

# Wirtschaft und Entwicklung

## UNCTAD: XIV. Tagung 2016

- Kein Konzept für Umsetzung der SDGs
- Mandat zur Untersuchung von Entschuldungsfragen erneuert

Johannes Wendt

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Johannes Wendt, UNCTAD: XIII. Tagung 2012, VN, 5/2012, S. 226f., fort.)

Dem traditionellen Vierjahresrhythmus folgend fand vom 17. bis 22. Juli 2016 die 14. **Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen (United Nations Conference on Trade and Development – UNCTAD)** im kenianischen Nairobi statt. Die UNCTAD ist mehr als alle anderen Sonderorganisationen und Nebenorgane der Vereinten Nationen aufgerufen, den Prozess voranzutreiben, den die Generalversammlung im September 2015 mit der ›Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung‹ (2030-Agenda) angestoßen hat. Selbst wenn die UNCTAD über wenig Mittel verfügt, ihre Vorschläge politisch durchzusetzen, so gehört sie doch zu den unermüdeten Wegbereitern der 2030-Agenda. Mit ihren 17 nachhaltigen Entwicklungszielen (Sustainable Development Goals – SDGs) ist die Agenda nicht nur ein überfälliges Vorhaben, sondern zugleich das indirekte Eingeständnis, dass die zur Jahrtausendwende so spektakulär verkündeten Millenniums-Entwicklungsziele (MDGs) zu einem großen Teil nicht erfüllt werden konnten.

Hat die UNCTAD die Frage, wie die SDGs bis zum Jahr 2030 umzusetzen seien, tatsächlich ins Zentrum ihrer Aktivitäten gerückt? Darauf sollte und musste die Versammlung der über 5000 Delegierten aus 149 Staaten eine Antwort finden. Die UNCTAD XIV tat sich schwer damit. UNCTAD-Generalsekretär Mukhisa Kituyi aus Kenia, der im September 2013 auf den langjährigen Generalsekretär Supachai Panitchpakdi aus Thailand folgte, hatte offenbar Mühe, das Getriebe des gewaltigen Konferenzapparats in Genf wieder in Gang zu setzen. Prompt wurde sogar das fünfzigjährige Jubiläum der Organisation verpasst, die einst mit vielen

Erwartungen gegründet worden war. Man überließ die Feierlichkeiten lieber der Gruppe der 77 (G77), die bereits im Gründungsjahr 1964 aus ihr hervorgegangen war und inzwischen über 130 Mitglieder umfasst (vgl. Johannes Wendt, 50 Jahre Gruppe der 77, VN, 6/2014, S. 262ff.). Unter dem Motto »Ein gutes Leben für alle« fand im Juni 2014 in der bolivianischen Stadt Santa Cruz de la Sierra der Festakt mit Grundsatzreden des UN-Generalsekretärs Ban Ki-moon und des bolivianischen Präsidenten Evo Morales statt. Erstmals prägten ökologische Akzente ein Aktionsprogramm der Entwicklungsländer, das mit 242 Punkten verabschiedet und noch im selben Jahr der UN-Generalversammlung vorgelegt wurde.

### Der Kontext der UNCTAD XIV

Nach den UNCTAD-Tagungen in Accra, Ghana, im Jahr 2008 und in Doha, Katar, im Jahr 2012 war diesmal die von schweren innenpolitischen Unruhen gezeichnete Hauptstadt Kenias Tagungsort. Immerhin ist Nairobi auch Sitz anderer UN-Institutionen, wie des Umweltprogramms der Vereinten Nationen (UNEP) und des Programms der Vereinten Nationen für menschliche Siedlungen (HABITAT). Darüber hinaus wurde in Nairobi im Mai 1976 auf der UNCTAD IV mit der tonangebenden Rede des kenianischen Präsidenten Jomo Kenyatta, Vater des gegenwärtigen Präsidenten Uhuru Kenyatta und als ›Urgestein‹ der antikolonialen Bewegung verehrt, eine neue Weltwirtschaftsordnung angestrebt – ebenso vergeblich wie ähnliche Ansätze der folgenden Jahrzehnte. Einer der letzten Pläne, der zugleich als Auftakt der 2030-Agenda gelten kann, ist das Aktionsprogramm für die Finanzierung nachhaltiger Entwicklung, den die Dritte internationale Konferenz über Entwicklungsfinanzierung (FfD3) im Juli 2015 in Addis Abeba beschlossen hatte. Nach der Verabschiedung der 2030-Agenda setzte die Pariser Klimakonferenz im Dezember 2015 mit dem inzwischen von 175 Staaten unterzeichneten Abkommen ein deutliches Zeichen zum Schutz der Umwelt. Noch im selben Monat einigten sich in Nairobi die Handelsministerinnen und -minister aus 160 Staaten auf einen Abbau von Exportsubventionen, was die Bundesregierung sogleich als »wichtigen Erfolg« und als Folgevereinbarung der 2030-Agenda wer-

tete. Den Vorwurf, entwicklungspolitische Aspekte seien vernachlässigt worden, wies sie entschieden zurück.

### Die Nairobi-Erklärung (›Azimio‹)

In diesem Geflecht ökonomischer und ökologischer Vorgaben sollte die UNCTAD XIV wirkungskräftige Aussagen zur Umsetzung des ›Weltzukunftsvertrags‹ formulieren, wie die 2030-Agenda im Amtsdeutsch der deutschen Entwicklungspolitik genannt wird. Kein Wunder, dass der Termin der Tagung, die eigentlich im Frühjahr 2016 hätte stattfinden sollen, zunächst einmal auf den Sommer verschoben wurde. Es musste eine Erklärung mit deutlichem Bezug auf die 2030-Agenda und ihre zahlreichen vorangegangenen Abmachungen und Anregungen entworfen werden. Nicht zuletzt sollten die bisherigen Aktivitäten der UNCTAD herausgestellt werden. Das Ergebnis war eine politische Erklärung unter dem Titel ›Azimio‹ (Nairobi-Erklärung): der Titel bedient sich – eine freundliche Geste gegenüber dem Gastgeber – der Landessprache Kiswahili und bedeutet einfach ›Erklärung‹. Das Motto der diesjährigen UNCTAD-Tagung ›From decision to action‹ widerspricht eigentlich der Kernaufgabe der Organisation, sich auf die Analyse der weltwirtschaftlichen Voraussetzungen entwicklungspolitischer Anstrengungen zu konzentrieren. Diese Kernaufgabe wird auch im zweiten Artikel der Nairobi-Erklärung betont.

Ungeachtet ihrer gewachsenen Bedeutung fand die einwöchige Mammutkonferenz mit ihren Haupt- und Nebenveranstaltungen wenig Beachtung. Die Teilnehmenden sollten einen ›Maafikiano‹ (Kiswahili für ›Konsens‹) finden. Die Nairobi-Erklärung, heißt es in ihrer Einleitung, biete der UNCTAD ein stabiles Fundament für den Eintritt in eine neue und wiederbelebte Phase ihrer Geschichte, sodass diese zum »Wohlstand für alle« beitragen kann. Während dieses Postulat unumstritten war, konnten die von den Entwicklungsländern geforderten Rahmenbedingungen der Gleichheit und Gerechtigkeit im Welthandel angeblich erst nach einer turbulenten Diskussion zwischen den Industriestaaten und den G77 in der Nairobi-Erklärung festgehalten werden.

Die deutsche Bundesregierung schickte eine elfköpfige Delegation nach Nai-

robi, der unter der Leitung des Wirtschaftsministeriums auch Vertreterinnen und Vertreter des Auswärtigen Amtes, des Bundesministeriums für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit, der Deutschen Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) und des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik (DIE) angehörten. Mit dem Evangelischen Werk für Diakonie und Entwicklung und ›erlassjahr.de – Entwicklung braucht Entschuldung‹ haben zudem an dem traditionsgemäß parallel organisierten ›Civil Society Forum‹ zwei deutsche nichtstaatliche Bündnisse teilgenommen. Zwar hatten sie keinen Zugang zur Plenardebatte, zeigten sich jedoch zufrieden mit dem Ergebnis der Tagung.

### Ergebnisse und Empfehlungen

erlassjahr.de hat begrüßt, dass das Schuldenmandat der UNCTAD für vier weitere Jahre gesichert worden sei. Im Ergebnisdokument, dem ›Maaftkiano‹, wurde allerdings lediglich festgehalten, dass die UNCTAD von den Mitgliedstaaten beauftragt wird, sich weiterhin mit Entschuldungsfragen zu befassen. Die Verschuldungskrise, die vor allem die ärmsten Länder in den Ruin treibt, kann indessen nicht bewältigt werden, wenn sich die UNCTAD lediglich mit ihr ›befasst‹. Es wurde zwar ein neuer Hilfsfonds der Geber für Handel und Produktionskapazität vereinbart. Das ›Civil Society Forum‹, das sich als ›Gewissen‹ der Konferenz versteht, betonte allerdings umgehend, dass die bereits bestehende Finanzierung damit nicht ›geopfert‹ werden dürfe. Das Forum hielt der UNCTAD vor, eine Gelegenheit verpasst zu haben, mehr für die Entwicklungsländer und die 2030-Agenda zu tun. Für die G77 bemängelte der thailändische Sondergesandte Apichart Chinwanno, dass die öffentliche Entwicklungshilfe (ODA) mit weltweit durchschnittlich 0,29 Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE) noch immer weit hinter den seit langem zugesagten 0,7 Prozent liegen.

Die sich zu einem großen Teil überschneidenden Probleme der G77, der am wenigsten entwickelten Länder (Least Developed Countries – LDCs) und der Binnenentwicklungsländer wurden auch diesmal in Diskussionen am runden Tisch erörtert. In breit angelegten Stellungnahmen forderten die Staaten die UN auf,

die UNCTAD stärker zu unterstützen, und erneuerten die Kritik am schleppenden Fortgang der Verhandlungen in der Doha-Runde. Sie sprachen sich darüber hinaus gegen jede Form von Zwangswirtschaft aus. Auch China stimmte zu. Absatz 44 der Ministererklärung der G77 und China verweist auf die »untragbaren Lebensbedingungen« der palästinensischen Bevölkerung unter der andauernden israelischen Besatzung. Darüber hinaus müssen den LDCs der Zugang zur Welthandelsorganisation (WTO) erleichtert werden. Die Forderung, den elektronischen Handel (e-commerce) in den Entwicklungsländern insbesondere zugunsten kleiner und mittlerer Betriebe und zur Stärkung von Frauen und Jugendlichen zu öffnen, wurde in einer Ministerunde am Rande der Tagung erhoben. Ein weiteres UNCTAD-Gremium befasste sich mit der Frage, wie die schlimmen Auswirkungen von weltweiten Finanzkrisen auf die schwächsten Staaten gemindert werden können. Es folgte lediglich die mehr als selbstverständliche Empfehlung an die Regierungen der Entwicklungsländer, in Partnerschaft mit dem privaten und dem zivilen Sektor eine Strategie zu entwickeln, die die sozioökonomischen und ökologischen Schwächen zu beseitigen hilft. Gemeinsam mit der UNEP und der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation (FAO) unterstützten 90 UNCTAD-Staaten einen Aufruf an die WTO, gegen die Überfi-

schung der Meere, zumal durch illegale Fangmethoden, vorzugehen.

### Viel Papier, wenig Fortschritt

Die UNCTAD XIV hinterließ viele überflüssige Worte, viel Papier und die Frage, ob Aufwand und Ertrag in einem akzeptablen Verhältnis stehen. Eine engagierte, gebündelte Reaktion auf den Appell der Vereinten Nationen aufzuzeigen, wie die nachhaltigen Entwicklungsziele zu erreichen wären, blieb aus. Mit dem Bericht ›Entwicklung und Globalisierung. Fakten und Daten 2016‹ wurde lediglich ein erster statistischer Bericht zur Messung der Fortschritte bei der Verwirklichung dieser Ziele veröffentlicht. Wer die Bilder von tanzenden, singenden und lachenden Teilnehmenden des Jugendforums in Nairobi sieht, kann nur träumen – vom Wohlstand und von Arbeit, von Trinkwasser und bezahlbaren Wohnungen für alle. Im Jahr 2030 wird die Generation, die schon jetzt die Hälfte der Bevölkerung in der Dritten Welt ausmacht, politische Verantwortung tragen. Der Titel des eigens für die UNCTAD XIV komponierten Songs ›Pamoja tuna-weza‹ bedeutet ›Gemeinsam schaffen wir das!‹ Die fröhliche Zuversicht steht in heftigem Kontrast zu den Worten, mit denen der scheidende Generalsekretär zu Beginn der Tagung hervorgehoben hatte, dass Ungleichheit und Arbeitslosigkeit in allen Regionen kaum Platz für optimistische Prognosen ließen.



UN-Generalsekretär Ban Ki-moon und seine Frau Yoo Soon-taek mit dem Generalsekretär der UNCTAD Mukhisa Kituyi (links) und der Außenministerin Kenias Amina Mohamed während der Eröffnung der 14. Tagung der UNCTAD am 17. Juli 2016 in Nairobi.  
UN-Foto: Rick Bajornas