vielen Entwicklungsländern dementsprechend über Jahre zurückgegangen, mehr und mehr Länder wurden von Nahrungsmittelimporten abhängig. Zur Krise kam es 2007/2008, als viele Länder aufgrund der hohen Preise ihre Importe nicht mehr finanzieren konnten und parallel einige Exportnationen den Export ihrer Überschüssen einstellten, woraufhin Nahrungsmittelimporte schwieriger wurden und die Weltmarktpreise noch stärker anstiegen. Nicht zuletzt im Zuge der Finanzkrise drängten viele anlageorientierte Akteure auf die Agrarrohstoffmärkte. Die stark ansteigenden Spekulationsgeschäfte beeinflussten die ohnehin steigenden und grundsätzlich volatilen Preise zusätzlich, wobei empirische Studien bisher kein belastbares eindeutiges Ergebnis über die Stärke des Einflusses auf die Agrarpreise zulassen.

Die internationale Reaktion auf die Welternährungskrise war sehr schleppend. Aufgrund unzureichender Datenlagen haben viele Exportländer ihre Exporte gestoppt und dadurch die Krise verschärft. Nur durch die Intervention des VN-Generalsekretärs, der eine hochrangige Expertengruppe einsetzte, wurden wenigstens die Aktionen des VN-Systems koordiniert. In der Folge der Krise und der fehlerhaften und späten Politikkoordination wurde 2009 der existierende Welternährungsausschuss (Committee on World Food Security, CFS) mit neuem Mandat wiedereingesetzt. Er soll zukünftig Politikkoordination ermöglichen und Initiativen starten, um eine vergleichbare Zuspitzung der Situation wie 2007/2008 zu vermeiden.

Bis jetzt ist dieser Koordinationsmechanismus noch nicht als das verbindliche Klärungsgremium akzeptiert. Leider wird jetzt schon deutlich, dass die G20 parallel zum CFS Initiativen zusammen mit der Agrarindustrie startet, während viele ärmere Entwicklungsländer auf dem CFS als einer Institution des Multilateralismus (ein Land, eine Stimme) bestehen, da sie selbst nur so gehört und beteiligt werden. Die Zivilgesellschaft hat im neuen CFS einen neuen innovativen Beteiligungsmechanismus (Civil Society Mechanism, CSM) erhalten, der langfristig für das gesamte VN-System beispielgebend werden könnte. Die Zivilgesellschaft hat in diesem Rahmen ein eigenes Koordinierungsgremium, dessen Autonomie vom CFS geachtet und das gleichzeitig vom CFS als zivilgesellschaftliches Gegenüber akzeptiert wird, weitgehende Beteiligungsrechte hat und regelmäßig um Stellungnahmen gebeten wird. Innerhalb des CSM wählen zivilgesellschaftliche Segmente Vertreter in ein Steuerungsgremium, in dem Nichtregierungsorganisationen und besonders soziale Bewegungen, die im Themenfeld Agrar- und Ernährungspolitik eine große Bedeutung haben, repräsentiert sind. Dies sind z. B. Vertreter und

Vertreterinnen der Bauern, Fischer, Gras- und Buschlandbewirtschafteter (insbesondere Pastoralisten), Indigener. Diese bekommen vom CFS in der Regel auch finanzielle Unterstützung, um bei Sitzungen und Beratungen teilnehmen zu können. Internationale Nichtregierungsorganisationen sind auch vertreten, müssen sich aber einen gemeinsamen Sitz teilen und sind dadurch nicht in der einflussreichen Position, die sie in vielen Governance-Kontexten oft aufgrund ihrer besseren finanziellen Möglichkeiten zur Teilnahme an Sitzungen haben.

Das Beispiel macht deutlich, wie nötig eine systematische Koordination der verschiedenen Politikakteure in diesem Politikfeld wäre. Dennoch gibt es immer wieder Versuche der einflussreichen und mächtigen Akteure, politische Foren zu finden und zu unterstützen, in denen partikuläre Interessen leichter durchzusetzen sind.

In der Folge der Welternährungskrise haben seit 2009 die Investitionen in die Landwirtschaft und die Ressource Land enorm zugenommen. Allein in den letzten Jahren haben mehrere Prozent der weltweiten landwirtschaftlichen Nutzfläche den Besitzer gewechselt (Stichwort „Landgrabbing“). Auch für diesen Themenbereich gibt es bereits wieder konkurrierende Politikvorschläge zwischen dem CFS und den G20. Eine gelingende Koordination der internationalen Politik wäre bei diesem zentralen Problem sehr wünschenswert.

Der grenzüberschreitende Agrarhandel zählt ebenso wie die Zusammenarbeit bei der Forschung und der Anwendung von Agrartechnologien zu den notwendigen Bedingungen und Bestandteilen global wirksamer Nachhaltigkeitsstrategien. Mehr und mehr Länder sind in den letzten Jahren von Nahrungsmittelimporten abhängig geworden. Zum größten Teil ist dies darauf zurückzuführen, dass Länder in der Zeit, als die Agrarpreise weltweit sehr niedrig waren, den Anbau von Nahrungsmitteln gesenkt und stattdessen andere Agrarprodukte für den Export angebaut sowie Nahrungsmittel vermehrt importiert haben. Zu Zeiten niedriger Preise (bis 2007/2008) wurde eine solche handelsbasierte Ernährungssicherungsstrategie von der Weltbank sogar ausdrücklich empfohlen. Seit der Welternährungskrise sind die Preise substantiell gestiegen und fast alle Nahrungsmittel importierenden Länder überdenken derzeit ihre alte Strategie. Da sich die landwirtschaftlichen Anbaubedingungen im Zuge der Erderwärmung künftig in den meisten Regionen spürbar verändern und in vielen Entwicklungsländern verschlechtern werden, ist effektives Handeln einschließlich landwirtschafts- und nahrungspolitischer Anpassungsmaßnahmen noch mehr geboten. Ansonsten wird die ohnehin unerträglich hohe Zahl der Hungernden mittelfristig erheblich ansteigen.

Häufig wird die Globalisierung angeführt, um den Rückzug des Staates aus dem wirtschaftlichen Geschehen und der Ordnung des Marktes zu rechtfertigen. Denn, so die Argumentation, durch die Globalisierung hätte die nationalstaatliche Politik ihre Steuerungs- und Handlungsfähigkeit weitestgehend verloren. Aber nicht in allen Politikfeldern ist der Aufbau globaler Regelwerke die entscheidende Voraussetzung für die Wirksamkeit nationaler Politiken: Nach wie vor bestehen nationale Handlungsspielräume z. B. für Umverteilungsmaßnahmen, für die Schaffung von mehr Chancengerechtigkeit und für die soziale Absicherung der Schwächsten der Gesellschaft sowie für die Ernährungssicherheit. Das oftmals vorgetragene Argument, die Staaten seien durch die Globalisierung zum Steuersenkungswettlauf und Sozialabbau gezwungen, ist empirisch völlig unzureichend fundiert. Muss es den politischen

Entscheidungssträgern, die vermeintlich ohnmächtig den Zwängen der Globalisierung und des Wettbewerbs ausgesetzt sind, nicht auch zu denken geben, wenn US-amerikanische und europäische Einkommensmillionäre höhere Steuern fordern?²¹

Nationales Handeln allein reicht sicherlich nicht aus, auch wenn vor allem in sozial-, arbeitsmarkt-, gesundheits- und bildungspolitischen Bereichen erhebliche nationale Spielräume bestehen. Gerade die Finanzkrise zeigt wieder eindringlich, wie wichtig global verbindliche Regeln sind. Dabei geht es vor allem darum, die globale Wirtschaft sozial- und umweltverträglich zu gestalten sowie darum, dass die Entkopplung der Finanz- von der Realwirtschaft rückgängig gemacht wird und Spekulationsgeschäfte angemessen reguliert werden. Das Zusammenwirken ungezügelter Finanzströme und die enorme Zunahme spekulativer Finanzprodukte verursachen erhebliche soziale Probleme und können ganze Volkswirtschaften destabilisieren. Hier sind vor allem Regeln und Mechanismen erforderlich, um zu verhindern, dass (markt-)mächtige Akteure regelmäßig die Kosten ihres Handelns der Allgemeinheit und damit besonders den Schwächeren aufbürden. Müssten sie selbst haften, würden viele riskante Geschäfte erst gar nicht eingegangen.

Die Etablierung einer funktionierenden Global Governance ist in „normalen“ Phasen des Wirtschaftsgeschehens notwendig, um mit globalen Krisen besser umgehen zu können. Durch den intensiven Handel mit Waren, Dienstleistungen, Rohstoffen und Abfällen klaffen die Orte des Abbaus von Rohstoffen, der Erzeugungstufen, des Verbrauchs und der Entsorgung von Produkten immer mehr auseinander. Verantwortlichkeiten können kaum mehr einem einzigen Land (z. B. Importland oder Exportland?), Unternehmen oder Verbraucherinnen und Verbrauchern eindeutig zugewiesen werden, sondern der Weg vieler Produkte „von der Wiege bis zur Bahre“ führt durch immer mehr Länder und Unternehmen. Diese Zunahme an Komplexität in den Wertschöpfungsketten und an ungeklärten Verantwortlichkeiten wird durch die Transnationalisierung der Unternehmen, sprich die Globalisierung der Eigentumsverhältnisse erhöht: Rund 100.000 transnationale Unternehmen verfügen über knapp 1 Mio. Produktionsstätten oder Beteiligungsunternehmen im Ausland.²² Dies betrifft unter anderem die Arbeitsbedingungen, Korruption, Missbrauch von Marktmacht, Kinderarbeit, Gewerkschaftsrechte und Menschenrechte bis hin zu den Rechten der Menschen bei Zwangsumsiedlungen etwa für die Rohstoffgewinnung. Ganz beson-

21 The Guardian von 29.08.2011. In Deutschland hat sich etwa eine Gruppe „Vermögende für eine Vermögensabgabe“ nach amerikanischem Beispiel gebildet.

22 UNCTAD (2012): „World Investment Report 2012“, Genf.

ders sichtbar wird die Komplexität der Wertschöpfungskette und der Verantwortlichkeiten bei internationalen Umweltproblemen.

Die enorme Internationalisierung und zunehmende Intransparenz von Wertschöpfungsaktivitäten und Verantwortlichkeiten erfordern innovative Instrumente, die Nationalstaaten und Unternehmen verpflichten und zwar über ihr Territorium bzw. über ihren Heimatstandort und eigene Produktionsstätten hinaus. Gerade wegen der Exterritorialität bedürfen solche Instrumente jedoch zwingend der internationalen Vereinbarung. Ein Beispiel für einen solchen neuen Konsens sind die Leitprinzipien der Vereinten Nationen zum Thema Wirtschaft und Menschenrechte. Der Text, der im Juni 2011 im Menschenrechtsrat einstimmig angenommen wurde, beschreibt, wozu Staaten in der Steuerung und Kontrolle internationaler privater Wirtschaftsakteure verpflichtet sind und welche Verantwortung diesen Akteuren entlang der gesamten Wertschöpfungskette zukommt.²³

Einfach ist es in vielen Politikfeldern nicht, einen weltweiten Konsens für akzeptierte Regeln globalen Regierens zu erreichen. Wichtig sind deshalb in vielen Themenfeldern internationale Reformbündnisse, um der Vetomacht starker Länder etwas entgegenzusetzen, die sich der Reform oder Einrichtung von globalen Regimen widersetzen. Die anhaltenden transatlantischen und innereuropäischen Auseinandersetzungen um das Ausmaß und die Art der Banken- und Finanzmarktregulierung nach der Finanzkrise und um den angemessenen Umgang mit der Verschuldung der öffentlichen Haushalte zeigen dabei viererlei: Erstens, wie schwierig es ist, sich auf ein gemeinsames Normen- und Regelsystem zu einigen, das die Global Economic Governance zukünftig bestimmen sollte. Zweitens, dass Wissen und Erfahrung mit der Bewältigung derart komplexer globaler Problemlagen fehlen, auf denen handlungswillige Akteure aufbauen könnten. Drittens, dass es gut organisierten Akteuren gelingt, ihre privaten Interessen auf Kosten des Gemeinwohls durchzusetzen und Regulierungen und weitgehende Haftungsregeln zu verhindern. Und viertens, dass politische Entscheidungsprozesse in Demokratien viel Zeit benötigen, um zu durchdachten und legitimierten Ergebnissen zu gelangen, und dass die Funktionsweise und die Auswirkungen entfesselter Finanzmärkte der Politik diese Zeit und den Raum für ausreichende Diskussionen nicht lassen. Also ist eine international abgestimmte Regulierung und Entschleunigung der Finanzmärkte außer zur Vermeidung von ökonomischen Krisen auch zur Sicherung demokratisch legitimer politischer Gestaltungsräume und zur Prävention von Wirtschaftskrisen geboten.

23 Guiding Principles on Business and Human Rights, United Nations 2011, HR/PUB/11/04.

Die Globalisierung ist kein Prozess, der zwangsläufig zu politischer Ohnmacht führt oder auf völlige Deregulierung hinausläuft. Zeitgleich geht die Globalisierung nämlich mit der verstärkten Ausbildung internationaler Normsetzungsprozesse auf der multilateralen Ebene einher, die wiederum nationalstaatliches Handeln herausfordern bzw. verlangen. Die Menschenrechtspakte, die ILO-Kernarbeitsnormen und die Klimarahmenkonvention sind Beispiele für internationale Normen und Vereinbarungen, die die Umsetzung in nationales Recht erfordern und vielfach höhere Anforderungen an Regulationsregime stellen, als sie in vielen Staaten erfüllt werden. Insbesondere ist der funktionierende Rechtsstaat eine wesentliche Voraussetzung für die Umsetzung von an Menschenrechten und an Nachhaltigkeit orientierten Politiken.

2.2 Der Aufstieg einiger Entwicklungs- und Schwellenländer: ökonomische und politische Machtverschiebungen

Eine weitere Welle der Globalisierung hängt mit den Machtverschiebungen zusammen, die mit dem wirtschaftlichen Aufstieg einzelner großer Entwicklungs- und Schwellenländer einhergehen. Deren Aufstieg zeigt zugleich die Abschwächung des Einflusses „westlicher Industrieländer“ an. Das Wachstum großer Entwicklungsökonomien erhöht deren politisches Gewicht auf globaler Ebene, vergrößert ihre Handlungsspielräume und die Abhängigkeit anderer Länder von diesen Ökonomien. Auch dies hat die Finanzkrise und in noch stärkerem Maße die Eurokrise verdeutlicht. Die Verschiebungen zeigen sich sowohl am sinkenden Anteil der OECD-Länder am Weltbruttoinlandsprodukt als auch darin, dass Europa im Nachgang der Finanzkrise weniger auf die US-amerikanische Wirtschaft, sondern auf Asien und Lateinamerika setzte, um die schlimmsten Beschäftigungseinbrüche durch Exporte abzufedern. Schließlich manifestiert sich die wirtschaftliche und vor allem wachsende politische Bedeutung dieser Entwicklungs- und Schwellenländer darin, dass die G8 bei dem Versuch, die Finanzkrise zu bewältigen, faktisch von der G20 abgelöst wurde.

Der Anteil der Nicht-OECD-Staaten am globalen Bruttoinlandsprodukt ist von ca. 40 Prozent im Jahr 2000 auf fast 50 Prozent im Jahr 2010 gestiegen. Für das Jahr 2030 wird erwartet, dass diese Länder an die 60 Prozent erwirtschaften werden.²⁴

²⁴ Vgl. zu diesen und den folgenden Zahlen, wenn nicht anders vermerkt, OECD (2010): „Perspectives on Global Development 2010: Shifting Wealth“, Paris: OECD. Die Anteile werden auf der Basis von purchasing power parities (PPP) berechnet.

Gleichzeitig hat die Gruppe der Entwicklungsländer, die vom Weltmarkt zeitweise nahezu abgekoppelt waren, ihren Weltmarktanteil am Handel erheblich steigern können. Entwicklungs- und Schwellenländer haben mittlerweile einen Anteil von ca. 40 Prozent am internationalen Warenhandel und von ca. 30 Prozent am Dienstleistungshandel (2010).²⁵ Gleiche Steigerungen gelten für den Bereich der Auslandsdirektinvestitionen: 45 Prozent der Investitionen fließen in diese Länder, 22 Prozent stammen aus diesen Ländern.²⁶ Ein dominanter Akteur ist China mit einem Anteil von etwa 10 Prozent sowohl am Welthandel als auch an den eingehenden Direktinvestitionen.

Durch diese Verschiebungen im weltwirtschaftlichen Gefüge stieg nicht nur die Abhängigkeit der westlichen Industrieländer von den Entwicklungs- und Schwellenländern, sondern zugleich konnten diese ihre ökonomische Abhängigkeit von den klassischen Industrieländern zumindest in relativer Hinsicht schmälern, da der Süd-Süd-Handel enorm gewachsen ist: Er hat sich zwischen 1990-2008 verzehnfacht, während sich der gesamte Welthandel in derselben Zeit vervierfacht hat. Derzeit findet bereits die Hälfte des Handels der Entwicklungs- und Schwellenländer innerhalb der eigenen Ländergruppe statt.²⁷

Parallel zu dieser Dynamik hat die Zahl der extrem Armen weltweit erheblich abgenommen: seit den 1990er Jahren weltweit um etwa 620 Millionen Menschen (510 Millionen davon in China). In China waren 1981 mehr als 80 Prozent der Bevölkerung extrem arm, 2005 waren es weniger als 20 Prozent. In Indien war der Trend wesentlich schwächer ausgeprägt: Der Anteil der extrem Armen sank von 60 Prozent im Jahr 1980 auf ca. 40 Prozent. Gleichzeitig hat jedoch in vielen Entwicklungsländern, allen voran in China, die Einkommensungleichheit zugenommen. Leichte Verbesserungen gibt es aber auch, beispielsweise in Indonesien oder in Brasilien, einem Land, das lange Zeit durch eine extrem hohe Einkommenskonzentration geprägt war. In Subsahara-Afrika blieb der Anteil der Armen in den meisten Ländern seit 1990 unverändert hoch oder stieg sogar an.

Bereits heute lebt die Hälfte der Menschen, die zur globalen Mittelschicht mit einem Einkommen zwischen 10 und 100 US-Dollar pro Tag gezählt werden, in Entwick-

25 United Nations (2012): „World Economic Situation and Prospects“, New York; s. Chap. II: International trade, S. 41ff; www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/wesp_archive/2012wesp.pdf [15.10.2013].

26 UNCTAD (2012): „World Investment Report 2012“, Genf.

27 United Nations (2012): „World Economic Situation and Prospects“, New York; s. Chap. II: International trade, S. 41ff; www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/wesp_archive/2012wesp.pdf [15.10.2013].

lungsländern: Nach Berechnungen von Homi Kharas sind dies eine Milliarde Menschen. Er zählt diejenigen Haushalte zur Mittelschicht, die täglich 10 bis 100 US-Dollar ausgeben. Bis 2030 erwartet Kharas, dass die globale Mittelschicht auf 4,8 Milliarden Menschen anwächst, und dass diese Menschen zu fast achtzig Prozent in Entwicklungsländern leben werden. Die Weltbank hingegen hat in einer Studie von 2007 Werte verwendet, die den westlichen Einkommensverhältnissen viel näher kommen, und zwar jährliche Haushaltseinkommen von 16.000 bis 68.000 US-Dollar. Diese Studie zählte 2007 global 400 Millionen Menschen zur Mittelschicht und erwartet ein Anwachsen auf 1,2 Milliarden Menschen bis 2030, von denen mindestens die Hälfte in Asien leben wird.²⁸ Der relativen Verschiebung der Produktionsaktivitäten nach Asien folgen damit nun auch die konsumtiven Aktivitäten.²⁹

Kasten 3:
Relative und absolute Definitionen von Mittelschicht

Das Ausmaß des Wachstums der globalen Mittelschicht schwankt je nachdem, wie die Zugehörigkeit zur Mittelschicht definiert wird. Gemeinsamer Bezugspunkt aller Definitionen ist das Einkommen; manche verwenden einen relativen Maßstab, andere einen absoluten. *Relativen* Definitionen zufolge zählt zur Mittelschicht, wer innerhalb einer gewissen Bandbreite der Gesamteinkommensverteilung der Bevölkerung liegt. Für Nancy Birdsall et al. (2000, S. 3) zählen diejenigen zur Mittelschicht, die 75 bis 125 Prozent des mittleren Einkommens in einem Land erwirtschaften. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung verwendet eine Definition, die von 70 bis 150 Prozent des mittleren Einkommens ausgeht.

Jüngere Untersuchungen verwenden *absolute* Definitionen, die zumeist auf Armutsgrenzen basieren. Diese Definitionen gehen zumeist von den Ausgaben der Individuen oder Haushalte aus, da hierzu genauere Daten als zu den Einkommen vorliegen. Homi Kharas (2010) zählt diejenigen Haushalte zur Mittelschicht, die täglich 10 bis 100 US-Dollar ausgeben. Martin Ravallion von der Weltbank (2009) verfolgt einen Mischansatz, dem zufolge die Mittelschicht irgendwo zwischen 2 US-Dollar Haushaltsausgaben pro Kopf und Tag (der mittleren Armutslinie von 70 Ländern) und 13 US-Dollar (der Armutsgrenze der Vereinigten Staaten) angesiedelt ist. Andere Studien legen die Messlatte etwas höher. In einem Bericht der Weltbank von 2007 werden Werte verwendet, die den tatsächlichen westlichen Verhältnissen viel näher kommen: jährliche Haushaltseinkommen von 16.000 bis 68.000 US-Dollar (World Bank 2007).

28 Vgl. H. Kharas (2010): „The emerging middle class in developing countries“, Paris: OECD Development Centre und World Bank (2007): „Global economic prospects: managing the next wave of globalization“, Washington, DC: World Bank.

29 Vgl. Evangelische Kirche in Deutschland (2005): „Schritte zu einer nachhaltigen Entwicklung. Die Millenniumsentwicklungsziele der Vereinten Nationen.“ Eine Stellungnahme der Kammer für nachhaltige Entwicklung der Evangelischen Kirche in Deutschland zur Sondervollversammlung der Vereinten Nationen im September 2005, EKD-Texte 81, Hannover; www.ekd.de/EKD-Texte/44611.html [15.10.2013].

In einem Punkt stimmen die meisten der genannten ökonomischen Definitionen überein: Das Einkommen der neuen Mittelschichten unterscheidet sich quantitativ von dem der Mittelschichten westlicher Industriegesellschaften. Die neuen Mittelschichten haben die Armutsgrenze größtenteils nur knapp überschritten, und die Grenze zwischen den beiden Einkommensgruppen ist manchmal nur hauchdünn und auch instabil. Im Falle einer Wirtschaftskrise laufen große Bevölkerungsgruppen Gefahr, aus der Mittelschicht heraus und wieder zurück in die Armut zu rutschen.

Quelle: A. Guarin / M. Furness / I. Scholz / S. Weinlich (2013): „Wiederholt sich die Geschichte? Die wirtschaftlichen, politischen und sozialen Auswirkungen des globalen Aufstiegs neuer Mittelschichten“, Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik.

Diese Veränderungen werfen eine Reihe von Fragen auf: Was bedeutet das hohe Wirtschaftswachstum für die weitere soziale und politische Entwicklung der Länder Asiens, Lateinamerikas und Afrikas? Werden die zunehmenden Spielräume für eine Sozial- und Umverteilungspolitik genutzt werden, um Armut zu verringern? Werden die wachsenden Mittelschichten eine breitenwirksame Verbesserung der sozialen Sicherung einfordern oder eher Privilegien erringen wollen? Werden sich ihre politischen Präferenzen und Konsummuster denen der heutigen Industrieländer angleichen? Welche Bedeutung werden diese aufstrebenden Länder und ihre an Macht gewinnenden Mittelschichten Zielen wie Friedenssicherung, Armutsbekämpfung, Welthandel, Finanzmarktregulierung und Umweltschutz beimessen, die heute auf globalen Arenen verhandelt werden?

China, Indien, Brasilien und Südafrika – das sind die vier Länder, die üblicherweise genannt werden, wenn über Machtverschiebungen in der Weltwirtschaft und der Weltpolitik nachgedacht wird. Andere Länder rücken jedoch ebenfalls näher an das Einkommen der wirtschaftlich wohlhabenden Länder auf. So ist nach Angaben der OECD die Zahl der konvergierenden Länder, also derjenigen mit einem mindestens doppelt so hohen Pro-Kopf-Wirtschaftswachstum wie der OECD-Durchschnitt, im letzten Jahrzehnt von 12 auf 65 gestiegen.³⁰

Der Ökonom Arvind Subramanian stellt diesen Trend in den Kontext einer Analyse, die von dem Ende der Dominanz der OECD und dem dauerhaften wirtschaftlichen Aufstieg zahlreicher Entwicklungsländer ausgeht. Aus der Analyse langer Zeitreihen über das Wirtschaftswachstum seit 1870 schließt er, dass sich die Weltwirtschaft in einer neuen Konvergenzphase befindet, mit der die „große Divergenz“ an gesellschaftlichem Reichtum, Wirtschaftswachstum und Handelsmacht überwunden

30 OECD (2010): „Perspectives on Global Development 2010: Shifting Wealth“, Paris.

werden könne, die durch die industrielle Revolution zwischen die Länder gekommen war.³¹ Subramanian prognostiziert, dass in einem Konvergenzscenario zwischen 2010 und 2030 fast siebzig Prozent des globalen Wachstums in Entwicklungsländern generiert werden wird. Hier wird der Motor der Weltwirtschaft liegen. Gemessen in Kaufkraftparitäten werden drei der sechs größten Volkswirtschaften der Welt Länder des Südens sein: China hat die USA bereits 2010 vom ersten Platz verdrängt, Indien wird Japan 2013 vom dritten Platz verdrängen und Brasilien den fünften Platz einnehmen.³²

Sollte dieses Konvergenzscenario tatsächlich Realität werden, entstünde ein ungeheurer Druck, die Koordination von Wirtschafts- und Umweltpolitiken zu verbessern, und zwar sowohl auf nationaler als auch auf globaler Ebene. Denn die ökonomischen Abhängigkeiten würden noch größer, und vor allem würde der Nutzungsdruck auf Erdatmosphäre, Land, Wasser und andere natürliche Ressourcen im Zuge eines anhaltend hohen Wirtschaftswachstums – teilweise noch weiter beschleunigt durch den demographischen Faktor – so rasant zunehmen, dass die negativen sozialen und ökonomischen Folgen unkoordinierter Politiken noch schneller und extremer spürbar würden. Es ist davon auszugehen, dass auch der gesellschaftliche Druck für aktive Umverteilungs- und Sozialpolitiken steigen. Denn Wirtschaftswachstum allein ist keine hinreichende Bedingung für Armutsreduzierung und Steigerung der allgemeinen Wohlfahrt, wie nicht zuletzt auch die Geschichte der Industrieländer zeigt. Notwendig sind Sozialpolitiken, die einen breiten Zugang zu guten Leistungen im Gesundheits- und Bildungswesen eröffnen, für mehr Chancengerechtigkeit sorgen sowie gegen Altersarmut und Risiken wie Erwerbslosigkeit und Krankheit absichern. Diese Bedingungen sind zwar auch heute nicht in allen Industrieländern hinreichend gegeben, aber noch weniger in den meisten Schwellen- und Entwicklungsländern, wie die regional sehr ungleichen Fortschritte bei der Armutsverringering belegen.³³ In Ost- und Südostasien wurde die Einkommensarmut erheblich verringert, in Afrika und Lateinamerika deutlich weniger. In Zentralasien und im Nahen Osten hat die Armut seit 1990 sogar zugenommen. Insgesamt ist es besser gelungen, die Einkommensarmut zu verringern, als den Zugang zu Bildung, Gesundheit und sozialer Sicherheit zu verbessern. Während in der Vergangenheit die Einkommensarmut ein

31 Vgl. A. Subramanian (2011): „Eclipse. Living in the Shadow of China's Economic Dominance“, Washington DC: Peterson Institute for International Economics.

32 Vgl. a.a.O., S. 83. Hierzu ist anzumerken, dass – je nach Berechnungsmethode – andere Studien die USA immer noch als größte Volkswirtschaft bezeichnen, wenn auch dicht gefolgt von China.

33 Vgl. M. Loewe / N. Rippin (2012): „Globale Armutsstrukturen im Wandel“, Analysen und Stellungnahmen Nr. 7, Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik.

brauchbarer Indikator war, um Armut auch in nicht-monetären Dimensionen zu erfassen, gilt dies heute nicht mehr. Eine weltweit wachsende Anzahl von Menschen, die nicht als einkommensarm gelten, hat keinen Zugang zu Bildung, Gesundheitsleistungen oder „moderner“ Energie.³⁴ In vielen Ländern haben die Menschen zudem kein Organisationsrecht, und damit fehlen freie Gewerkschaften, die angemessene Löhne und Gehälter aushandeln und zu einer gerechten Verteilung des Wirtschaftswachstums beitragen könnten. Außerdem fehlt es vielerorts an den politischen Freiheiten, die Voraussetzung sind, um soziale und der Umwelt förderliche Politiken einzufordern.

Obwohl die aufstrebenden großen Entwicklungs- und Schwellenländer Brasilien, China, Indien, Indonesien und Südafrika nach wie vor mit erheblichen Armutsproblemen zu kämpfen haben, sind sie aufgrund ihrer gewachsenen ökonomischen Bedeutung zu mächtigen politischen Akteuren geworden. Sie sind dabei, ihre außenpolitischen Beziehungen an ihre neugewonnene Rolle anzupassen, Prioritäten zu definieren und mit neuen Formaten zu experimentieren. In den internationalen Finanzorganisationen (IWF, Weltbank) haben sie sich mit Erfolg für höhere Stimmenanteile eingesetzt. In der G20 gehören sie mit Mexiko, Argentinien und der Türkei zu den wichtigsten Partnern der Industrieländer. Darüber hinaus kooperieren sie in unterschiedlichen losen politischen Gruppierungen mal mit den einen, mal mit anderen Staaten, je nach Thematik:³⁵

- Das „IBSA Dialogue Forum“ der drei Demokratien Indien, Brasilien und Südafrika entstand 2003 auf Initiative des brasilianischen Außenministers, der zu einem Treffen einlud, um gemeinsam eine Reform der Vereinten Nationen und insbesondere des Sicherheitsrats anzumahnen, die dem gewachsenen Gewicht der Entwicklungsländer Rechnung tragen müsse. Seither hat sich das IBSA Forum thematisch erweitert und umfasst nun Fragen der Handels-, Verteidigungs- und Klimapolitik. Auf den regelmäßigen Treffen des IBSA Forums versammeln sich nicht nur Regierungsvertreterinnen und Regierungsvertreter, sondern auch Forschungseinrichtungen und (andere) nichtstaatliche Organisationen aus den drei Ländern.

34 Vgl. auch Human Development Report 2011: „Sustainability and Equity: A Better Future for All“, New York: UNDP, vor allem den statistischen Anhang, in dem das traditionelle HDI-Ranking der Länder mit einem neuen, um die Dimension der Ungleichheit erweiterten Ranking ergänzt wird.

35 Vgl. K. Hallden et al. (2011): „Together Alone. BASIC countries and the climate change conundrum“, Kopenhagen: Nordic Council of Ministers; www.norden.org/en/publications/publikationer/2011-530 [15.10.2013].

- Auf russische Initiative entstand 2008 die BRICS-Gruppe, die sich seit 2009 jährlich trifft und zu der Brasilien, Russland, Indien und China gehören; seit 2010 auch Südafrika. Die BRICS-Gruppe verhandelt sowohl interne Angelegenheiten (vor allem des Handels zwischen den Ländern) als auch gemeinsame Positionierungen in Fragen, die in den Vereinten Nationen verhandelt werden.
- In der Klimapolitik kooperieren China, Indien, Brasilien und Südafrika seit 2009 in der BASIC-Gruppe. Die für Klimapolitik verantwortlichen Minister haben sich vierteljährlich getroffen, um gemeinsame Positionen zu erarbeiten (Verlängerung des Kyoto-Protokolls) und um die Anliegen der G77 zu vertreten.

Es gibt heute also wirtschaftlich mächtigere, aber immer noch arme und intra- wie international sehr ungleiche Entwicklungsländer, an deren internationale Politik angesichts ihrer wachsenden internationalen Bedeutung und gesteigerter Kapazitäten auch erhöhte Anforderungen im Blick auf nationale und globale Politikziele zu stellen sind. Allerdings ist bei allen Bestrebungen nach einer konsistenten und effektiven Global Governance zu berücksichtigen, dass diese Länder nach bisheriger Wahrnehmung nicht bereit sind, den Souveränitätsgewinn, der ihnen in den vergangenen Jahrzehnten zugewachsen ist, sofort wieder zugunsten globaler Regime aufzugeben. Sie ziehen es vor, durch freiwillige nationale Politik auf globale Gefahren zu reagieren und sich lose zu koordinieren. Gleichzeitig sind sie bestrebt, ihre Führungsrolle in der Gruppe der G77 zu behalten und ihre Macht gegenüber den westlichen Industrieländern auszubauen, gerade und vor allem im Rahmen der G20.

Bei allen Unterschieden der politischen Institutionen und gesellschaftlichen Wirklichkeiten haben die meisten wirtschaftlich erfolgreichen Entwicklungsländer gemeinsam, dass sie sich im Wesentlichen an der herkömmlichen Industrialisierungs- und Modernisierungsstrategie orientieren, die bereits den traditionellen Industrieländern zu hohem materiellen Wohlstand verholfen hat. Dieser war und ist mit erheblichen Umweltbelastungen verbunden. Bleibt es beim Business as usual, dann käme das Konvergenzscenario einer Globalisierung des Entwicklungspfad der klassischen Industrieländer gleich. Und diese ginge unweigerlich mit einem enormen Anstieg der ohnehin hohen Umweltbelastungen und -zerstörungen einher.

2.3 Globale Umweltveränderungen und ihre Risiken

Eine weitere offensichtliche Welle des globalen Wandels wird durch die Klimaveränderung und die krisenhaften Tendenzen hinsichtlich anderer existentieller globaler Umweltmedien (z. B. Störung der Stickstoff- und Phosphorzyklen, Verlust an Biodiversität, Abnahme der naturbelassenen Gebiete) ausgelöst.³⁶ Die zunehmende Flächenversiegelung und die fortschreitende Erosion insbesondere bei landwirtschaftlich wertvollen Nutzflächen sowie die absehbare Knappheit bei einer Reihe von nicht erneuerbaren Ressourcen müssen als wichtige Ursachen für Konflikte der nächsten Jahren und Jahrzehnte angesehen werden. Die Hinweise auf eine für den Menschen bedrohliche Schädigung des Erdökosystems lassen sich nicht mehr wissenschaftlich fundiert leugnen. Die Erderwärmung und die anhaltenden Biodiversitätsverluste nehmen unter den globalen Umweltrisiken eine Sonderrolle ein, da sie besonders stark auf andere Lebensgrundlagen und Ökosubsysteme negativ ausstrahlen und bestehende negative Trends wie etwa die Desertifikation (fortschreitende Wüstenbildung) massiv verstärken können. Außerdem kann insbesondere die Erderwärmung zu Veränderungsprozessen wie das Schmelzen des Grönlandeisschildes führen, die – einmal ausgelöst – unumkehrbar sind. Deren langfristige Folgen wiederum betreffen zukünftige Generationen bis ins nächste Jahrtausend und möglicher Weise darüber hinaus. Dies ist ein Zeithorizont, der für individuelle und gesellschaftliche Entscheidungsprozesse bisher schlichtweg irrelevant war. Hinzu kommt, dass die Dauer eines solch langen Zeitraums für den Einzelnen und die Einzelne schwer vorstellbar ist und dass Empathie oder sogar Solidarität mit den dann Lebenden geradezu abstrakt bleiben muss.

Bei einer Fortsetzung der gegenwärtigen Trends der Treibhausgasemissionen wird es nicht gelingen, eine gefährliche Klimaveränderung zu verhindern. Ganz im Gegenteil: Selbst wenn der Trend sich umkehren würde, dürfte es kaum mehr gelingen, eine Erhöhung der globalen mittleren Temperatur von unter 2 Grad Celsius zu erreichen – eine Erwärmung, die gerade noch als handhabbar gilt. Die vorliegenden Selbstverpflichtungen der großen Treibhausgasemittenten sind zu gering, und es ist zu erwarten, dass die Erderwärmung bis Ende des 21. Jahrhunderts deutlich über 3 oder sogar 5 Grad liegen wird. Nur eine massive Trendumkehr bei den globalen Emissionen könnte unkalkulierbare Gefahren für das Ökosystem, für zukünftige Ge-

36 Vgl. J. Rockström et al. (2009): „A Safe Operating Space for Humanity.“ *Nature* 461, S. 472-475 und Millennium Ecosystem Assessment (2005): „Ecosystems and Human Well-Being. Current State and Trends“, Washington, DC.

nerationen und für die internationale Sicherheit noch verhindern. Viele Menschen in den ärmeren Regionen unseres Planeten werden allerdings selbst von den Folgen eines „moderaten“ Klimawandels überfordert sein. Damit sind außer Emissionsvermeidungsstrategien auch umfassende Schutzstrategien („Anpassungsmaßnahmen“) zwingend geboten, will man die Schwächsten vor den für sie andernfalls lebensbedrohlichen Umweltveränderungen schützen.

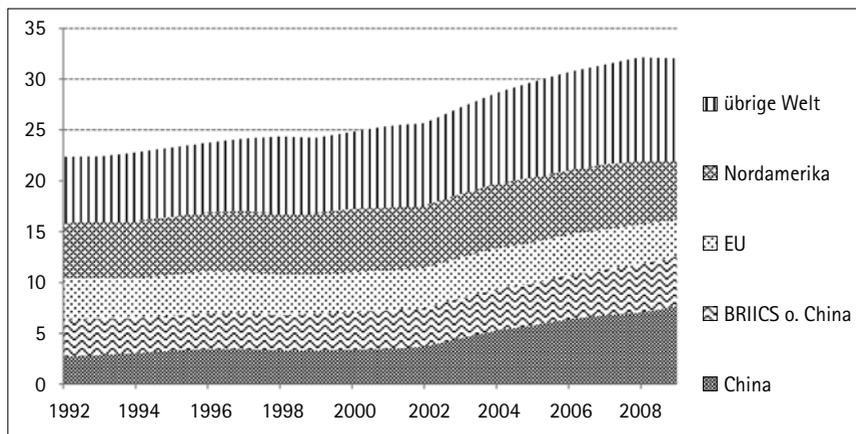
Daher müssen weitreichende globale Veränderungsprozesse initiiert werden, wie beispielsweise der Aufbau einer treibhausgasarmen Weltenergieversorgung und einer nicht-fossilen Chemiewirtschaft. Vor allem muss das Ziel einer Reduzierung der CO₂-Emissionen auf 1–2 t CO₂ pro Kopf der Bevölkerung mit allen Möglichkeiten weltweit angesteuert werden. Gleiches gilt für die Finanzierung und Umsetzung von Anpassungsmaßnahmen an den unvermeidlichen Klimawandel, die sich gerade die Gesellschaften nicht leisten können, die vom Wandel voraussichtlich am härtesten betroffen und zugleich für ihn am wenigsten verantwortlich sind.

Der Klimaschutz führt wie kaum ein anderes Politikfeld vor Augen, dass internationale Regelungen zwingend notwendig sind. Obwohl die großen dynamischen Schwellenländer (BRICS) nach wie vor mit erheblichen Armutproblemen zu kämpfen haben, sind sie aufgrund ihrer Wirtschaftsleistung nicht nur zu mächtigen politischen Akteuren, sondern in absoluten Zahlen auch zu Großemittenten geworden (s. unten Tabellen 1 und 2). Mit Ausnahme Russlands und Chinas liegen die energiebedingten Pro-Kopf-Emissionen von Treibhausgasen zwar nach wie vor unter 2 t CO₂.³⁷ Sie sind somit deutlich niedriger als in den reichen Ölstaaten (15–44 t) und den Industrieländern (5–22 t), aber insgesamt emittieren die fünf Länder mittlerweile über ein Drittel der globalen Treibhausgas-Emissionen. Die EU, USA und BRICS könnten die Trendwende mit einem Emissionsanteil von über 70 Prozent gemeinsam schaffen. Damit würden sie auch ihrer Verantwortung gegenüber den Menschen in den Ländern gerecht, die aufgrund ihrer extremen (Energie)Armut auch auf absehbare Zeit allenfalls marginal zur Erderwärmung beitragen. Nur über globale Kooperationen kann erreicht werden, dass die Klimaveränderungen begrenzt werden und die Staatengemeinschaft die ärmsten Länder mit der Anpassungsnotwendigkeit an den Klimawandel nicht allein lässt.

37 Gemeint sind hier CO₂-Äquivalente, also auch andere Treibhausgase als Kohlendioxid. Landnutzungsbedingte Emissionen sind in den Zahlen hingegen nicht enthalten. Ihre Berücksichtigung würde die Treibhausgasbilanz der einzelnen BRICS-Staaten deutlich verändern. Siehe hierzu Tabellen 1 und 2: „Die Entwicklung der CO₂-Emissionen ausgewählter Staaten“.

Die Entwicklung der CO₂-Emissionen ausgewählter Staaten

Tabelle 1:
CO₂-Emissionen (Gt) verschiedener Ländergruppen: 1992–2009



Quelle: <http://databank.worldbank.org> [15.10.2013]. Die Emissionen sind in CO₂-Äquivalenten angegeben und enthalten keine Emissionen durch Landnutzungsänderungen (die etwa in Brasilien und Indonesien relativ hoch sind) (1 Gigatonne = 1 Mrd. t).

Tabelle 2:
Durchschnittliche CO₂-Emissionen (t) pro Kopf: 1990–2009

	1990	1995	2000	2005	2007	2009
Welt	4,21	4,07	4,06	4,57	4,72	4,70
Indien	0,79	0,95	1,13	1,24	1,37	1,64
Brasilien	1,40	1,60	1,88	1,87	1,91	1,90
Indonesien	0,81	1,13	1,23	1,50	1,62	1,90
Schweiz	6,38	5,57	5,44	5,56	5,03	5,37
China	2,17	2,76	2,70	4,44	5,15	5,77
EU	8,66	8,37	8,05	8,17	8,02	7,22
Deutschland	...	10,60	10,12	9,82	9,57	8,97
Südafrika	9,47	9,04	8,38	8,39	9,19	10,12
Südkorea	5,76	8,31	9,52	9,62	10,20	10,36
Russland	...	11,22	10,65	11,29	11,74	11,09
USA	19,55	19,67	20,25	19,72	19,35	17,28

Quelle: <http://databank.worldbank.org> [15.10.2013]. Die Emissionen sind in CO₂-Äquivalenten angegeben und enthalten keine Emissionen durch Landnutzungsänderungen (die etwa in Brasilien und Indonesien relativ hoch sind) (1 Gigatonne = 1 Mrd. t).

Klima-, Energie- und Wirtschaftspolitik sind eng miteinander verschränkt und damit ist der Klimaschutz auch und gerade eine Herausforderung an die internationale Wirtschaftspolitik: Fossile Energieträger müssen durch erneuerbare Energien ersetzt werden; gleichzeitig muss die Energieeffizienz erhöht und der Energieverbrauch insgesamt gesenkt werden. Dies hat Folgen für den Konsum, aber noch mehr für private und staatliche Investitionen, für die Kostenstrukturen und damit auch für die Wettbewerbsfähigkeit von Standorten. Innovation eröffnet stets zugleich Chancen für Beschäftigung und internationalen Handel, aber nicht alle Bereiche einer Ökonomie werden im Zuge einer klimafreundlichen Transformation bestehen bleiben. Unsere Volkswirtschaften durchliefen und durchlaufen eine Fülle von Strukturwandlungen, seien sie nachfrage-, technologie- oder angebotsbedingt. Dass sich der existenzielle Schutz des Klimas so viel schwerer durchsetzt als viele andere Veränderungen, könnte zu einem der folgenreichsten Politikversagen des 21. Jahrhunderts werden.

Eine Umkehrung der negativen Umweltrends erfordert tiefgreifende Veränderungen unserer allgemeinen Produktions- und Konsummuster. Wohlstand für breite Bevölkerungsschichten ist bisher nahezu zwangsläufig mit einem Umweltverbrauch einhergegangen, der im globalen Maßstab nicht nachhaltig ist. Ein Maß zur Darstellung des Umweltverbrauchs einer Gesellschaft ist der „ökologische Fußabdruck“ (s. Kasten 4).

Kasten 4:
Der ökologische Fußabdruck

Der ökologische Fußabdruck ist eine Maßeinheit, mit der abgebildet werden soll, inwieweit der ökologische Verbrauch menschlicher Gesellschaften innerhalb der Kapazitätsgrenzen der Biosphäre und anderer Ökosystemdienstleistungen und Umweltressourcen bleibt. Die Berechnungen beruhen auf der Umrechnung von Ressourcen- und Abfallströmen in biologisch produktive Flächen (in Hektar), die benötigt werden, um diese Ressourcen zu produzieren bzw. Abfälle aufzunehmen. Der Fußabdruck einer Bevölkerung ist die gesamte Fläche an biologisch produktivem Land und Wasser, die benötigt wird, um die Ressourcen zu produzieren, die die Bevölkerung konsumiert, und um den Abfall aufzunehmen, den sie generiert, unter gegebenen technologischen Bedingungen. Importe und der damit verbundene Flächen- bzw. Ressourcenverbrauch werden der importierenden Gesellschaft zugerechnet.

Bei der Berechnung werden folgende Flächennutzungen erfasst, die sich gegenseitig ausschließen: Ackerland, Weideflächen und Ackerland für Viehfutter; Fischgründe (Salz- und Süßwasser); Wälder; Land für die Aufnahme von Kohlendioxidemissionen und Fläche für Gebäude und Infrastruktur. Um die Daten international vergleichbar zu machen und global zusammenrechnen zu können, werden sie in eine gemeinsame Maßeinheit („globale Hektar“) umgerechnet, die dem Weltdurchschnitt an Flächenproduktivität entspricht.

Die Annahme, dass diese Umrechnung und Aufsummierung methodisch möglich ist, ist fundamental für den ökologischen Fußabdruck, wird aber auch kritisiert:

- So werden verschiedene Kategorien (wie die Nutzung erneuerbarer Rohstoffe, Energie- und Landverbrauch sowie CO₂-Emissionen) mittels einer Vielzahl an Rechenfaktoren in oft nicht ausreichend transparenter Weise in einem hochaggregierten Indikator zusammengeführt;
- dabei werden die realen Flächennutzungen und -verbräuche in „globale Hektar“ umgerechnet (um die Länder vergleichbar zu machen); dieser ist jedoch eine konstruierte Einheit, die mit der Realität nicht in unmittelbarem Zusammenhang steht;
- nicht-erneuerbare Ressourcen werden nur indirekt einbezogen;
- der Umweltverbrauch von eingeführten Gütern wird den Endverbrauchern angelastet, unabhängig davon, ob sie über Wissen über die Ressourcenintensität der Produktion der importierten Güter verfügen oder diese beeinflussen können.

Hauptkritikpunkt ist, „dass der Fußabdruck vorgibt, die Grenze eines nachhaltigen Nutzungsniveaus auszuweisen und eine Übernutzung des vorhandenen Naturkapitals quantifizieren zu können, diese Berechnungen jedoch auf einer Vielzahl von (zum Teil stark kritisierten) Annahmen basieren“ (S. Giljum et al. 2007, S. 3). Denn der globale Fußabdruck erfordert, von den konkreten Produktivitätsniveaus verschiedener Flächenkategorien und Länder zu abstrahieren und sie in universell genormte Flächeneinheiten umzurechnen. Im Unterschied zu früheren Berechnungen gehen inzwischen nationale Produktivitätsniveaus in die Kalkulation ein und werden mit dem Weltdurchschnitt der jeweiligen Flächenproduktivität in Bezug gesetzt. Ein zweiter Abstraktionsschritt ist aber unerlässlich: die Umrechnung verschiedener Flächen in einheitliche globale Hektar mithilfe sogenannter Äquivalenzfaktoren, die unterschiedliche Flächenproduktivitäten (z. B. zwischen Acker- und Weideland) miteinander vergleicht und dafür auf globale Durchschnitte zurückgreift.

Insgesamt ist damit klar, dass der globale Fußabdruck Ungenauigkeiten enthalten muss, um berechnet zu werden. Dies ist der Preis für seine Stärke, nämlich „hochkomplexe Zusammenhänge der Wechselwirkungen zwischen Produktions- bzw. Konsumaktivitäten und der Belastung der Ökosysteme in einfacher und verständlicher Form“ (S. Giljum et al. 2007, S. 3) darstellen zu können und dadurch sehr gut für Bildungszwecke und die Vermittlung von Nachhaltigkeitsproblemen geeignet zu sein. Hinzu kommt, dass er Vergleichsdaten für alle Länder weltweit in einer Zeitreihe bereitstellt.

Quellen: M. Borucke / D. Moore / G. Cranston / K. Gracey / K. Iha / J. Larson / E. Lazarus / J. C. Morales / M. Wackernagel / A. Galli (o. J.): „Accounting for demand and supply of the Biosphere's regenerative capacity: the National Footprint Accounts' underlying methodology and framework“, Global Footprint Network und S. Giljum, / M. Hammer / A. Stocker / M. Lackner / A. Best / D. Blobel / W. Ingwersen / S. Naumann / A. Neubauer / C. Simmons / K. Lewis / S. Shmelev (2007): „Wissenschaftliche Untersuchung und Bewertung des Indikators ‚Ökologischer Fußabdruck‘“, Dessau: Umweltbundesamt.

Betrachtet man die Länder nach ihrem Umweltverbrauch (ausgedrückt im ökologischen Fußabdruck) und ihrem menschlichen Entwicklungsstand (wie im Human Development Index, HDI, gemessen), zeigt sich, dass der ökologische Fußabdruck der einzelnen Länder im Jahr 2011 sehr unterschiedlich ausfällt:³⁸ In Europa schwankt

38 S. Global Footprint Network (2011): „Annual Report“, S. 25; www.footprintnetwork.org/images/article_uploads/2011_Annual_Report.pdf [15.10.2013] und World Business Council for Sustainable Development

das Niveau menschlicher Entwicklung zwischen Werten von 0,7 (Bulgarien und Rumänien) und 0,9 (Niederlande, Irland, Deutschland und Schweden). Der damit verbundene ökologische Fußabdruck weicht stark voneinander ab und bewegt sich zwischen 2,8 bis 8,3 Hektar.³⁹ Den größten Fußabdruck in Europa haben Dänemark, Belgien und die Niederlande. Schweden, Finnland, Lettland und Estland haben wegen ihrer großen Waldflächen und Fischgründe einen „Überschuss“, das heißt ihr hoher Fußabdruck wird durch große Reserven überkompensiert. Der ökologische Fußabdruck der meisten europäischen Länder liegt zwei bis dreimal so hoch wie das global durchschnittlich nachhaltige Maß pro Kopf. Bulgarien und Rumänien haben die kleinsten Fußabdrücke, aber zugleich die niedrigsten Werte für die menschliche Entwicklung in Europa.

Insgesamt wird zweierlei deutlich: Länder mit einem sehr hohen menschlichen Entwicklungsniveau (Werte zwischen 0,8 und 1) weisen sehr unterschiedliche, aber insgesamt nicht nachhaltige Umweltverbräuche auf. Herkömmliche Industrialisierungs- und Modernisierungsstrategien sind fast zwangsläufig mit großer Umweltzerstörung verbunden. Denn alle Länder, deren aggregierter Umweltverbrauch sich im Rahmen des ökologisch Möglichen bewegt, sind – gemessen am HDI – arm. Ihre Bevölkerung hat mehrheitlich keinen Zugang zu Bildung und Gesundheit, verfügt über ein extrem niedriges Einkommen und konsumiert kaum. Es gibt kein Land, das einen hohen menschlichen Entwicklungsstand in Verbindung mit einem ökologischen Fußabdruck im Rahmen des Zulässigen erreicht. Obgleich der ökologische Fußabdruck nur ein grober Indikator für den tatsächlichen Umweltverbrauch ist und der HDI nur einen Teil der Indikatoren für Wohlergehen und Zufriedenheit abbildet, kann aus den Statistiken geschlossen werden: Will man globale Gerechtigkeit erreichen und zugleich den nachhaltigen Umgang mit den natürlichen Ressourcen, die Teil Gottes Schöpfung sind, erreichen, sind materielle Einschnitte zulasten der Reichen und zu Gunsten der Armen unserer Erde geradezu unausweichlich.

Insgesamt und somit global betrachtet war Wirtschaftswachstum mit der *absoluten* Zunahme des Verbrauchs an (überwiegend fossiler) Energie und natürlichen Ressourcen verknüpft.⁴⁰ Moderne Technologien und Verfahren haben es in Industrieländern

(WBCSD) (2010): „Vision 2050. Die neue Agenda für Unternehmen. Kurzfassung“, S. 6; www.wbcsd.org/vision2050.aspx [15.10.2013].

39 Vgl. den statistischen Anhang des Human Development Report 2011 sowie die National Footprint Accounts 2011 Edition 1.0; www.footprintnetwork.org [15.10.2013].

40 Vgl. F. Krausmann / W. Lucht / H. Haberl (2009): „Growth in Global Materials Use, GDP and Population during the 20th Century.“ *Ecological Economics* 68 (10) S. 2696-2705 und UNEP (2011): „Towards a Green

zwar ermöglicht, die Energie- und Ressourceneffizienz zu steigern. Dies hat aber nur zu einer relativen Entkopplung von Wachstum und Ressourcenverbrauch geführt, nicht jedoch zu einer Senkung des absoluten Verbrauchs. Denn energie- und materialeffiziente Elektrogeräte werden billiger und damit wird es möglich, dass ein Haushalt mehrere von ihnen besitzt: statt einen Fernseher im Wohnzimmer mehrere in den verschiedenen Räumen des Hauses, statt eines Telefons für die Familie ein schnurloses Telefon oder Handy für jedes Familienmitglied. Ähnliche Muster werden sich in den aufstrebenden Entwicklungs- und Schwellenländern duplizieren und globale Umweltprobleme nochmals erheblich verschärfen, soweit nicht solidarisch und kreativ zugleich in allen Ländern der Erde gegengesteuert wird.

Festzuhalten bleibt, dass der menschliche Umweltverbrauch ein derart großes Ausmaß erreicht hat, dass verschiedene Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler das gegenwärtige Erdzeitalter als „Anthropozän“ bezeichnen. Damit ist gemeint, dass die aggregierten Folgen menschlichen Handelns (und nicht mehr natürliche Prozesse) die weitere geologische Entwicklung der Erde bleibend bestimmen werden. Eine gerechte Verteilung der endlichen Ressourcen dieser Erde kann nur durch ein akzeptiertes System der Global Governance erreicht werden, denn: Was geschieht, wenn immer mehr Entwicklungsländer wirtschaftlich aufsteigen und dann diesem industriegesellschaftlichen Konsum- und Produktionsmuster folgen? Heute haben weltweit etwa 1,3 Milliarden Menschen keinen Zugang zu Strom⁴¹, ca. 870 Millionen sind unterernährt⁴² und 783 Millionen Menschen haben keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser⁴³. Wirtschaftswachstum wird ohne Zweifel wichtig sein, um diesen Menschen würdigere Lebensumstände zu verschaffen. Wird ein Land reicher, steigt aber auch sein Umweltverbrauch. Dies hat verschiedene Gründe: Generell wird außerhalb der OECD-Länder auf einem deutlich niedrigeren Effizienzniveau produziert. Am niedrigsten ist dieses in den Ländern Subsahara-Afrikas und in den Nachfolgestaaten der Sowjetunion. Mit zunehmendem Wohlstand verändern sich aber auch die Konsummuster: Es steigt zunächst die Nachfrage nach Fleisch, tierischen Fetten und Fisch, Obst und Gemüse, strombetriebenen Haushaltsgeräten, Telekommunikation und Motorisierung; es werden außerdem mehr Materialien und mehr Energie für den Bau und Betrieb von Gebäuden, Infrastruktur etc. gebraucht.

Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication", Valleta: UNEP.

41 Zahlen wurden von den Vereinten Nationen zum Beginn des Weltenergiejahres 2012 veröffentlicht. Angaben laut Web-Seite der KfW-Entwicklungsbank: Zugang zu moderner Energie: www.kfw-entwicklungsbank.de/ebank/DE_Home/Sektoren/Energie/Foerderthemen/Zugang_zu_moderner_Energie [15.10.2013].

42 Daten entnommen dem neuesten Bericht der FAO (2012): „State of Food Insecurity“, Rome.

43 Zahlenangabe von UNICEF und WHO zum Weltwassertag am 22.03.2012.

Beispiel Fleisch: Schätzungen zufolge wird sich der weltweite Fleischkonsum pro Kopf bis 2050 fast verdoppeln; in Asien wird er sich sogar verdreifachen. Dies hat zur Folge, dass mehr Flächen für den Anbau von Tierfutter benötigt werden und dass ein wachsender Teil des angebauten Getreides dafür verwendet wird.⁴⁴ Dadurch steigt der Einsatz von Land, Wasser und Energie in der Landwirtschaft. Insgesamt wird geschätzt, dass durch steigende Einkommen und das Bevölkerungswachstum die Nachfrage nach dem heute vielerorts bereits knappen Süßwasser bis 2050 um 50 Prozent steigen wird.⁴⁵ Die zunehmende Nachfrage nach Nahrungs- und Futtermitteln wird unter anderem durch die Erhöhung der weltweiten Agrarproduktivität aufgefangen werden müssen. Offen ist dabei, wie sich das Produktivitätswachstum entwickeln wird. Derzeit ist angesichts der seit 2008 enorm gestiegenen Agrarpreise ein Investitionsboom in der Landwirtschaft feststellbar. In Subsahara-Afrika und Lateinamerika kommt es zugleich zur Ausdehnung von Agrarflächen und zu einer Zunahme der Intensivlandwirtschaft. Sichtbares Zeichen für die wachsenden Investitionen in ländlichen Regionen sind die steigenden Käufe großer Landflächen durch in- und ausländische Investoren.⁴⁶ Produktivitätssteigerungen erfordern keineswegs eine Konzentration der Besitzverhältnisse, vielmehr ist das Potenzial für Produktivitätssteigerungen auf den Flächen von Kleinbauern sehr hoch, gerade in sog. geographischen „Ungunstgebieten“.⁴⁷

Derzeit ist eine Verschärfung der Landnutzungskonflikte vorprogrammiert: zwischen Kleinbauern und kommerziellen Großbetrieben, zwischen Agrarnutzung und Biodiversitäts-/Klimaschutz, zwischen dem Anbau von Futter- und Nahrungsmitteln, zwischen dem Anbau von Nahrungsmitteln und „Bioenergie“.

44 Vgl. S. Dickson-Hoyle / A. Reenberg (2009): „The Shrinking Globe: Globalisation of Food Systems and the Changing Geographies of Livestock Production.“ *Geografisk Tidsskrift* 109 (1) S. 105-112 und C. de Fraiture et al. (2007): „Looking ahead to 2050: Scenarios of Alternative Investment Approaches.“ In: D. Molden (Hg.): *Water for Food, Water for life. A Comprehensive Assessment of Water Management in Agriculture*. London.

45 Vgl. J. Lundqvist et al. (2007): „Water Pressure and Increases in Food and Bioenergy Demand. Implications of Economic Growth and Options for Decoupling.“ In: *Scenarios on Economic Growth and Research Development: Background Report to the Swedish Environmental Advisory Council Memorandum*.

46 Vgl. T. Hertel (2010): „The Global Supply and Demand for Agricultural Land in 2050: A Perfect Storm in the Making?“ GTAP Working Paper No 63. West Lafayette, In: Purdue University.

47 S. Bericht des Weltagrarrats (International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development, IAASTD) (2008): „Agriculture at a Crossroads. Global Report“; [www.agassessment-watch.org/report/Global%20Report%20\(English\).pdf](http://www.agassessment-watch.org/report/Global%20Report%20(English).pdf) [15.10.2013]; deutsche Kurzfassung s. www.agassessment-watch.org/docs/deutsch/synthese_summary_deutsch_bundestag.pdf [15.10.2013].

Festzuhalten ist, dass Nahrungsmittelknappheit von vielen Faktoren bestimmt wird. Im Agrarsektor gehen fast 30 Prozent der Ernten durch fehlende oder falsche Lagerhaltung und mangelnde finanzielle und infrastrukturelle Ausstattung ländlicher Räume verloren. In den Industrieländern werden ca. 30 Prozent der verarbeiteten Lebensmittel kurz vor oder nach Ablauf des Mindesthaltbarkeitsdatums weggeworfen, auch wenn sie genießbar sind. Knappheiten auf den Weltmärkten sind also nicht immer mit „physischen Knappheiten“ gleichzusetzen, sondern grundsätzlich vermeidbare Lager- und Transportverluste sowie gedankenloses und verschwenderisches Konsumverhalten tragen das Ihrige bei.

Vor diesem Hintergrund stehen Entwicklungs- und Industrieländer vor der dringenden Herausforderung, ihre Produktions- und Konsummuster insgesamt umwelt- und sozialverträglich zu gestalten. Eine ganz zentrale Herausforderung der nachhaltigen Entwicklung ist heute, den Trend zu mehr globalem Wohlstand so zu gestalten, dass keine Menschen ausgeschlossen werden und dass die breite Bevölkerung nicht nur in naher Zukunft, sondern auch auf lange Sicht über bessere Lebensbedingungen verfügen kann. Die reichen Länder sollten dabei die Verantwortung übernehmen und vorangehen: weil sie nach wie vor den im Durchschnitt höchsten konsumbedingten Ressourcenverbrauch aufweisen, weil sie historisch gesehen den absolut höchsten Verbrauch haben, weil es schwer vermittelbar ist, dass anderen Gesellschaften das verwehrt würde, was hiesige Gesellschaften seit Jahrzehnten beansprucht haben, und schließlich, weil ihnen nach wie vor eine gewisse Vorbildfunktion zugeschrieben wird.

Kaum einer der negativen Umweltrends kann von der nationalen Politik allein gestoppt werden, sondern dazu bedarf es in den meisten Fällen der Rahmung und Unterstützung durch globale Prozesse und multilateral vereinbarte Regelwerke. Die genannten negativen Umweltrends sind Ergebnis sowohl lokaler, regionaler als auch globaler Prozesse. Zugleich haben sie ubiquitäre Wirkungen. Dass das Ausmaß der Verursachung und der Folgewirkungen territorial auseinanderfallen, ist nicht nur für den Klimawandel und den Biodiversitätsverlust kennzeichnend. Vielmehr gilt dies angesichts des ökonomischen Globalisierungsprozesses mittlerweile für sehr viele Umweltprobleme.

Die Herausforderung liegt also darin, außer den lokalen bzw. regionalen Produktions- und Konsummustern, auch den internationalen Handel und die Zusammenarbeit – sowohl die staatliche als auch die privatwirtschaftliche – so zu gestalten, dass sie ökologischen, sozialen und ökonomischen Nachhaltigkeitserfordernissen einschließlich der Erfordernisse der Ernährungssicherung gerecht werden.

3 Global Governance: Die ökumenische Bewegung, theologische und ethische Grundlagen

Die „Wellen des globalen Wandels“ und die sozialen wie ökonomischen Erschütterungen durch die Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise fordern – wie der Klimawandel und weitere Umweltkrisen – kurzfristige ebenso wie langfristig ausgerichtete strategische Maßnahmen. Ziel muss ein grundlegender Wandel hin zu einer wirtschaftlichen, sozialen und ökologisch nachhaltigen Entwicklung weltweit sein. Im Kontext wirtschaftlicher Globalisierung stellt sich insbesondere die Frage, nach welchen Kriterien und wie in einer entgrenzten Ökonomie die dazu notwendigen Rahmenbedingungen und Regeln entwickelt und durchgesetzt werden können. Märkte sind soziale Phänomene, die gestaltet werden können und müssen. Marktwirtschaftlicher Wettbewerb ist kein Ziel an sich, sondern gestaltete und geordnete Märkte sind ebenso wie ein funktionsfähiger Wettbewerb Mittel, um gesellschaftliche Ziele zu erreichen und dem Wohle aller zu dienen.

Nach wie vor gilt, was der ehemalige Bundespräsident Johannes Rau bereits Mitte der 1990er Jahre formulierte: „Globalisierung gestalten kann nur, wer klare Wertvorstellungen jenseits des Wirtschaftlichen hat. [...] Wirtschaftliche Freiheit baut wie alle Freiheit auf Voraussetzungen auf und lebt von Bindungen. Sie ist schnell am Ende, wo keine Ordnung besteht oder wo eine Ordnung nicht durchgesetzt werden kann. Dem Markt einen Rahmen zu geben und den Wettbewerb fair zu organisieren, das zählt zu den großen Kulturleistungen der Menschheit. [...] Auch der Markt lebt von Voraussetzungen, die er nicht selber schaffen kann. [...] Dann muss die Politik dafür sorgen, dass die Freiheit des globalen Marktes die Freiheit der Menschen nicht beschädigen kann.“⁴⁸

Der Soziologe Ulrich Beck unterscheidet „Globalisierung“ und „Globalität“ auf der einen und „Globalismus“ auf der anderen Seite. Globalisierung und Globalität umschreiben einen umfassenden Prozess der internationalen Vernetzung von verschiedenen Akteuren in Politik, Wirtschaft, Kultur und Gesellschaft. Dieser Prozess hat positive wie negative Aspekte und ist nach Beck nicht umkehrbar.⁴⁹ Globalismus

48 Rede von Bundespräsident Johannes Rau am 13.5.2002 im Museum für Kommunikation in: „Chance, nicht Schicksal – die Globalisierung politisch gestalten“; www.bundespraesident.de/SharedDocs/Reden/DE/Johannes-Rau/Reden/2002/05/20020513_Rede.html [15.10.2013].

49 S. U. Beck (1997): „Was ist Globalisierung?“, Frankfurt a.M., S. 29-30.

dagegen meint nach Beck die Auffassung, dass die Ideologie der Weltmarktherrschaft politisches Handeln verdrängt und ersetzt. Ein solcher Globalismus ist mit Beck kritisch zu sehen.⁵⁰

Konrad Raiser, ehemaliger Generalsekretär des Ökumenischen Rates der Kirchen (ÖRK), verweist in seinem Buch „Religion – Macht – Politik“ darauf, dass Globalismus und Globalisierung keine politisch neutralen Prozesse sind. Sie wurden in der Vergangenheit vielmehr hauptsächlich von den Industriestaaten gesteuert und von ihnen meistens als alternativlos dargestellt. Besonders die internationalen Finanzinstitutionen haben auf Liberalisierung und Deregulierung in der globalen Ökonomie und damit auf eine Entmachtung der Politik gedrängt. Wer heute angesichts der Finanzkrise wieder „das Primat der Politik“ einfordere, der müsse dieser neoliberalen Politik eine Absage erteilen⁵¹. Auch Ulrich Beck schlussfolgert, dass das Primat des Politischen nur in einer entschiedenen Kritik des Globalismus zurückgewonnen werden kann.⁵²

Da sowohl die Treiber als auch die Reichweite ökonomischer und gesellschaftlicher Prozesse heute weit über den lokalen und nationalen Nahbereich hinausgehen und die Auswirkungen unseres Handelns Menschen außerhalb unseres zeitlichen und räumlichen Erfahrungshorizontes erheblich tangieren, muss politische Verantwortung heute zwangsläufig in einem grenzüberschreitenden Rahmen gedacht und wahrgenommen werden. Und je mehr die Menschheit mit Problemen wie Klimawandel oder Verlust an Biodiversität konfrontiert ist, die alle betreffen und die nur im Rahmen globaler Kooperation gelöst werden können, desto mehr wächst die Notwendigkeit, politische Verantwortung im weltinnenpolitischen Rahmen zu verorten. Auch und gerade Fragen der sozialen Gerechtigkeit müssen heute erst recht im Kontext der Weltgesellschaft und mithin als globale Gerechtigkeit thematisiert werden. Christinnen und Christen sind von Anfang an in den Oikos der Einen Welt hineingestellt, die von Gott als Heimat alles Lebendigen geschaffen ist.

50 S. a.a.O., S. 26.

51 S. K. Raiser (2010): „Religion – Macht – Politik. Auf der Suche nach einer zukunftsfähigen Weltordnung“, Frankfurt a. M., S. 26.

52 S. U. Beck (1997): „Was ist Globalisierung?“, Frankfurt a. M., S. 32.

3.1 Ökumenische Debatten um eine „Wirtschaft im Dienst des Lebens“

Seit Mitte der 1990er Jahre fordern insbesondere die Kirchen des Südens verstärkt ein, dass Globalisierung im Dienst der Menschen stehen⁵³ und sich im Einklang mit der Tragfähigkeit der Erde vollziehen muss. Aus dieser Perspektive wird kritisiert, dass die bestehenden Formen und Instrumente von Global Governance weithin unzureichend und nicht Lösung, sondern geradezu systemischer Teil des Problems seien. Die Generalversammlung des Reformierten Weltbundes (RWB) rief die Kirchen 1997 in Debreen (Ungarn) „zu einem engagierten Prozess der Erkenntnis, der Aufklärung und des Bekennens (processus confessionis) im Hinblick auf wirtschaftliche Ungerechtigkeit und Umweltzerstörung“ auf. „Wie leben wir unseren Glauben im Kontext der Globalisierung?“ fragte 1998 daran anschließend die Vollversammlung des ÖRK in Harare und betonte, „dass alle Kirchen weltweit beginnen müssen, die Bedeutung und den Sinn des christlichen Bekenntnisses in dieser Zeit zunehmender Ungerechtigkeit und ununterbrochener Umweltzerstörung zu bedenken“. Auch der Lutherische Weltbund (LWB) leitete einen Prozess zum „Engagement einer Gemeinschaft von Kirchen angesichts der Globalisierung der Wirtschaft“ ein. Es folgte ein weltweiter Prozess gemeinsamer ökumenischer Konsultationen. In deren Folge richteten die Generalsekretäre von ÖRK, LWB, RWB sowie der Konferenz Europäischer Kirchen (KEK) 2002 einen gemeinsamen Brief an die westeuropäischen Kirchen. Darin wurden die Kirchen aufgerufen, ihre Regierungen zu drängen, einer grundlegenden Reform der internationalen finanziellen und monetären Rahmenordnung mit dem Ziel Priorität zu geben, die tatsächlichen Bedürfnisse der Menschen stärker zu beachten und Investitionen an die reale Ökonomie zu binden. Global Governance-Reformen wurde dabei eine besondere Rolle zuerkannt.⁵⁴

53 Vgl. Papst Paul VI in *Populorum Progression* (1967: Nr. 86): „Wirtschaftsgestaltung im Dienst des Menschen, im täglichen Brot für alle.“

54 „Die ökonomische Globalisierung ist am stärksten im Bereich des internationalen Finanz- und Geldsystems vorangeschritten. Die Beziehung zwischen der Macht der Finanzmärkte und der Macht der Nationalstaaten hat sich auf dramatische Weise verschoben. Eine alles erfassende Hinwendung zu den auf Profit ausgerichteten Interessen der Aktienbesitzer („shareholder value“) hat Geldströme und finanzielle Transaktionen in zunehmendem Maße von der realen Ökonomie abgekoppelt. Das Kapital konnte dadurch zum Selbstzweck werden, anstatt ein Mittel zu sein, das den Bedürfnissen der Menschen dient. Neben anderen Entwicklungen hat dies bereits zu einer ganzen Reihe verheerender finanzieller Krisen geführt und in der Folge zu einer fortwährenden Umverteilung des Reichtums von den Armen zu den Wohlhabenden, sowohl innerhalb wie zwischen einzelnen Ländern. Das Ergebnis ist ein noch nie da gewesenes Ausmaß globaler Ungleichheit und Instabilität.“ (Begleitbrief der Generalsekretäre von ÖRK, LWB, RWB und KEK zum Soesterberg-Brief an die westeuropäischen Kirchen 2002, zitiert nach: Evangelische Kirche von Westfalen (2005): „Globalisierung – Wirtschaft im Dienst des Lebens.“ Stellungnahme der EKvW zum Soesterberg-Brief. Materialien für den kirchlichen Dienst 1/2005, Bielefeld 2005).

In den anschließenden Vollversammlungen der Konferenz Europäischer Kirchen (Trondheim 2003), des Lutherischen Weltbundes (Winnipeg 2003), des Reformierten Weltbundes (Accra 2004) und des Ökumenischen Rates der Kirchen (Porto Alegre 2006) standen jeweils entsprechend die Fragen im Mittelpunkt: Wie ist Globalisierung angesichts tendenziell anhaltenden ökonomischen Wachstums in vielen Teilen der Welt, zunehmender Aufspaltung von Arm und Reich sowie fortschreitender ökologischer Ausbeutung gerecht zu gestalten? Wie kann aus christlicher Perspektive die „Wirtschaft im Dienst des Lebens“ stehen und nachhaltige, menschenrechtsbasierte Entwicklung realisiert werden, an der möglichst alle Menschen partizipieren können?

Auch die Evangelische Kirche in Deutschland hat sich in verschiedenen Verlautbarungen⁵⁵ für das Leitbild einer sozial gerechten und nachhaltigen ökonomischen Entwicklung ausgesprochen. Eine Wirtschaft, die die Spaltung der Bevölkerung in Bedürftige und Wohlhabende befördert, kommenden Generationen Lebensgrundlagen entzieht und die Tragfähigkeit der ökologischen und ökonomischen Systeme gefährdet, kann nicht widerspruchlos hingenommen werden. Hier muss sich die Kirche zu Wort melden, einmischen und zur Umkehr rufen, wobei dieser Ruf sie selbst mit einschließt. „Letztlich geht es um eine neue politische und wirtschaftliche Prioritätensetzung in Zivilgesellschaft und Politik, d. h. eine Verständigung darüber, in welchem Verhältnis z. B. kurzfristige Gewinninteressen von bestimmten Wirtschaftsakteuren und die langfristigen Überlebensinteressen von Gemeinschaften in der Einen Welt stehen. Es geht letztlich um die Frage, wie wir leben wollen und wie alle Menschen im Einklang mit dem, was wir selbst schätzen, leben können. Das ist

55 Vgl. dazu folgende Texte:

- Evangelische Kirche in Deutschland (2005): „Schritte zu einer nachhaltigen Entwicklung. Die Millenniumsentwicklungsziele der Vereinten Nationen.“ Eine Stellungnahme der Kammer für nachhaltige Entwicklung der Evangelischen Kirche in Deutschland zur Sondervollversammlung der Vereinten Nationen im September 2005, EKD-Texte 81, Hannover; www.ekd.de/EKD-Texte/44611.html [15.10.2013].
- Evangelische Kirche in Deutschland (2009): „Wie ein Riss in einer hohen Mauer.“ Wort des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland zur globalen Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise, EKD-Texte 100, Hannover; www.ekd.de/download/ekd_texte_100.pdf [15.10.2013].
- Evangelische Kirche in Deutschland (2009): „Umkehr zum Leben. Nachhaltige Entwicklung im Zeichen des Klimawandels.“ Eine Denkschrift des Rates der EKD, Gütersloh; www.ekd.de/download/klimawandel.pdf [15.10.2013].
- Evangelische Kirche in Deutschland (2011): „Leitlinien für eine multifunktionale und nachhaltige Landwirtschaft. Zur Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der Europäischen Union.“ Eine Stellungnahme der Kammer der Evangelischen Kirche in Deutschland für nachhaltige Entwicklung, EKD-Text 114, Hannover; www.ekd.de/download/ekd_texte_114.pdf [15.10.2013].

eine gewaltige Aufgabe, die gleichermaßen große Weichenstellungen und kleine Schritte jedes Einzelnen verlangen.“⁵⁶

Der gegenwärtige Wirtschafts- und Finanzmarkt beruht immer noch fast ausschließlich auf quantitativem Wachstum, Geschwindigkeit und immer kurzfristiger werdender Profit-Maximierung. Aus christlicher Perspektive sind real- und finanzwirtschaftliche Aktivitäten und ihre Systeme in den Dienst des Lebens zu stellen: Märkte haben vorrangig der Erfüllung der grundlegenden Bedürfnisse eines menschenwürdigen Lebens aller Menschen nachhaltig zu dienen. Global Governance ist daran zu messen, inwieweit sie aus dieser Perspektive die Rahmenbedingungen und Instrumente für eine nachhaltige Sicherung der Grundbedürfnisse schafft und die Marktwirtschaft sozial, ökologisch und kulturell ausrichtet. Global Governance muss in diesem Sinne einen maßgeblichen Beitrag leisten, die strategische Steuerung für die notwendige große Transformation unserer Weltgesellschaft zu organisieren.⁵⁷

3.2 Theologische und ethische Grundlagen für Global Governance

Im Zusammenhang dieses weltweiten ökumenischen Prozesses für eine „Wirtschaft im Dienst des Lebens“ bringt die Evangelische Kirche in Deutschland ihre biblisch abgeleiteten theologischen und ethischen Perspektiven in den allgemeinen Diskurs ein, wohl wissend, dass diese Perspektiven für Angehörige anderer Religionen und Weltanschauungen nicht verbindlich sein müssen. Dabei lässt sie sich von dem Glauben an den einen Gott leiten, der sich als Schöpfer, Versöhner und Erlöser dem Menschen zuwendet. Im Glauben an diesen Gott erkennen Christinnen und Christen: Der Mensch ist Gottes Ebenbild. Das begründet die Würde des Menschen und seine Freiheitsrechte. Im Glauben erkennen sie außerdem, dass der Mensch Sünder ist. Das erfordert gesellschaftliche Ordnungsstrukturen, die die Macht des Stärkeren mit den Bedürfnissen der Schwächeren abgleichen. Der Mensch besitzt die Freiheit, die Welt zu gestalten, und übt dadurch Macht aus. Dieser Machtgebrauch ist komplex: Zum einen beinhaltet er die Möglichkeit zu positiver Gestaltungskraft. Zum anderen ist er nicht frei von Versuchungen, vor allem bei der Durchsetzung eigener Interessen. Diese Gefahr wird im Alten und Neuen Testament jeweils schon zu Beginn benannt: in der zweiten Schöpfungsgeschichte (Gen 3,5) und bei der Versuchungs-

56 Evangelische Kirche in Deutschland (2009): „Umkehr zum Leben. Nachhaltige Entwicklung im Zeichen des Klimawandels.“ Eine Denkschrift des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland, Gütersloh; S. 144f; www.ekd.de/download/klimawandel.pdf [15.10.2013].

57 Vgl. WBGU (2011): „Welt im Wandel. Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation“, Berlin.

geschichte Jesu in der Wüste (Mt 4,8 f). Der Machtmissbrauch basiert nicht nur auf gewalttätigem Ringen um Vorherrschaften, sondern ebenso auf der Missachtung und Verletzung der wechselseitigen Abhängigkeiten alles Lebendigen. Die ständige kritische Auseinandersetzung mit Macht durchzieht die Bibel. Herrschen – so führt Jesus gegenüber seinen Jüngern aus (Mk 10,35–45) – soll den Interessen aller dienen.

Vor dem Hintergrund dieser grundsätzlichen Überlegungen werden die für Global Governance in ihrer Bedeutung für nachhaltige Entwicklung relevanten theologischen und ethischen Grundlagen im Folgenden unter vier Perspektiven in den Blick genommen: Biblische Perspektiven für Regierungsführung im Dienst der Gerechtigkeit (Kap. 3.2.1), Menschenwürde und Menschenrechte (Kap. 3.2.2), vorrangige Option für die Armen und Konziliarer Prozess (Kap. 3.2.3) und Prinzipien internationaler Politikgestaltung (Kap. 3.2.4).

3.2.1 Biblische Perspektiven für Regierungsführung im Dienst der Gerechtigkeit

Von den Anfängen der Geschichte Israels an wird die Frage der Rechtssetzung und Rechtsdurchsetzung aus der Perspektive der Armen und Schwachen der Gesellschaft zum entscheidenden Kriterium guter Regierungsführung, und es werden hohe Ansprüche an die Regierenden formuliert. Beispielhaft findet dies Ausdruck in Psalm 72,1–4:

*„Gott, gib dein Gericht dem König
und deine Gerechtigkeit dem Königssohn,
dass er dein Volk richte mit Gerechtigkeit
und deine Elenden rette.
Lass die Berge Frieden bringen für das Volk
und die Hügel Gerechtigkeit.
Er soll den Elenden im Volk Recht schaffen
und den Armen helfen und die Bedränger zermalmen.“*

Auch die königskritische Prophetie betont von Beginn an sehr grundsätzlich die gefährliche Ambivalenz menschlicher Herrschaft (1 Sam 8). Die Forderung des Volkes nach einem König (1 Sam 8,5) war eine direkte Folge schlechter Regierungsführung, ausgelöst durch die Bestechung und Rechtsbeugung, durch die die Söhne Samuels das Volk unterdrückten. Daraufhin initiierte Samuel einen partizipatorischen Prozess

der Einbeziehung des Volkes (1 Sam 10,20-22), schrieb die neue Ordnung nieder und brachte sie in Gestalt eines Bundesschlusses vor Gott.

Die Verheißung von Gerechtigkeit und Frieden sowie Gottes besondere Liebe zu den Armen ist ebenso zentraler Inhalt der Sendung und Verkündigung Jesu. In seiner ersten öffentlichen Predigt nach Lukas 4,18-21 bezieht sich Jesus auf die alttestamentlichen Verheißungen aus Jesaja 61, in denen den Armen Befreiung und „Evangelium“ zugesprochen wird, wenn es heißt: „Heute ist dieses Wort der Schrift erfüllt vor euren Ohren“ (Lk 4,21). In Christus ist das verheißene Reich Gottes, in dem Frieden und Gerechtigkeit herrschen sollen, schon jetzt mitten unter uns (Lk 17,21), auch wenn es sich in den Strukturen der Welt noch zu entfalten hat. Christinnen und Christen sind herausgefordert, an dieser Entfaltung tatkräftig mitzuwirken. Prägnant finden sich diese Überlegungen in einem kurzen Satz aus den Sprüchen Salomos, der als Titel dieser Veröffentlichung gewählt wurde: „Auf dem Wege der Gerechtigkeit ist Leben“ (Spr 12,28).

3.2.2 Menschenwürde und Menschenrechte

In christlicher Perspektive ist die unverlierbare Würde des Menschen begründet in seiner Gottebenbildlichkeit. Im ersten Schöpfungsbericht Gen 1,26-28 heißt es:

„Lasset uns Menschen machen, ein Bild, das uns gleich sei. [...] Und Gott schuf den Menschen zu seinem Bilde, zum Bilde Gottes schuf er ihn; und er schuf sie als Mann und Frau. Und Gott segnete sie und sprach zu ihnen: Seid fruchtbar und mehret euch, und füllet die Erde und machet sie euch untertan.“

Christliche Grundüberzeugungen über die Würde des Menschen flossen in die Ausformulierung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte mit ein. Die Achtung, der Schutz und die Gewährleistung der bürgerlichen und politischen sowie der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte sind elementare Eckpfeiler einer tragfähigen guten Regierungsführung einschließlich der Global Governance. Weil nach christlicher Überzeugung jedem Menschen von Gott eine unverlierbare Würde zukommt – unabhängig von Herkunft, Geschlecht, Kultur, Alter, Moral, Leistung, Religion –, stehen Christen und Christinnen in besonderer Verantwortung, für die Einhaltung und Umsetzung der Menschenrechte einzutreten.

Angesichts vieler Erfahrungen, die zeigen, wie gering ein Menschenleben oft geachtet wird, und angesichts dessen, was der Mensch selbst an Gewalt und Erniedrigung anderen Geschöpfen zufügt, ist dies eine bleibend wichtige Erkenntnis und Herausforderung zugleich. Christen und Christinnen sollen dazu beitragen, dass alle Menschen als solche leben können, die sie vor Gott schon sind: von Gott geliebte und wertgeschätzte Menschen mit einer unverlierbaren Würde. Die unteilbaren Menschenrechte in ihrer umfassenden Bedeutung für alle Menschen einzufordern, ist eine folgerichtige Konsequenz dieser im Glauben gewonnenen Erkenntnis.

Christen und Kirchen haben den Auftrag, diesen universalen und unteilbaren Menschenrechten Geltung zu verschaffen. Sie suchen den Verbund mit anderen Akteuren. Dabei umfasst das normative Konzept der Menschenrechte nicht allein die Achtung, den Schutz und die Gewährleistung individueller und gemeinschaftlicher Rechte und Freiheiten auf nationaler Ebene, sondern erfordert auch, dass die Ausgestaltung der internationalen Beziehungen einer Umsetzung der Menschenrechte auf nationaler Ebene zumindest nicht entgegen steht. Alle Vertragsstaaten der internationalen Menschenrechtspakte sind gehalten, die Menschenrechte bei eigenen Politikmaßnahmen mit Effekten jenseits der Grenzen zu beachten. Die Verpflichtungen bleiben bestehen, wenn Staaten im Rahmen internationaler Organisationen agieren oder miteinander Verträge schließen. In der Wiener Menschenrechtserklärung, die 1993 zum Abschluss der Wiener Menschenrechtskonferenz verabschiedet wurde, hält die Staatengemeinschaft fest, dass die Menschenrechte für jeden Staat die zentrale Verpflichtung darstellen, die vorrangigen Schutz genießt – auch vor anderen Normen des internationalen Rechts. Auch die Charta der Vereinten Nationen anerkennt die Verpflichtung von Staaten, sich allein und gemeinsam für die Achtung der Menschenrechte einzusetzen (Art. 55 und 56). Menschenrechte bilden dadurch die Grundcharta der Internationalen Beziehungen und setzen auch die Standards für andere Akteure. Folgerichtig wird in den „Leitprinzipien der Vereinten Nationen für Wirtschaft und Menschenrechte“, die im Juni 2011 im Menschenrechtsrat einstimmig angenommen wurden, gerade mit Blick auf Unternehmen und andere private Akteure festgehalten, dass sie in ihren Aktivitäten die gebotene Sorgfalt aufwenden müssen, um sicherzustellen, dass sie nicht zu Menschenrechtsverletzungen beitragen.

Die Menschenrechte erfordern infolgedessen eine rechtsbasierte und gerechte Gestaltung der Weltwirtschaft. Dies bedarf auch starker und wirksamer Instrumente der Rechtsdurchsetzung auf nationaler und internationaler Ebene. Zu einer menschenrechtsbasierten Gestaltung der Globalisierung gehört zudem eine transparente

und partizipatorische Ordnungspolitik als notwendige Rahmenbedingung des globalen Marktes auf allen Ebenen – national, regional und international.

3.2.3 „Vorrangige Option für die Armen“ und Konziliarer Prozess

Im Blick auf die Anforderungen an Global Governance ist eine biblisch begründete Perspektive eindeutig: In der Bibel spannt sich ein Bogen von der ausdrücklichen Forderung nach Rechten sozialer Sicherung für Schwache und Benachteiligte im Alten Testament bis hin zu den neutestamentlichen Texten, in denen sich Jesus mit den Ärmsten und Schwächsten identifiziert (Gleichnis vom großen Weltgericht, Mt 25,31ff). Die biblische Botschaft betont die Ausrichtung des gemeinsamen Lebens an den Maßstäben der Gerechtigkeit. Frömmigkeit und soziales Handeln sind somit untrennbar verknüpft, Spiritualität und Engagement für Gerechtigkeit sind die zwei Seiten der einen Medaille des christlichen Glaubens.

Für die Entwicklung eines neuen ökonomischen und politischen Paradigmas sind die in der ökumenischen Diskussion entfalteten Perspektiven der „vorrangigen Option für die Armen“⁵⁸ und des Konziliaren Prozesses wichtige Leitbilder. Der Konziliare Prozess entstand in den 1980er Jahren als Reaktion der Kirchen und Gruppen im Ökumenischen Rat der Kirchen auf die globalen politischen, sozialen und ökonomischen Herausforderungen und Probleme.⁵⁹ Unter dem Dach des ÖRK verpflichteten sich die Kirchen zu einem „Konziliaren Prozess für Gerechtigkeit, Frieden und Bewahrung der Schöpfung“. Bei der Weltversammlung 1990 in Seoul bekannten sie: „Wir sind uns gegenseitig rechenschaftspflichtig, wir brauchen einander, um zu begreifen, wer wir vor Gott sind. Eine weltweite geschwisterliche Gemeinschaft wird erst wachsen, wenn wir gelernt haben, auf einander zu hören, uns mit den Augen der anderen zu sehen.“⁶⁰ Damit wird deutlich, dass Kirche eine weltweite Lerngemeinschaft ist, in der Menschen einander brauchen und in der sie sich nur gemeinsam den drängenden und kontextuell verschiedenen Herausforderungen stellen können.

58 S. Evangelische Kirche in Deutschland (1997): „Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit.“ Wort des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland und der Deutschen Bischofskonferenz zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland, 1997, S. 44f; www.ekd.de/EKD-Texte/44676.html [15.10.2013].

59 S. Antrag der Delegierten des Bundes der Evangelischen Kirche in der DDR (BEK) auf der 6. Vollversammlung des ÖRK 1983, Vancouver, Kanada zum Friedenskonzil, vorgelegt von der Fachgruppe 5 „Den Bedrohungen des Friedens und Überlebens begegnen“. In: Gemeinsam unterwegs, Dokumente aus der Arbeit des BEKJ 1980-1987. Berlin (1989: 264-268).

60 Texte zum Konziliaren Prozess: Ökumenische Weltversammlung in Seoul 1990: <http://oikoumene.net/home/global/seoul90/seoul.theo/index.html> [15.10.2013].

Der Ruf des Evangeliums ist dabei durchaus differenziert: „[...] für die *Reichen* hieß er, befreit euch von der Macht des Geldes, [...] die *Verzweifelten* rief er auf, die Hoffnungslosigkeit zu überwinden, die *Privilegierten* ermahnte er, ihren Reichtum und ihre Macht zu teilen, [...] die *Schwachen*, sich selbst mehr zuzutrauen.“⁶¹

Im Zusammenhang des Konziliaren Prozesses wurde in der Ökumene besonders der biblische Impuls einer „vorrangigen Option für die Armen“ aufgegriffen und verstärkt. Durch ihn sind Christinnen und Christen aufgerufen, den Wert wirtschaftlichen Handelns daran zu messen, wie weit es die Armen betrifft, ihnen hilft und sie befähigt, Verantwortung für ihr eigenes Handeln zu übernehmen. In Deutschland wurde dies beispielsweise in dem Gemeinsamen Wort des *Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland* und der Deutschen Bischofskonferenz zur wirtschaftlichen und sozialen Lage von 1997 aufgenommen, das bis heute eine zentrale Orientierungsgröße für die christliche Weltverantwortung darstellt. Darin heißt es: „In der Perspektive einer christlichen Ethik muss darum alles Handeln und Entscheiden in Gesellschaft, Politik und Wirtschaft an der Frage gemessen werden, inwiefern es die Armen betrifft, ihnen nützt und sie zu eigenverantwortlichem Handeln befähigt. Dabei zielt die biblische Option für die Armen darauf, Ausgrenzungen zu überwinden und alle am gesellschaftlichen Leben zu beteiligen. Sie hält an, die Perspektive der Menschen einzunehmen, die im Schatten des Wohlstands leben.“⁶² Die Klimaveränderung und dramatische Übernutzung der natürlichen Ressourcen verschärft diese Perspektive. Die Umweltkrise trifft und gefährdet die Armen viel stärker als Wohlhabende, und zweifellos wird die Überwindung von Armut und Ungleichheit nicht ohne partiell erhöhten Ressourceneinsatz möglich sein. Jedoch stehen Wissen und Technologien bereit, um Ökosysteme zu schützen oder wiederherzustellen und die Belastungen für das Klima und die Umwelt drastisch zu reduzieren – und zugleich das menschliche Wohlergehen zu verbessern. Die Perspektive der „vorrangigen Option für die Armen“ stellt nicht allein die Frage nach Überwindung der extremen Einkommensungleichverteilung, sondern auch die Frage nach der schroffen Ungleichheit im Ressourcenverbrauch sowohl zwischen armen und reichen Ländern als auch zwischen Armen und Reichen innerhalb einer Gesellschaft. Damit die einen überleben können, werden die anderen ihren Verbrauch mindern müssen.

61 Ebd.

62 Vgl. Evangelische Kirche in Deutschland (1997): „Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit.“ Wort des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland und der Deutschen Bischofskonferenz zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland, 1997, S. 44 f; www.ekd.de/EKD-Texte/44676.html [15.10.2013].

3.2.4 Prinzipien internationaler Politikgestaltung

Die Gestaltung und Koordination grenzüberschreitender Politik in einer global vernetzten Welt bedarf nicht nur institutioneller Prozesse und Verfahren, sondern muss auch auf weithin akzeptierten Normen und Prinzipien beruhen. Startpunkt jeder Fundierung globaler Regelwerke sind die oben bereits beschriebenen Menschenrechte aus der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und ihre Kodifizierungen in bindenden völkerrechtlichen Verträgen und zahlreichen weiteren Menschenrechtsstandards. In verschiedenen Zusammenhängen hat die Weltgemeinschaft weitere auf diesen menschenrechtlichen Grundstandards aufbauende fundamentale Kooperations- und Fairnessregeln formuliert und in Ansätzen bereits in mehreren internationalen Verträgen und Abkommen der Vereinten Nationen verankert. Diese Prinzipien wurden und werden grenz-, kultur- und religionsüberschreitend als gemeinsame Werte identifiziert und anerkannt und verdienen im Kontext sich verdichtender und verändernder globaler Beziehungen zwischen Menschen, Völkern, Gesellschaften, Unternehmen, Volkswirtschaften und Staaten besonderen Schutz als gemeinsamer Nenner und Fundament, auf dem globale Regelwerke und Institutionen errichtet werden können.⁶³ Für Christen und Christinnen lassen sich diese Prinzipien auch aus dem Gebot der Nächstenliebe und der Verantwortung des christlichen Glaubens für Gerechtigkeit, Frieden und Bewahrung der Schöpfung ableiten. Zu diesen Prinzipien gehören insbesondere:

- a) **Solidaritätsprinzip:** Die wechselseitige Verpflichtung der Mitglieder einer Solidargemeinschaft, füreinander einzutreten, kann prinzipiell und vereinbarungsgemäß auch die gesamte Völkergemeinschaft umfassen. In der Millenniumserklärung haben die Regierungen weltweite Solidarität in diesem Sinne als einen der zentralen normativen Werte benannt: „Die globalen Probleme müssen so bewältigt werden, dass die damit verbundenen Kosten und Belastungen im Einklang mit den grundlegenden Prinzipien der Billigkeit und sozialen Gerechtigkeit aufgeteilt werden. Diejenigen, die leiden oder denen die geringsten Vorteile entstehen, haben ein Anrecht darauf, Hilfe von den größten Nutznießern zu erhalten.“⁶⁴

63 Siehe den Vorschlag der Civil Society Reflection Group on Global Development Perspectives (2012): „The fundamentals of sustainability: Reconfirming rights, recognizing limits, redefining goals.“ In: Development Dialogue, No. 59, June 2012, S. 23-29.

64 Millenniumserklärung der Vereinten Nationen, verabschiedet von der Generalversammlung der Vereinten Nationen zum Abschluss des vom 6.-8. September 2000 abgehaltenen Millenniumsgipfels in New York, Absatz 6; www.unric.org/html/german/mdg/millenniumerklaerung.pdf [15.10.2013].

- b) **Do no harm-Prinzip:** Zu den wichtigsten „Anstandsregeln“ des Zusammenlebens in einer Weltgemeinschaft zählt die Verpflichtung, bei allem Tun und Lassen keinen Schaden an Mensch und Natur anzurichten.⁶⁵ Das Prinzip hat gerade in einer Zeit, in der die wohlhabende Welt zu einem guten Teil ihren Wohlstand auf eine Lebens- und Wirtschaftsweise stützt, die sich wesentlich der Auslagerung (Externalisierung) sozialer oder ökologischer Lasten in andere Teile der Welt oder in die Zukunft verdankt, eine zentrale Bedeutung als normative Maxime nationaler und internationaler Politikgestaltung.
- c) **Prinzip der gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortlichkeit:** Die Rio-Deklaration hat 1992 dieses Prinzip, das mittlerweile Eingang in eine Reihe internationaler Verträge – insbesondere im Bereich des Klimaschutzes – gefunden hat, folgendermaßen eingeführt: „Angesichts der unterschiedlichen Beiträge zur globalen Umweltverschlechterung tragen die Staaten gemeinsame, wenngleich unterschiedliche Verantwortlichkeiten. Die entwickelten Staaten erkennen die Verantwortung an, die sie in Anbetracht des Drucks, den ihre Gesellschaften auf die globale Umwelt ausüben, sowie in Anbetracht der ihnen zur Verfügung stehenden Technologien und Finanzmittel bei dem weltweiten Streben nach nachhaltiger Entwicklung tragen.“⁶⁶
- d) **Vorsorgeprinzip:** Grundsatz 15 der Rio-Deklaration von 1992 führt aus: „Zum Schutz der Umwelt wenden die Staaten im Rahmen ihrer Möglichkeiten allgemein das Vorsorgeprinzip an. Drohen schwerwiegende oder bleibende Schäden, so darf ein Mangel an vollständiger wissenschaftlicher Gewissheit kein Grund dafür sein, kostenwirksame Maßnahmen zur Vermeidung von Umweltverschlechterungen aufzuschieben.“⁶⁷ Beispielsweise liegt die Beweispflicht für die Ungefährlichkeit der Einführung gentechnisch veränderter Organismen in die Landwirtschaft bei den Befürwortern, da hinsichtlich der Risikoeinschätzung ein wissenschaftlicher Dissens besteht.
- e) **Subsidiaritätsprinzip:** Politische Entscheidungen sollten tendenziell auf der

65 Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland / Brot für die Welt, Evangelischer Entwicklungsdienst (Hg.) (2008): „Zukunftsfähiges Deutschland in einer globalisierten Welt. Ein Anstoß zur gesellschaftlichen Debatte.“ Eine Studie des Wuppertal Instituts für Klima, Umwelt, Energie, Frankfurt am Main, S. 202ff.

66 Rio-Erklärung über Umwelt und Entwicklung von 1992, Grundsatz 7; www.un.org/Depts/german/conf/agenda21/rio.pdf [15.10.2013].

67 A.a.O., Grundsatz 15.

untersten möglichen politischen Ebene unter weitestgehender Einbeziehung der von diesen Entscheidungen betroffenen Bürgerinnen und Bürgern getroffen werden. Die jeweils nächsthöhere Ebene ist erst dann einzubeziehen, wenn die Tragweite und Verantwortungsdimension der zur Frage stehenden Entscheidung über das jeweils untergeordnete Gemeinweisen hinausreichen und dort nicht hinreichend zu lösen ist. Bezogen auf die globale Ebene stützt Subsidiarität auch das demokratische Recht auf Selbstbestimmung von Gemeinschaften und Staaten, soweit die gleichen Rechte anderer nicht verletzt werden.

- f) **Prinzip der freien vorherigen Zustimmung nach Inkenntnissetzung:** „Diesem Prinzip zufolge haben Gemeinschaften das Recht, ihre Zustimmung zu vorgeschlagenen Projekten und Aktionen von Regierungen oder global agierenden Unternehmen zu geben oder zu verweigern, falls sie ihre Lebensbedingungen und die Territorien betreffen, die sie nach dem Gewohnheitsrecht besitzen, in Anspruch nehmen oder anderweitig nutzen. Dieses Prinzip ist ein Schlüsselement der Deklaration der Vereinten Nationen über die Rechte der indigenen Völker von 2007 und wird im Übereinkommen der ILO über indigene und in Stämmen lebende Völker in unabhängigen Ländern (169/1989) anerkannt. Jedoch ist dieses Prinzip nicht auf die Rechte indigener Völker beschränkt. Es ist z. B. auch im Rotterdamer Übereinkommen über das Verfahren der vorherigen Zustimmung nach Inkenntnissetzung für bestimmte gefährliche Chemikalien sowie Pestizide im internationalen Handel von 1988 niedergelegt.“⁶⁸

Die genannten Prinzipien basieren auf der universellen Grundlage gleicher (Menschen-)Rechte und befördern auf je verschiedene Weise das Anliegen, vermeidbaren Schaden von besonders verletzlichen Bevölkerungsgruppen abzuwenden. Darüber hinaus zielen sie positiv auf eine Verbesserung der Lebenssituation prioritär der besonders verletzlichen und schlecht gestellten Menschen. Es geht insbesondere darum, deren Kapazitäten zur Entfaltung ihrer Existenz und zur Erhöhung ihrer Widerstandsfähigkeit gegen Krisen und Katastrophen (Resilienz) zu stärken.

Der Schutz der Rechte der verletzlichsten Bevölkerungsgruppen entspricht der im christlichen Glauben verwurzelten besonderen Verantwortung, für die Rechte der Armen einzutreten, und der „vorrangigen Option für die Armen“.

68 J. Martens et al. (2012): „Rio+20. Die UN-Konferenz für nachhaltige Entwicklung 2012“, Bonn/Osnabrück, S. 46.

4 Institutionen der globalen Kooperation und ausgewählte Reformvorschläge

Die Analyse der Dimensionen von Globalisierung (Kap. 2) in Zusammenschau mit den theologisch abgeleiteten Prinzipien (Kap. 3) zeigt zumindest viererlei:

- **Rückschläge und Fortschritte auf dem Weg zu „Global Economic Governance“:** Die ökonomische Globalisierung hat zu einer Vielzahl sich überkreuzender transnationaler Strukturen und Beziehungen zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren geführt, wodurch die Unterscheidung zwischen innen- und außenpolitischen Problemlagen diffus wird. Grenzüberschreitender Handel, transnationale Unternehmen, liberalisierte Finanzmärkte und eine nie dagewesene physische und virtuelle Mobilität erzeugen Herausforderungen, die auf nationalstaatlicher Ebene allein nicht gelöst werden können. Ein wachsender Teil der ökonomischen und sozialen Beziehungen entziehen sich immer mehr der nationalstaatlichen Politik. In der Folge kam es zu einer Internationalisierung von Politik: Problemlösungen wurden auf die internationale Ebene verlagert, wenn nicht manchmal sogar abgeschoben, private Initiativen, aus der Wirtschaft und der (übrigen) Zivilgesellschaft für Nachhaltigkeit wurden begrüßt. Aber insgesamt erwiesen sich diese Reaktionen als bei weitem nicht effektiv genug für die erfolgreiche Bewältigung globaler Herausforderungen – seien sie ökonomischer, sozialer, ökologischer oder friedenspolitischer Art. Kritiker könnten anmerken, dass es der globalen Zusammenarbeit bislang noch nicht einmal gelungen ist, die Problematik der Loslösung finanzieller Ströme von der Realwirtschaft zu revidieren. Und dies, obgleich dieses Problem grundsätzlich reversibel ist und im Vergleich zu den Umweltkrisen keineswegs eine langfristige Bedrohung der Schöpfung darstellt. Auf der anderen Seite gibt zwar nicht der Umgang mit den Krisenursachen, aber mit den Folgen der Krise ein wenig Hoffnung. So gingen z. B. fast alle G20-Staaten mehr oder weniger koordiniert vor, und innerhalb der Europäischen Union ist es zumindest bisher einigermaßen gelungen, einzelne Mitgliedstaaten nicht gänzlich fallen zu lassen. Ein Hoffnungszeichen ist auch, dass sich die Staatengemeinschaft an den bisherigen Lasten der „Eurokrise“ beteiligte. Allerdings mag dies weniger christlichen Überzeugungen als dem Bewusstsein erheblicher gegenseitiger Abhängigkeiten in einer globalisierten Welt geschuldet sein. Wie auch immer motiviert: Die Bereitschaft zu Global Governance ist – wenigstens hinsichtlich ökonomischer Sphären – prinzipiell gestiegen.

- **Soziale und ökonomische Gerechtigkeit:** Gleichzeitig hat unter anderem die ökonomische Globalisierung Wachstumsprozesse in vielen Entwicklungs- und Schwellenländern mitbefördert, allen voran in den großen bevölkerungsreichen Ländern China, Indien, Brasilien und Indonesien. Einkommensungleichheit hat zwar international und vielerorts auch intranational zugenommen, aber zugleich ist extreme absolute Armut in vielen Ländern spürbar zurückgegangen, wenn auch nicht in allen Ländern gleichermaßen und vereinzelt gar nicht. Ob Wirtschaftswachstum armutsreduzierend und ungleichheitsmindernd wirkt, hängt wesentlich davon ab, ob die wirtschaftlichen Spielräume für Sozial- und Umverteilungspolitiken, Bildungs- und breitenwirksame Infrastrukturmaßnahmen genutzt werden. Ob sich Wachstum für breite Bevölkerungsgruppen Einkommen steigernd auswirkt, ist vorrangig eine Frage nationalstaatlicher Entscheidungen und Prozesse. Angesichts der extremen und zugleich zunehmenden internationalen Einkommensungleichheit, die jedes Ausmaß innergesellschaftlicher Ungleichheit sprengt, wird indes zugleich deutlich, dass die nationale Ebene allein unzureichend ist, um den in Kapitel 3 rekapitulierten Anforderungen an ein gerechtes Miteinander auch nur annähernd zu genügen. Insoweit ist die Staatengemeinschaft – allen voran die wirtschaftlich weiter entwickelten Staaten – unabhängig von Schuldzuweisungen auch hier weiterhin gefordert, ihr Engagement auszudehnen.

- **Ressourcenverbrauch und Schutz der Schwächsten:** Die wirtschaftlichen Erfolge mehrerer Entwicklungs- und Schwellenländer haben zugleich die Globalisierung der Produktions- und Konsummuster der „modernen“ Industrie- und Dienstleistungsgesellschaft beschleunigt. Damit hat der Umweltverbrauch stark zugenommen. Zwar besteht auch hier ein gewisser Spielraum für nationale Maßnahmen, aber gerade aufgrund des globalen Charakters vieler drängender Umweltprobleme, als auch der immer stärkeren internationalen ökonomischen Verflechtungen lassen sich die meisten Umweltprobleme und damit die Bewahrung der Schöpfung und der Schutz der Schwächsten nicht (mehr) im nationalen Alleingang bewältigen.

- **Weltwirtschaftliche und geopolitische Machtverschiebungen:** Der wirtschaftliche Aufstieg verschiedener großer Entwicklungs- und Schwellenländer hat zu geopolitischen Machtverschiebungen geführt. Diese Entwicklung ist positiv zu beurteilen, da mehr Menschen nicht nur wirtschaftlich besser gestellt sind, sondern grundsätzlich auch mehr Gehör finden. Gleichwohl hat es Prozesse der Global Governance insoweit erschwert, als zum einen mehr Ak-

teure einzubinden sind, um wirksame Regelungen zu erreichen, und sich zum anderen die Gemengelage im Blick auf die Verantwortung und Verursachungen globaler Krisen kompliziert hat. Z. B. lässt sich die Klimakrise ohne erhebliche zukünftige Anstrengungen der aufstrebenden Volkswirtschaften nicht mehr bewältigen. Zugleich weisen diese aber aus nachvollziehbaren Gründen auf den noch höheren materiellen Wohlstand und die historische Verantwortung der klassischen Industrieländer hin. Global Governance wird somit einerseits schwieriger, andererseits noch dringlicher.

Als Zwischenfazit muss daher festgehalten werden: Die derzeitige Global Governance-Architektur hat durchaus Erfolge zu verzeichnen, ist aber bislang ungenügend, um die genannten und darüber hinausgehenden Herausforderungen zu bewältigen. Entsprechend gibt es eine Reihe von Reformvorschlägen, um Global Governance gerechter, solidarischer, transparenter und effektiver zu machen und damit reale Beiträge zur Verbesserung der Lebensbedingungen weltweit zu leisten. Das folgende Kapitel befasst sich mit den existierenden Prozessen und Strukturen sowie mit jüngeren prominenten Reformvorschlägen.

4.1 Bestehende Institutionen der Global Governance

Im Bericht der von den Vereinten Nationen 1995 eingesetzten „Governance-Kommission“ mit dem Titel „Nachbarn in einer Welt“ wird „Governance“ definiert als „die Gesamtheit der zahlreichen Wege, auf denen Individuen sowie öffentliche und private Institutionen ihre gemeinsamen Angelegenheiten regeln. Es handelt sich um einen kontinuierlichen Prozess, durch den kontroverse und unterschiedliche Interessen ausgeglichen werden und kooperatives Handeln initiiert werden kann. [...] Es gibt weder ein einziges Modell oder eine einzige Form der Weltordnungspolitik, noch existiert eine einzige Ordnungsstruktur oder eine Gruppe solcher Strukturen. Es handelt sich um einen breit angelegten, dynamischen und komplexen Prozess interaktiver Entscheidungsfindung, der sich ständig weiterentwickelt und sich anderen Bedingungen anpasst.“⁶⁹

Diese Definition kann aus heutiger Sicht, siebzehn Jahre später, in ihren deskriptiven Teilen als zutreffend und in ihren normativen Teilen als zu positiv bewertet werden. Die heutige Global Governance-Architektur stellt sich als vielfältiges System dar, das

69 Stiftung Entwicklung und Frieden (Hg.) (1995): „Nachbarn in einer Welt“, Bonn, S. 45 ff.

von vielfältigen Akteuren, ihren Allianzen und unterschiedlichen Verhandlungskonstellationen bestimmt wird, die auf verschiedenen Ebenen in unterschiedlicher Intensität miteinander kommunizieren (vgl. Tabelle 3). Inwiefern dabei jedoch tatsächlich ein Interessensausgleich stattfindet und es zu wirksamem kooperativem Handeln kommt, ist umstritten. Positive Beispiele können gefunden werden, wie das Montrealer Protokoll zum Schutz der Ozonschicht. Aber insgesamt ist deutlich, dass effektive Problemlösungen im Sinne zielgenauer Vereinbarungen, schneller Umsetzung und ausreichender Ressourcenmobilisierung nicht den Regelfall globaler Kooperation bilden. Reformen der Global Governance-Architektur und ihrer Mechanismen sind zwingend notwendig, um nachhaltige Entwicklung weltweit zu verwirklichen.

Tabelle 3:
Beispiele für verschiedene Kooperationstypen in der Global Governance-Architektur⁷⁰

Institutionalisierter Multilateralismus	Selektiver Multilateralismus	Club-Governance
Vereinte Nationen und ihre Organisationen	Multilaterale Konventionen (z. B. Klimarahmenkonvention)	G8 und G20; G77/China
Bretton-Woods-Institutionen (Weltbank, IWF) und WTO	Supranationale Strukturen (z. B. internationaler Strafgerichtshof)	OECD; IBSA; BRICS; BASIC
Regionale Organisationen (EU, ASEAN)	Global Funds to Combat AIDS, Tuberculosis and Malaria	Financial Action Task Force
Kirchen, internationale Kirchenbünde wie der Ökumenische Rat der Kirchen, der Lutherische Weltbund, die Weltgemeinschaft Reformierter Kirchen; die römisch-katholische Kirche als Weltkirche, die Anglikanische Kirche etc.	NRO-Unternehmensvereinbarungen zu sozialen und ökologischen Standards	
International Standard Organisation (ISO)	Extractive Industries Transparency Initiative	
International Chamber of Commerce	Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)	
Internationale NRO-Verbünde		
Internationaler Gewerkschaftsbund		
Internationaler Dachverband der Arbeitgeber		

70 Kooperationstypen des zwischenstaatlichen Regierens sind fett gedruckt.

Die gegenwärtige Institutionalisierung von Global Governance zeigt ein Nebeneinander von drei Governance-Typen: (1) institutionalisiertem, formalisiertem Multilateralismus, (2) selektivem Multilateralismus und (3) Club-Governance (vgl. Tabelle 3).⁷¹ Hinzu kommen informelle und ad hoc-Kooperationen, die sich nur sehr schwer typisieren lassen. Die Methoden der Kooperation und die Bindungskraft der Ergebnisse sind höchst unterschiedlich: Sie reichen von Foren zum Meinungsaustausch ohne messbare Ergebnisse, über informelle Absprachen über das Verhalten in internationalen Organisationen, gemeinsame Willensbekundungen, koordinierte oder gemeinsame Aktionen, freiwillige Kodices bis hin zu institutionalisierten Verhandlungen, regelgebundenen Abstimmungen und (völker-)rechtlich verbindlichen Beschlüssen.

- **Typ (1): Institutionalisierte formalisierte Multilateralismus:** Der erste Typ wird im zwischenstaatlichen Bereich im Wesentlichen durch das VN-System repräsentiert. Halbstaatliche, wirtschaftliche und zivilgesellschaftliche einschließlich kirchliche Organisationen und Institutionen sind teils ebenfalls auf multilateraler Ebene formal institutionalisiert und nehmen Einfluss auf globale Prozesse wie etwa in den Vereinten Nationen. Zum System der Vereinten Nationen zählen seine Regional- und Sonderorganisationen und prinzipiell auch die Bretton-Woods-Organisationen (Weltbankgruppe und Internationaler Währungsfonds). Hinzu kommen die mit den Vereinten Nationen verbundene Internationale Atomenergiebehörde (IAEO), die Welthandelsorganisation (WTO), die Organisation für das Verbot chemischer Waffen (OPCW) und einige andere. Die Kooperation von Staaten orientiert sich hier an einer inklusiven Mitgliederstruktur, geregelten Verfahren und de facto meist an konsensorientierten Entscheidungsprozessen. Die Statuten sehen indes durchaus Beschlussfindungen ohne Konsens vor, wobei in den meisten Organisationen jedes Land formal eine Stimme hat. Eine Ausnahme bilden hier die von den Vereinten Nationen de facto unabhängigen Bretton-Woods-Institutionen, in denen die Höhe der jeweiligen Kapitaleinlage und die Wirtschaftskraft wesentlichen Einfluss auf die Höhe des Stimmrechts haben. Die Europäische Union ist als eine Organisation sui generis anzusehen. Durch ihren supranationalen Charakter hebt sie sich von den anderen Organisationen des ersten Typs ab. Die Mitgliedstaaten haben nationale Kompetenzen auf die Europäische Union übertragen. Mehrheitsentscheidungen binden alle Mitgliedstaaten, wobei eine

71 Vgl. U. Schneckener (2009): „Globales Regieren durch Clubs“, SWP-Aktuell 47, Berlin; http://swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2009A47_skr_ks.pdf [15.10.2013].

Gewichtung der Stimmen im Wesentlichen nach Bevölkerungsstärke stattfindet. Die Europäische Union hat eine eigene Rechtspersönlichkeit, so dass sie selbst Vertragspartei von internationalen Übereinkommen und Mitglied in internationalen Organisationen werden kann. Der Kreis der EU-Mitgliedstaaten ist geografisch beschränkt auf in Europa gelegene Staaten.

- **Typ (2): Selektiver Multilateralismus:** Der zweite Typ orientiert sich am „Zusammenschluss Gleichgesinnter, die bestimmte Interessen (oder auch Werte) verfolgen („Koalition der Willigen“), oftmals fokussiert auf die Bearbeitung konkreter Probleme. Diese Form des Regierens ist sowohl selektiv mit Blick auf die Teilnehmer als auch mit Blick auf die Agenda.“⁷² In diese Kategorie gehören Zusammenschlüsse von Staaten und/oder nicht-staatlichen Organisationen, die Probleme in ausgewählten Politikfeldern bearbeiten wollen, z. B. im Bereich globaler Umweltveränderungen oder der Strafbarkeit von Verbrechen an der Menschheit. In der Selektivität der Kooperation spiegeln sich sowohl unterschiedliche Grade der Betroffenheit einzelner Staaten durch das zu bearbeitende Problem wider als auch unterschiedliche politische Sichtweisen auf die Art der Problembearbeitung und den Nutzen, der mit der Kooperation verbunden ist. Hinzu kommen im zweiten Typus viele Initiativen, in denen Regierungen, private Unternehmen und zivilgesellschaftliche Organisationen kooperieren (z. B. Extractive Industries Transparency Initiative, EITI). Diese innovative Form der Zusammenarbeit nahm insbesondere in den letzten Jahren zu – nicht allein, aber auch und gerade aufgrund der Defizite des institutionalisierten Multilateralismus.
- **Typ (3): Club Governance:** Der dritte Typ schließlich bezieht sich auf „Staaten- und Interessengruppen (teilweise unter Beteiligung internationaler Organisationen), die explizit oder implizit den Anspruch erheben, in einem oder mehreren Politikfeldern Governance-Leistungen über den engen Kreis der ‚Club‘-Mitglieder hinaus zu erbringen“⁷³. D. h. es sind Foren mit einer zwar sehr selektiven Mitgliederstruktur, die aber beabsichtigen oder dies zumindest vorgeben, sich am Gemeinwohl orientieren zu wollen. Auswahlkriterium für die Mitgliedschaft ist dabei weniger die politische Übereinstimmung, sondern die wirtschaftliche Bedeutung und Macht der Beteiligten bzw. ihre Relevanz für die Problembewältigung.

72 Ebd.

73 Ebd.

Diese drei Typen des globalen Regierens stehen weitgehend nebeneinander – sie können sich zwar grundsätzlich konzeptionell ergänzen, in der politischen Praxis konkurrieren sie jedoch um politische Aufmerksamkeit, um Konzepte und Ressourcen. Zusammenfassend können selektive Formate, die sich auf bestimmte Problemlagen beziehen, den institutionalisierten Multilateralismus ergänzen und befördern. Zugleich bedürfen sie des institutionalisierten Multilateralismus, um Inkohärenzen zwischen den selektiven Formaten zu minimieren und deren globale Durchsetzbarkeit zu erhöhen.

Club-Governance ist hingegen wesentlich ambivalenter zu beurteilen: Zum einen bergen sie die Tendenz, Nicht-Mitglieder zu marginalisieren oder zumindest zu bevormunden, zum anderen leben in den G20-Staaten (einschließlich der gesamten EU) immerhin ca. 65 Prozent der Weltbevölkerung und es werden rund 85 Prozent der Weltproduktion dort erwirtschaftet. Allerdings tun auch sie sich schwer, notwendige Regulierungen zu entscheiden. Andererseits könnten sie zielführende Initiativen auf den Weg bringen, das Durchsetzbare und das somit Machbare aufzeigen und damit die notwendigen globalen Verhandlungen für globale Nachhaltigkeit beschleunigen.

Die lediglich partielle Repräsentanz und die Intransparenz, die mit Club Governance notwendiger Weise einhergehen, lassen es jedoch weder legitim noch zielführend erscheinen, das VN-System durch sie zu ersetzen. Damit würden die Stimmen von mehr als einem Drittel der Menschen – darunter viele der Ärmsten – völlig ausgeblendet, und der überwiegenden Mehrheit der Staaten würde das formale Mitspracherecht letztlich verwehrt.

Es stellt sich jedoch die Frage, inwieweit es einer multilateral institutionalisierten Global Governance gelingen kann, die aktive Unterstützung aller einschließlich der wirtschaftlich oder politisch mächtigeren Nationalregierungen zu gewinnen. Oder gerade weil die Geschichte zeigt, dass dies kaum gelingen wird, stellt sich die – im 3. Kapitel bereits angerissene – noch grundsätzlichere Frage, wie viel Souveränitätsverzicht und Rechteverzicht ein effektives Global Governance-System voraussetzt, wie viel Macht der multilateralen (oder gar supranationalen?) Ebene zu übertragen ist und welche Mittel ihr zur Durchsetzung an die Hand zu geben sind. Diese Fragen werden im Anschluss an die Darstellung bestehender Global Governance-Strukturen und ihrer Schwächen (Kap. 4.2) aufgegriffen (Kap. 5).

4.2 Ausgewählte Initiativen für mehr Kohärenz in der Global Governance und die Stärkung der Vereinten Nationen

Die Inkohärenz in der Global Governance bzw. die Schwächen des VN-Systems insbesondere in wirtschaftlichen und sozialen, aber auch in umweltpolitischen Fragen ist auf vielen internationalen Konferenzen und Generalversammlungen der Vereinten Nationen beklagt worden. Es hat auch immer wieder Reformvorschläge gegeben, die bisher aber stets an den Vorbehalten einiger Industrienationen oder anderer einflussreicher Staatengruppen gescheitert sind.

Alle Bemühungen, die Rolle der Vereinten Nationen in wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Fragen zu stärken, fanden und finden in Konkurrenz zu den informellen Zusammenschlüssen der stärksten Industrienationen, G7 (später G8) und G20 statt. Zugespitzt gesagt: Dass es bisher nicht dazu gekommen ist, dass die Vereinten Nationen eine größere Rolle in der sozialen und ökologischen Gestaltung der Globalisierung einnehmen, liegt nicht an den Vereinten Nationen allein oder an dem Fehlen von durchdachten Reformvorschlägen, sondern ist vor allem das Ergebnis des Agierens wichtiger Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen, die ihre Interessen eher in und mit den exklusiven Formaten G7/8 und G20 vertreten und durchzusetzen versuchen.

Das Scheitern großer Reformversuche bedeutet indes nicht, dass es keine kleineren institutionellen Veränderungen gab, manche mit gewissen und andere ohne die erwünschten Wirkungen. Vor allem aber wurden multilaterale Prozesse für mehr Nachhaltigkeit in Gang gesetzt, insbesondere im Bereich des selektiven Multilateralismus (Typ 2). Im Bereich des institutionalisierten Multilateralismus (Typ 1) ist es der Prozess um die Millenniumsentwicklungsziele (MDGs), der bei weitem am bedeutsamsten sein dürfte.

4.2.1 Die Millenniumsentwicklungsziele aus der Sicht von Global Governance für nachhaltige Entwicklung

Die internationale Gemeinschaft hat frühzeitig soziale und wirtschaftliche Regeln verankert, die umfassende Rechte der Menschen verbriefen. Damit sie in der Realität wirksam werden, bedarf es ihrer Umsetzung in den einzelnen Staaten sowie deren Unterstützung, Forcierung und Überprüfung auch und gerade auf globaler Ebene. Viele der Ziele sind in die Millenniumsentwicklungsziele integriert worden, die trotz

ihrer Schwächen derzeit als ein wesentlicher Maßstab dafür gelten, inwieweit die „menschliche Entwicklung“ voranschreitet und wie es um die Ernsthaftigkeit der Beteuerungen der Regierungen bestellt ist, die Lebensverhältnisse der Schwächsten in ihrem Land zu verbessern.

Mit den Millenniumsentwicklungszielen hat sich die internationale Gemeinschaft zum ersten Mal qualitative und teils sogar quantitative Zielvorgaben in acht Handlungsbereichen gegeben, die zwar nicht (völker-)rechtlich bindend, aber für die Regierungen politisch verpflichtend sind. Damit bestehen für alle Staaten verbindliche Regeln für einen ersten Teil des Weges zu einer gerechten und nachhaltigen Gesellschaft und Wirtschaft. In dem jährlichen Millenniumsentwicklungsbericht berichten die Vereinten Nationen, wieweit die einzelnen Staaten die Ziele erreicht haben. Dies führt vor allem in den Entwicklungsländern zu einer öffentlichen Diskussion darüber, was ihre eigene Regierung leistet, aber auch was die Partnerländer leisten.

Im Vorfeld des Zieljahres 2015 werden die Millenniumsentwicklungsziele überprüft. Sie müssen über dieses Jahr hinaus weiterentwickelt werden. Dafür hat das High-Level Panel on Global Sustainability im Januar 2012 eine Vorgabe entwickelt: Es schlägt vor, dass sich die Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen globale und universale Ziele für nachhaltige Entwicklung geben, um Armut und Ungleichheit zu bekämpfen, die Ökosysteme zu schützen und langfristige Investitionen in nachhaltige Infrastrukturen zu fördern. Darüber hinaus soll in regelmäßigen Abständen ein Bericht zur Einhaltung dieser globalen Ziele nachhaltiger Entwicklung erstellt werden.⁷⁴ Dies könnte also neue gemeinsame „Entwicklungsziele“, die soziale, ökologische und ökonomische Ziele integrieren, nach 2015 bedeuten. Eine sinnvolle Perspektive.

Es bedarf aber auch eines Verfahrens, das – ähnlich wie bei einigen anderen Menschenrechtskonventionen – Beschwerden von Individuen und Personengruppen beim zuständigen VN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte ermöglicht, wenn deren Rechte verletzt wurden und alle anderen verfügbaren innerstaatlichen oder z. B. europäischen Rechtsbehelfe ausgeschöpft sind. Dazu wurde im Dezember 2008 in der VN-Generalversammlung ein Fakultativprotokoll verabschiedet (Resolution 63/117); aber bis Ende 2012 haben nur acht Staaten das Fakultativprotokoll ratifiziert, zu dessen Inkrafttreten es zehn ratifizierender Staaten bedarf.

74 Vgl. Global Sustainability Panel (2012): „Resilient People, Resilient Planet: A future worth choosing“, New York. Das Global Sustainability Panel war 2010 vom VN-Generalsekretär Ban Ki-moon eingesetzt worden, um die Rio+20-Konferenz vorzubereiten. Den Vorsitz hatten Tarja Halonen, finnische Staatspräsidentin bis Anfang 2012, und Jacob Zuma, südafrikanischer Staatspräsident.

In diesen acht Staaten leben etwa 170 Mio. Menschen, d. h. nur ca. 2,5 Prozent der Weltbevölkerung. Deutschland lehnt eine Ratifizierung zwar nicht gänzlich ab, misst dem aber offensichtlich auch keine besondere Priorität bei. Die *Kammer der EKD für nachhaltige Entwicklung* ermuntert die Bundesregierung, dieses Fakultativprotokoll umgehend zu ratifizieren und damit ein Beispiel auch für andere Staaten speziell innerhalb der Europäischen Union zu setzen. Bisher sind Spanien und die Slowakei die einzigen EU-Mitglieder, die das Protokoll ratifiziert haben.

**Kasten 5:
Die Millennium Development Goals (MDGs) und ihr Stand 2012**

Im Jahr 2000 einigten sich in der Generalversammlung der Vereinten Nationen alle Regierungen auf die Millenniumserklärung, aus der heraus später acht Millenniumsentwicklungsziele entstanden. Mit diesen Zielen sollen einige der kodifizierten Rechte durch verbindliche Zielvorgaben und Indikatoren umgesetzt werden.

MDG 1: den Anteil der Weltbevölkerung, der unter extremer Armut und Hunger leidet, halbieren. Die Zahl der extrem Armen ist zurückgegangen. Dagegen ist die Zahl der Hungern tendenziell unverändert. Wirtschaftliche Krisen haben die Ärmsten hart getroffen.

MDG 2: allen Kindern eine Grundschulausbildung ermöglichen. Hier hat es gute Fortschritte in vielen Weltregionen gegeben; aber in Subsahara-Afrika wird das Ziel wohl 2015 noch nicht erreicht.

MDG 3: die Gleichstellung der Geschlechter fördern und die Rechte von Frauen stärken. Es gibt kleine Fortschritte bei der Vertretung von Frauen in Parlamenten. Aber in vielen Ländern ist die offene oder unterschwellige Diskriminierung von Frauen weit verbreitet und in Kriegen und Konflikten sind Frauen massiv von Gewalt betroffen. In vielen Ländern wird ihnen das Recht auf Selbstbestimmung im Allgemeinen und insbesondere in sexueller Hinsicht verwehrt.

MDG 4: die Kindersterblichkeit drastisch verringern. Insgesamt konnte die Sterblichkeitsrate von Kindern bis zum fünften Lebensjahr seit 1990 massiv gesenkt werden, weltweit auf 7,6 Millionen. Dies sind zweifelsohne Fortschritte, dennoch reichen diese Zahlen einer zivilisierten Welt zur Schande.

MDG 5: die Gesundheit der Mütter verbessern. Etwa eine halbe Million Frauen sterben jedes Jahr entweder an Komplikationen vor, während oder nach der Geburt eines Kindes. Das Leben dieser Frauen könnte fast immer durch die Betreuung über eine Hebamme oder Ärztin gerettet werden.

MDG 6: HIV/AIDS, Malaria und andere übertragbare Krankheiten bekämpfen. Hier hat es in der Tat große Fortschritte gegeben. So ist die Zahl der Neuinfektionen zurückgegangen, ebenso die Zahl der Todesfälle; und durch die Arbeit des „Globalen Fonds zur Bekämpfung von HIV/Aids, Malaria und Tuberkulose“ konnten bisher 9 Millionen Menschenleben gerettet werden.

MDG 7: die ökologische Nachhaltigkeit sichern. Diesem Ziel ist die Welt nicht viel näher gekommen. Die Biodiversität nimmt weiter ab, die Waldflächen schrumpfen, das Ökosystem Meer wird weiter zerstört und die Treibhausgasemissionen steigen.

MDG 8: eine weltweite Entwicklungspartnerschaft aufbauen. Das achte Ziel fokussierte sehr stark auf die Verpflichtung der Industrieländer, Mittel in Höhe von 0,7 Prozent ihres Bruttoinlandsprodukts für die Entwicklungszusammenarbeit bereitzustellen, und auf die Schaffung eines gerechten Welthandels. Das 0,7 Prozent Ziel, das weltweit seit Jahrzehnten gefordert wurde – allerdings ohne Frist –, wird nur von wenigen Ländern erfüllt. Auch die Bundesrepublik liegt mit 0,38 Prozent noch selbst weit entfernt von dem selbstgesetzten Zwischenziel für 2010 von 0,51 Prozent.

Die Millenniumsentwicklungsziele haben sich in der Praxis als wirksam erwiesen, menschliche Entwicklung voranzutreiben. Dafür mögen auch und gerade ihre vielfach kritisierte Vereinfachung komplexer Zusammenhänge und ihr plakativer Charakter ursächlich sein. Gleichwohl müssen ihre verschiedenen Schwächen benannt werden, wenn das Streben nach Nachhaltigkeit ernst gemeint ist: So nehmen die MDGs vor allem die Entwicklungsländer in die Pflicht, ohne andere Länder mit Ausnahme finanzieller Pflichten in die Verantwortung zu nehmen. Insbesondere das MDG 1 ist vergleichsweise eindimensional und suggeriert außerdem implizit, dass „ein bisschen“ extreme Armut tolerierbar sei. Aber auch andere MDGs, bei denen vergleichsweise schwammig von einer „Verbesserung“ die Rede ist, sind dieser Kritik ausgesetzt. Eine andere Kritik weist in die Richtung, dass umweltpolitischen Zielen kein oder zu wenig Gewicht beigemessen wird, obwohl die klimatischen Bedingungen und der Zustand der natürlichen Lebensgrundlagen gerade für die Ärmsten der Welt von herausragender Bedeutung für ein menschenwürdiges Leben sind, da diese mehrheitlich auf und vom Land leben oder sich städtische Arme gegen klimatische Veränderungen kaum schützen, geschweige denn an sie dauerhaft anpassen können.

Nicht zuletzt aufgrund der Kritik an den MDGs beschloss der Nachhaltigkeitsgipfel der Vereinten Nationen im Jahr 2012 (Rio+20), dass bis Herbst 2013 Sustainable Development Goals (SDGs) von einer Arbeitsgruppe formuliert und soweit möglich quantifiziert werden sollen, um spätestens 2015 – im Anschluss an den MDG-Prozess – die Umsetzung von SDGs anzugehen.

Quelle: www.un.org/millenniumgoals [15.10.2013]; vgl. auch: Kirchenamt der Evangelischen Kirche in Deutschland (2005): „Schritte zu einer nachhaltigen Entwicklung. Die Millenniumsentwicklungsziele der Vereinten Nationen.“ Eine Stellungnahme der Kammer für nachhaltige Entwicklung der EKD zur Sondervollversammlung der Vereinten Nationen im September 2005, EKD-Texte 81, Hannover; www.ekd.de/EKD-Texte/44611.html [15.10.2013]; terre des hommes / Global Policy Forum (2012): Rio+20, Report Februar 2012.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass es den Regierungen in den Vereinten Nationen mit den MDGs und den Plänen zu ihrer Novellierung sowie z. B. dem Fakultativprotokoll zur Einhaltung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte gelungen ist, gewichtige Zeichen für eine verbesserte Global Governance für Nachhaltigkeit anzustoßen. Aber Kohärenz, Durchsetzungsmechanismen und Verbindlichkeit des institutionalisierten Multilateralismus sind ungenügend und zunehmend der Konkurrenz anderer – kurzfristig vielleicht wirksamer erscheinenden, aber letztlich nur teilweisen und insgesamt weniger nachhaltigen – Governance-Strukturen ausgesetzt.

Es ist auch innerhalb des VN-Systems klar, dass es umfassender Reformen bedarf, um Schlagkraft und Kohärenz des institutionalisierten Multilateralismus herzustellen. Zugleich gibt es nach hiesiger Auffassung keine Alternative zu den Vereinten Nationen und den mit ihr mehr oder weniger lose verbundenen Institutionen, um eine tragfähige Global Governance-Struktur zu beherbergen, die allen Menschen die gleichen Grundrechte und die gleiche Würde zubilligt. Es ist unter Anerkennung der Realitäten keine andere globale Struktur denkbar, der es gelingen könnte, den Prinzipien der umfassenden und daher globalen Solidarität, des mittlerweile internationalisierten „do no harm-Prinzips“, der gemeinsamen aber unterschiedlichen Verantwortung, dem Vorsorgeprinzip und dem Prinzip der freien vorherigen Zustimmung nach Inkenntnissetzung hinreichend Rechnung zu tragen (s. Kap. 3). Damit ist kein Global Governance-Regime gefordert, dass das in der christlichen Soziallehre verankerte Subsidiaritätsprinzip aushebelt, sondern eines, das Eigenverantwortung einfordert, aber zugleich zu Gunsten der Armen, Schwachen und der Schöpfung insgesamt eingreift, wenn einzelne Staaten überfordert sind oder die negativen grenzüberschreitenden Effekte überhand nehmen.

4.2.2 Vorschlag zur Aufwertung des „Economic and Social Council“ (2006)

Im Jahr 2006 folgte den Konferenzen eine Reforminitiative, die vom damaligen VN-Generalsekretär Kofi Annan veranlasst worden war. Eine hochrangige Expertenkommission unter Leitung der drei Premierminister von Norwegen, Pakistan und Mosambik schlug im November 2006 eine umfassende VN-Reform vor, die eine deutliche Aufwertung und Transformation des „Weltwirtschafts- und Sozialrates der Vereinten Nationen“ (Economic and Social Council, ECOSOC) in ein „Global Leaders Forum – L27“ vorsah.

Während dem ECOSOC derzeit 54 wechselnde Mitgliedsstaaten angehören (meistens vertreten durch ihre VN-Botschafter), sah der Vorschlag vor, dass die Staats- bzw. Regierungschefs von 27 Mitgliedsstaaten – nach Erdteilproporz und im Rotationsverfahren ausgewählt und von der Generalversammlung legitimiert – regelmäßig mit den Repräsentanten aller VN-Organisationen, den internationalen Finanzinstitutionen und der WTO zusammenkommen und Kohärenz anstreben. Die Transformation und Aufwertung des ECOSOC wurde als Station auf einem Weg hin zu einer Art „Weltsicherheitsrat für wirtschaftliche und soziale Fragen“ angesehen, der langfristig die Kompetenz und Autorität bekommen sollte, wirtschaftliche Leitlinien zu beschließen, die auch für IWF, Weltbank und WTO gelten sollten.

Eine solche tiefgreifende Reform hätte eine Änderung der VN-Charta notwendig gemacht, die eine breite Mehrheit der Generalversammlung und die Zustimmung des Weltsicherheitsrates erfordert. Die Vorschläge von Kofi Annans Expertenkommission, zu der unter anderem auch der damalige britische Finanzminister und spätere Premier Gordon Brown sowie der EU-Entwicklungskommissar Louis Michel gehörten, wurden von vielen Entwicklungsländern und auch einigen Industrienationen begrüßt. Unter den Befürwortern fand sich jedoch auffälliger Weise kein einziges unmittelbares Mitglied der G20. Damit war klar, dass kein Mitglied der exklusiven Club-Governance willens war, die dort bestehende Gestaltungsmacht aufzugeben. Folglich scheiterte der Reformvorschlag.

4.2.3 Vorschlag für eine „VN-Charta für nachhaltiges Wirtschaften“ (2008)

Auf dem CDU-Parteitag in Stuttgart (Dezember 2008) warb Bundeskanzlerin Angela Merkel für eine „VN-Charta für nachhaltiges Wirtschaften“ und die Gründung eines neuen VN-Wirtschaftsrates, der für die Implementierung dieser Charta sorgen sollte: „Die G20 sind natürlich ein Fortschritt; aber sie sind längst nicht das ganze Bild der Welt. Deshalb brauchen wir, so wie wir für die Fragen der Sicherheit und der Menschenrechte die Vereinten Nationen und einen UN-Sicherheitsrat haben, nach meiner festen Überzeugung auch für die Wirtschaft einen Weltwirtschaftsrat. Wir brauchen so etwas wie eine Wirtschafts-UNO. Wir können feststellen: Wir müssen gar nicht bei null anfangen; denn die Gründungsväter der Vereinten Nationen haben bereits einen Rat für Wirtschafts- und Sozialfragen installiert, der allerdings heute ein jämmerliches Schattendasein führt. Deshalb muss sich etwas ändern: Wir müssen eine Weltwirtschaftsordnung mithilfe eines solchen Weltwirtschaftsrates bauen. [...] Ich bin überzeugt: 2009 ist die Chance, diesem Ziel näher zu kommen.“⁷⁵

Obwohl die Vorschläge der Kanzlerin in eine sehr ähnliche Richtung wie die der Expertenkommission von Kofi Annan gingen, stellte sie nie einen Bezug zu den Vorschlägen dieser Kommission her, die zwei Jahre vorher vorgestellt und die von der Bundesregierung damals nicht unterstützt worden waren. Auch die neuen Vorschläge der Bundeskanzlerin waren innerhalb der Bundesregierung von Anfang an umstritten.

⁷⁵ Rede von Bundeskanzlerin Angela Merkel am 1. Dezember 2008 auf dem CDU-Parteitag in Stuttgart, S. 33; www.kas.de/upload/ACDP/CDU/Protokolle_Parteitage/2008-11-30-12-02_Protokoll_22.Parteitag_Stuttgart.pdf [15.10.2013].

Auf dem Weltwirtschaftsforum in Davos 2009 bekräftigte die Bundeskanzlerin ihr Engagement: Eine VN-Charta für nachhaltiges Wirtschaften „kann in einen Weltwirtschaftsrat bei den Vereinten Nationen münden, ähnlich wie wir nach dem Zweiten Weltkrieg auch einen UN-Sicherheitsrat geschaffen haben. [...] Auch wir sind am Beginn des 21. Jahrhunderts dazu aufgefordert, nach dieser Krise institutionelle Schlussfolgerungen zu ziehen, um kraftvoll international zusammenzuarbeiten. Ich bin der Meinung, dieses sollte, wo immer möglich, in eine Kooperation bei den Vereinten Nationen münden, weil ich kein anderes Gremium kenne, das diese große internationale Legitimität hat – trotz aller Schwächen und Langsamkeiten.“⁷⁶

Die Bundeskanzlerin wiederholte ihre Vorschläge noch zweimal: im Februar 2009 bei einem Zusammentreffen mit den Vorsitzenden von OECD, WTO, ILO, IWF und Weltbank und im April 2009 auf dem G20-Gipfeltreffen in London. Seither sind jedoch diese Vorschläge zur Schaffung einer VN-Charta für nachhaltiges Wirtschaften und eines neuen Weltwirtschaftsrates, der diese Charta implementiert und über seine Einhaltung wacht, von der Bundesregierung nicht mehr thematisiert worden.

4.2.4 Vorschlag für ein „Panel on Systemic Risks“ (2009)

In den Jahren 2008 und 2009 hat die „Commission of Experts of the President of the UN General Assembly on Reforms of the International Monetary and Financial System“ einen Bericht zu den Auswirkungen der Finanzkrise auf die Entwicklungsländer vorgelegt und darin ein „Panel on Systemic Risks“ vorgeschlagen. Diese Expertenrunde wird nach ihrem Vorsitzenden, dem Nobelpreisträger und früheren Chefökonom der Weltbank Joseph Stiglitz, kurz auch als „Stiglitz-Kommission“ bezeichnet. Das vorgeschlagene Panel sollte auf wissenschaftlicher Grundlage – analog dem Weltklimarat (IPCC) – regelmäßig Berichte vorlegen, die die öffentliche Aufmerksamkeit auf systemische Gefährdungen der Wirtschaft und ihrer Rückwirkungen auf alle Lebensbereiche lenken und somit die Politik zu Handlungen zwingen sollte. Ebenso sollten sie Handlungsempfehlungen zur Ordnung und Regulierung der Märkte entwickeln, die der Beschränktheit des Marktes als Mittel zur Erreichung gemeinwohlorientierter Zielsetzung Rechnung tragen und sich damit vom neoliberalen Mainstream der 1980er und 1990er Jahren endgültig absetzen sollten. Das Panel sollte ein von den Regierungen unabhängiges Beschlussgremium sein und aus verschiedenen Exper-

⁷⁶ Rede von Bundeskanzlerin Angela Merkel auf dem Weltwirtschaftsforum am 30. Januar 2009 in Davos; www.bundesregierung.de/Content/DE/Bulletin/2009/01/14-3-bk-davos.html [15.10.2013].

tinnen und Experten bestehen, die alle Regionen der Welt repräsentieren würden. Es sollte als ein Frühwarnsystem für Finanzkrisen und andere ökonomische Krisen fungieren, Gründe und Auswirkungen der drohenden Krisen analysieren, notwendige Reformen vorschlagen und weitere Gestaltungsmöglichkeiten für die globale Politik erarbeiten.

Die VN-Generalversammlung hat den ECOSOC im Juni 2009 aufgefordert, einen Vorschlag für ein derartiges „Panel on Systemic Risks“ unter Einbindung der Zivilgesellschaft auszuarbeiten. Bislang liegen zwar keine hinreichend konkreten Konzepte vor, jedoch verdient dieser Vorschlag eines „Panel on (Economic) Systemic Risks“ definitiv mehr Beachtung, als die in den Vereinten Nationen vertretenen Regierungen derzeit aufbringen. Mit Blick auf das Ziel, einen „VN-Sicherheitsrat für ökonomische, soziale und ökologische Fragen“ zu schaffen, könnte das Panel eine Vorstufe bzw. ein Beratungsgremium für diesen Sicherheitsrat sein.

Allerdings treten hier beispielhaft die sich überkreuzenden Verantwortlichkeiten der multilateralen Institutionen und daraus resultierende Konflikte zu Tage: Der IWF sieht es als seine Aufgabe an, die meisten der genannten Funktionen – ggfs. in Kooperation mit der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) – zu erfüllen. Zweifel an der (demokratischen) Legitimität und der fachlichen Expertise des IWF – der Jahrzehnte lang neoliberal geprägt war und dem viele Entwicklungsländer sehr viel kritischer als den Vereinten Nationen gegenüber stehen – haben die Stiglitz-Kommission wiederum zu dem Vorschlag veranlasst, auf fachliche Kompetenzen auch jenseits von Internationalem Währungsfonds und Weltbank zu rekurrieren.

Kasten 6:
Empfehlungen des Global Sustainability Panels von 2012

Im Januar 2012 hatte das Global Sustainability Panel einen Bericht vorgelegt, den es im Auftrag des VN-Generalsekretärs mit Blick auf die Rio+20-Konferenz und auf die Festlegung der globalen Entwicklungsagenda nach 2015 verfasst hatte. Das Panel wurde von Tarja Halonen, der finnischen Präsidentin, und Jacob Zuma, dem südafrikanischen Präsidenten, geleitet. Mit Blick auf institutionelle Verbesserungen für nachhaltige Entwicklung schlug das Panel vor, einen „Council for global sustainable development“ (Rat für nachhaltige Entwicklung) einzurichten, um Fortschritte in der Verknüpfung von sozialer Entwicklung und dem Schutz globaler Ökosysteme zu erreichen: „Menschen stehen im Zentrum unserer Vision von nachhaltiger Entwicklung. Unser Bericht stellt eine Reihe von Kernempfehlungen vor, die, wenn sie im Laufe der Zeit umgesetzt werden, dazu beitragen werden, große Teile der Menschheit aus unmenschlicher Armut zu befreien; Widerstandsfähigkeit (Resilienz) zu erhöhen; globale Gleichheit, einschließlich Gleichheit der Geschlechter, zu stärken; unsere Bewertung von Gütern und Dienstleistungen und die Art, wie wir Wachstum messen, zu verändern; wertvolle Ökosysteme zu bewahren; Zusammenarbeit, Kohärenz und Rechenschaftspflicht über Sektoren und Institutionen hinweg zu verstärken; und ein gemeinsames Rahmenwerk für globale Nachhaltigkeit zu schaffen.“ (Global Sustainability Panel [2012], S. 3, eigene Übersetzung)

Das Panel schlug vor, dass sich dieser Rat für nachhaltige Entwicklung regelmäßig mehrmals im Jahr treffen sollte und als ein Untergremium der VN-Generalversammlung fungieren könnte. Er sollte breite geographische und politische Repräsentanz haben und die VN-Organisationen und die internationalen Finanzinstitutionen ebenso wie Vertreter der Zivilgesellschaft und der Wissenschaft einbeziehen. Der Rat sollte einen gegenseitigen zwischenstaatlichen Überprüfungsmechanismus entwickeln („peer review“), der Staaten ermutigen sollte, in einen Erfahrungsaustausch über die besten Möglichkeiten nachhaltiger Entwicklung zu treten und ihre Zusagen einzuhalten.

4.2.5 Beschlüsse der Rio+20-Konferenz der Vereinten Nationen zu Institutionen und Prozessen für nachhaltige Entwicklung (2012)

Auf der Rio+20-Konferenz der Vereinten Nationen im Juni 2012 wurden drei Beschlüsse gefasst, die sowohl auf Institutionen als auch auf Prozesse zielen, mit denen die Integration sozialer, ökonomischer und ökologischer Politiken angestrebt wird:

1. die Einrichtung eines „Hochrangigen politischen Forums für nachhaltige Entwicklung“ (HLPF), das die als unzureichend erachtete VN-Nachhaltigkeitskommission ersetzen soll (Absätze 84–86 des Abschlussdokuments);
2. die Stärkung des Umweltprogramms der Vereinten Nationen (UNEP, Absätze 87–90) und
3. die Ausarbeitung von Zielen nachhaltiger Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs), die für alle VN-Mitgliedsstaaten gelten sollen (s. Kap. 5.2).

Zusammengenommen könnten damit entscheidende Verbesserungen erzielt werden: Das „Hochrangige politische Forum für nachhaltige Entwicklung“ soll die politischen Leitlinien für das integrierte Handeln der VN-Organisationen und der Mitgliedstaaten vorgeben und sie regelmäßigen Prüfungen unterwerfen; UNEP verfügt über mehr Mittel und Autorität, und die SDGs sollen sicherstellen, dass nationale und internationale Agenden aufeinander abgestimmt und knappe Mittel auf gemeinsame Prioritäten gerichtet werden. Mit diesen drei Handlungsebenen und -formen werden darüber hinaus unterschiedliche Arenen benannt, die ineinander greifen können, aber nicht aufeinander angewiesen sind. Nationalstaaten können eigene ambitionierte SDGs aufstellen, ohne auf die Vereinten Nationen zu warten, und sie können ihre Zuweisungen an UNEP aufstocken. Dasselbe gilt anders herum: Alle drei Beschlüsse müssen noch von der VN-Generalversammlung übernommen und konkretisiert werden. Genau hier liegen aber wiederum Risiken: Die Beschlusslage von Rio+20 droht ausgehebelt zu werden und zwar durch Verzögerung, Aufweichung und sogar Ablehnung der Beschlusslage von Rio 2012. Letztlich führt dieser Prozess auf die Grundsatfrage zurück, wie viel Rechte- und Souveränitätsabtritt notwendig ist, um Global Governance in den Dienst globaler Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit zu stellen. Und vor allem, inwieweit zu Gunsten der Schwächsten die Prinzipien der staatlichen und individuellen Souveränität, der Freiwilligkeit und der Zustimmung multilateral durchbrochen werden kann und darf. Dieser Frage müssen sich die Menschen weltweit stellen und auch Christinnen und Christen müssen sich diesbezüglich positionieren.

Ad 1: Hochrangiges politisches Forum für nachhaltige Entwicklung (HLPF): Dieses Forum soll schlagkräftiger und verbindlicher als die bisherige Commission on Sustainable Development (CSD), die nach 1992 eingerichtet worden war, handeln können. Um zum Herzstück einer neuen, effektiven Nachhaltigkeitsarchitektur zu werden, muss dieses Forum mit drei zentralen Kompetenzen ausgestattet sein: Es muss erstens verbindliche politische Leitlinien und Zielvorgaben für die einschlägigen VN-Institutionen formulieren und beschließen, damit diese integriert handeln und ökonomische, soziale und ökologische Belange angemessen berücksichtigen. Zweitens muss das Forum über wirksame Überwachungs- und Prüfverfahren sowie Sanktionsmechanismen verfügen. Drittens muss das Forum über Instrumente verfügen, mit denen es auf der Basis vorliegender Berichte den Kenntnisstand zur globalen nachhaltigen Entwicklung aufarbeiten und den Dialog zwischen Politik und Wissenschaft zielgerichtet fördern kann.

Ein derart definiertes hochrangiges Forum könnte nicht wie bisher die CSD von den Umwelt- und Entwicklungsministerien beschiedt werden, sondern müsste durch Personen besetzt werden, die für die wirtschafts-, sozial- und umweltpolitische Strategie ihrer jeweiligen Regierung insgesamt sprechen können.

In Rio ist es 2012 nicht gelungen, die Zusammensetzung, das Mandat und die Arbeitsweise des Forums genauer zu bestimmen; damit ist nun die Generalversammlung befasst.⁷⁷ Wichtig wäre, dass dieses Forum die Polarisierung zwischen Nord und Süd überwindet, die auch die Verhandlungen während der Rio+20-Konferenz geprägt hat. Institutionelle Mechanismen dafür wären, qualifizierte Mehrheitsentscheidungen oder ein Zweikammer-System zuzulassen, in dem neben den vertretenen VN-Mitgliedstaaten auch der fachliche Rat der betroffenen VN-Organisationen gehört würde. Auf diese Weise könnten Zielkorridore für politische Reformen vereinbart werden, die die Rahmenbedingungen für nachhaltige Entwicklung verbessern und das Zusammenspiel von VN-Organisationen, internationalen und regionalen Entwicklungsbanken und nationalen Regierungen an konkreten Zielen und Fristen orientieren. In diesem Sinne könnte ein derartiger Rat als ein wichtiger Schritt im Reformprozess der Global Governance-Architektur für nachhaltige Entwicklung gelten.

Die tatsächliche Effektivität dieses Rates wird jedoch unter anderem auch davon abhängen, in welchem Verhältnis dieser Rat zum ECOSOC und zum Weltsicherheitsrat steht. Die Einrichtung dieses Rates sollte nicht zu einer weiteren Fragmentierung des VN-Systems führen. Alternativen zur Gründung dieses Rates sollten deshalb auch geprüft werden, z. B. die Reform des bereits existierenden ECOSOC mit dem neuen Auftrag, Anstöße für eine weltweite nachhaltige Entwicklung zu geben. Zu dieser Prüfung müsste auch die Benennung der Ursachen für die bisherige Schwäche des ECOSOC gehören sowie dafür, dass er dem Arbeitsauftrag, konkrete Vorschläge zur Einrichtung des „Panel on Systemic Risks“ vorzulegen, nicht nachkommen konnte. Leider konnte sich die Rio+20-Konferenz nur darauf verständigen, den ECOSOC zu stärken; ein präziser Prüfauftrag wurde nicht formuliert.

⁷⁷ Vgl. die Paragraphen 84-85 der Abschlusserklärung der Rio+20-Konferenz; United Nations (2012): „The future we want. Outcome of the conference, Rio+20 United Nations Conference on Sustainable Development“, www.uncsd2012.org [15.10.2013].

Dies wäre eine Aufgabe, der sich die Arbeitsgruppe annehmen könnte, die von der VN-Generalversammlung zur Gründung des „Hochrangigen politischen Forums für nachhaltige Entwicklung“ eingerichtet werden soll. Darüber hinaus sollte sie die Aufgabenbeschreibung für das „Panel on Systemic Risks“ ebenfalls in ihre Beratungen mit einbeziehen, denn nachhaltige Entwicklung kann ohne die Beobachtung und wissenschaftliche Bewertung systemischer Risiken nicht befördert werden.

Des Weiteren sollte sich die Arbeitsgruppe für die Beteiligung zivilgesellschaftlicher Organisationen an der Arbeit dieses Rates aussprechen, in Fortsetzung der Tradition seit 1992. Diese Organisationen haben in vielen multilateralen Foren und Arenen beträchtliche Expertise mitgebracht, weiter ausgebaut und in die Prozesse einspeisen können, mit unbestritten positiven Wirkungen. Im Vorfeld der Rio+20-Konferenz haben sie ein erhebliches öffentliches Interesse mobilisieren können. Viele hochrangige Regierungsvertreter nahmen mit ebenso großem Interesse an den vielfältigen Veranstaltungen teil, die von zivilgesellschaftlichen Organisationen, Vertreterinnen und Vertretern der Wissenschaft und des Privatsektors um die Konferenz herum organisiert worden waren, wie an den offiziellen Verhandlungen. Dieses Engagement und diese Expertise sollten für die Arbeit des Rates genutzt werden.

Ad 2: Stärkung des Umweltprogramms der Vereinten Nationen (UNEP): Lange Zeit war die Umwandlung von UNEP in eine Weltumweltorganisation diskutiert worden, um die globale Umweltpolitik und besonders deren Kohärenz zu stärken. Diese Option scheint mit den Beschlüssen von Rio ad acta gelegt. Im Fokus stehen nun die universelle Mitgliedschaft im Verwaltungsrat von UNEP und der Ausbau der Finanzierung aus dem regulären Budget der Vereinten Nationen ebenso wie aus freiwilligen Zuwendungen einzelner Mitgliedstaaten. Ebenso wichtig wird es sein, die Wissensfunktionen von UNEP zu stärken: die Nutzung wissenschaftlicher Forschung für die Berichterstattung und Konzeptentwicklung ebenso wie die Aufarbeitung umweltpolitischer Praxiserfahrungen für die Stärkung von Kapazitäten weltweit. Damit soll die Autorität von UNEP gestärkt werden, um die Führungsrolle in der globalen Umweltpolitik zu übernehmen und kohärentes Handeln im Sinne umweltpolitischer Nachhaltigkeit im VN-System zu fördern.

Offen ist in Rio auch geblieben, wie die Kooperation zwischen dem Umwelt- und dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) verbessert werden kann. UNDP verfügt über die meisten Niederlassungen, das größte Budget und die größte operative Erfahrung weltweit, und viele VN-Organisationen nutzen UNDPs Infrastruktur und Knowhow für die Umsetzung eigener Programme. Gerade auch um die Zielkonflikte zwischen Wirtschaftswachstum, sozialer Entwicklung und Umweltschutz zu bearbeiten, die viele Entwicklungsprogramme prägen, wäre ein stärkeres Zusammenspiel von UNEP und UNDP wünschenswert.

Ad 3: Globale Ziele für nachhaltige Entwicklung: Der Vorschlag, in Rio universelle Ziele für nachhaltige Entwicklung zu vereinbaren, war im Vorfeld der Konferenz zunächst von Kolumbien und Guatemala eingebracht worden. Es wurde in Rio dazu jedoch nur beschlossen, eine Arbeitsgruppe zu bilden, die bis September 2013 einen Vorschlag für diese Ziele ausarbeitet, der von der Generalversammlung angenommen oder abgelehnt werden kann (s. Kap. 5.2). Diese Arbeitsgruppe wurde im Januar 2013 eingesetzt.

4.2.6 Stand der Reformen

Die vorangegangenen Abschnitte dokumentieren die Versuche der Vereinten Nationen, auf die Defizite globaler Politik mit verschiedenen Reformvorschlägen zu reagieren. Meilensteine dieses Prozesses waren bisher vor allem diverse Berichte verschiedener hochrangiger Kommissionen sowie der MDG-Prozess. Im Fokus der erarbeiteten Kommissionsvorschläge standen in der Regel ambitionierte institutionelle Reformen. Damit sollte den Vereinten Nationen mehr Expertise und Schlagkraft bei der erforderlichen Politikkoordination und der gemeinsamen Willensbildung ermöglicht werden. Auch in Deutschland sprechen sich viele für eine deutliche Stärkung der Rolle der Vereinten Nationen aus – gerade auch in wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Fragen – und fordern neue oder völlig erneuerte Institutionen. Bisher sind diese Vorschläge nicht konsequent vorangetrieben, geschweige denn umgesetzt worden. Dies gilt für den Vorschlag einer Aufwertung des dahindümpelnden Wirtschafts- und Sozialrats der Vereinten Nationen (ECOSOC) ebenso wie für das „Panel on Systemic Risks“, das die Stiglitz-Kommission vorgeschlagen hatte. Die Diskussion zur Reform des ECOSOC ist versendet, und der einstimmige Beschluss der VN-Generalversammlung 2009, mit dem der ECOSOC beauftragt wurde, konkrete

Vorschläge für Zusammensetzung, Arbeitsauftrag und Arbeitsweise eines solchen Panels auszuarbeiten und der Generalversammlung vorzulegen, blieb ergebnislos.

Die Umsetzung der Beschlüsse von Rio+20 (2012) lässt auf sich warten. Auf der VN-Generalversammlung 2012 waren mit Blick auf die Konkretisierung und Umsetzung der Beschlüsse von Rio kaum Fortschritte zu verzeichnen. Diese Aufgabe wurde an vier verschiedene Arbeitsgruppen delegiert. Ob es gelingt, die verschiedenen Arbeits- und Diskussionsprozesse zusammenzuführen und tatsächlich universelle Ziele für eine nachhaltige Entwicklung zu vereinbaren, ist noch ungewiss.

Zusammenfassend bleibt festzuhalten: Die Defizite der bestehenden Global Governance-Strukturen sind weitgehend bekannt. Hinreichende institutionelle Reformen sind bislang nicht erfolgt. Inwieweit sich die erforderlichen institutionellen Reformen angesichts der faktischen Blockadehaltung der mächtigen Staaten (etwa der G20) realisieren lassen, ist ungewiss. Gleichzeitig gibt es Prozesse (etwa MDG-, SDG- und wirtschaftspolitische Prozesse), die eine Überwindung nationaler kurzfristig gedachter Eigeninteressen möglich erscheinen lassen, obwohl es auch hier viele Widerstände gibt.

5 Schlussfolgerungen: Reform der Global Governance für nachhaltige Entwicklung

5.1 Ursachen für das Scheitern bisheriger Reformen

Die oben skizzierten Reformversuche scheiterten zunächst schon daran, dass Mitgliedstaaten der G8 und der G20 die Initiativen nicht aktiv unterstützten oder stellenweise sogar blockierten. Die G8 hat sich in der letzten Dekade zunehmend von den Vereinten Nationen und ihren direkt angegliederten Organisationen abgewandt und stattdessen Aufträge eher an multilaterale Organisationen wie die Weltbank und den IWF erteilt, die formal zwar dem VN-System angehören, aber von den VN-Organen unabhängig agieren.

Auf politischer Ebene haben die Ergebnisse der Rio+20-Konferenz zweierlei gezeigt:

- a) *In der gegenwärtigen Phase des globalen Wandels – relativer Bedeutungsverlust der klassischen (westlichen) Industrieländer, rascher Aufstieg der Schwellenländer, akute Finanz- und Wirtschaftskrisen – konnten auf globaler Ebene nur schwache Kompromisse erzielt werden:* So blieben die Beschlüsse von Rio vage. Neben dem genannten „Hochrangigen politischen Forum für nachhaltige Entwicklung“ wurde beschlossen, dass das Umweltprogramm der Vereinten Nationen „gestärkt“ werden und dass eine Arbeitsgruppe der Vereinten Nationen sich über universelle nachhaltige Entwicklungsziele verständigen soll. Zu den vielen offenen Fragen zählt, in welchem Verhältnis diese neu zu definierenden Nachhaltigkeitsziele zu den Millenniumsentwicklungszielen stehen sollen und ob diese nach 2015 in einem eigenständigen Prozess fortgeschrieben werden oder nicht.
- b) *Es besteht ein Stillstand ohne starke Akteure:* Bisher ist es offenbar nicht gelungen, nennenswerte Fortschritte bei der Global Governance für nachhaltige Entwicklung zu erreichen, da keine starken Akteure auszumachen sind, die sich für die erforderliche radikale Stärkung der globalen Zusammenarbeit (die vom WBGU geforderte „Kooperationsrevolution“)⁷⁸ einsetzen. Solche fehlten in Rio, auch wenn sich die Europäische Union noch in Vorverhandlungen darum bemühte, als ein solch starker Akteur zu erscheinen. Spätestens in Rio zeigte sich zum einen, dass

78 Vgl. WBGU (2011): „Welt im Wandel. Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation“, Berlin, Anmerkung 31.

die Europäische Union – vermutlich angesichts ihrer enormen internen Probleme – nur halbherzig agierte. Zum anderen deutet der Ausgang der Konferenz darauf hin, dass die Europäische Union im Zuge der globalen Machtverschiebungen kein hinreichend starker und einflussreicher Akteur ist, um ohne aktive Unterstützung anderer „global player“ nennenswerte globale Vereinbarungen zu erwirken. Dass die Gräben zwischen verschiedenen Ländergruppen während Rio+20 nicht noch offener zu Tage traten und der Gipfel vor dem Misserfolg bewahrt wurde, dürfte im Wesentlichen dem Gastgeber Brasilien zu verdanken sein, der die Verhandlungen entschieden und selbstbewusst leitete.

Globale ökonomische und politische Machtverschiebungen sowie die Fokussierung der Industrieländer auf kurzfristige nationale Interessen in Zeiten wirtschaftlicher Schwierigkeiten sind somit ein Grund für fehlende Fortschritte im Bereich der Global Governance, obwohl globale Maßnahmen immer wichtiger werden, gerade um Finanzkrisen zu verhindern oder zumindest ihre Wahrscheinlichkeit und ihre Ausmaße zu verringern.

Reformen sind aber auch vor allem dringend notwendig, um die Menschheit und ihre natürlichen Lebensgrundlagen vor einem Fortschreiten der Umweltkrisen zu bewahren und die Schwächsten vor weiteren Bedrohungen zu schützen. Das oben beschriebene Muster zeigt sich nämlich nicht nur in multisektoralen Zusammenhängen. Vielmehr führten die Klimaschutzverhandlungen in Durban 2011 zu gleichermaßen mageren Ergebnissen: Ein gemeinsamer Beschluss war nur dahingehend möglich, dass Entscheidungen in die Zukunft verschoben wurden. 2015 soll ein völkerrechtlich verbindliches Abkommen vereinbart werden, das ab 2020 wirksam sein soll. Dass überhaupt ein Ergebnis erzielt wurde, ist vor allem das Verdienst eines Bündnisses zwischen der EU, Südafrika, weiteren afrikanischen Ländern und den kleinen Inselstaaten.

Es scheint, als müssten sich die alten Industrieländer und die aufstrebenden großen Entwicklungsökonomien und Schwellenländer erst neu sortieren, sich ihrer neuen Rollen und veränderten Möglichkeiten bewusst werden und ihr Kooperationsverhalten ihrer sinkenden bzw. steigenden Bedeutung anpassen. Die Industrieländer – allen voran die USA und EU – müssen erkennen, dass sie Gestaltungsmacht abgeben müssen, womit sie nach längerem Zögern im Rahmen der – wenn auch eher schleppenden – Stimmrechtsreformen in den Bretton-Woods-Organisationen angefangen haben. Bedingung dafür ist, dass die aufstrebenden Länder ihre wachsende Verantwortung für weltweite nachhaltige Entwicklung annehmen. Die Industrieländer und die auf-

strebenden Volkswirtschaften werden dieser Verantwortung jedoch weniger in Clubformaten gerecht; vielmehr sind sie gefordert, auch den Rest der Welt einzubeziehen und zugunsten der Weltgemeinschaft eine Reform des VN-Systems hin zu einer funktionsfähigen Global Governance-Architektur innerhalb der Vereinten Nationen und mit den anderen Staaten aktiv auf den Weg zu bringen. Jedoch ist nicht abzuschätzen, ob diese Neusortierung zu Gunsten einer verantwortungsbewussten Nachhaltigkeitspolitik erfolgen wird und, wenn ja, wie lange dies dauern wird. Angesichts der Dringlichkeit der genannten Probleme ist ein entschlossenes Handeln notwendig.

Aus dieser Analyse der Krisenphänomene ergibt sich, dass die internationalen und nationalen Prozesse in verschiedenen Politikfeldern besser miteinander verknüpft und kohärent gestaltet werden müssen: Das gilt für die noch laufende Welthandelsrunde, die institutionellen Reformen der Umwelt-Governance, nationale Transformationspfade für ein umweltverträgliches und sozial gerechtes Wirtschaften, die Millenniumsentwicklungsziele und ihre Weiterentwicklung über 2015 hinaus sowie den G20-Prozess, der die Repräsentation der ärmsten Länder vermissen lässt. Im Folgenden werden Vorschläge für universelle Ziele einer nachhaltigen Entwicklungsagenda vorgestellt, die praktische Fortschritte, Verbesserungen und erhebliche Anstöße auch für institutionelle Reformen versprechen. Außerdem werden Vorstellungen für eine Reform der Global Governance-Strukturen für Nachhaltigkeit zusammengefasst und hierbei wird auf das Konzept eines „Global Council für soziale, ökologische und wirtschaftliche Fragen“ eingegangen.

5.2 Universelle Ziele für eine nachhaltige Entwicklung

Prozesse für Nachhaltigkeit sind angesichts der Barrieren gegenüber institutionellen Reformen kurz- bis mittelfristig mindestens so wichtig wie das beharrliche Festhalten an Forderungen für institutionelle Reformen. Daher gilt es, gleichzeitig die prozessorientierten Fortschritte im Bereich einer weltweiten nachhaltigen Entwicklung voranzubringen. Dafür sprechen nicht nur die daraus hervorgehenden punktuellen Verbesserungen der natürlichen Umwelt und der Lebensbedingungen vieler Menschen, sondern dafür spricht nicht zuletzt auch, dass erfolgreiche Prozesse ein gewisses Potenzial für institutionelle Reformen bergen und sei es nur deshalb, weil sie zu neuen Staatenbündnissen jenseits der etablierten Clubs führen können.

Die internationale Gemeinschaft hat sich bereits darauf verständigt, für den Zeitraum nach 2015 nachhaltige Entwicklungsziele auszuarbeiten (Sustainable Deve-

lopment Goals, SDGs), die möglichst eine Fortentwicklung der MDGs darstellen und bis 2030 erreicht werden sollen.

Das Abschlussdokument der Rio-Konferenz (Paragrafen 245-251) hält zu den SDGs fest, dass sie

- auf der Agenda 21 und dem Johannesburg Plan of Implementation 2005 beruhen und die unterschiedlichen Bedingungen, Kapazitäten und Prioritäten der Nationalstaaten berücksichtigen sollen;
- die drei Dimensionen nachhaltiger Entwicklung und ihre Wechselbeziehungen in ausgewogener Weise angehen sollen;
- mit der Entwicklungsagenda der Vereinten Nationen nach 2015 kohärent und in sie integriert sein sollen;
- die Erreichung der MDGs nicht gefährden dürfen;
- aktionsorientiert, prägnant, leicht zu kommunizieren, in ihrer Anzahl begrenzt, anspruchsvoll, globaler Natur und universell anwendbar sein und sich auf prioritäre Handlungsfelder fokussieren sollen.

Es ist sehr wichtig, nun auch tatsächlich – wie in Rio 2012 bekundet – die Nachhaltigkeits- und die Entwicklungsagenda der internationalen Gemeinschaft zusammenzuführen und zu SDGs zu kommen, die sowohl den Kampf gegen extreme Armut und Hunger intensivieren, als auch verstärkt zum Schutz der natürlichen Ressourcen und dem Erhalt der biologischen Vielfalt beitragen.

Die *Kammer der EKD für nachhaltige Entwicklung* plädiert für SDGs, die im Gegensatz zu den MDGs nicht hauptsächlich Ziele für die Entwicklungsländer vorgeben, sondern universellen Charakter haben. Denn im Blick auf den Ressourcenverbrauch und die Belastung des Klimas sind viele Industrienationen „unterentwickelt“ und bedürfen dringend eines Strategiewechsels. Denkbar wäre, dass die SDGs z. B. auch Obergrenzen für die Inanspruchnahme globaler Gemeinschaftsgüter definieren (z. B. Treibhausgas-Emissionsrechte) und so zur Verkleinerung des ökologischen Fußabdrucks beitragen.

Wichtig sind dabei die im Kapitel 3.2.4 genannten Prinzipien internationaler Politikgestaltung, die sich für die Kirche auch aus dem Gebot der Nächstenliebe und der Verantwortung des christlichen Glaubens für Gerechtigkeit, Frieden und Bewahrung der Schöpfung ableiten lassen. Insbesondere die Prinzipien der Solidarität, des „do-no-harm“ und der gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortlichkeit müssen Beachtung finden. Die SDGs sollten die Möglichkeit zur Differenzierung eröffnen: Unter globalen Oberzielen sind regional bzw. national ausdifferenzierte Konkretisierungen sinnvoll.

In der Millenniumserklärung der Vereinten Nationen aus dem Jahr 2000 heißt es: „Die globalen Probleme müssen so bewältigt werden, dass die damit verbundenen Kosten und Belastungen im Einklang mit den grundlegenden Prinzipien der Billigkeit und sozialen Gerechtigkeit aufgeteilt werden. Diejenigen, die leiden oder denen die geringsten Vorteile entstehen, haben ein Anrecht darauf, Hilfe von den größten Nutznießern zu erhalten.“⁷⁹

Hieraus erwachsen unerlässliche politische und finanzielle Verpflichtungen. Dies bedeutet auch, die Zusagen zur Finanzierung der Entwicklungszusammenarbeit und des Klima- und Biodiversitätsschutzes einzuhalten sowie den Finanzsektor an den Kosten aktueller und potenzieller zukünftiger Finanzkrisen viel stärker als bisher zu beteiligen. Die (zukünftige) Risikofreudigkeit der Finanzmarktakteure und -profiteure muss durch die ausreichende Regulierung von Finanzprodukten und geeignete Besteuerungssysteme gesenkt werden. Ferner muss durch Haftungsregelungen sichergestellt sein, dass Finanzmarktakteure im Falle neuer Finanzkrisen stärker als bisher an den Schäden beteiligt werden. Die Aufsicht von Finanzinstitutionen und Qualifikationsanforderungen ist ebenso geboten wie verbesserte Haftungsregelungen und verbesserte, verursachergerechte Sicherungsmechanismen.

Die SDGs sollten grundsätzlich menschenrechtsbasiert formuliert sein. In Themenbereichen, zu denen es bereits eine gute Beschreibung völkerrechtlich definierter menschenrechtlicher Mindeststandards gibt – wie etwa Zugang zu Wasser, Nahrung, Gesundheit und Bildung –, sollten die SDGs explizit unter enger Bezugnahme auf die im Völkerrecht verankerten Menschenrechte sowie ihre korrespondierenden Staatenpflichten erarbeitet werden. Ein besonderes Augenmerk ist auf den Zugang

79 Millenniumserklärung der Vereinten Nationen, verabschiedet von der Generalversammlung der Vereinten Nationen zum Abschluss des vom 6.-8. September 2000 abgehaltenen Millenniumsgipfels in New York, Absatz 6; www.unric.org/html/german/mdg/millenniumerklaerung.pdf [15.10.2013].

zu modern, gesundheitsunschädlicher Energie zu legen, da eine Mindestversorgung mit Strom, Wärme bzw. Mobilität zu den Voraussetzungen für eine Reduzierung verschiedener Armutsdimensionen zählt.⁸⁰

Empfehlenswert wäre es, für jedes Ziel aussagekräftige Indikatoren zu entwickeln. Unter anderem würde dadurch das Monitoring, die Überprüfung der Umsetzung durch die Nationalstaaten, vereinheitlicht und erleichtert werden. Auch die Sicherung von Frieden und Stabilität, d. h. die Unterstützung von Gesellschaften und Staaten, die sich am Rande von gewalttätigen Konflikten befinden bzw. diese gerade erst überwunden haben, sollte bei der Formulierung der SDGs berücksichtigt werden. Die *Kammer der EKD für nachhaltige Entwicklung* plädiert dafür, dass die SDGs mit einem verbindlichen Zeitrahmen für die Zielerreichung, für Zwischenziele und im Blick auf die Berichtspflichten versehen werden.

Der Prozess, der zu ehrgeizigen und überprüfbaren SDGs führen soll, sollte so transparent und partizipativ wie möglich gestaltet werden. Menschen aller Länder müssen die Möglichkeit bekommen, sich über den gegenwärtigen Stand der Beratungen zu informieren und Vorschläge zu unterbreiten. Die Kirchen sollten sich daran aktiv beteiligen und können dabei unter anderem ihre im Konziliaren Prozess für Gerechtigkeit, Frieden und Bewahrung der Schöpfung gemachten Erfahrungen nutzen und einfließen lassen.

Sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene gibt es noch viel Zuständigkeitsgerangel im Blick auf die Post-MDG-Agenda und die Erarbeitung von SDGs. Sowohl in der Zivilgesellschaft als auch in den Parlamenten und Regierungen haben die Umwelt- und Entwicklungsexperten noch keine Kooperationsformen entwickelt, um auf die globalen Herausforderungen und Wechselwirkungen der verschiedenen Krisen adäquat eingehen zu können – auch nicht in den Kirchen.

Für Deutschland würde die Zusammenführung gegenwärtig noch getrennter Prozesse bewirken, dass

1. substantielle Ziele für die Transformation in Deutschland sowie für die Kooperation mit Entwicklungsländern in bestimmten Handlungsfeldern formuliert werden müssten und

⁸⁰ Siehe hierzu z. B. den WBGU, der bereits 2003 sog. Leitplanken bzw. Etappenziele für die Beseitigung von Energiearmut konzipierte: WBGU (2003): „Energiewende zur Nachhaltigkeit“, Berlin.

2. die Trennung entlang bestehender sektoraler Grenzen von wirtschaftlichem Wachstum, sozialer Entwicklung und dem Schutz der Umwelt künftig überwunden werden müsste.

Dies erfordert, dass der SDG-Prozess nicht nur als Agenda der internationalen Zusammenarbeit gesehen wird, sondern auch integraler Bestandteil nationaler Prozesse wird, wie etwa bei der Umsetzung der Menschenrechte, bei der Fortführung der Energiewende, bei sozialpolitischen Reformen sowie der Neubestimmung von Wohlstand und Wachstum in der Politik, wie sie beispielsweise in der Enquetekommission des Bundestages „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität – Wege zu nachhaltigem Wirtschaften und gesellschaftlichem Fortschritt in der Sozialen Marktwirtschaft“ erörtert wird.

Deutschland verfügt – wie andere Länder auch – mit seiner nationalen Nachhaltigkeitsstrategie über ein Instrument, das für die Formulierung und Operationalisierung der SDGs in diesem Sinne genutzt werden könnte. Mit dem Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung, dem Parlamentarischen Beirat und dem Rat für nachhaltige Entwicklung bestehen Institutionen, die nachhaltige Entwicklung in der Exekutive, dem Parlament und der Zivilgesellschaft verankern können. Für einen wirksameren Einsatz dieser Gremien sind Reformen erforderlich, insbesondere eine systematische Berücksichtigung des Beitrages, der mit der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie zum Schutz globaler öffentlicher Güter geleistet werden soll.

Weder die deutsche Nachhaltigkeitsstrategie noch ihre Managementregel oder ihre Indikatoren (mit Ausnahme der emissionsbezogenen Indikatoren) benennen oder messen die Auswirkungen deutscher Politik auf globale Nachhaltigkeit. Die internationale Dimension wird explizit lediglich nur aus der Perspektive deutscher Leistungen für die Entwicklungszusammenarbeit und in Zusammenhang mit Einfuhren aus Entwicklungsländern in den Blick genommen. Im Übrigen wird nachhaltige Entwicklung vor allem mit Blick auf die Steigerung der nationalen Wohlfahrt beschrieben. Dies ist unter den in dieser Studie beschriebenen politischen und ökonomischen Bedingungen nicht adäquat. Positive Bezüge zur Förderung der globalen nachhaltigen Entwicklung wären mit Blick auf bereits bestehende Beschlüsse der Bundesregierung etwa im Bereich des Flächenverbrauchs (z. B. durch Importe von Futtermitteln), des Artenschutzes (z. B. durch die Unterstützung von Entwicklungsländern bei der Einrichtung und Bewirtschaftung von Schutzgebieten) und der Innovation (z. B. durch Maßnahmen zur Diffusion von Technologien für Energieeffizienz und erneuerbare Energien in Entwicklungsländern) möglich.

Auf internationaler Ebene gibt es im Kontext des beginnenden SDG-Prozesses zwar hoffnungsvolle Tendenzen und viele Chancen, die genutzt werden sollten. Der institutionelle Rahmen ist jedoch nach wie vor unübersichtlich und durch verschiedene, zum Teil miteinander konkurrierende Gremien gekennzeichnet. Eine Einbindung von internationalen Organisationen bzw. Institutionen, die nicht zum VN-System gehören, ist bisher nicht vorgesehen. Dies alles macht das Fehlen einer starken Institution, die die verschiedenen Prozesse zusammenbinden und tatsächlich zu mehr Kohärenz im Sinne einer weltweiten menschenrechtsbasierten nachhaltigen Entwicklung beitragen könnte, sehr bewusst.

5.3 Institutionelle Reformen: Ein starkes, koordinierendes VN-Gremium für wirtschaftliche, soziale und ökologische Fragen

Obwohl bisher alle Versuche gescheitert sind, die Rolle der Vereinten Nationen in wirtschaftlichen und sozialen Fragen zu stärken und bestehende VN-Institutionen aufzuwerten oder neue zu schaffen, die tatsächlich in der Lage wären, in der Global Governance zu mehr Kohärenz im Sinne einer menschenrechtsbasierten nachhaltigen Entwicklung beizutragen, dürfen aus Sicht der *Kammer der EKD für nachhaltige Entwicklung* nach institutionelle Reformen nicht aufgegeben oder vernachlässigt werden.

Auch der bereits begonnene SDG-Prozess wird nicht an guten Ideen für universelle nachhaltige Entwicklungsziele scheitern. Es ist vorstellbar, dass nach guter Vorarbeit auf einer VN-Generalversammlung 2014 ehrgeizige SDGs beschlossen werden. Der Schwachpunkt wird dann aber die Umsetzung sein, sollte es nicht gelingen, Überprüfungsmechanismen zu installieren, die von starken Institutionen überwacht bzw. implementiert werden.

Die VN-Millenniumskonferenz im Jahr 2000 und die Verabschiedung der MDGs 2001 galten zunächst als großer Erfolg. Die Nichteinhaltung von Zusagen und die Nichterreichung von Entwicklungszielen blieben aber für die Länder, die die Beschlüsse weitgehend ignorierten, folgenlos. Schlimmstenfalls drohte ihnen ein Imageverlust. Doch auf den Überprüfungskonferenzen in New York wurden die Höflichkeitsfloskeln der internationalen Diplomatie ernster genommen als die offene Aussprache über Erfolge und Misserfolge. Keine Regierung, und wenn sie noch so sehr die Vereinbarungen mit den Füßen getreten hatte, musste befürchten, an den Pranger gestellt oder dafür gar zur Rechenschaft gezogen zu werden.

Außerdem werden neue SDGs mit dem gleichen Problem wie die alten und noch bis 2015 „gültigen“ MDGs zu kämpfen haben: Sie beruhen zwar auf Beschlüssen der VN-Generalversammlung – ihre Erreichung gehört aber nicht automatisch zu den obersten Prioritäten der internationalen Finanzinstitutionen (IWF und Weltbank), der Welthandelsorganisation (WTO) oder gar der informellen exklusiven Governance-Clubs (G8 und G20). Für den privaten Sektor gilt dasselbe. Die Nachhaltigkeitsziele gehören nicht per se zu den Prioritäten des Unternehmensengagements – zunehmend zwar verbal, aber selten tatsächlich. Eine verbindliche Regulierung transnationaler Unternehmen und der Akteure auf den internationalen Finanzmärkten ist allerdings ausgesprochen schwierig, und viele Unternehmens- bzw. Finanzaktivitäten finden in Zeiten der Globalisierung zunehmend Wege, sich einer staatlichen Regulierung zu entziehen.

Es wird schon schwierig genug werden, mehr Kohärenz innerhalb des VN-Systems herzustellen und zu ehrgeizigen SDGs zu kommen, deren Umsetzung von einer starken und effektiv arbeitenden VN-Institution überwacht werden müsste. Es ist zu hoffen, dass es bald Einigkeit über Zusammensetzung, Auftrag, Kompetenz und Arbeitsweise des 2012 auf der Rio-Konferenz beschlossenen „Hochrangigen Politischen Forums für Nachhaltige Entwicklung“ (HLPF) geben wird. Das HLPF sollte 2013 seine Arbeit aufnehmen und den Stellenwert bekommen, der es in die Lage versetzt, tatsächlich den SDG-Prozess koordinieren und überwachen zu können. Doch selbst wenn dies gelingen sollte, wäre zwar mehr Kohärenz innerhalb des VN-Systems bei diesem Thema hergestellt – die Inkohärenzen zwischen den Strategien der Vereinten Nationen und anderer internationaler Organisationen, nationaler Regierungen, der Staatenclubs-Governance und mächtiger privater Akteure blieben als große Herausforderung dennoch bestehen.

Angesichts der in dieser Studie dargestellten „Wellen des globalen Wandels“ und der Wechselwirkungen zwischen den verschiedenen Krisen (Weltwirtschafts- und Finanzkrise, Welthungerproblem, Klimawandel, Verlust der biologischen Vielfalt, Bevölkerungswachstum und Ressourcenverknappung) müssen die Herausforderungen jedoch gemeinsam und kohärent angepackt werden. Nötig ist, wie es der Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung für Globale Umweltfragen (WBGU) 2011 formuliert hat, ein „neuer Gesellschaftsvertrag für eine große Transformation“ – hin zu einer menschenrechtsbasierten nachhaltigen Entwicklung weltweit. Dafür wird es notwendig sein, die demokratische Legitimität und die politische Handlungsfähigkeit von Nationalstaaten und internationalen Institutionen zu sichern und auszubauen, um Märkte (wieder) stärker an Regeln zu binden, die dem Allgemeinwohl dienen.

Diese Analyse macht deutlich, dass eine effektive Global Governance, die weltweit mehr Kohärenz im Sinne einer menschenrechtsbasierten nachhaltigen Entwicklung herstellen könnte, noch nicht existiert: Das VN-System ist fragmentiert und die Sonderorganisationen IWF und Weltbank agieren weitgehend autonom. Die WTO ist praktisch nicht in das VN-System eingebunden – was im Übrigen keineswegs eine größere Handlungsfähigkeit der WTO im Vergleich mit VN-Organisationen garantiert. Während der verfasste Multilateralismus schwächer geworden ist, gewinnen eine Vielzahl von bi- und plurilateralen Freihandels- und Assoziierungsabkommen sowie informelle Zusammenschlüsse – wie die G8, die G20 oder Kooperationsformate von Entwicklungs- und Schwellenländern – an Bedeutung.

Die zu Beginn der Finanzkrise teils als Hoffnungsträgerin angesehene G20 besitzt keine hinreichende Legitimation und schließt insbesondere die ärmeren Entwicklungsländer aus. Einige Schwellenländer betrachten die G20 ohnehin lediglich als ein befristetes Vorhaben, das an die Bewältigung der Krise der globalen Finanzmärkte gebunden ist und darüber hinaus keine Verantwortung für andere globale Herausforderungen übernehmen sollte. Insgesamt zeigt sich, dass die alten und neuen dominanten Staaten der Weltgemeinschaft weit davon entfernt sind, die Notwendigkeit und die Vorteile eines menschenrechtsbasierten, dauerhaften und langfristig orientierten kooperativen Handelns zu akzeptieren und sich daran auszurichten.

Die großen globalen Herausforderungen können nur gemeinsam gelöst werden, und es bedarf dazu neuer oder grundlegend reformierter und dem Problemdruck gegenüber angemessen handlungsfähiger internationaler Institutionen. In der Global Governance fehlt eine Institution bzw. ein Gremium, das der Zersplitterung und dem Auseinanderdriften der diversen Organisationen wirksam zu begegnen vermag und gemeinsame Leitlinien entwickelt.

Es fehlt ein „Weltrat (Global Council) für soziale, ökologische und wirtschaftliche Fragen“, der innerhalb der Vereinten Nationen in seiner Bedeutung dem Welt-sicherheitsrat gleichkommt und der auch über den internationalen Finanzinsti-tutionen (IWF, Weltbank), der WTO und den informellen Formaten steht. Ein solcher Global Council ist bereits vom ehemaligen EU-Kommissionspräsident Jaques Delors angeregt worden, er wird in den Grundsatzprogrammen von SPD und Bündnis 90/ Die Grünen gefordert, und auch Bundeskanzlerin Angela Merkel hat 2008 und 2009 nach einem starken Weltwirtschaftsrat unter dem Dach der Vereinten Nationen gerufen, der die von ihr vorgeschlagene „VN-Charta für nachhaltiges Wirtschaften“ ausarbeiten und implementieren sollte. Einen Global Council, der in der Global

Governance das derzeitige Neben- und Gegeneinander verschiedener internationaler Organisationen und Institutionen überwinden und den Weg für eine internationale Wettbewerbsordnung bereiten sollte, die sich an den Menschenrechten und den Prinzipien der Nachhaltigkeit orientiert, hatte 2008 auch die Stiglitz-Kommission vorgeschlagen. Diese verschiedenen Forderungen sind nicht identisch, weisen aber in die gleiche Richtung und beziehen sich auf einen offensichtlichen schwerwiegenden Mangel des existierenden VN-Systems. Gerade angesichts der ernüchternden Erfahrungen, die bereits bei Versuchen, innerhalb des VN-Systems zu mehr Kohärenz zu kommen, gemacht wurden, kann ein solcher Global Council nur ein Fernziel sein, das wohl erst nach einem längeren Prozess zu erreichen ist. Im Verlauf dieses Prozesses sind in jedem Falle die nachfolgend aufgeworfenen Fragen zur Einrichtung und der Ausgestaltung einer derartigen Institution zu vertiefen und zu klären.

Bei der vorgeschlagenen Einrichtung geht es nicht darum, eine Art „Weltregierung“ zu schaffen, die zentralistisch Wirtschafts-, Umwelt- und sozialpolitische Vorgaben macht, die alle Nationalstaaten umzusetzen hätten. Dem Vorschlag liegt vielmehr die Motivation und die Zielsetzung zugrunde, dass die internationale Gemeinschaft Vereinbarungen anstrebt, die dem freien Spiel der Marktkräfte Grenzen setzt und sie in sozial, ökologisch und ökonomisch nachhaltige Bahnen lenkt. Daher muss die Frage nach den Kompetenzen eines solchen Rates im Verhältnis zu den Nationalstaaten und den internationalen Wirtschafts- und Umweltregimen sowie zu den übrigen VN-Organisationen (FAO, UNESCO, ILO etc.) geklärt werden. Von besonderer Wichtigkeit erscheint die völkerrechtliche Frage nach der Verbindlichkeit der von diesem Global Council zu verabschiedenden Leitlinien.

Es sind Fragen der Finanzierung, der Anzahl der Ratsmitglieder und die Modi ihrer Wahl durch die VN-Generalversammlung, der Streitschlichtungsverfahren, der ratsinternen Abstimmungs- und Einigungsmodalitäten, die Art der Einbindung zivilgesellschaftlicher Akteure und letztlich auch der Sanktionen zu klären, über die ein solcher Global Council verfügen sollte. Der Prozess der Einrichtung eines solchen Rates darf nicht zu falschen, nämlich kontraproduktiven Anreizen für die Nationalstaaten führen, sich der Kooperation innerhalb des VN-Systems zu verweigern und völkervertragliche Bindungen nicht einzugehen.

Die *Kammer der EKD für nachhaltige Entwicklung* hält die Einrichtung eines Global Councils trotz aller erwarteten und sicher manch unerwarteter Schwierigkeiten für erstrebenswert: Es geht um einen Rat, der sich auf Leitlinien für ein nachhaltiges Wirtschaften verständigt, Empfehlungen ausarbeitet, aber auch über die Einhaltung

von menschenrechtlichen, sozialen und ökologischen Mindeststandards wacht bzw. die Überwachung anderer dafür zuständiger Gremien fördert, unterstützt und koordiniert, über Streitschlichtungsmechanismen verfügt und in Extremfällen auch Sanktionen beschließen kann. Wünschenswert wäre auch, dass in einem solchen Rat neben den stimmberechtigten und von der VN-Generalversammlung gewählten Staatenvertreterinnen und -vertretern, die alle Kontinente angemessen repräsentieren sollten, auch (ohne Stimmrecht) alle relevanten internationalen Organisationen sowie die Zivilgesellschaft vertreten wären.

Woran sich ein globaler demokratischer Gestaltungsprozess in normativer Hinsicht orientieren sollte, ist in den zentralen Menschenrechtspakten, dem „Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte“ und dem „Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte“ festgelegt. Demnach haben alle Völker das Recht, in Freiheit ihre wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung zu gestalten – ohne jedoch die Rechte und die Freiheit anderer Völker und nachfolgender Generationen einzuschränken. Hinzu kommen zahlreiche globale Umweltabkommen, die das Recht auf eine unversehrte natürliche Umwelt in verschiedenen Bereichen festlegen.

Die Vertragsstaaten haben sich in den Menschenrechtspakten verpflichtet, zu gewährleisten, dass die in dem Pakt verkündeten Rechte ohne Diskriminierung von Rasse, Hautfarbe, Sprache, der Religion oder der politischen Anschauung ausgeübt werden können und die Gleichberechtigung von Männern und Frauen sichergestellt wird. Darüber hinaus enthalten sie zahlreiche wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte wie das Recht auf Arbeit und das Recht, sich zu organisieren und Gewerkschaften zu bilden. Sie sichern unter anderem das Recht auf Gesundheitsversorgung, Nahrung, Wasser, Sanitärversorgung, Bildung und Teilhabe am kulturellen Leben.

Fraglich ist auch, ob ein Global Council, wie er hier skizziert bzw. angedacht wurde, als Neugründung eine realistische Chance hätte, oder ob es aussichtsreicher wäre, Schritt für Schritt bestehende Institutionen zu reformieren und aufzuwerten. Es gibt bereits seit Gründung der Vereinten Nationen innerhalb dieses Systems eine sechste Hauptinstitution der Vereinten Nationen, die für wirtschaftliche und soziale Fragen zuständig ist und später auch den Auftrag erhalten hat, das Nachhaltigkeitsprinzip zu beachten und Anstöße für eine weltweite nachhaltige Entwicklung zu geben: den Weltwirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen (ECOSOC). Allerdings ist dieses Gremium, in dem sich hauptsächlich die VN-Botschafter von 54 Mitglieds-

staaten treffen, bislang von wichtigen VN-Mitgliedsstaaten bewusst schwach gehalten worden, und alle Versuche, den ECOSOC aufzuwerten und seine Arbeitsweise effizienter zu gestalten, sind bisher gescheitert. Auch wenn er derzeit ein Schatten-dasein fristet, muss dies nicht so bleiben. Die viel versprechenden Vorschläge, die 2006 eine vom damaligen VN-Generalsekretär Kofi Annan gemachte hochrangige Expertenkommission zur Reform und Aufwertung des ECOSOC gemacht hat (s. Kap. 4.2.2), könnten wieder aufgegriffen und im Zusammenhang mit der Debatte um die Zukunft der G20 neu diskutiert werden.

Ein Weg für wirkliche Fortschritte im Sinne einer effektiven und kohärenten Global Governance für eine menschenrechtsbasierte nachhaltige Entwicklung kann es nur geben, wenn die Parallelstrukturen zwischen VN-System und Club-Governance (G8/G20) überwunden werden. In einem auf 27 Staaten verkleinerten ECOSOC, in dem sich nicht nur VN-Botschafter, sondern mehrmals jährlich Staats- und Regierungschefs treffen, könnte die G20 aufgehen. Ein zahlenmäßig verkleinerter ECOSOC, der zugleich stark aufgewertet wird, müsste von der VN-Generalversammlung gewählt werden. Eine Überwindung der Clubformate kann realistischer Weise nur gelingen, wenn er so konzipiert wird, dass sowohl die größten Wirtschaftsmächte vertreten als auch alle Kontinente und übrigen Ländergruppen angemessen repräsentiert wären.

Ob der Global Council durch eine Neugründung oder eine Art Transformations- bzw. Fusionsprozess von ECOSOC und G20 entstehen würde – in beiden Fällen müssten viele Hindernisse und Widerstände überwunden und die Charta der Vereinten Nationen verändert werden – mit Zustimmung der Generalversammlung und des Welt-sicherheitsrates samt aller seiner Vetomächte. Auch wenn dies gegenwärtig wenig realistisch erscheint, spricht sich die *Kammer der EKD für nachhaltige Entwicklung* dafür aus, dieses Ziel zu verfolgen und in Politik, Wirtschaft, Wissenschaft, Kirche und Zivilgesellschaft um Unterstützung dafür zu werben. Je mehr Staaten Reform-vorschläge dieser Art auf die Agenda setzen, umso eher wird aus dieser Vision ein erreichbares Vorhaben.

Die Kammer sieht ihre Vorschläge und den identifizierten Klärungsbedarf auch als einen Beitrag zum gegenwärtigen weltweiten ökumenischen Prozess für eine „Wirtschaft im Dienst des Lebens“ im Rahmen des Ökumenischen Rates der Kirchen (ÖRK). 2009 gab der ÖRK die „Erklärung zu einem gerechten Finanzsystem und einer Wirtschaft, die dem Leben dient“ heraus; darin rief er zur Schaffung eines neuen ethischen, gerechten und demokratischen globalen Finanzgefüges auf, „das auf gemeinsamen Werten beruht – Ehrlichkeit, soziale Gerechtigkeit, Menschenwürde,

gegenseitige Rechenschaftspflicht und ökologische Nachhaltigkeit“⁸¹. 2012 schlug eine weltweite ökumenische Expertenkonferenz von ÖRK und Weltgemeinschaft Reformierter Kirchen (WGRK) in Sao Paulo als zentrales Instrument für eine wirksame und kohärente Global Governance einen neu zu schaffenden „UN-Sicherheitsrat für ökonomische, soziale und ökologische Fragen“ (UNESESC) vor.⁸²

Im Vorfeld der 10. ÖRK-Vollversammlung 2013 in Busan (Republik Korea) wurde eine globale ökumenische Kommission eingesetzt, „um die wertvolle Arbeit der Stiglitz-Kommission voranzubringen und Verbindungen zu anderen Glaubensgemeinschaften, zivilgesellschaftlichen Organisationen, interessierten Regierungen, Institutionen und sonstigen relevanten Stakeholdern aufzunehmen, um einen konkreten Vorschlag für die Governance einer neuen globalen Wirtschafts- und Finanzarchitektur zu entwickeln“⁸³. Diese hochrangige internationale Expertenkommission soll sich nach der Vollversammlung mit dem Mandat der weltweiten ökumenischen Gemeinschaft

81 Ökumenischer Rat der Kirchen (2009): „Erklärung zu einem gerechten Finanzsystem und einer Wirtschaft, die dem Leben dient“; <http://archived.oikoumene.org/de/dokumentation/documents/oerk-zentralausschuss/genf-2009/reports-and-documents/bericht-des-ausschusses-fuer-oeffentliche-angelegenheiten/erklaerung-zu-einem-gerechten-finanzsystem-und-einer-wirtschaft-die-dem-leben-dient.html> [15.10.2013].

82 Global Ecumenical Conference on a New Economic and Financial Architecture, 29 September – 05 October 2012, Guarulhos, Brazil: The São Paulo Statement: „International Financial Transformation for the Economy of Life“; www.oikoumene.org/en/resources/documents/wcc-programmes/public-witness-addressing-power-affirming-peace/poverty-wealth-and-ecology/finance-speculation-debt/sao-paulo-statement-international-financial-transformation-for-the-economy-of-life.html [15.10.2013]: „A potential instrument for enhanced, effective and coherent global governance could be the establishment of a UN Economic, Social and Ecological Security Council (UNESESC). Civil society and churches have repeatedly called for such a body where pressing economic, social and ecological issues would be brought together to be discussed and acted upon in a coherent way. The report of the Stiglitz Commission, published in 2009, echoed this demand.[9] As proposed by the Stiglitz Commission, the task of the UNESESC would be to assess developments and provide leadership in addressing economic issues that require global action while taking into account social and ecological factors. It should represent all regions of the world at the highest possible level and ensure the participation of the various global institutions (such as the IFIs, International Labour Organisation, United Nations Conference on Trade and Development, United Nations Women, World Health Organisation, United Nations Development Programme, United Nations Educational Scientific and Cultural Organisation, International Telecommunication Union, etc.), and cooperate closely with civil society to promulgate measures for the protection of the economic, social and ecological rights of nations and communities. A church-led initiative should bring the interested stakeholders together to develop the proposal further in order to overcome differences that impede reaching the consensus needed for implementation. In addition and as an interim measure, an informal intergovernmental forum at the UN could bring representatives of governments, multilateral institutions, private sector and civil society organisations together in order to build consensus on financial policy and governance reforms that serve society.“

83 Ebd.

der Kirchen für dieses Ziel einsetzen. Auch zu diesem Prozess können die hier vorgelegten Vorschläge für einen Global Council einen Beitrag leisten.

Langfristige Vorhaben dürfen aber nicht davon abhalten, sich mit voller Kraft für die Erreichung von Zielen einzusetzen, die jetzt auf der internationalen Agenda stehen:

- die Forcierung der Anstrengungen zur Erreichung aller MDGs,
- die Ausarbeitung einer ehrgeizigen und umsetzbaren Post-2015-Entwicklungsagenda mit mutigen und überprüfbaren SDGs,
- die Einsetzung eines „Hochrangigen politischen Forums für nachhaltige Entwicklung“ (HLPF), das die Umsetzung der Post-2015-Entwicklungsagenda und die Erreichung der SDGs koordiniert und überwacht,
- die Stärkung des Umweltprogramms der Vereinten Nationen (UNEP) und – ungeachtet des vorläufigen Scheiterns dieser Bemühungen – seine langfristige Aufwertung zu einer VN-Organisation,
- Beschlüsse und Selbstverpflichtungen zur solidarischen Finanzierung der Entwicklungszusammenarbeit, des Klima- und des Biodiversitätsschutzes,
- Stärkung der internationalen Umweltregime,
- eine verstärkte Zusammenarbeit der Umwelt- und Entwicklungsexperten in Politik, Wissenschaft, Wirtschaft, Kirche und Zivilgesellschaft und
- die bereits von der VN-Generalversammlung beschlossene Einsetzung eines „Panels on Systemic Risks“, das dem ECOSOC und dem HLPF zuarbeitet.

Kasten 7:
Völkerrechtliche Vereinbarungen zu den Menschenrechten

Die Menschenwürde fand ihren Ausgangspunkt im modernen Völkerrecht und in der Nachkriegsordnung nach dem Zweiten Weltkrieg in der 1948 angenommenen Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, die alle zentralen Menschenrechte enthält. Zwar konnte dann aufgrund des schnell beginnenden Kalten Krieges kein Vertrag mit allen Menschenrechten erarbeitet werden, aber es entstanden zwei Menschenrechtspakte: der „Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte“ und der „Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte“, beide 1966 von der Generalversammlung verabschiedet und seit 1976 in Kraft. Der innere Zusammenhang und die Unteilbarkeit der Menschenrechte wurden dadurch aber nicht aufgehoben. Auf der Wiener Menschenrechtskonferenz 1993 nach dem Ende des Kalten Krieges wurden die Unteilbarkeit und die Universalität aller Menschenrechte betont und bekräftigt.

Die Menschenrechte stellen mit ihrem universellen Anspruch eine Ausformulierung der Grundrechte in Zeiten der Globalisierung dar. Die beiden zentralen Pakte sind inzwischen von über 160 Staaten ratifiziert, die Kinderrechtskonvention und die Konvention gegen alle Formen der Diskriminierung von Frauen haben weitgehend eine universelle Ratifikation. Menschenrechte binden das Handeln des Staates sowohl nach innen, gegenüber allen Personen, die auf seinem Territorium leben, als auch nach außen. Staaten sind verpflichtet, Menschenrechte auch in ihrem Handeln mit anderen Staaten, bei der Aushandlung von Verträgen etc. zu berücksichtigen. Sie bilden nach der Wiener Menschenrechtskonferenz den Kernbestand der Normen des Völkerrechts, und alle Staaten müssen sie bevorzugt umsetzen.

Die Rolle der Vereinten Nationen muss trotz oder gerade wegen ihrer Schwächen in wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Fragen gestärkt werden. Ungeachtet aller Widerstände und Enttäuschungen dürfen entsprechende Bemühungen keinesfalls aufgegeben werden. Alle bisherigen Versuche, zu stärkeren Institutionen in der Global Governance zu kommen, scheiterten jedoch bisher nicht zuletzt an Partikularinteressen mächtiger Staaten und starker ökonomischer Akteure, die vom „freien“ Spiel der Kräfte profitieren und sich einer Regelsetzung im Sinne einer menschenrechtsbasierten nachhaltigen Entwicklung widersetzt haben.

Sollte die Blockadehaltung einflussreicher Industrie-, Schwellen- und Entwicklungsländer anhalten, bleibt anderen Regierungen immer noch die Option, sich als innovative Vorreiter zu verstehen und entsprechend zu handeln. Gerade Staaten, die unter dem „freien“ Spiel der Kräfte leiden, sowie verantwortungsbewusste, wertorientierte und reformbereite Staaten, die aus ethischen Gründen und/oder wohl verstandenem, langfristig orientiertem Eigeninteresse an einer an den Menschenrechten und den Prinzipien der Nachhaltigkeit orientierten internationalen Ordnung ernsthaft interessiert sind, sollten internationale Koalitionen bilden. Internationale Innovationsallianzen, die mit gemeinsamen Lösungsansätzen vorangehen, können hier Bewegung in festgefahrene Verhandlungsprozesse bringen. Dabei ist freilich

zu beachten, dass alle Formen eines selektiven Multilateralismus die notwendigen Bemühungen um eine Stärkung der Global Governance im Rahmen des VN-Systems nicht unterlaufen oder konterkarieren. Für globale Probleme bedarf es globaler Lösungen. Das bedeutet auch, dass es völkerrechtlich verbindlicher globaler Regelungen bedarf, die letztlich nur innerhalb der VN-Prozesse geschaffen werden können. Innovationsallianzen können jedoch die Leistungsfähigkeit neuer Formen der transnationalen Kooperation unter Beweis stellen und Leitlinien für ein am globalen Gemeinwohl orientiertes politisches Handeln als Selbstverpflichtung übernehmen und umsetzen.

Dies lohnt sich selbst dann, wenn viele wirtschaftlich oder politisch mächtige Staaten diesen Koalitionen innovativer Vorreiterstaaten zunächst fern bleiben. Die Kooperation mit ähnlich gesinnten Regierungen unter Einbindung weiterer Akteure, die gewonnenen Erfahrungen (Knowhow- und Capacity-Building), die ausstrahlenden Signalwirkungen, der Gewinn an Kohärenz in der nationalen Politik und zwischen den Handlungen der beteiligten Staaten sowie die Bildung eines Gegengewichts zu den bestehenden Clubs der Mächtigen überwiegen etwaige Nachteile eines solchen plurilateralen Vorgehens. Dies ist zumindest dann der Fall, wenn gewährleistet ist, dass solche Allianzen für eine menschenrechtsbasierte und an Nachhaltigkeit orientierte transnationale Governance allen kooperationsbereiten Ländern offen stehen und sich nicht als Konkurrenzveranstaltung zu den Vereinten Nationen verstehen, sondern sich an dessen Prinzipien gebunden sehen und sich für eine Reform und Stärkung der Vereinten Nationen einsetzen.

Für Deutschland und die Europäische Union würde dies implizieren, dass sie die Kooperationen mit Staaten außerhalb der G20 deutlich stärken und diesen mindestens das gleiche Gewicht wie der G8 und G20 beimessen. Auch im Rahmen der G20 sollte Deutschland ebenso wie die Europäische Union mit deutlich mehr Nachdruck auf einer Stärkung der Vereinten Nationen beharren und sich, wo immer möglich und auch unter zusätzlichen Kosten, für eine Global Governance für menschenrechtsbasierte nachhaltige Entwicklung einsetzen. Die Europäische Union muss zugleich ernsthaft versuchen, zu und zwischen den Ländern bzw. Ländergruppen außerhalb der OECD Brücken zu bauen, und diese dafür gewinnen, im Falle einer anhaltenden Blockadehaltung der übrigen wirtschaftlich und politisch mächtigen Staaten gemeinsam mit der Europäischen Union voranzugehen.

Eine Koalition der innovationsbereiten Staaten kann indes allenfalls als Übergangslösung begriffen werden, die mit Hindernissen verbunden ist und den han-

delnden Akteuren einiges abverlangt. Ein Hindernis stellt die nur relativ geringe Wirtschaftskraft des Bündnisses dar, wenn die wirtschaftlich mächtigen Staaten den Prozess nicht unterstützen. Dies würde sich unter anderem auch in IWF und Weltbank bemerkbar machen, in denen Wirtschaftsleistung und Stimmrechte eng korrelieren. Ein anderes Hindernis besteht darin, dass die ökonomischen und politischen Abhängigkeiten vieler Länder beispielsweise von den G20-Staaten hoch sind. Dies gilt selbst für die wirtschaftlich nach wie vor bedeutsame Europäische Union. Wenn aber die Europäische Union nicht bereit ist, etwaige (kurzfristige) politische Nachteile und wirtschaftliche Risiken zugunsten einer Global Governance für eine menschenrechtsbasierte nachhaltige Entwicklung einzugehen, wird es derzeit kaum ein anderer mächtiger Akteur tun.

Ziel muss aber eine Global Governance für eine menschenrechtsbasierte nachhaltige Entwicklung sein. Daher muss bei Schritten hin zu einem Bündnis der reformbereiten Staaten die Anschlussfähigkeit an den institutionalisierten, formalisierten Multilateralismus, das heißt, an die Vereinten Nationen, stets im Blick behalten werden. Folglich sind alle Regierungen ebenso wie nichtstaatliche Akteure, die Kirchen und kirchliche Entwicklungswerke gefordert, auf eine Stärkung und Reform der Vereinten Nationen im oben skizzierten Sinne hinzuwirken. Und dies sollte auf kooperativer und solidarischer Basis erfolgen.

6 Abkürzungsverzeichnis

ASEAN	Association of Southeast Asian Nations (Verband Südostasiatischer Nationen)
BASIC-Staaten	Bezeichnung für Brasilien, Südafrika, Indien und China
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BIZ	Bank für Internationalen Zahlungsausgleich
BRI(I)CS-Staaten	Bezeichnung für Brasilien, Russland, Indien, (Indonesien), China und Südafrika
BRICS-Staaten	Bezeichnung für Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika
CFS	Committee on World Food Security (Ausschuss für Welternährungssicherung)
CO ₂	Kohlendioxid
CSD	Commission on Sustainable Development (Kommission der Vereinten Nationen für Nachhaltige Entwicklung)
CSM	Civil Society Mechanism (Beteiligungsmechanismus)
ECOSOC	Economic and Social Council (Weltwirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen)
EU	European Union; Europäische Union
FAO	Food and Agriculture Organization (Welternährungsorganisation)
G8	Gruppe der Acht: Deutschland, die Vereinigten Staaten, Japan, das Vereinigte Königreich, Kanada, Frankreich, Italien und Russland
G20	Gruppe der Zwanzig: 19 Staaten und die Europäische Union
G77	Gruppe der 77: Zusammenschluss von überwiegend Entwicklungsländern
HDI	Human Development Index (Index für menschliche Entwicklung)
HLPF	High-Level Political Forum on Sustainable Development (Hochrangiges politisches Forum für Nachhaltige Entwicklung)
IAASTD	International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development (Weltagrarbericht)
IAEO	International Atomic Energy Agency (Internationale Atomenergiebehörde)
IBSA	Bezeichnung für Indien, Brasilien und Südafrika
ILO	International Labour Organization (Internationale Arbeitsorganisation)
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change (Weltklimarat der Vereinten Nationen)
IWF	Internationaler Währungsfonds
KEK	Konferenz Europäischer Kirchen
LWB	Lutherischer Weltbund
MDGs	Millennium Development Goals (Millenniumsentwicklungsziele)
NRO	Nichtregierungsorganisation/en

OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
ÖRK	Ökumenischer Rat der Kirchen
OPCW	Organization for the Prohibition of Chemical Weapons (Organisation für das Verbot chemischer Waffen)
RWB	Reformierter Weltbund
SDGs	Sustainable Development Goals (Ziele zur nachhaltigen Entwicklung)
UN	United Nations (Vereinte Nationen)
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development (Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung)
UNDP	United Nations Development Programme (Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen)
UNEP	United Nations Environment Programme (Umweltprogramm der Vereinten Nationen)
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur)
UNESSEC	United Nations Economic, Social and Ecological Security Council (UN-Sicherheitsrat für ökonomische, soziale und ökologische Fragen)
UNICEF	The United Nations Children's Fund (Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen)
VN	Vereinte Nationen
WBGU	Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung für Globale Umweltfragen
WGRK	Weltgemeinschaft Reformierter Kirchen
WHO	World Health Organization (Weltgesundheitsorganisation)
WTO	World Trade Organization (Welthandelsorganisation)

7 Kasten- und Tabellenverzeichnis

Kasten 1	
Der Gini-Koeffizient	26
Kasten 2	
Die Welternährungskrise 2007/2008.....	30
Kasten 3	
Relative und absolute Definitionen von Mittelschicht.....	36
Kasten 4	
Der ökologische Fußabdruck	44
Kasten 5	
Die Millennium Development Goals (MDGs) und ihr Stand 2012	72
Kasten 6	
Empfehlungen des Global Sustainability Panels von 2012	78
Kasten 7	
Völkerrechtliche Vereinbarungen zu den Menschenrechten	99
Tabelle 1	
CO ₂ -Emissionen (Gt) verschiedener Ländergruppen: 1992 – 2009	43
Tabelle 2	
Durchschnittliche CO ₂ -Emissionen (t) pro Kopf: 1990 – 2009.....	43
Tabelle 3	
Beispiele für verschiedene Kooperationstypen in der Global Governance-Architektur.....	66

8 Literaturverzeichnis

- Bank for International Settlements (1995): „Central Bank Survey of Foreign Exchange and Derivatives Market Activity“, Basel; www.bis.org/publ/r_fx96.pdf [15.10.2013].
- Bank for International Settlements (2010): „Triennial Central Bank Survey. Report on global foreign exchange market activity in 2010“, Basel; www.bis.org/publ/rpfx10t.pdf [15.10.2013].
- U. Beck (1997): „Was ist Globalisierung?“ Frankfurt a. M.
- Bericht des Weltagrarrats (International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development, IAASTD) (2008): „Agriculture at a Crossroads. Global Report“; [www.agassessment-watch.org/report/Global%20Report%20\(English\).pdf](http://www.agassessment-watch.org/report/Global%20Report%20(English).pdf) [15.10.2013]; deutsche Kurzfassung s. www.agassessment-watch.org/docs/deutsch/synthese_summary_deutsch_bundestag.pdf [15.10.2013].
- N. Birdsall / C. Graham / S. Pettinato (2000): „Stuck in a Tunnel: Is Globalization Muddling the Middle class?“ (Brookings Institution Working Paper), Washington, DC.
- M. Borucke / D. Moore / G. Cranston / K. Gracey / K. Iha / J. Larson / E. Lazarus / J. C. Morales / M. Wackernagel / A. Galli (o. J.): „Accounting for demand and supply of the Biosphere’s regenerative capacity: the National Footprint Accounts’ underlying methodology and framework“, Global Footprint Network.
- Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland / Brot für die Welt, Evangelischer Entwicklungsdienst (Hg.) (2008): „Zukunftsfähiges Deutschland in einer globalisierten Welt. Ein Anstoß zur gesellschaftlichen Debatte.“ Eine Studie des Wuppertal Instituts für Klima, Umwelt, Energie, Frankfurt a. M.
- Civil Society Reflection Group on Global Development Perspectives (2012): „The fundamentals of sustainability: Reconfirming rights, recognizing limits, redefining goals“, in: *Development Dialogue*, No. 59, June 2012, S. 23–29.
- C. de Fraiture et al. (2007): „Looking ahead to 2050: Scenarios of Alternative Investment Approaches.“ In: D. Molden (Hg.): *Water for Food, Water for life. A Comprehensive Assessment of Water Management in Agriculture*. London: IWMI and Earthscan.
- T. Debiel et al. (2010): „Globale Trends 2010. Frieden, Entwicklung, Umwelt“, Frankfurt a. M.
- T. Debiel et al. (Hg.) (2013): „Globale Trends 2013“, Frankfurt a. M.
- S. Dickson-Hoyle / A. Reenberg (2009): „The Shrinking Globe: Globalisation of Food Systems and the Changing Geographies of Livestock Production.“ *Geografisk Tidsskrift* 109 (1), S. 105–112.
- Evangelische Kirche in Deutschland (1997): „Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit.“ Wort des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland und der Deutschen Bischofskonferenz zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland, Bonn / Hannover; www.ekd.de/EKD-Texte/44676.html [15.10.2013].
- Evangelische Kirche in Deutschland (2005): „Schritte zu einer nachhaltigen Entwicklung. Die Millenniumsentwicklungsziele der Vereinten Nationen.“ Eine Stellungnahme der Kammer für nachhaltige Entwicklung der Evangelischen Kirche in Deutschland zur Sondervollversammlung der Vereinten Nationen im September 2005, EKD-Texte 81, Hannover; www.ekd.de/EKD-Texte/44611.html [15.10.2013].
- Evangelische Kirche in Deutschland (2009): „Wie ein Riss in einer hohen Mauer.“ Wort des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland zur globalen Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise, EKD-Texte 100, Hannover; www.ekd.de/download/ekd_texte_100.pdf [15.10.2013].
- Evangelische Kirche in Deutschland (2009): „Umkehr zum Leben. Nachhaltige Entwicklung im Zeichen des Klimawandels.“ Eine Denkschrift des Rates der EKD, Gütersloh; www.ekd.de/download/klimawandel.pdf [15.10.2013].
- Evangelische Kirche in Deutschland (2011): „Leitlinien für eine multifunktionale und nachhaltige Landwirtschaft.“ Zur Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der Europäischen Union. Eine Stellungnahme der Kammer der Evangelischen Kirche in Deutschland für nachhaltige Entwicklung, EKD-Text 114, Hannover; www.ekd.de/download/ekd_texte_114.pdf [15.10.2013].

- Evangelische Kirche von Westfalen (2005): „Globalisierung – Wirtschaft im Dienst des Lebens.“ Stellungnahme der EKvW zum Soesterberg-Brief. Materialien für den kirchlichen Dienst 1/2005, Bielefeld.
- FAO (2012): „State of Food Insecurity“, Rome.
- S. Giljum, / M. Hammer / A. Stocker / M. Lackner / A. Best / D. Blobel / W. Ingwersen / S. Naumann / A. Neubauer / C. Simmons / K. Lewis / S. Shmelev (2007): „Wissenschaftliche Untersuchung und Bewertung des Indikators „Ökologischer Fußabdruck““, Dessau: Umweltbundesamt.
- Global Footprint Network (2011): „Annual Report“, S. 25; www.footprintnetwork.org/images/article_uploads/2011_Annual_Report.pdf [15.10.2013].
- Global Sustainability Panel (2012): „Resilient People, Resilient Planet: A future worth choosing“, New York.
- A. Guarin / M. Furness / I. Scholz / S. Weinlich (2013): „Wiederholt sich die Geschichte? Die wirtschaftlichen, politischen und sozialen Auswirkungen des globalen Aufstiegs neuer Mittelschichten“, Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik.
- K. Hallden et al. (2011): „Together Alone. BASIC countries and the climate change conundrum“, Kopenhagen: Nordic Council of Ministers, www.norden.org/en/publications/publikationer/2011-530 [15.10.2013].
- T. Hertel (2010): „The Global Supply and Demand for Agricultural Land in 2050: A Perfect Storm in the Making?“ GTAP Working Paper No 63. West Lafayette, In: Purdue University.
- Human Development Report 2011: „Sustainability and Equity: A Better Future for All“, New York: UNDP.
- R. Keohane / J. Nye (2000): „Introduction. Governance in a Globalizing World“, in: J. Nye. / J. Donahue (Hg.), Governance in a Globalizing World, Washington DC.
- H. Kharas (2010): „The emerging middle class in developing countries“, Paris: OECD Development Centre.
- F. Krausmann / W. Lucht / H. Haberl (2009): „Growth in Global Materials Use, GDP and Population during the 20th Century.“ Ecological Economics 68 (10), S. 2696-2705.
- M. Loewe / N. Rippin (2012): „Globale Armutsstrukturen im Wandel“, Analysen und Stellungnahmen Nr. 7, Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik.
- J. Lundqvist et al. (2007): „Water Pressure and Increases in Food and Bioenergy Demand. Implications of Economic Growth and Options for Decoupling.“ In: Scenarios on Economic Growth and Research Development: Background Report to the Swedish Environmental Advisory Council Memorandum.
- J. Martens et al. (2012): „Rio+20. Die UN-Konferenz für nachhaltige Entwicklung 2012“, Bonn/Osnabrück.
- D. Messner (2011): „Drei Wellen globalen Wandels. Global-Governance-Dynamiken in der ersten Hälfte des 21. Jahrhunderts“, in: H. Welzer / K. Wiegandt (2011): Perspektiven einer nachhaltigen Entwicklung, Frankfurt a. M., S. 275-306.
- B. Milanovic (2009): „Global inequality recalculated: The effect of new 2005 PPP estimates on global inequality. World Bank Policy Research Working Paper 5061“, Washington, D.C.
- B. Milanovic (2011): „More or Less“, in: Finance & Development, September 2011, S. 6-11.
- Millennium Ecosystem Assessment (2005): „Ecosystems and Human Well-Being. Current State and Trends.“ Washington, DC: Island Press.
- Millenniumserklärung der Vereinten Nationen, verabschiedet von der Generalversammlung der Vereinten Nationen zum Abschluss des vom 6.-8. September 2000 abgehaltenen Millenniumsgipfels in New York, Absatz 6; www.unric.org/html/german/mdg/millenniumerklarung.pdf [15.10.2013].
- G. Nollmann (2008): „Die ‚große Kehrtwende‘ in der Einkommensverteilung. Wie stark sind die Effekte der Globalisierung tatsächlich?“, in: P. A. Berger / A. Weiß (Hg.): Transnationalisierung der Ungleichheit, Wiesbaden, S. 283-310.
- OECD (2010): „Perspectives on Global Development 2010“, Shifting Wealth, Paris.
- OECD (2011): „Divided we Stand: Why Inequality Keeps Rising“, Paris.
- Ökumenischer Rat der Kirchen (2009): „Erklärung zu einem gerechten Finanzsystem und einer Wirtschaft, die dem Leben dient“; <http://archived.oikoumene.org/de/dokumentation/documents/oerk-zentralausschuss/genf-2009/reports-and-documents/bericht-des-ausschusses-fuer-oeffentliche-angelegenheiten/erklarung-zu-einem-gerechten-finanzsystem-und-einer-wirtschaft-die-dem-leben-dient.html> [15.10.2013].

- I. Ortiz / M. Cummins (2011): „Global Inequality, Beyond the Bottom Billion. A Rapid Review of Income Distribution in 141 Countries, UNICEF Social and Economic Policy Working Paper“, April 2011.
- Papst Paul VI in *Pololorum Progression* (1967: Nr. 86): „Wirtschaftsgestaltung im Dienst des Menschen, im täglichen Brot für alle.“
- K. Raiser (2010): „Religion – Macht – Politik. Auf der Suche nach einer zukunftsfähigen Weltordnung“, Frankfurt a. M.
- Rat der Europäischen Union (2006): „Die neue EU-Strategie für nachhaltige Entwicklung“, Dokument des Rates der Europäischen Union, Dokument Nr. 10117/06 vom 9. Juni 2006.
- M. Ravallion (2009): „The developing world's bulging but vulnerable 'middle class'“, (World Bank Policy Research Working Paper 4816), Washington, DC.
- Rede der Hohen Vertreterin der EU für Außen- und Sicherheitspolitik Catherine Ashton am 8. Februar 2011 vor dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen in New York, *Speech/11/77*; http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-11-77_en.htm [15.10.2013].
- Rede von Bundeskanzlerin Angela Merkel am 1. Dezember 2008 auf dem CDU-Parteitag in Stuttgart: www.kas.de/upload/ACDP/CDU/Protokolle_Parteitage/2008-11-30-12-02_Protokoll_22.Parteitag_Stuttgart.pdf [15.10.2013].
- Rede von Bundeskanzlerin Angela Merkel auf dem Weltwirtschaftsforum am 30. Januar 2009 in Davos: www.bundesregierung.de/Content/DE/Bulletin/2009/01/14-3-bk-davos.html [15.10.2013].
- Rede von Bundespräsident Johannes Rau am 13. Mai 2002 im Museum für Kommunikation in Berlin: „Chance, nicht Schicksal – die Globalisierung politisch gestalten“; www.bundespraesident.de/Shared-Docs/Reden/DE/Johannes-Rau/Reden/2002/05/20020513_Rede.html [15.10.2013].
- Rio-Erklärung über Umwelt und Entwicklung von 1992; www.un.org/Depts/german/conf/agenda21/rio.pdf [15.10.2013].
- J. Rockström et al. (2009): „A Safe Operating Space for Humanity“, *Nature* 461, S. 472–475.
- U. Schneckener (2009): „Globales Regieren durch Clubs“, *SWP-Aktuell* 47, Berlin; http://swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2009A47_skr_ks.pdf [15.10.2013].
- Stiftung Entwicklung und Frieden (Hg.) (1995): „Nachbarn in einer Welt“, Bonn.
- W. Streeck (2011): „Die Krisen des demokratischen Kapitalismus“, in: *Lettre International* 95.
- A. Subramanian (2011): „Eclipse. Living in the Shadow of China's Economic Dominance“, Washington, DC: Peterson Institute for International Economics.
- terre des hommes / Global Policy Forum (2012): „Rio+20“, Report Februar 2012.
- UNCTAD (2012): „World Investment Report 2012“, Genf.
- UNEP (2011): „Towards a Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication“, Valleta: UNEP.
- United Nations (2012): „The future we want. Outcome of the conference, Rio+20 United Nations Conference on Sustainable Development“; www.uncsd2012.orgwww.uncsd2012.org [15.10.2013].
- United Nations (2012): „World Economic Situation and Prospects“, New York; www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/wesp_archive/2012wesp.pdf [15.10.2013].
- WBGU (2003): „Energiewende zur Nachhaltigkeit“, Berlin.
- WBGU (2011): „Welt im Wandel. Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation“, Berlin.
- M. Windfuhr (2012): „Ernährungssicherung – eine globale Herausforderung“, in: T. Diebel et. al (Hg.) (2013), *Globale Trends 2013*, Frankfurt a. M., S. 285–305.
- World Bank (2007): „Global economic prospects: managing the next wave of globalization“, Washington, DC: World Bank.
- World Business Council for Sustainable Development (WBCSD) (2010): „Vision 2050. Die neue Agenda für Unternehmen. Kurzfassung“, S. 6; www.wbcd.org/vision2050.aspx [15.10.2013].

Mitglieder der Kammer der EKD für nachhaltige Entwicklung

Prof. Dr. Hans Diefenbacher, Heidelberg
Dr. Hans-Joachim Döring, Magdeburg
Kirchenrat Christoph Flad, München
Dr. Mirjam Freytag, Hamburg
Thilo Hoppe MdB, Berlin (**Vorsitzender**)
Ministerialdirigent Dr. Manfred Konukiewitz, Bonn
Dr. Gudrun Kordecki, Schwerte (**stellvertretende Vorsitzende**)
Dr. Günter Krings MdB, Berlin
Prof. Dr. Margareta Kulesa, Mainz
Tim Kuschnerus, Berlin
Uwe Meinhold, Berlin
Dr. Hubert Meisinger, Mainz
OKR Dr. Ulrich Möller, Bielefeld
Christine Müller, Leipzig
Prof. Dr. Dirk Oesselmann, Freiburg
Prof. Dr. Konrad Ott, Kiel
Danuta Sacher, Osnabrück
Dr. Imme Scholz, Bonn
Bundesministerin a.D. Heidemarie Wieczorek-Zeul MdB, Berlin
Michael Windfuhr, Berlin

Ständige Gäste

Dr. Maren Heincke, Mainz
Jürgen Reichel, Stuttgart
Bischof Martin Schindehütte, Hannover
Dr. Klaus Seitz, Berlin

Geschäftsführung

OKRin Dr. Renate Knüppel, Hannover

In der Reihe »EKD-TEXTE« sind bisher erschienen:

Aus Platzgründen ist es nicht mehr möglich, hier alle Titel der Reihe EKD-Texte aufzuführen. Die nicht mehr genannten Titel können in der Gesamtliste im Internet unter: www.ekd.de/EKD-Texte eingesehen werden.

- Nr. 65 **Genitalverstümmelung von Mädchen und Frauen**
Eine kirchliche Stellungnahme
- Nr. 66 **Taufe und Kirchnaustritt**
Theologische Erwägungen der Kammer für Theologie zum Dienst der evangelischen Kirche an den aus ihr Ausgetretenen
- Nr. 67 **Ernährungssicherung und Nachhaltige Entwicklung**
Eine Studie der Kammer der EKD für Entwicklung und Umwelt
- Nr. 68 **Das Evangelium unter die Leute bringen**
Zum missionarischen Dienst der Kirche in unserem Land
- Nr. 69 **Kirchengemeinschaft nach evangelischem Verständnis**
Ein Votum zum geordneten Miteinander bekenntnisverschiedener Kirchen
- Nr. 70 **Thomas Mann und seine Kirche**
Zwei Vorträge von Ada Kadelbach und Christoph Schwöbel
- Nr. 71 **Im Geist der Liebe mit dem Leben umgehen**
Argumentationshilfe für aktuelle medizin- und bioethische Fragen
- Nr. 72 **Richte unsere Füße auf den Weg des Friedens**
Gewaltsame Konflikte und zivile Intervention an Beispielen aus Afrika
- Nr. 73 **Was Familien brauchen. Eine familienpolitische Stellungnahme des Rates der EKD**
- Nr. 74 **Solidarität und Wettbewerb**
Für mehr Verantwortung, Selbstbestimmung und Wirtschaftlichkeit im Gesundheitswesen
- Nr. 75 **Soziale Dienste als Chance**
Dienste am Menschen aufbauen · Menschen aktivieren · Menschen Arbeit geben
- Nr. 76 **Zusammenleben gestalten**
Ein Beitrag des Rates der EKD zu Fragen der Integration und des Zusammenlebens mit Menschen anderer Herkunft, Sprache oder Religion
- Nr. 77 **Christlicher Glaube und nichtchristliche Religionen**
Ein Beitrag der Kammer für Theologie der Evangelischen Kirche in Deutschland
- Nr. 78 **Bedrohung der Religionsfreiheit**
Erfahrungen von Christen in verschiedenen Ländern
- Nr. 79 **Die Manieren und der Protestantismus**
Annäherungen an ein weithin vergessenes Thema
- Nr. 80 **Sterben hat seine Zeit**
Überlegungen zum Umgang mit Patientenverfügungen aus evangelischer Sicht
- Nr. 81 **Schritte zu einer nachhaltigen Entwicklung**
Eine Stellungnahme der Kammer für nachhaltige Entwicklung der EKD
- Nr. 82 **Fern der Heimat: Kirche**
Urlaubs-Seelsorge im Wandel
- Nr. 83 **Dietrich Bonhoeffer**
Texte und Predigten anlässlich des 100. Geburtstages von Dietrich Bonhoeffer
- Nr. 84 **Freiheit und Dienst**
Argumentationshilfe zur allgemeinen Dienstpflicht und Stärkung von Freiwilligendiensten
- Nr. 85 **Menschen ohne Aufenthaltspapiere**
Orientierungshilfe zur Hilfe, Leitsätze, Schicksale, Recht u. Gemeinde
- Nr. 86 **Klarheit und gute Nachbarschaft**
Christen und Muslime in Deutschland
- Nr. 87 **Wandeln und gestalten**
Missionarische Chancen und Aufgaben der evangelischen Kirche in ländlichen Räumen
- Nr. 88 **Verbindlich leben**
Kommunitäten und geistliche Gemeinschaften in der Evangelischen Kirche in Deutschland
- Nr. 89 **Es ist nicht zu spät für eine Antwort auf den Klimawandel**
Ein Appell des Ratsvorsitzenden der Evangelischen Kirche in Deutschland, Bischof Wolfgang Huber

In der Reihe »EKD-TEXTE« sind bisher erschienen:

- Nr. 90 **Die Bedeutung der wissenschaftlichen Theologie für Kirche, Hochschule und Gesellschaft**
Dokumentation der XIV. Konsultation „Kirchenleitung und wissenschaftliche Theologie“
- Nr. 91 **Für ein Leben in Würde – HIV/AIDS-Bedrohung**
Eine Studie der Kammer der EKD für nachhaltige Entwicklung
- Nr. 92 **Familienförderung im kirchlichen Arbeitsrecht**
Eine Arbeitshilfe erarbeitet im Auftrag des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland
- Nr. 93 **Gott in der Stadt**
Perspektiven evangelischer Kirche in der Stadt
- Nr. 94 **Weltentstehung, Evolutionstheorie und Schöpfungsglaube in der Schule**
Eine Orientierungshilfe des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland
- Nr. 95 **Ernährungssicherung vor Energieerzeugung**
Eine Stellungnahme der Kammer der EKD für nachhaltige Entwicklung
- Nr. 96 **Theologisch-Religionspädagogische Kompetenz**
Professionelle Kompetenzen und Standards für die Religionslehrerbildung
- Nr. 97 **Wenn Menschen sterben wollen**
Eine Orientierungshilfe zum Problem der ärztlichen Beihilfe zur Selbsttötung
- Nr. 98 **Leben mit Demenz**
Beiträge aus medizinisch-pflegerischer, theologischer und lebenspraktischer Sicht
- Nr. 99 **Kirche klingt**
Ein Beitrag der Ständigen Konferenz für Kirchenmusik
- Nr. 100 **Wie ein Riss in einer hohen Mauer**
Wort des Rates der EKD zur globalen Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise
- Nr. 101 **Zum evangelischen Verständnis von Ehe und Eheschließung**
Eine gutachtliche Äußerung
- Nr. 102 **Pro und Contra Mindestlöhne – Gerechtigkeit bei der Lohngestaltung im Niedriglohnsektor**
Eine Argumentationshilfe der Kammer der EKD für soziale Ordnung
- Nr. 103 **Soll das Augsburgere Bekenntnis Grundbekenntnis der EKD werden?**
Ein Votum der Kammer der EKD für Theologie
- Nr. 104 **Die Bedeutung der wissenschaftlichen Theologie in Gesellschaft, Universität und Kirche**
Ein Beitrag der Kammer der EKD für Theologie
- Nr. 105 **Den Bildungsauftrag wahrnehmen – Evangelische Perspektiven zur Situation der Hochschulen**
Ein Votum des Evangelischen Hochschulbeirats der EKD
- Nr. 106 **Transparenz und Gerechtigkeit**
Aufgaben und Grenzen des Staates bei der Besteuerung
- Nr. 107 **Schön, dass Sie (wieder) da sind!**
Eintritt und Wiedereintritt in die evangelische Kirche
- Nr. 108 **„... denn ihr seid selbst Fremde gewesen“ – Vielfalt anerkennen und gestalten**
Ein Beitrag der Kommission für Migration und Integration zur einwanderungspolitischen Debatte
- Nr. 109 **Kerncurriculum für das Fach Evangelische Religionslehre in der gymnasialen Oberstufe**
Themen und Inhalte für die Entwicklung von Kompetenzen religiöser Bildung
- Nr. 110 **Das Prinzip der Solidarität steht auf dem Spiel**
Eine Orientierungshilfe des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland (EKD) zu den aktuellen Herausforderungen im Gesundheitswesen
- Nr. 111 **Kompetenzen und Standards für den Evangelischen Religionsunterricht in der Sekundarstufe I**
Ein Orientierungsrahmen
- Nr. 112 **Evangelische Verantwortungseliten**
Eine Orientierung, 10. Fassung 12. Januar 2011
- Nr. 113 **Leitfaden für ethisch nachhaltige Geldanlagen in der evangelischen Kirche**
2., aktualisierte Auflage (auch in englischer Sprache erhältlich)
- Nr. 114 **Leitlinien für eine multifunktionale und nachhaltige Landwirtschaft**
Zur Reform der gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der Europäischen Union
- Nr. 115 **Die Erde ist des Herrn und was darinnen ist**
Biopatente und Ernährungssicherung aus christlicher Perspektive (auch in englischer Sprache erhältlich)
- Nr. 116 **Selig sind die Friedfertigen**
Der Einsatz in Afghanistan: Aufgaben evangelischer Friedensethik

