



Aktionsprogramm 2015

Armut bekämpfen. Gemeinsam handeln.

Der Beitrag der Bundesregierung zur
weltweiten Halbierung extremer Armut

2

0

1

5

»Armut ist nicht gottgegeben. Armut kann durch gemeinsame Anstrengungen beseitigt werden. Die Strategie muss alle Sektoren und Ebenen unserer Gesellschaft umfassen, vor allem müssen dabei der Staat, der Markt sowie die Zivilgesellschaft mit eingeschlossen werden.«

Ela Bhatt, Indien, Trägerin des Alternativen Nobelpreises,
Gründerin von SEWA (Self Employed Women's Association)

**Herausgegeben vom
Bundesministerium für wirtschaftliche
Zusammenarbeit und Entwicklung**
Referat „Entwicklungspolitische
Informations- und Bildungsarbeit“

Friedrich-Ebert-Allee 40
53113 Bonn
Tel. 02 28/535-37 74, 37 75
Fax 02 28/535-39 85
poststelle@bmz.bund.de
www.bmz.de

Endredaktion: Antje Göllner-Scholz
Redaktion: Anette Braun, Gero Jentsch
verantwortlich: Gero Jentsch
Erstauflage April 2001
2. unveränderte Auflage September 2003

BMZ-Materialien Nr. 106

Armutsbekämpfung – eine globale Aufgabe

Aktionsprogramm 2015

Der Beitrag der Bundesregierung zur weltweiten
Halbierung extremer Armut

Vorwort

Wir leben in einer Zeit des rasanten Wandels. Auf dem Weg ins Informationszeitalter erleben wir eine ungeheure Vermehrung des Wissens und tiefgreifende technologische Innovationen. Die Arbeitswelt, das gesellschaftliche Leben, die Kultur und nicht zuletzt die Wertvorstellungen ändern sich.

Wir erleben auch einen nie gekannten Zuwachs an materiellem Wohlstand – aber nur für einen kleinen Teil der Menschheit. Denn ein großer Teil der Weltbevölkerung ist von diesen Entwicklungen ausgeschlossen. Extreme Armut und die zunehmende Ungleichheit zwischen den Ländern und innerhalb einzelner Länder sind große Herausforderungen unserer Zeit. Denn sie sind Nährboden für Instabilität und Konflikte. Die Minderung der weltweiten Armut ist daher auch eine wesentliche Voraussetzung für die Wahrung von Frieden und Sicherheit.

Wie können wir Politik so gestalten, dass die Globalisierung und das Zusammenwachsen der Märkte zu einer positiven Kraft für alle Menschen wird? Freier Handel bringt Wohlstand, wenn er in einen Rahmen eingebettet ist, der durch demokratische Verhältnisse, die Respektierung der Menschenrechte und sozialen Ausgleich gekennzeichnet ist. Die Prinzipien der sozialen Marktwirtschaft, die faire Wettbewerbs- und Wirtschaftsbeziehungen mit sozialen Schutzmaßnahmen verbinden, sind aktueller denn je. Ich werde mich dafür einsetzen, dass diese Prinzipien auch auf globaler Ebene wirksam verankert werden. Dabei müssen wir mit den vorhandenen Ressourcen schonend umgehen, um die Lebensperspektive künftiger Generationen zu erhalten.

Auf dem Millenniumsgipfel der Vereinten Nationen im September 2000 haben die Staats- und Regierungschefs diese Herausforderung aufgegriffen. Sie haben sich u.a. dem Ziel verpflichtet, den Anteil der extrem Armen an der Weltbevölkerung bis zum Jahre 2015 zu halbieren. Ich habe für meine



Regierung die Initiative ergriffen, ein Aktionsprogramm entwickeln zu lassen, das deutlich macht, durch welche konkreten Schritte Deutschland zur Verwirklichung dieses Ziels beitragen will. Dieses Programm bündelt alle Kräfte der Bundesregierung auch in dem Bestreben, die Zusammenarbeit mit den relevanten internationalen Organisationen und anderen Regierungen konsequent auf ihren Beitrag zur Minderung der weltweiten Armut auszurichten. Es unterstreicht den Willen Deutschlands, aktiv an der Halbierung der Armut mitzuwirken.

Mit dem Aktionsprogramm unterstützen wir alle, die sich für die Lebenschancen jetziger und künftiger Generationen einsetzen. Wir können Not und Armut in unserer Welt zurückdrängen. Wir können dazu beitragen, dass weniger Kinder sterben und mehr Menschen eine friedliche Zukunft haben, wenn wir gemeinsam und entschlossen handeln.

Gerhard Schröder
Bundeskanzler

Vorwort



Wer in Wohlstand lebt, kann sich nicht vorstellen, was es heißt, mit weniger als einem Dollar pro Tag überleben zu müssen, diskriminiert, von der Gesellschaft ausgeschlossen und in ständiger Unsicherheit befangen zu sein. Rund 1,2 Mrd. Menschen auf der Erde leben in extremer Armut. Darin liegt auch eine Missachtung ihrer Menschenwürde und ihrer Menschenrechte. Armut ist nicht zuletzt das Ergebnis der ungerechten Ausgangssituation zwischen Industrie- und Entwicklungsländern und von ungerechten Herrschaftsstrukturen in den einzelnen Ländern. Sie ist menschengemacht. Sie kann und muss daher auch von Menschen beseitigt werden.

In einer globalisierten Welt mit globalisierten Risiken und Gefährdungen geht die Armut alle an. Auch die reichen Länder werden auf Dauer nur dann in Frieden und Wohlstand leben können, wenn die bittere Armut in weiten Teilen der Welt eingedämmt wird. Das von der Weltgemeinschaft gesetzte Ziel, bis zum Jahre 2015 den Anteil der extrem armen Menschen um die Hälfte zu verringern, ist ehrgeizig, aber nicht utopisch. Es kann erreicht werden, wenn die Bekämpfung der Armut als internationale Gemeinschaftsaufgabe begriffen wird: Der Regierungen in den Entwicklungs- und Industrieländern, der multilateralen Organisationen, der gesellschaftlichen Kräfte in allen Ländern und natürlich der armen Frauen und Männer selbst.

Das Aktionsprogramm der Bundesregierung zeigt den Beitrag, den die Bundesregierung zur Erreichung des Halbierungszieles leisten will. Armutsbekämpfung ist ein wichtiger Bestandteil ihrer gesamten Politikgestaltung. In der Entwicklungspolitik ist Armutsbekämpfung eine überwältigende Aufgabe. Darauf zielen wir in allen Bereichen unserer Arbeit.

Armutsbekämpfung heißt: Strukturen verändern, damit arme Menschen die Chance

für ein menschenwürdiges Leben erhalten. Armutsbekämpfung will sie befähigen, ihre politischen und gesellschaftlichen Rechte zu nutzen, sie will ihnen wirtschaftliche Möglich-

keiten eröffnen und zu sozialer Sicherheit verhelfen. Dies gilt insbesondere auch für Frauen: Die Gleichberechtigung der Geschlechter ist ein Schlüsselfaktor zur Verringerung der weltweiten Armut.

Für ein so komplexes Problem wie die Bekämpfung der Armut gibt es kein Patentrezept. Das Aktionsprogramm zeigt, dass ein breiter und umfassender Ansatz notwendig ist. Die Strukturen müssen auf drei Ebenen zugunsten der Armen verbessert werden: Auf der globalen Ebene, in den Partnerländern und auch in Deutschland. Das Aktionsprogramm zeigt 10 vorrangige Ansätze der Bundesregierung auf, die die Verbesserung der wirtschaftlichen Möglichkeiten für die Armen, die Stärkung ihrer politischen Teilnahme und die Schaffung sozialer Sicherheit einschließen.

Das Aktionsprogramm ist unter breiter Beteiligung der Zivilgesellschaft und der Wirtschaft erarbeitet worden. Ich lade diese Akteure zu weiterer enger Zusammenarbeit in den Bemühungen ein, das Ziel der Halbierung extremer Armut zu erreichen.

Vom Jahre 2015 trennen uns noch 14 Jahre – nur noch wenig Zeit. Nutzen wir konsequent die kommenden Jahre und lassen dem Programm Taten folgen. In unserer Verantwortung für die Eine Welt.

Heidemarie Wiczorek-Zeul

Heidemarie Wiczorek-Zeul

Bundesministerin für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	1
Ziel des Aktionsprogramms	9
1 Armutsbekämpfung – eine internationale Gemeinschaftsaufgabe	9
1.1 Armut und Armutsverständnis	9
1.2 Das 2015-Ziel	10
1.3 Die Akteure	11
2 Das Aktionsprogramm und die Handlungsfelder der Bundesregierung	12
2.1 Das Aktionsprogramm	12
2.2 Stellenwert und Strategieelemente der Armutsbekämpfung	12
2.3 Handlungsfelder der Bundesregierung	13
3 Vorrangige Ansatzpunkte der Bundesregierung	16
3.1 Wirtschaftliche Dynamik und aktive Teilhabe der Armen erhöhen	16
3.2 Das Recht auf Nahrung verwirklichen und Agrarreformen durchführen	19
3.3 Faire Handelschancen für die Entwicklungsländer schaffen	21
3.4 Verschuldung abbauen – Entwicklung finanzieren	22
3.5 Soziale Grunddienste gewährleisten – Soziale Sicherung stärken	26
3.6 Zugang zu lebensnotwendigen Ressourcen sichern – Eine intakte Umwelt fördern	28
3.7 Menschenrechte verwirklichen - Kernarbeitsnormen respektieren	31
3.8 Gleichberechtigung der Geschlechter fördern	33
3.9 Beteiligung der Armen sichern - Verantwortungsvolle Regierungsführung stärken	34
3.10 Konflikte friedlich austragen – Menschliche Sicherheit und Abrüstung fördern	36
4 Allianzen gegen die Armut	39
4.1 Internationale Allianzen	39
4.2 Allianzen in Deutschland	40
5 Umsetzung des Aktionsprogramms	44
Abkürzungsverzeichnis	45
Verzeichnis der Kästen	47

Zusammenfassung

Armutsbekämpfung – eine internationale Gemeinschaftsaufgabe

Über eine Milliarde Menschen leben in extremer Armut. Sie verfügen über weniger als die Kaufkraft von einem US-Dollar pro Tag und Person. Die Mehrzahl von ihnen sind Frauen und Mädchen. Etwa zwei Drittel aller Armen in den Entwicklungsländern leben in ländlichen Gebieten, doch nimmt auch die städtische Armut zu.

Die internationale Gemeinschaft ist sich einig, dass auch vor dem Hintergrund der fortschreitenden Globalisierung aller Lebensbereiche und der ungerechten Ausgangssituation zwischen Industrieländern und Entwicklungsländern Armut und wachsende Ungleichheit zu den Grundproblemen des beginnenden neuen Jahrhunderts gehören. Sie liegen an der Wurzel vieler anderer globaler Risiken und Gefährdungen.

Die Weltbevölkerung wird nach neuesten Berechnungen stärker zunehmen als bisher angenommen. Bis zum Jahr 2015 wird danach die Menschheit um eine Milliarde auf 7 Milliarden Menschen gewachsen sein. Dabei wird der größte Teil des Bevölkerungswachstums in den Entwicklungsländern stattfinden.

Weltweit haben sich seit dem Ausbruch von HIV/AIDS 58 Millionen Menschen an dieser Seuche angesteckt. Gerade die mittlere Generation im erwerbstätigen Alter, die die Entwicklung ihres Landes vorantreiben müsste, ist Opfer. Dies wirft besonders die ärmsten Länder in ihren Entwicklungsbemühungen um Jahrzehnte zurück.

Diese Entwicklungen zeigen, wie zwingend eine verstärkte Bekämpfung der Armut in Entwicklungsländern ist, auch in Prävention künftiger Konflikte um Zugang zu Ressourcen. Die

Überwindung der Kluft zwischen Arm und Reich ist daher ein grundlegender Beitrag zu einer friedlicheren und gerechteren Welt sowie ein Gebot der sozialen Verantwortung und der Vernunft. Weltweite Armutsminderung liegt in einer immer enger verflochtenen Welt auch im deutschen Interesse.

Die Bundesregierung stellt sich ausdrücklich hinter das von den Staats- und Regierungschefs der Vereinten Nationen beschlossene und in der Millenniumserklärung der Vereinten Nationen feierlich erklärte Ziel, bis zum Jahre 2015 den Anteil der extrem armen Menschen in der Welt zu halbieren. Bundeskanzler Gerhard Schröder hat dazu beim Millenniumsgipfel der Vereinten Nationen im Jahr 2000 ein deutsches Aktionsprogramm angekündigt. Das Ziel steht in enger Beziehung zu den übrigen internationalen Entwicklungszielen, darunter den Zielen, den Anteil der Hungernden bis zum Jahre 2015 zu halbieren und die universale Grundschulbildung für Kinder bis zum 14. Lebensjahr bis 2015 zu erreichen. Mangelnder Zugang vieler Menschen zu Bildung vermindert ihre Entwicklungschancen; Investitionen in die Bildung von Mädchen gehören zu den besten Entwicklungsinvestitionen und führen zur Senkung der Geburtenquote. Sie ermöglichen den Mädchen und Frauen, ihr Leben selbst in die Hand zu nehmen, führen zu geringerer Kinder- und Müttersterblichkeit, zu höherer Produktivität und zu einem besseren Umgang mit der Umwelt.

Das Ziel, die Armut zu halbieren, kann nur erreicht werden, wenn die Armutsminderung als internationale Gemeinschaftsaufgabe begriffen wird, die politischen Handlungswillen erfordert und bei der viele Akteure partnerschaftlich zusammenarbeiten: die Regierungen in den Entwicklungs- und Industrieländern, die multilateralen Organisationen sowie die gesellschaftlichen Kräfte in allen Ländern. Eine besondere Verantwortung für die nachhaltige Minderung der Armut in den Entwicklungsländern tragen deren Regierungen selbst. Sie müssen von den anderen Akteuren in berechenbarer und zuverlässiger Weise unterstützt werden.

Grundlagen des Aktionsprogramms

Mit dem Aktionsprogramm will die Bundesregierung ihren Beitrag zur Erreichung des Halbierungszieles verdeutlichen, andere Akteure zu verstärkter Zusammenarbeit einladen und das Verständnis der deutschen Öffentlichkeit für die weltweite Armutsbekämpfung vertiefen.

Für die Bundesregierung ist die Armutsbekämpfung wichtiger Bestandteil ihrer gesamten Politik, die unter dem Leitbild der nachhaltigen

Entwicklung steht. Angesichts der neuen ökonomischen, technologischen, sozialen und ökologischen Herausforderungen wird sie ihre internationale Politik, insbesondere die Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik als Beitrag zur globalen Zukunftssicherung entwickeln. In der Entwicklungspolitik ist Armutsbekämpfung eine überwältigende Aufgabe, zu der Maßnahmen aus allen Dimensionen nachhaltiger Entwicklung (soziale Gerechtigkeit, ökologische Verträglichkeit, wirtschaftliche Leistungsfähigkeit) sowie Maßnahmen der politischen Dimension zur Förderung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und friedlicher Konfliktbeilegung beitragen. Staatliche Zusammenarbeit kann einen wichtigen Beitrag leisten und sollte auch Katalysator sein, um Strukturen zu ändern, neue Allianzen zu ermöglichen und neue Finanzierungsformen (z.B. Mischung öffentlicher und privater Mittel) anzuregen. Bei der Bestimmung ihres Beitrages lässt sich die Bundesregierung von folgenden Einsichten leiten:

- ⇒ Armut bedeutet nicht nur geringes Einkommen, sondern auch geringe Chancen und mangelnde Beteiligungsmöglichkeiten am politischen und wirtschaftlichen Leben, besondere Gefährdung durch Risiken, Missachtung der Menschenwürde und Menschenrechte sowie fehlender Zugang zu Ressourcen.
- ⇒ Die Ursachen von Armut sind vielfältig. Sie liegen nicht zuletzt in wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Missständen wie ungleicher Verteilung des Wohlstands, ungerechten Herrschaftsstrukturen, schlechter Regierungsführung sowie mangelnder Gleichberechtigung der Geschlechter und sonstigen Diskriminierungen. Armutsbekämpfung ist daher eine eminent politische Aufgabe. Zur dauerhaften Verminderung der Armut sind der politische Wille, die Ursachen entschieden zu bekämpfen, das Engagement zivilgesellschaftlicher Organisationen und die Mobilisierung der finanziellen und technischen Möglichkeiten des Privatsektors erforderlich.
- ⇒ Die Armen sind Akteure und Teil der Lösung. Ihre Kreativität und ihre Kapazitäten sind wesentliche Komponenten im Kampf gegen die Armut. Selbsthilfe, Selbstorganisation und Beteiligung der armen Frauen und Männer sind tragen-

de Prinzipien der Armutsbekämpfung. Armutsbekämpfung will nicht Almosen vergeben, sondern die produktiven und schöpferischen Fähigkeiten der Armen entfalten helfen. Hierzu sind in den Entwicklungsländern Verbesserungen des politischen, wirtschaftlichen und sozialen Ordnungsrahmens sowie eine nachhaltige Wirtschaftsdynamik erforderlich.

Handlungsfelder der Bundesregierung

Die vorgesehenen Maßnahmen setzen auf der internationalen und multilateralen Ebene, der Ebene der Partnerländer und in Deutschland an:

- ⇒ *Internationale Strukturen und Regelwerke*: Zur weltweiten Durchsetzung von Menschenrechten und der Förderung von Demokratie, sozialer Gerechtigkeit und nachhaltiger Entwicklung strebt die Bundesregierung mehr Kohärenz zwischen den verschiedenen internationalen Regelwerken und Institutionen im Sinne einer wohlverstandenen Global Governance und gleichberechtigter Partnerschaft der Entwicklungsländer an.
- ⇒ *Strukturen in den Partnerländern*: Die Bundesregierung unterstützt die Partnerländer, die in ihrer Verantwortung liegenden unabdingbaren Reformen und strukturellen Änderungen durchzuführen. Sie unterstützt die Anstrengungen der ärmsten und mittleren Einkommensländer, nationale, partizipative Armutsbekämpfungsstrategien (Poverty Reduction Strategy Papers - PRSP) zu erarbeiten und umzusetzen und wird ihre bilaterale Zusammenarbeit daran orientieren.
- ⇒ *Strukturen in Deutschland, Europa und den anderen Industrieländern*: Die Bundesregierung setzt sich für die Kohärenz aller Politikfelder hinsichtlich des Ziels der Armutsbekämpfung ein und wird hierauf auch auf europäischer Ebene und im Rahmen der OECD hinwirken. Alle neuen deutschen Gesetze werden künftig darauf geprüft, ob Belange von entwicklungspolitischer Bedeutung berührt werden; dies schließt die Relevanz für die Minderung der Armut ein. Parallel

zu den Reformen auf internationaler Ebene und in den Partnerländern tritt die Bundesregierung auch in Deutschland für einen Struktur- und Bewusstseinswandel in Richtung wirtschaftlicher und ökologischer Nachhaltigkeit ein.

Vorrangige Ansatzpunkte der Bundesregierung

Innerhalb der internationalen Gemeinschaft wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass die Bekämpfung der Armut weiterhin als vorrangige Aufgabe im Rahmen nachhaltiger Entwicklung behandelt wird. Hierzu wird sie im Kreise der G8 darauf dringen, dem Thema auch künftig hohe Aufmerksamkeit zu geben. Sie wird ihren Einfluss in der EU, den Vereinten Nationen und den internationalen Finanzierungsinstitutionen geltend machen, um die eingeleitete Konzentration auf die Armutsbekämpfung weiterzuverfolgen und konsequent umzusetzen.

In ihren bilateralen Beziehungen zu Entwicklungsländern wird sie systematisch und koordiniert auf das Ziel der Armutsbekämpfung achten. Ihre Entwicklungszusammenarbeit, die bisher bereits in hohem Maße der Armutsbekämpfung dient, wird sie noch konsequenter auf dieses Ziel ausrichten und verstärkt mit Ländern zusammenarbeiten, die deutlich armuts- und entwicklungsorientierte Reformen anstreben.

Die Bundesregierung sieht zehn Ansatzpunkte der Armutsbekämpfung als vorrangig an, die sie in ihren bilateralen Beziehungen und bei ihrer Mitwirkung auf europäischer Ebene und in internationalen Institutionen verfolgt. Innerhalb der einzelnen Ansatzpunkte sind jeweils prioritäre Handlungsabsichten (Aktionen) ausgewiesen. Die Auswahl der Ansatzpunkte, der Aktionen und der späteren Umsetzungsmaßnahmen erfolgt unter dem Gesichtspunkt einer möglichst starken Hebelwirkung in Bezug auf dauerhafte Armutsminderung. Die einzelnen Maßnahmen und ihre Gestaltung tragen der Tatsache Rechnung, dass die Mehrzahl der Armen Frauen und Mädchen sind.

Wirtschaftliche Dynamik und aktive Teilhabe der Armen erhöhen

Ein zentrales Element für die Halbierung der Armut ist der Aufbau leistungsfähiger Wirtschaftsstrukturen, die armutsminderndes Wachstum fördern, Handlungsspielräume für die Armutsbekämpfung schaffen, Beschäftigung steigern sowie die Entfaltung der produktiven Kräfte der Armen begünstigen. Deshalb unterstützt die Bundesregierung insbesondere

- wirtschaftspolitische Reformen in Partnerländern durch Beratung und finanzielle Beiträge (z.B. Verbesserung sektorpolitischer Regelwerke, Abbau bürokratischer Hemmnisse, Stärkung von Institutionen);
- die privatwirtschaftliche Entwicklung (auch im Rahmen von Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft) durch Maßnahmen zur Steigerung privatwirtschaftlicher Investitionen, zur Schaffung technologischer Kompetenz sowie durch die Förderung praxisbezogener Ausbildungssysteme und den Aus- und Aufbau wirtschaftlicher und sozialer Infrastruktur;
- gezielt die produktiven Potenziale der Armen durch Maßnahmen zur Entwicklung unternehmerischer Fähigkeiten, zur Verbesserung ihres Zugangs zu Ressourcen (einschließlich Kredite für Frauen) und zu Märkten sowie zur Verbesserung von Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten besonders für Jugendliche;
- entsprechend dem G8-Beschluss zur Reduzierung der digitalen Kluft („digital divide“) vom Jahre 2000 verstärkt die Nutzung moderner Informationstechnologien, vor allem zur Verbesserung der Gesundheitsversorgung und der Bildungschancen armer Bevölkerungsteile sowie zur stärkeren Einbeziehung dieser Gruppen in Wirtschaftskreisläufe durch elektronischen Handel.

Das Recht auf Nahrung verwirklichen und Agrarreformen durchführen

Armut ist untrennbar mit Hunger und Mangelernährung verbunden. Die Bundesregierung tritt für die Verwirklichung des Rechts auf Nahrung ein und unterstützt das Ziel des Welternährungsgipfels von 1996 und der Millenniumserklärung, den Anteil der Hungernden in der Welt bis zum Jahre 2015 zu halbieren.

Sie hält Politiken einer nachhaltigen Agrarentwicklung für erforderlich, durch die eine Teilhabe der armen ländlichen Bevölkerung am Entwicklungsprozess ermöglicht wird. Deshalb unterstützt die Bundesregierung insbesondere

- Maßnahmen zum zügigen Abbau des europäischen und internationalen Agrarprotektionismus; insbesondere setzt sie sich für die Rückführung aller Formen der Exportsubventionierung ein, um die Nahrungsmittelproduktion in den Entwicklungsländern nicht zu beeinträchtigen;
- in verstärktem Maße Agrar- und Bodenreformen, indem sie im Politikdialog mit Regierungen der Partnerländer hierfür eintritt; finanziell und durch Beratung fördert sie z.B. Landverfassungsreformen, sozial verträgliche Landverteilung und die rechtliche Sicherung des Landzugangs oder -eigentums, insbesondere für Frauen, sowie Maßnahmen der Agrarmarktpolitik und Agrarforschung, die die Chancen kleinbäuerlicher Erzeugerinnen und Erzeuger verbessern.

Faire Handelschancen für die Entwicklungsländer schaffen

Durch die Handelsliberalisierung eröffnen sich für Entwicklungsländer neue Möglichkeiten der wirtschaftlichen Entwicklung und der Rückführung der Armut. Dieses Potenzial muss in Zukunft auch im Sinne nachhaltiger Entwicklung stärker genutzt werden. Hierfür muss zum einen die Handelsliberalisierung in eine umfassende, auf Armutsminderung orientierte Entwicklungsstrategie der einzelnen Länder integriert werden. Zum anderen müssen die Interessen der Entwicklungsländer im Welthandelssystem besser berücksichtigt werden. Innerhalb der Europäischen Gemeinschaft, in deren Zuständigkeitsbereich die Handelspolitik fällt, setzt sich die Bundesregierung ein

- für den baldigen Beginn einer neuen, umfassenden WTO-Verhandlungsrunde, in der die Interessen der Entwicklungsländer in allen Verhandlungsbereichen berücksichtigt werden („Entwicklungsrunde“). Sie erkennt die Schwierigkeiten der Entwicklungsländer bei der Umsetzung bereits bestehender Regeln an und ist bereit, im Rahmen einer neuen Runde den Entwicklungsländern entgegenzukommen;

- dafür, dass andere wichtige Industrienationen sich der EU anschließen, die ab März 2001 den zoll- und quotenfreien Import von Produkten aus den ärmsten Entwicklungsländern (LDC) gewährleistet, und dass sie eine ebenso weitgehende Marktöffnung vornehmen;
- im Rahmen der nächsten Welthandelsrunde für den Abbau bzw. die Beseitigung der Importzölle für wichtige weiterverarbeitete Rohprodukte der Entwicklungsländer, um deren Abhängigkeit von Rohstoffexporten zu vermindern;
- für die Verbesserung der Handelskapazitäten der Entwicklungsländer (insbesondere über EU-Programme und in den Bereichen Kommunikation, Zollverwaltung, Exportförderung der Partnerländer). Die Bundesregierung unterstützt die Stärkung der Entwicklungsländer im WTO-System und führt zu diesem Zweck ein langfristig angelegtes Kooperationsprogramm mit der WTO durch.

Verschuldung abbauen – Entwicklung finanzieren

Um das Ziel der Armutshalbierung bis 2015 zu erreichen, müssen mehr Finanzmittel mobilisiert werden. Dazu müssen verstärkt eigene Ressourcen der Entwicklungsländer genutzt werden, z.B. durch verbesserte Steuersysteme und -erfassung. Die Bundesregierung wird ihren Beitrag zu einer Verbreiterung und Verstärkung der Entwicklungsfinanzierung leisten. Sie wird öffentliche Mittel vermehrt mit privaten Quellen mischen. Sie ermutigt die Wirtschaft zu verstärkten Direktinvestitionen in armen Ländern. Die Bundesregierung setzt sich ein

- für die zügige Umsetzung der HIPC-Entschuldungsinitiative, die die Möglichkeiten der ärmsten Länder zur Armutsbekämpfung aus eigener Kraft verbessert; sie setzt sich ein für die Entwicklung eines internationalen Überwachungsprozesses, der sicherstellen soll, dass Neuverschuldung in tragfähigen Größenordnungen bleibt; sie fördert Maßnahmen zur Verbesserung der öffentlichen Finanz- und Haushaltspolitik und des Schuldenmanagements in den einzelnen Ländern;
- für Maßnahmen zur Stärkung der internationalen Finanzarchitektur mit dem Ziel,

die Stabilität und Funktion der Finanzmärkte zu verbessern; dabei sollen die vom Financial Stability Forum (FSF) vorgeschlagenen Reformmaßnahmen beachtet und die Entwicklungsländer stärker beteiligt werden.

- Die Bundesregierung unterstützt verstärkt den Aufbau leistungsfähiger Finanzsysteme in den Entwicklungsländern, die einerseits zur Vermeidung globaler und regionaler Finanzkrisen, und andererseits in den Partnerländern zur Privatwirtschaftsentwicklung sowie zur Entfaltung des unternehmerischen Potenzials der armen Bevölkerung beitragen.
- Die Bundesregierung unterstützt verstärkt einige Entwicklungsländer, die besondere Anstrengungen zur Armutsminderung unternehmen. Sie erprobt dabei neue Wege der Zusammenarbeit, die die Eigenverantwortung des Landes stärken (z. B. Dezentralisierung der Entscheidungen, Mitfinanzierung sektorweiter Programmansätze).
- Die Bundesregierung hält daran fest, mit dem Anteil der Entwicklungszusammenarbeit am Bruttosozialprodukt dem international vereinbarten 0,7% -Ziel näher zu kommen. Dies erfolgt im Einklang mit den Konsolidierungsmaßnahmen im Rahmen des Zukunftsprogramms der Bundesregierung.

Soziale Grunddienste gewährleisten – Soziale Sicherung stärken

Soziale Grunddienste können die Lebensbedingungen der Armen nachhaltig verbessern. Die Bundesregierung unterstützt deshalb die Eigenanstrengungen der Partnerländer beim Ausbau dieser Dienste sowie bei den notwendigen sektorpolitischen Reformen. Da Arme in besonderem Maße Risiken wie Krankheit, Altersarmut, Naturkatastrophen und Kriegen ausgesetzt sind, fördert die Bundesregierung den Aufbau sozialer Sicherungssysteme und in Notfällen die Überbrückung lebensbedrohender Situationen. Dazu unterstützt sie insbesondere

- soziale Sektorreformprogramme, insbesondere zum Bildungs- und Gesundheitswesen in interessierten Ländern; sie wird mit dazu bereit Partnerländern Vereinbarungen zur 20:20-Initiative über die Förderung sozialer Grunddienste schlie-

ßen;

- die Bekämpfung von HIV/AIDS; die durch diese Krankheit entstandenen sozialen und wirtschaftlichen Kosten verschärfen die Armut und gefährden die Entwicklungschancen vieler Länder;
- den eigenständigen Zugang vor allem Jugendlicher, insbesondere von Mädchen, zu Möglichkeiten der Familienplanung; die Verfügbarkeit von Verhütungsmitteln trägt dazu bei, dass Frauen ihr Recht auf sexuelle Selbstbestimmung wahrnehmen und über die Zahl ihrer Kinder selbst entscheiden können;
- Maßnahmen für einen besseren Zugang der Entwicklungsländer zu lebensnotwendigen Medikamenten;
- die verbesserte soziale Grundsicherung armer Menschen durch Maßnahmen zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit informeller sozialer Sicherungssysteme und durch deren Integration in ein Gesamtsystem sozialer Sicherung.

Zugang zu lebensnotwendigen Ressourcen sichern – Eine intakte Umwelt fördern

Die wachsende Zerstörung der natürlichen Ressourcen gefährdet in dramatischer Weise die Existenzgrundlage armer Menschen. Gleichzeitig zwingt ein Leben in Armut häufig zu einer unumkehrbaren Übernutzung empfindlicher Ökosysteme. Die Bundesregierung setzt sich international und national für Maßnahmen des Umwelt- und Ressourcenschutzes ein. Sie unterstützt die Entwicklungsländer und die Geschäftspolitik der Internationalen Finanzinstitutionen bei der Umsetzung völkerrechtlich verbindlicher Regelwerke (z.B. Bekämpfung der Wüstenbildung, Verminderung der Treibhausgase) sowie bei Maßnahmen der Katastrophenvorsorge. Sie unterstützt insbesondere

- Maßnahmen zum Schutz und zur nachhaltigen Nutzung der natürlichen Lebensgrundlagen (Luft, Boden, Wasser, biologische Vielfalt) und achtet dabei auf die Partizipation der lokalen und indigenen Bevölkerung an diesen Maßnahmen;
- die nachhaltige und auf Armutsminderung orientierte Bewirtschaftung der Wasserressourcen sowie die Energieversorgung netzferner armer ländlicher Gebiete auf der Grundlage erneuerbarer Energien.

- Die Bundesregierung setzt sich für konkrete Maßnahmen zur Verringerung des Ressourcenverbrauchs und zur Veränderung des wirtschaftlichen und sozialen Handelns in Deutschland ein - auch als ein Beitrag, um die Entwicklungschancen der Entwicklungsländer zu erhalten und zu erweitern.
- Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, dass der Zusammenhang zwischen Armut und Umwelt ein Schwerpunktthema des Weltgipfels für nachhaltige Entwicklung im Jahre 2002 in Johannesburg wird. Sie begrüßt, dass auch in den Arbeiten des VN-Umweltprogramms (UNEP) dieser Zusammenhang verstärkt berücksichtigt wird.
- Die Bundesregierung beteiligt sich mit ihrem Aktionsrahmen zur Katastrophenvorsorge an der Gestaltung und Formulierung der VN-Politik in diesem Bereich und fördert mit ihm Projekte zum besseren Schutz der Menschen vor Naturereignissen in Ländern und Regionen mit hoher Katastrophenanfälligkeit.

Menschenrechte verwirklichen – Kernarbeitsnormen respektieren

Eine der wesentlichen Grundlagen für eine dauerhafte Armutsminderung ist die uneingeschränkte Beachtung der Menschenrechte sowie die Respektierung der Kernarbeitsnormen. Die Bundesregierung setzt sich auf internationaler Ebene für die Verbesserung des rechtlichen und institutionellen Rahmens zur Implementierung internationaler Menschenrechtsstandards und Kernarbeitsnormen ein und fördert die Umsetzung der verankerten Prinzipien in den Partnerländern. Sie unterstützt insbesondere

- in verstärktem Maße Partnerregierungen und zivilgesellschaftliche Akteure bei der Verwirklichung aller Menschenrechte;
- einen funktionsgerechten Beschwerdemechanismus für die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte. Die offenen Fragen müssen zügig geklärt werden;
- Programme der Internationalen Arbeitsorganisation für die Beachtung der Kernarbeitsnormen (u.a. Abschaffung von Zwangs- und Kinderarbeit, Arbeit unab-

hängiger Gewerkschaften, Nichtdiskriminierung am Arbeitsplatz).

Gleichberechtigung der Geschlechter fördern

Die Gleichberechtigung ist ein Schlüsselfaktor zur Verminderung der weltweiten Armut. Die Bundesregierung unterstützt Maßnahmen zum Abbau der Diskriminierung von Mädchen und Frauen. In der Zusammenarbeit mit Partnerländern werden alle Vorhaben geschlechterdifferenziert ausgerichtet, um die unterschiedlichen Bedürfnisse und Interessen von Männern und Frauen gleichberechtigt zu berücksichtigen. Die Bundesregierung unterstützt insbesondere

- in verstärktem Maße die Grundbildung von Mädchen und Frauen; gezielte Maßnahmen sollen in Zusammenarbeit mit den Eltern die Einschulungsraten von Mädchen erhöhen und ihren längeren Verbleib in der Schule ermöglichen (z. B. durch Stipendien, Sicherung des Schulwegs);
- Frauen-Netzwerke und -NRO, um die gleichberechtigte Einflussnahme von Frauen in politischen Prozessen zu verbessern; dabei wird ein Schwerpunkt gelegt auf die Förderung weiblicher Führungspersonen auf kommunaler Ebene;
- Anstrengungen, Frauenhandel sowie Zwangs- und Kinderprostitution weltweit zu bekämpfen. Dazu gehört auch, dass Deutsche, die im Ausland Kinder sexuell missbrauchen in Deutschland strafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden.

Beteiligung der Armen sichern – Verantwortungsvolle Regierungsführung stärken

Arme sind von den Entscheidungen, die sie betreffen, weitgehend ausgeschlossen. Eine verantwortungsvolle Regierungsführung, die Menschenrechte, Demokratie und Partizipation gewährleistet, ist ein Schlüsselfaktor für ihre Beteiligung und die Bekämpfung der Armut insgesamt. Dazu gehören die Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung, die Gewährleistung von Rechtstaatlichkeit und Rechtssicherheit sowie leistungsfähige öffentliche Institutionen. Wichtig sind Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung, da die Korruption letztlich zu La-

sten der Armen geht. Die Bundesregierung unterstützt deshalb insbesondere

- Dezentralisierungs- und in verstärktem Maße Demokratisierungsprozesse in den Partnerländern zur Verbesserung der politischen Teilhabe und der Selbsthilfefähigkeit der armen Bevölkerung;
- in verstärktem Maße Reformen der Rechtssysteme, auch im Sinne der Gleichberechtigung, sowie von Maßnahmen, die es armen Frauen und Männern ermöglichen, ihre Rechte geltend zu machen (u.a. durch Rechtsberatung für Frauen);
- Maßnahmen zur Verbesserung der Einnahmesituation, der Orientierung auf Armutsminderung und der Transparenz öffentlicher Haushalte (z.B. sozial gerechtes Steuerwesen, auf Armutsminderung ausgerichtete Haushaltsplanung);
- in verstärktem Maße Programme zur Stärkung der Zivilgesellschaft, hier vor allem für ihre Beteiligung an der Erarbeitung nationaler Armutsbekämpfungsstrategien (einschließlich der Beteiligung von Frauenorganisationen).

Konflikte friedlich austragen – Menschliche Sicherheit und Abrüstung fördern

Konflikte sind integraler Bestandteil gesellschaftlicher Prozesse. Friedlich ausgetragen können sie auch positiven Wandel vorantreiben. Werden sie jedoch gewaltsam, bedrohen sie die Sicherheit und das Wohlergehen von Menschen. Sie zerstören Entwicklungserfolge und schaffen neue Armut. Krisenprävention und friedliche Konfliktbeilegung zu fördern, ist deshalb zur Armutsbekämpfung unerlässlich. Gleichzeitig leistet Armutsbekämpfung wichtige Beiträge zur Krisenprävention und -bewältigung. Die Bundesregierung setzt sich deshalb auch im Hinblick auf die Armutsbekämpfung national und international für einen Ausbau des Instrumentariums der Krisenprävention ein. Sie wird insbesondere

- zu internationalen Friedensprozessen verstärkt durch Unterstützung von VN- und OSZE-Missionen beitragen und sich für eine weitere Verrechtlichung der internationalen Beziehungen auf der Grundlage des in der Charta der Vereinten Nationen verankerten Gewaltverzichts einsetzen;

- vermehrt Krisenprävention, friedliche Konfliktbeilegung und Friedenskonsolidierung als einen Schwerpunkt ihrer Entwicklungszusammenarbeit mit interessierten Ländern fördern;
- sich für eine Reduzierung der Rüstungsausgaben und für Regelungen zur Beschränkung des internationalen Waffenhandels, insbesondere zur Eindämmung der Verbreitung von Kleinwaffen, einsetzen und Partnerländer auf diesen Gebieten unterstützen;
- Maßnahmen zur Stärkung der zivilen Kontrolle der Sicherheitsorgane fördern, auf transparente und demokratische Bewertung von Militärausgaben hinwirken und Streitkräfte von Partnerländern in ihren Fähigkeiten stärken, an internationalen Friedensmissionen mitzuwirken.

Allianzen gegen die Armut

Die Bundesregierung arbeitet in der Gemeinschaftsaufgabe Armutsbekämpfung mit internationalen und nationalen Partnern zusammen.

Eine effektive Zusammenarbeit und Abstimmung mit den internationalen und multilateralen Institutionen ermöglicht eine umfassende Bekämpfung der Armut, die durch bilaterale Beiträge allein nicht erreicht werden kann. Die Bundesregierung wird daher ihre Anstrengungen fortsetzen und wo notwendig verstärken, um in und mit den internationalen Gremien und Institutionen zu einer kohärenten armutsmindernden Politik zu gelangen.

In Deutschland sieht die Bundesregierung die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Kräfte sowie die Bundesländer und Kommunen als wichtige Partner an, die eigenständige Beiträge zur Armutsminderung erbringen. Diese Partner ermutigt sie zur Mitarbeit an der Umsetzung des Aktionsprogramms.

Die Bundesregierung würdigt den Einsatz der finanziellen und technischen Möglichkeiten der Privatwirtschaft zur Armutsbekämpfung, z.B. Direktinvestitionen und andere privatwirtschaftliche Aktivitäten, die Arbeitsmöglichkeiten für arme Bevölkerungsteile schaffen und deren unternehmerisches Engagement ermutigen. Unternehmen erkennen zunehmend, dass die Beachtung von Menschenrechten, sozialen

und ökologischen Mindeststandards in ihrem eigenen Interesse liegt. Die Bundesregierung begrüßt diesen Trend und ist bereit, entsprechende Aktivitäten zu unterstützen. Die Bundesregierung nutzt verstärkt das Instrument der Entwicklungspartnerschaft mit der Wirtschaft (PPP = Public Private Partnership) mit dem Ziel der Armutsbekämpfung. In Entwicklungspartnerschaften kooperieren private Unternehmen und staatliche Entwicklungszusammenarbeit bei der Realisierung von Projekten, die entwicklungspolitisch sinnvoll sind und gleichzeitig einen betriebswirtschaftlichen Nutzen für die beteiligten Unternehmen erbringen.

Die Bundesregierung würdigt die umfangreichen Eigenvorhaben von deutschen Nichtregierungsorganisationen, die diese aus Spendenmitteln finanzieren, ihre Bildungsarbeit und ihre Rolle für die politische Willensbildung in Deutschland. Sie führt die bewährten, auf Armutsminderung orientierten Programme der Zusammenarbeit mit Kirchen, politischen Stiftungen und privaten Trägern fort, durch die Partnerprojekte dieser Organisationen in den Entwicklungsländern unterstützt werden, und fördert ihre Bildungsarbeit. Sie wird sich weiterhin sowohl in konzeptionellen Fragen der Armutsbekämpfung als auch in der praktischen Zusammenarbeit eng mit Nichtregierungsorganisationen abstimmen.

Auch Wissenschaft und Forschung spielen für die nachhaltige Armutsbekämpfung eine wichtige Rolle. Die Spitzenorganisationen der deutschen Wissenschaft werden von der Bundesregierung eingeladen darauf hinzuwirken, dass Ausbildungs- und Forschungskapazitäten gezielt für die Armutsbekämpfung und für die Umsetzung und Fortentwicklung des Aktionsprogramms eingesetzt werden.

Für die Bundesländer und Kommunen ist Armutsbekämpfung in ihrer entwicklungspolitischen Arbeit ein grundlegendes Motiv. Sie sind daher wichtige Partner der Bundesregierung.

Umsetzung

Das Aktionsprogramm wird durch einen Umsetzungsplan unterstützt, der Schritte für die einzelnen Aktionen enthält. In allen relevanten Politikfeldern wird die Bundesregierung die organisatorischen Voraussetzungen für die

stärkere Beachtung der Armutsbekämpfung schaffen.

Die Bundesregierung schlägt die Einrichtung eines Dialogforums unter Beteiligung der Wirtschaft und Zivilgesellschaft vor, das dem Austausch über Aktivitäten dient und gemeinsame Anstrengungen initiieren und verstärken soll.

Ziel des Aktionsprogramms

Ziel dieses Aktionsprogramms ist es,

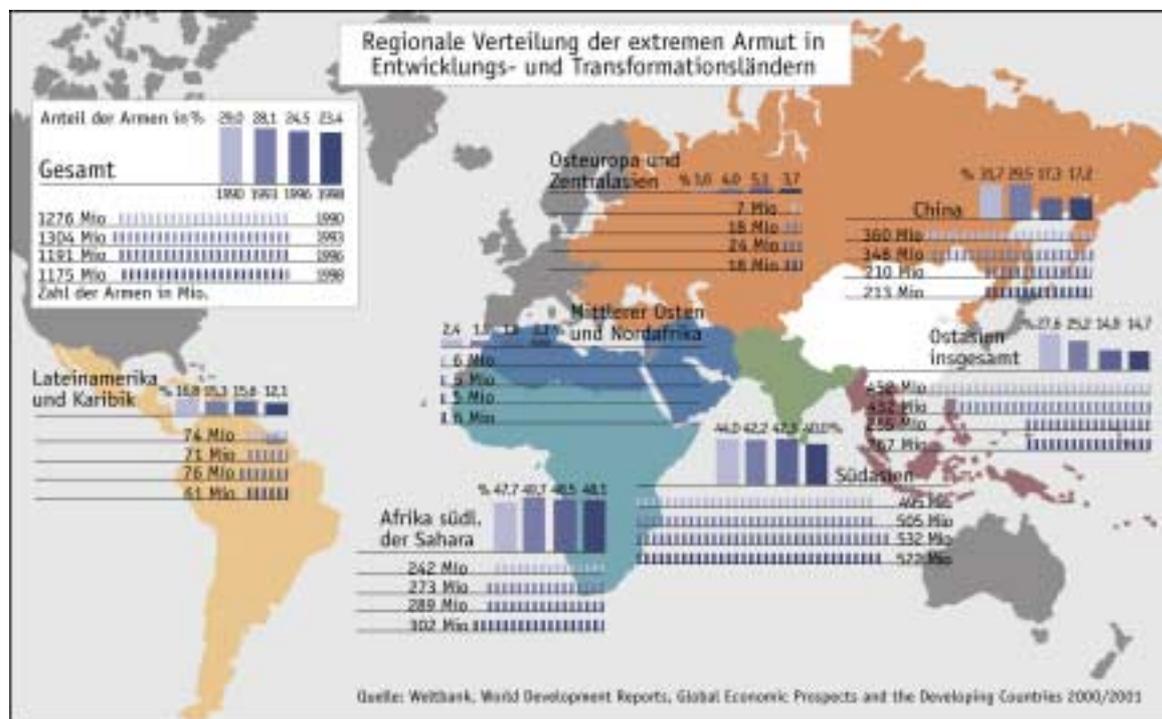
- den Beitrag der Bundesregierung zu verdeutlichen, den sie zur Erreichung des internationalen Zieles leistet, um den Anteil der extrem Armen bis zum Jahre 2015 zu halbieren,
- andere Akteure zu verstärkter Kooperation einzuladen,
- das Verständnis der deutschen Öffentlichkeit für die weltweite Armutsbekämpfung zu vertiefen.

1 Armutsbekämpfung – eine internationale Gemeinschaftsaufgabe

1.1 Armut und Armutsverständnis

Über eine Milliarde Menschen leben mit einem täglichen Einkommen von unter einem

Dollar in extremer Armut – das ist etwa ein Fünftel der Menschheit bzw. ein Viertel der Menschen in Entwicklungsländern. Die Mehrzahl der Armen sind Frauen.



44 % der extrem armen Menschen leben in Südostasien, in Afrika südlich der Sahara ist nahezu die Hälfte der Bevölkerung arm. Zwar hat der Anteil der Armen an der Bevölkerung der Entwicklungsländer zwischen 1990 und 1998 von 29 auf 23,4 Prozent abgenommen, die Zahl der absolut Armen blieb aber mit rd. 1,2 Mrd. etwa gleich. Die größten Erfolge in der Armutsbekämpfung wurden in Ostasien erreicht; so gelang u.a. China, Malaysia und Thailand eine starke Verminderung der Armut. Jedoch nahm die Armut infolge der Finanzkrise in vielen Ländern der Region wieder zu. In Osteuropa

und Zentralasien gab es eine beträchtliche Zunahme der Armut.

Armut ist jedoch nicht nur durch geringes Einkommen definiert. Was Armut ist, weiß niemand besser als die davon Betroffenen selbst. Die Weltbankuntersuchung „Stimmen der Armen“ hat gezeigt, was die Armen als ihre Hauptprobleme empfinden (s. Kasten). Armut ist ein Verlust der gesamten Gesellschaft an schöpferischem Potenzial.

Hauptprobleme aus der Sicht der Armen

- Fehlende Grundlagen materiellen Wohlergehens (wie Nahrung, Wohnen, Land)
- Soziale Ausgrenzung, Stimm- und Machtlosigkeit, fehlendes Selbstvertrauen, mangelnde Menschenwürde
- Fehlende wirtschaftliche und soziale Basis-Infrastrukturen (wie ländliche Straßen, Transport, Wasser, Gesundheit und Bildung)
- Krankheiten
- Mangelnde Bildungsmöglichkeiten (vor allem Schreib- und Lesefähigkeit)
- Fehlende Ressourcen

(Quelle: Weltbank, Voices of the Poor, Can Anyone Hear Us?, Oxford University Press, 2000)

Wer sind die Armen, wo leben sie und was sind die Ursachen der Armut? Die Antworten in den jeweiligen Ländern müssen Ausgangspunkt aller Strategien zur Schaffung menschenwürdiger Lebensbedingungen sein. Die Armen sind meist keine homogene Gruppe; arm können ausgegrenzte oder ethnische Minderheiten (z.B. indigene Bevölkerungsgruppen), Kinder und Jugendliche, allein erziehende Eltern, Kranke und Menschen mit Behinderungen sein. Arme leben in der Mehrzahl auf dem Land, zunehmend auch in den Slums der Städte. Die Ursachen der Armut sind vielfältig. Sie liegen nicht zuletzt in wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Missständen wie ungleicher Verteilung des Wohlstandes, ungerechten Herrschaftsstrukturen, schlechter Regierungsführung, fehlender Rechtssicherheit und Bereicherung der Eliten sowie mangelnder Gleichberechtigung der Geschlechter und sonstigen Diskriminierungen. Letztlich geht es um Grundfragen menschlichen Zusammenlebens. Armutsbekämpfung ist daher eine eminent politische Aufgabe.

1.2 Das 2015-Ziel

Die internationale Gemeinschaft ist sich einig, dass auch vor dem Hintergrund der fortschreitenden Globalisierung aller Lebensbereiche und der ungerechten Ausgangssituation zwischen Industrieländern und Entwicklungsländern Armut und wachsende Ungleichheit zu den Grundproblemen des beginnenden neuen Jahr-

hunderts gehören. Sie liegen an der Wurzel vieler anderer globaler Risiken und Gefährdungen, die sowohl Ursache als auch Folge der Armut sind.

Die Weltbevölkerung wird nach neuesten Berechnungen stärker zunehmen als bisher angenommen. Bis zum Jahr 2015 wird danach die Menschheit um eine Milliarde auf 7 Milliarden Menschen gewachsen sein. Dabei wird der größte Teil des Bevölkerungswachstums in den Entwicklungsländern stattfinden.

Weltweit haben sich seit dem Ausbruch von HIV/AIDS 58 Millionen Menschen an dieser Seuche angesteckt. Gerade die mittlere Generation im erwerbstätigen Alter, die die Entwicklung ihres Landes vorantreiben müsste, ist Opfer. Dies wirft besonders die ärmsten Länder in ihren Entwicklungsbemühungen um Jahrzehnte zurück.

Diese Entwicklungen zeigen, wie zwingend eine verstärkte Bekämpfung der Armut in Entwicklungsländern, auch in Prävention künftiger Konflikte um Zugang zu Ressourcen, ist. Die Überwindung der Kluft zwischen Arm und Reich ist daher ein grundlegender Beitrag zu einer friedlicheren und gerechteren Welt sowie ein Gebot der sozialen Verantwortung und der Vernunft. Weltweite Armutsminderung liegt in einer immer enger verflochtenen Welt auch im deutschen Interesse.

Vor diesem Hintergrund haben die Staats- und Regierungschefs in der Millenniumserklärung der Vereinten Nationen (VN) im September 2000 sich dem Ziel verpflichtet, bis zum Jahre 2015 den Anteil der extrem armen Menschen in der Welt zu halbieren. Als extrem arm gilt, wer ein tägliches Einkommen von weniger als einem Dollar hat. Das Ziel steht in enger Beziehung zu den übrigen internationalen Entwicklungszielen, darunter den Zielen, den Anteil der Hungernen bis zum Jahre 2015 zu halbieren und die universale Grundschulbildung für Kinder bis zum 14. Lebensjahr bis zum Jahre 2015 zu erreichen. Mangelnder Zugang vieler Menschen zu Bildung vermindert ihre Entwicklungschancen; Investitionen in die Bildung von Mädchen gehören zu den besten Entwicklungsinvestitionen. Sie ermöglichen den Mädchen und Frauen, ihr Leben selbst in die Hand zu nehmen, führen zu geringerer Kinder- und Müttersterblichkeit,

zu höherer Produktivität und zu einem besseren Umgang mit der Umwelt.

Voraussetzung für die Halbierung der Armut ist der politische Wille zu neuen Lösungen für die Erschließung und die Nutzung der Potenziale und Finanzmittel. Bestehende Strategien müssen effektiv umgesetzt werden und Armutsminderung muss als nationale und internationale Gemeinschaftsaufgabe begriffen werden, für die viele Akteure Verantwortung tragen. In diesem Sinne tritt die Bundesregierung dafür ein, dass möglichst viele Staaten der Welt ihren Beitrag zum Halbierungsziel in nationalen Aktionsplänen festlegen. Sie befürwortet die Konkretisierung des Beschlusses der VN-Sondergeneralversammlung zur Sozialentwicklung vom Juni 2000, eine globale Kampagne zur Beseitigung der Armut durchzuführen.

Halbierung der Armut bis 2015

Das Ziel wurde auf der Grundlage des Weltsozialgipfels (Kopenhagen 1995) und des von der OECD 1996 aufgestellten Ziels von der VN-Sondergeneralversammlung zu Kopenhagen+ 5 (Genf 2000) und von den Staats- und Regierungschefs im VN-Millenniumsgipfel (September 2000) beschlossen. Es ist durch folgende Parameter gekennzeichnet:

- Reduzierung des Anteils der Menschen, die in extremer Armut leben, um 50 % bis zum Jahre 2015. Es wird angestrebt, die Armut in allen betroffenen Ländern entsprechend zu vermindern.
- Menschen, die über weniger als 1 US \$ pro Tag verfügen, gelten als extrem arm.
- Extrem arme Menschen leben vor allem in Entwicklungsländern unter Einschluss von Osteuropa und Zentralasien. In dem Bezugsjahr 1990 waren dort 29% der Bevölkerung extrem arm; dies ist der zu halbierende Anteil. Nach der Zahl waren 1,3 Mrd. Menschen extrem arm.
- Die Zielerreichung wird mit Hilfe von vier Kern-Indikatoren überprüft. Diese sind: Zahl der extrem Armen (Bevölkerung mit weniger als 1\$ Einkommen/Tag); Armutsücke (Durchschnittseinkommen der extrem Armen im Verhältnis zur Grenzlinie Arm/Reich; gibt die Tiefe der Armut wieder); Ungleichheit (Anteil des ärmsten Fünftels am volkswirtschaftlichen Konsum) und Fehlernährung bei Kindern (Anteil der Kinder unter fünf Jahren, die untergewichtig sind). Die Daten werden von verschiedenen internationalen Organisationen auf der Grundlage nationaler Statistiken zusammengetragen und ausgewertet.

Die sieben Internationalen Entwicklungsziele

- Halbierung des Anteils der in extremer Armut lebenden Menschen bis zum Jahr 2015.
- Universale Grundschulbildung bis zum 14. Lebensjahr in allen Ländern bis zum Jahr 2015.
- Nachprüfbar Fortschritte auf dem Weg zur Gleichberechtigung von Mann und Frau und zur Befähigung der Frauen zur Selbstbestimmung, indem das Gefälle in der Primar- und Sekundarschulbildung von Jungen und Mädchen bis zum Jahr 2005 beseitigt wird.
- Senkung der Sterblichkeitsraten bei Säuglingen und Kindern unter fünf Jahren um zwei Drittel bis zum Jahr 2015.
- Verringerung der Müttersterblichkeit um drei Viertel bis 2015.
- Zugang – über das System für die gesundheitliche Grundversorgung – zur Familienplanung für alle Personen im entsprechenden Alter zur Senkung der Geburtenquote sobald wie möglich, spätestens jedoch bis zum Jahr 2015.
- Weitere Umsetzung der nationalen Strategien für eine nachhaltige Entwicklung in allen Ländern bis zum Jahr 2005, um zu gewährleisten, dass der gegenwärtige Trend, der auf einen Schwund an Umweltreserven hinausläuft, bis 2015 auf globaler wie nationaler Ebene effektiv umgekehrt wird.

Quelle: 2000 - A Better World for All (IWF, OECD, VN, Weltbank).

1.3 Die Akteure

Verantwortung für die nachhaltige Minderung der Armut tragen insbesondere folgende Akteure:

- Die Regierungen der Industrieländer und die multilateralen Entwicklungsorganisationen, indem sie ihre Erfahrungen und Finanzmittel beisteuern und ihre Politiken so gestalten, dass sie sich nicht widersprechen und das Ziel der Armutsminderung berücksichtigen. Dazu gehört auch die stärkere Marktöffnung besonders für Produkte aus den LDC.
- Alle Regierungen und internationalen Organisationen, indem sie einen internationalen Ordnungsrahmen mit günstigen Bedingungen für die Armutsminderung schaffen.

Dieser Ordnungsrahmen darf die Entwicklungsländer nicht benachteiligen, sondern soll u.a. den Strukturwandel zur Verminderung ihrer Abhängigkeit von Rohstoffexporten und zur Verbesserung der Terms of Trade begünstigen.

- Die Regierungen der Entwicklungsländer, indem sie Reformen durchführen, die einen günstigen Rahmen für die Armutsminderung schaffen und armutsminderndes Wachstum sowie die Entfaltung privater und privatwirtschaftlicher Initiativen ermöglichen. Sie tragen eine besondere Verantwortung für die Entwicklung ihrer Länder.
- Die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Kräfte in Industrie- und Entwicklungsländern, indem sie ihre Möglichkeiten zur Armutsminderung nutzen und im Dialog mit den Regierungen und internationalen Organisationen deren Beiträge zur Armutsbekämpfung einfordern.

Auch arme Frauen und Männer sind Akteure. Sie sind nicht das Problem, sondern Teil der Lösung, indem sie ihre schöpferischen Kräfte und ihren Selbsthilfewillen einsetzen und für ihre Rechte kämpfen. Selbsthilfe, Selbstorganisation und Beteiligung der in extremer Armut lebender Menschen sind tragende Prinzipien der Armutsbekämpfung. Armutsbekämpfung will nicht Almosen vergeben, sondern die produktiven Potenziale der Armen entfalten helfen.

2 Das Aktionsprogramm und die Handlungsfelder der Bundesregierung

2.1 Das Aktionsprogramm

Die Bundesregierung will zur Erreichung des Halbierungsziels in Zusammenarbeit mit den anderen Akteuren den in ihren Kräften stehenden Beitrag leisten. Bundeskanzler Schröder hat vor den Vereinten Nationen im September 2000 angekündigt, dass Deutschland seine Verantwortung wahrnehmen und ein Aktionsprogramm erarbeiten wird. Die Bundesregierung hat es mit entwicklungspolitischen Organisationen, der Zivilgesellschaft (einschließlich Gewerkschaften und Wissenschaft) und der Wirtschaft in Deutschland sowie mit anderen Regierungen und internationalen Organisationen dis-

kutiert. Auch die Umsetzung des Programms erfordert eine enge Zusammenarbeit aller beteiligten Akteure.

Das Aktionsprogramm beschäftigt sich mit der Armut in den Entwicklungs- und Transformationsländern. Es darf aber nicht vergessen werden, dass es auch in Deutschland Armut und Ungleichheit gibt. Armut in Deutschland hat allerdings ein anderes Gesicht als die extreme Armut in vielen Entwicklungsländern. Die Reformpolitik der Bundesregierung ist darauf gerichtet, Ungleichheiten in Deutschland abzubauen. Die Bundesregierung arbeitet derzeit an einem Armuts- und Reichtumsbericht, der die soziale Lage in Deutschland behandeln und Hinweise für die Beseitigung von Armut und die Verminderung von Ungleichheit geben wird.

2.2 Stellenwert und Strategieelemente der Armutsbekämpfung

Die Bekämpfung der weltweiten Armut wird heute in der internationalen Politik als eine globale Aufgabe angesehen, die über die Entwicklungspolitik hinausgeht. Auch für die Bundesregierung ist die Armutsbekämpfung wichtiger Bestandteil ihrer gesamten Politikgestaltung, die unter dem Leitbild der nachhaltigen Entwicklung steht. Angesichts der neuen ökonomischen, technologischen, sozialen und ökologischen Herausforderungen wird sie ihre internationale Politik, insbesondere die Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik als Beitrag zur globalen Zukunftssicherung entwickeln. In der Entwicklungspolitik ist Armutsbekämpfung eine überwältigende Aufgabe, zu der Maßnahmen aus allen Dimensionen nachhaltiger Entwicklung (soziale Gerechtigkeit, ökologische Verträglichkeit, wirtschaftliche Leistungsfähigkeit) sowie Maßnahmen der politischen Dimension zur Förderung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und friedlicher Konfliktbeilegung beitragen.

Eine Voraussetzung für nachhaltige Armutsbekämpfung ist Frieden. Daher kommt der Umsetzung des Gesamtkonzepts der Bundesregierung „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ ein besonderer Stellenwert zu. Im Rahmen der auswärtigen Beziehungen der Bundesregierung leisten die Entwicklungspolitik und Armutsbekämpfung hierzu einen spezifischen Beitrag.

Die Bundesregierung folgt einem weiten Verständnis von Armut und Armutsbekämpfung.

Heute besteht über wichtige Strategieelemente der Armutsbekämpfung eine breite internationale Übereinstimmung. Sie lassen sich mit dem Weltentwicklungsbericht 2000/2001 der Weltbank unter die Stichworte Verbesserung der wirtschaftlichen Möglichkeiten für die Armen (opportunity), Stärkung ihrer politischen Teilnahme (empowerment) und Schaffung sozialer Sicherheit (security) fassen. Zum Konzept der „menschlichen Entwicklung“ hat das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) wertvolle Beiträge geleistet. Ebenso wichtig sind die Ergebnisse globaler VN-Konferenzen zur Sozialentwicklung, zu Umwelt und Entwicklung, zur Gleichberechtigung der Geschlechter und zur Achtung der Menschenrechte.

2.3 Handlungsfelder der Bundesregierung

Die Bundesregierung unterstützt mit ihren Maßnahmen strukturelle Änderungen auf der internationalen und multilateralen Ebene, in den Partnerländern und auch in Deutschland.

In einer immer stärker verflochtenen Welt überschreiten viele Probleme die Ländergrenzen oder sind durch internationale Zusammenhänge begründet, so dass verhandelte internationale Lösungen gesucht werden müssen. Dies gilt auch für die Armut, da wichtige Rahmenbedingungen (wie der Zugang zu Märkten) auf der regionalen und globalen Ebene gesetzt werden.

Die Bundesregierung tritt für die weltweite Durchsetzung von Menschenrechten und die Förderung von Demokratie, sozialer Gerechtigkeit und nachhaltiger Entwicklung ein. In diesem Sinne müssen internationale Regelwerke, Konzepte und Verfahren fortentwickelt werden. Dabei sind die Interessen aller Länder zu berücksichtigen. Ein gemeinsamer Ordnungsrahmen muss den Benachteiligten Mitwirkungsmöglichkeiten und faire Chancen geben, die Nutzung ihrer Potenziale ermöglichen und ihre Teilhabe an den Vorteilen der Entwicklung stärken. Die Bundesregierung tritt dafür ein, Kohärenz zwischen den verschiedenen internationalen Regelwerken insofern herzustellen, dass sie durchgehend die Aufgaben und das Ziel der Armutsminderung berücksichtigt.

Internationale Strukturen

Neue Armutsbekämpfungsstrategien der Entwicklungsländer – nicht nur im Rahmen von Entschuldungsmaßnahmen

Die derzeit laufende Entschuldung hoch verschuldeter armer Länder (HIPC) geht zurück auf einen Beschluss, den die G7/G8-Staaten u.a. auf deutschen Vorschlag hin 1999 anlässlich des Kölner Gipfels getroffen haben. Danach werden die Schulden der ärmsten Länder durch Schuldenerlasse aller Gläubiger auf ein tragfähiges Niveau abgesenkt. Die dadurch freiwerdenden Mittel sollen dazu genutzt werden, einen substantiellen Beitrag zur Bekämpfung der Armut zu leisten. Voraussichtlich 37 Länder können sich qualifizieren.

Die Entschuldung ist an Armutsbekämpfungsstrategien (sog. Poverty Reduction Strategy Papers, PRSP) gekoppelt, die die Länder selbst unter Beteiligung ihrer Zivilgesellschaft ausarbeiten. In den PRSP werden die Maßnahmen des jeweiligen Landes zur Bekämpfung der Armut festgelegt. Dabei werden sowohl zur Verfügung stehende Finanzmittel aus der Entschuldung als auch zusätzliche landeseigene sowie neue Gebermittel berücksichtigt. Die PRSPs sind Grundlage für die Unterstützungsbeiträge von Weltbank, IWF und anderen bi- und multilateralen Gebern, nicht nur in HIPC-Ländern, sondern sukzessive in allen anderen ärmeren Ländern. Dadurch, dass auch der IWF die eigenen Armutsbekämpfungsstrategien der Entwicklungsländer unterstützt, ist der an rein makroökonomische Zielgrößen orientierte, herkömmliche Ansatz der Strukturanpassung überwunden.

Das im Rahmen der erweiterten HIPC Initiative vereinbarte Entschuldungsverfahren verläuft in vier Schritten:

- Das Partnerland absolviert ein mit dem IWF und der Weltbank vereinbartes wirtschafts- und sozialpolitisches Reformprogramm (PRGF-Programm) und erarbeitet eine Interims-Armutsbekämpfungsstrategie, die noch nicht in allen Details ausgearbeitet ist.
- Am sog. Decision Point wird in der Weltbank/IWF die Entscheidung über das Volumen der Entschuldung getroffen. Eine Teilentlastung wird vollzogen.
- Ein weiteres Reformprogramm wird durchlaufen, das PRSP wird erarbeitet und mit der Umsetzung begonnen; auch in dieser Phase wird der laufende Schuldendienst schon vermindert.

- Am sog. Completion Point wird die Gesamtentlastung vollzogen.

Das geschätzte Entlastungsvolumen der erweiterten HIPC-Initiative liegt bei 70 Mrd. US-Dollar. Der deutsche Anteil daran beträgt ca. zehn Mrd. DM, ergänzt um ca. 650 Mio. DM aus dem Haushalt zur Finanzierung der Entlastung multilateraler Gläubiger und der EU. Zusammen mit den sonstigen bilateralen Schuldenerlassen des Pariser Clubs wird sich der Schuldenstand der HIPCs insgesamt um ca. zwei Drittel reduzieren. Der laufende Schuldendienst dürfte nach Weltbankangaben auf etwa 10% der Exporte oder sogar etwas darunter fallen. Das Entschuldungsvolumen eines HIPC kann ggfs. an Verschlechterungen der Terms of Trade angepasst werden, die durch extern ausgelöste Schocks (z.B. starker Exportpreisverfall) verursacht werden.

Die Umsetzung hat mit Erfolg begonnen: Bis Ende 2000 war für 22 HIPC-Länder die Entscheidung über die Entlastung getroffen. Diese Länder werden eine nominale Schuldendienstentlastung (Wegfall von Zinsen und Tilgungen) über 34 Mrd. US-Dollar erhalten. Allein 2001 müssen diese 22 Länder ca. 1,4 Mrd. US-Dollar weniger an Schuldendienst bezahlen, als ohne Entschuldung fällig gewesen wäre – Mittel, die für Bildung, Gesundheit und andere entwicklungs-wichtige Investitionen eingesetzt werden können.

Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, dass auch Länder mittleren Einkommens Armutsbekämpfungsstrategien erarbeiten, da 1/3 aller Armen in diesen Ländern lebt.

Strukturen in den Partnerländern

Entwicklungsfördernde Strukturen in den Partnerländern sind unabdingbare Voraussetzung für nachhaltige Armutsbekämpfung. Diese Strukturen zu schaffen, liegt in der Verantwortung der einzelnen Länder. Entwicklungspolitik kann jedoch deren Anstrengungen bei der Schaffung eines dafür geeigneten wirtschaftlichen, sozialen, ökologischen und politischen Ordnungsrahmens wirksam unterstützen

Für die Art und den Umfang der entwicklungs-politischen Zusammenarbeit mit den einzelnen Partnerländern berücksichtigt die Bundesregierung die folgenden Zielkriterien: Beachtung der Menschenrechte, Gewährung von Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit, Beteiligung der Bevölkerung am politischen Prozess, Schaffung einer sozialen und ökologischen Marktwirtschaft, Entwicklungsorientierung des staatlichen Handelns. In alle Kriterien wird auch einbezogen, inwieweit die Partnerregierung ihre Politik auf Armutsminderung orientiert. Die Bundesregierung wird verstärkt mit Ländern zusammenarbeiten, die deutlich armuts- und entwicklungsorientierte Reformen anstreben.

Grundlage der Zusammenarbeit mit den einzelnen Ländern sind Pläne und Strategien der Partner sowie der Dialog mit den Regierungen und den gesellschaftlichen Kräften. Die Bundesregierung unterstützt die Anstrengungen der Entwicklungsländer, nationale, partizipative Armutsbekämpfungsstrategien (Poverty Reduc-

tion Strategy Papers; PRSP) zu erarbeiten und umzusetzen und wird ihre bilaterale Zusammenarbeit daran orientieren. PRSP setzen an den Ursachen der Armut an, wobei soziale, strukturelle und makroökonomische Aspekte berücksichtigt werden. Der integrative und partnerschaftliche Ansatz soll sicherstellen, dass länderspezifische Defizite und Probleme erkannt werden und ihre Beseitigung von den unterstützenden Partnerländern und Organisationen Priorität erhält. Auch Nationale Strategien zur nachhaltigen Entwicklung (National Strategies for Sustainable Development; NSSD) sind eine wichtige Grundlage für die armutsbezogene Zusammenarbeit.

Aufbauend auf dem entwicklungs-politischen Konzept der Armutsbekämpfung werden die Perspektiven der Armen verstärkt in die Planung und Umsetzung der Maßnahmen einbezogen. Programme, die Reformen unterstützen und an den Ursachen der Armut ansetzen, haben Vorrang. Die Unterstützung umfasst sowohl unmittelbar armutsmindernde Maßnahmen als auch Vorhaben, die die Armen mittelbar über eine längere Wirkungskette erreichen. Die Selbsthilfeorientierung ist ein zentraler Bereich der Armutsbekämpfung.

Die bilaterale Entwicklungspolitik wird programmorientiert gestaltet und sowohl konzeptionell als auch in der praktischen Umsetzung mit anderen bilateralen Geberländern, der EU

sowie den multilateralen Entwicklungsorganisationen eng abgestimmt.

Armutsorientierte Zusammenarbeit in Mosambik

Mosambik hat im vergangenen Jahrzehnt immer wieder für Schlagzeilen gesorgt. Das Ende eines 16-jährigen Bürgerkrieges wurde 1992 in Rom besiegelt. Der damit begonnene Friedensprozess mündete 1994 in die ersten freien und fairen Parlaments- und Präsidentschaftswahlen. Nach anfänglich hoffnungsvollen Entwicklungen musste die Demokratie in Mosambik jedoch Rückschläge hinnehmen. Die ehemaligen Kriegsgegner sind noch in alten Strukturen verhaftet, und etatistische Ansätze bestimmen die Politik der Regierung.

Trotzdem besteht über Parteigrenzen hinweg Einvernehmen über ein wichtiges Entwicklungsziel: Bekämpfung der weit verbreiteten Armut durch wirtschaftliches Wachstum auf allen Ebenen. Mehr als zwei Drittel der Bevölkerung leben unter der Armutsgrenze und kämpfen täglich aufs Neue um die Sicherung der eigenen Existenz.

Ein wesentlicher Hemmschuh für bessere Lebensbedingungen in Mosambik ist der stark zentralistische Staatsaufbau, der der Schaffung demokratischer und dezentraler Strukturen entgegensteht. Entsprechend schwierig ist es, die Bevölkerung an politischen Entscheidungsprozessen zu beteiligen. Aber nur wenn beispielsweise der arme Bauer aus der Provinz Manica Gelegenheit hat, seine Probleme zu schildern, oder die landlose Frau aus Sofala ihre Ideen zur Dorfentwicklung in einen Distriktpfad einbringen kann, bekommt Armut ein Gesicht, können angepasste Programme zur Verbesserung der Lebenssituation entwickelt und gemeinsam angegangen werden. Die deutsch-mosambikanische Zusammenarbeit setzt dort an, wo sie in diesem Sinne Strukturen ändern kann – damit dauerhaft Voraussetzungen zur Armutsbekämpfung geschaffen werden. So wurden die Parlaments und Präsidentschaftswahlen 1994 und 1995 aus Mitteln der Demokratisierungshilfe finanziell und durch Wahlbeobachter unterstützt. Die bilaterale EZ wird künftig noch stärker als bisher Demokratisierung und Dezentralisierung fördern, um das Land in seinem Kampf gegen die Armut zu unterstützen. Eine wichtige Maßnahme ist die Zusammenarbeit im Bereich der partizipativen Erstellung des PRSP.

Die entwicklungspolitische Zusammenarbeit geht verstärkt Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft ein. Staatliche Zusammenarbeit kann einen wichti-

gen Beitrag leisten und sollte auch Katalysator sein, um Strukturen zu ändern, neue Allianzen zu ermöglichen und neue Finanzierungsformen (z.B. Mischung öffentlicher und privater Mittel) anzuregen. Die Bundesregierung ist bereit, unter Einsatz ihrer Außenvertretungen und der von ihr beauftragten Organisationen in einzelnen Partnerländern eine Führungsrolle auf Geberseite zu übernehmen, um Programme verschiedener Geber vor Ort zu koordinieren. Sie beteiligt sich aktiv an internationalen Bemühungen, die Verfahren anzugleichen und zu vereinfachen (z.B. im Entwicklungsausschuss der OECD). Der intensive Dialog mit multilateralen und internationalen Entwicklungsorganisationen über konzeptionelle Fragen der Armutsbekämpfung wird fortgesetzt.

Strukturen in Deutschland, Europa und den anderen Industrieländern

Zur dauerhaften Armutsminderung in der Welt wirkt die Bundesregierung parallel zu den Reformen auf internationaler Ebene und zur strukturellen Veränderung in den Partnerländern auch bei uns auf einen Struktur- und Bewusstseinswandel in Richtung wirtschaftlicher und ökologischer Nachhaltigkeit hin und setzt sich dafür im europäischen und internationalen Rahmen ein.

Alle neuen deutschen Gesetze werden künftig darauf geprüft, ob Belange von entwicklungspolitischer Bedeutung berührt werden; dies schließt die Relevanz für die Minderung der Armut ein.

Die Bundesregierung wird sich in der OECD weiter mit Nachdruck dafür einsetzen, dass die zentrale Aufgabe der Armutsbekämpfung im Rahmen eines kohärenten und damit umfassenden politischen Ansatzes in Angriff genommen wird, der Synergien vor allem zwischen der Umwelt- und Landwirtschaftspolitik, dem Handel, der Wissenschaft und Technologie sowie der Wirtschafts- und Finanzpolitik schafft. Auch in der EU strebt die Bundesregierung eine entwicklungsfreundliche Gestaltung der gemeinschaftlichen Handels- und Agrarpolitik an. Sie wird die Kohärenz aller EU-Politikbereiche einfordern.

Kohärenz der Politik braucht auch gesellschaftlichen Rückhalt. Wichtig sind daher die breite

Unterstützung der Bevölkerung und die Kooperation mit der Zivilgesellschaft, der Wirtschaft sowie den Bundesländern und Kommunen. Die Bundesregierung will daher, auch durch dieses Aktionsprogramm, das Verständnis in der Öffentlichkeit für die Aufgabe der Armutsminderung vertiefen und das Interesse und Engagement für die Menschen in Entwicklungsländern verstärken. Dabei sieht sie es z.B. als ihre Aufgabe an, die Bundesländer darin zu unterstützen, das Thema in die schulische entwicklungspolitische Bildung zu integrieren. Ferner verfolgt die Bundesregierung mit hoher Priorität das Ziel, auch durch außerschulische Bildungsarbeit Handlungsoptionen aufzuzeigen. Die Bundesregierung wird dabei auch Fragen des Zusammenhangs zwischen unseren Lebensweisen und unserem Konsumverhalten und der Lage der armen Bevölkerung in den Entwicklungsländern thematisieren.

3 Vorrangige Ansatzpunkte der Bundesregierung

Die Bundesregierung sieht die im Folgenden aufgeführten zehn Ansatzpunkte der Armutsbekämpfung als vorrangig an. Sie stehen in vielfältiger Beziehung zueinander und beeinflussen sich gegenseitig. Ein Schlüsselfaktor für erfolgreiche Armutsbekämpfung ist eine verantwortungsvolle Regierungsführung, die Menschenrechte, Demokratie und Partizipation gewährleistet.

Innerhalb der einzelnen Ansatzpunkte sind jeweils prioritäre Handlungsabsichten (Aktionen) ausgewiesen. Die einzelnen Umsetzungsmaßnahmen beziehen sich auf die drei beschriebenen Handlungsfelder. Bei Auswahl und Gestaltung der Maßnahmen wird der Tatsache Rechnung getragen, dass die Mehrzahl der Armen Frauen und Mädchen sind. Die Bundesregierung wird die einzelnen Vorhaben der Zusammenarbeit an den jeweiligen Prioritäten und Gegebenheiten der Partnerländer ausrichten.

3.1 Wirtschaftliche Dynamik und aktive Teilhabe der Armen erhöhen

Die Halbierung der Einkommensarmut bis 2015 erfordert vor allem eine deutliche Zunahme der wirtschaftlichen Dynamik in den Entwicklungsländern. Durch verbesserten Zugang zu Ideen,

Informationen, Technologien, Gütern, Dienstleistungen und Finanzmitteln einerseits sowie durch die Zunahme der internationalen Handelsverflechtungen andererseits eröffnet die Globalisierung den Entwicklungsländern hierzu Chancen. Um diese so zu nutzen, dass die arme Bevölkerung aktiv daran teilhat und die Armut gemindert wird, müssen die nationalen Regierungen und die internationale Gemeinschaft verantwortlich handeln. Die Aufgaben der internationalen Gemeinschaft betreffen auf globaler Ebene vor allem faire Handelschancen für Entwicklungsländer sowie ein stabiles und leistungsfähiges System der Entwicklungsfinanzierung einschließlich Entschuldung. Auf der nationalen Ebene der Entwicklungsländer kann und muss die internationale Gemeinschaft eigene Anstrengungen der Länder zu höherem und armutsminderndem Wirtschaftswachstum unterstützen. Dazu sind in diesen Ländern grundlegende Verbesserungen des Ordnungsrahmens erforderlich. Insbesondere muss der Staat für makroökonomische Stabilität, effiziente Märkte, sozial gerechte Bedingungen des Zugangs zu Ressourcen und Infrastruktur sowie für die Grundlagen einer ökologisch nachhaltigen Entwicklung sorgen.

In vielen Entwicklungsländern liegen produktive Potenziale vor allem der Privatwirtschaft sowie des informellen Sektors und der Armen selbst brach. Dies wird deutlich am hohen Maß von Unterbeschäftigung und Arbeitslosigkeit insbesondere auch junger Menschen. Effizientes und dynamisches Wirtschaften wird vielfach durch strukturelle und institutionelle Schwächen auch auf regionaler und lokaler Ebene blockiert. Folgende Anstrengungen durch die Entwicklungsländer sind erforderlich, um diese Blockaden zu beseitigen und brachliegende Potenziale zu nutzen:

- Die Schaffung eines Klimas, in dem sich die Privatwirtschaft entfaltet. Hierzu gehören u.a. die Schaffung von Wettbewerb und Rechtssicherheit, Eindämmung der Korruption, eine leistungsfördernde Steuerpolitik sowie eine leistungsfähige Staatsverwaltung.
- Die Schaffung günstiger Rahmenbedingungen zur Entstehung von Arbeitsplätzen durch die Förderung von Investitionen und Unternehmen mit Wachstumspotenzial sowie durch die Förderung nachhaltiger

wettbewerbsfähiger arbeitsintensiver Produktionsweisen.

- Die Schaffung geeigneter Voraussetzungen zur Steigerung von Einkommen und Beschäftigung durch die Nutzung, Formalisierung und Dynamisierung des unternehmerischen Potenzials des informellen Sektors sowie kleiner und mittlerer Unternehmen, u.a. durch den Abbau bürokratischer Hemmnisse, Erleichterung des Marktzugangs, Förderung des Zugangs zu produktiven Ressourcen und der unternehmerischen Fähigkeiten sowie Sicherung der Eigentumsrechte.
- Die Schaffung eines Finanzsystems, das sowohl zur makroökonomischen Stabilität beiträgt als auch zur Förderung kleiner Unternehmen und wirtschaftlicher Betätigung von armen Haushalten durch verbesserte Anlagemöglichkeiten und Kreditzugang.
- Die Sicherstellung einer effizienten und nachhaltigen Versorgung mit Energie und Transport- und Kommunikationsleistungen sowie Ausbau der sozialen und wirtschaftlichen Infrastruktur.
- Die Überwindung der geschlechtsspezifischen, ethnischen und sozialen Ausgrenzung mit dem Ziel, die ungleiche Verteilung von und den ungleichen Zugang zu produktiven Ressourcen zu verbessern. Dazu zählen u.a. Landreformen, höhere öffentliche Ausgaben zugunsten der Armen vor allem bei Bildung und Gesundheit und insbesondere die Förderung des Schulbesuchs für Mädchen sowie ein besserer Zugang von Frauen zu Kleinkrediten.

Der IWF und die Weltbankgruppe (Bretton-Woods-Institutionen), die Regionalen Entwicklungsbanken und die EU sind wichtige Akteure der internationalen Gemeinschaft zur Steigerung armutsmindernden Wirtschaftswachstums durch die Finanzierung von Investitionen und die Förderung struktureller Reformen. Die Weltbank hat die Armutsbekämpfung zu ihrem „überwölbenden“ (overarching) Ziel erklärt. Auch im neuen AKP-EG-Partnerschaftsabkommen von Cotonou sowie in der im November 2000 verabschiedeten Erklärung des Rates und der Europäischen Kommission zur Entwicklungspolitik der Europäischen Gemeinschaft wurde Armutsbekämpfung zum obersten

Ziel erklärt. Der in den Organisationen erreichte Konsens eröffnet die Chance zur Umsetzung abgestimmter, effektiv koordinierter und priorisierter Politiken.

Die Bundesregierung begrüßt, dass die Finanzierung der erweiterten HIPC-Initiative sichergestellt wurde und unterstützt die Weltbank und den IWF bei deren Umsetzung. Die Wachstums- und Armutsbekämpfungsfazilität (Poverty Reduction and Growth Facility, PRGF) des IWF für die ärmsten Länder wird entsprechend dazu genutzt, die makroökonomische Politik stärker an den Erfordernissen der Armutsbekämpfungsstrategien auszurichten. Die Bundesregierung begrüßt und unterstützt die Bestrebungen, die Zusammenarbeit der beiden Bretton-Woods-Institutionen weiter zu verbessern.

Im bilateralen Bereich trägt die Politik der Bundesregierung durch Politikdialog, Beratung und Finanzierung zur Verbesserung des Regierungshandelns, zur Stärkung effizienter Institutionen, zum Aufbau der privaten Wirtschaft, insbesondere von kleinen und mittleren Unternehmen und zur Stärkung der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Infrastruktur in den Partnerländern bei. Hierzu wird künftig auch die stärkere Nutzung moderner Informationstechnologien gehören. Mit diesen Beiträgen verbessern sich auch die Bedingungen für private einheimische und ausländische Investitionen, die für nachhaltige Wachstumssteigerung und Integration der wirtschaftlichen Potenziale der Armen in die Güter- und Arbeitsmärkte von zunehmender Bedeutung sind. Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft und verstärkte Mobilisierung von Marktmitteln im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit können Investitionen nicht nur in die wirtschaftliche, sondern auch in die soziale Infrastruktur steigern helfen.

Vietnam: Wirtschaftsreformen und Aufbau der sozialen Marktwirtschaft als Beitrag zur Armutsbekämpfung

Eckpfeiler einer erfolgreichen Armutsbekämpfung in Vietnam sind die Reformen der Wirtschaft, des Rechts- und Finanzwesens sowie der Aufbau der Privatwirtschaft. Die deutsch-vietnamesische Zusammenarbeit fördert diesen Prozess auf verschiedenen Ebenen:

Zum einen wird der Staat bei der Reform des Haushaltswesens und beim Aufbau des Staatsrechnungshofes beraten, mit dem Ziel einer stabilen, transparenten und sozial gerechten Einnahme- und Ausgabenpolitik. Der Staat wird so in die Lage versetzt, verstärkt Ausgaben für soziale Zwecke, wie Erziehung und Gesundheit zu leisten und seine Armutsstrategie umzusetzen. Außerdem werden Rechts- und Wirtschaftsreformen unterstützt, um die Rahmenbedingungen für privatwirtschaftliches Engagement zu verbessern und die Rechtssicherheit für Unternehmen zu erhöhen.

Zum anderen werden im Rahmen der deutsch-vietnamesische Zusammenarbeit kleine und mittlere Unternehmen (KMU) in Vietnam bei der partnerschaftlichen Kooperation mit europäischen Unternehmen beraten und Förderinstitutionen unterstützt, die Betriebsführungskennnisse vermitteln. Ziel ist es, durch die Stärkung bestehender und Gründung neuer KMU Arbeitsplätze zu schaffen und zu sichern. Rückkehrerinnen und Rückkehrer aus Deutschland erhalten Existenzgründungskredite, um ihnen die Wiedereingliederung in Vietnam zu erleichtern.

Im ländlichen Raum erhalten diejenigen, die bisher keinen Zugang zu Bankkrediten hatten oder nichts anlegen konnten, durch den Aufbau eines dezentralen Verbundsystems von Volkskreditkassen nun Zugang zu Bankdienstleistungen und damit auch die Möglichkeit, zu sparen oder Kredite aufzunehmen.

Aktionen:

- Die Bundesregierung unterstützt wirtschaftspolitische Reformen (z.B. Verbesserung sektorpolitischer Regelwerke, Abbau bürokratischer Hemmnisse, die das Potential des informellen Sektors einengen, Institutionenstärkung) sowie die regionale und lokale Wirtschaftsförderung in den Partnerländern.
- Die Bundesregierung unterstützt die privatwirtschaftliche Entwicklung durch Maßnahmen zur Schaffung technologischer Kompetenz, zur Steigerung privatwirtschaftlicher Investitionen und zum Aus- und Aufbau unternehmensrelevanter Infrastrukturen sowie durch die Förderung praxisbezogener Ausbildungssysteme, des Kreditzugangs und der Bereitstellung privater Dienstleistungen für KMU. Dies soll auch im Rahmen von Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft umgesetzt werden.

- Die Bundesregierung fördert die produktiven Potentiale der Armen und ihre Teilhabe an der Steigerung der Wirtschaftsdynamik durch Maßnahmen zur Entwicklung unternehmerischer Fähigkeiten und zur Verbesserung des Zugangs zu produktiven Ressourcen (einschließlich Kredite für Frauen) und zu Märkten. Dies geschieht u.a. durch die Unterstützung von Selbsthilfeorganisationen sowie des Ausbaus der wirtschaftlichen und sozialen Infrastruktur insbesondere in armen Regionen.
- Die Bundesregierung fördert Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten für arme Bevölkerungsschichten, insbesondere für Jugendliche.
- Die Bundesregierung unterstützt entsprechend dem G8-Beschluss vom Jahre 2000 verstärkt die Nutzung moderner Informationstechnologien (IT), vor allem zur Verbesserung der Gesundheitsversorgung und der Bildungschancen armer Bevölkerungsgruppen, insbesondere der Frauen, sowie die stärkere Einbeziehung dieser Gruppen in Wirtschaftskreisläufe durch elektronischen Handel. Angestrebt wird eine breite Zusammenarbeit von Bundesregierung, Wissenschaft und Wirtschaft mit interessierten Entwicklungsländern. Die Zusammenarbeit soll die Schaffung wettbewerbsfreundlicher Rahmenbedingungen, den Zugang zu IT, die Ausbildung von Fachkräften und die Anpassung von Software an lokale Bedingungen umfassen.
- Die Bundesregierung wird sich bei den anstehenden Aufstockungen der Sonderfonds der Weltbank und der Regionalen Entwicklungsbanken sowie im Rahmen der EU-Entwicklungszusammenarbeit für die weitere Unterstützung der PRSPs und damit eine starke Konzentration auf die Armutsbekämpfung sowie für eine entsprechende Mittelbereitstellung einsetzen. Sie wird dafür eintreten, dass sich diese Organisationen auch in den fortgeschritteneren Entwicklungs- und Transformationsländern stärker auf soziale und strukturelle Schlüsselprobleme der Armut konzentrieren.
- Die Bundesregierung wirkt darauf hin, dass die Aktivitäten der privatwirtschaftlich ausgerichteten Töchterinstitutionen von Weltbank und Regionalbanken, die sich der direkten Förderung von Unternehmen und

Investitionen in Entwicklungsländern widmen, noch stärker in die Armutsstrategien eingebettet werden.

- Die Bundesregierung wird den mit der Wirtschaft, den Gewerkschaften und Banken in Deutschland bestehenden länderbezogenen Dialog intensivieren mit dem Ziel, das privatwirtschaftliche Potenzial in den Partnerländern stärker zur Armutsminderung zu nutzen.

CEFE – Ein Programm zur Entwicklung unternehmerischen Potenzials

CEFE (Competency Based Economies Through Formation Of Enterprise) ist ein Fortbildungskonzept zur Steigerung des unternehmerischen Leistungsvermögens von Angehörigen unterer Einkommensgruppen. Das Konzept zielt in erster Linie auf die Schaffung, die Sicherung und den Ausbau von wettbewerbsfähigen, selbständigen wirtschaftlichen Aktivitäten und Arbeitsplätzen. CEFE ist gerade bei Menschen mit geringer Bildung und niedrigen Einkommen sehr erfolgreich. 86% aller Kursteilnehmerinnen und -teilnehmer weltweit bewerteten das Programm für die geschäftliche Entwicklung ihres Kleinbetriebes als nützlich oder sehr nützlich. Nach Teilnahme an einem CEFE-Kurs war ein durchschnittlicher Beschäftigungszuwachs von mehr als vier neuen Arbeitsplätzen pro Teilnehmenden zu verzeichnen.

CEFE wird in unterschiedlichsten Zusammenhängen angewandt von einem internationalen Netzwerk von 1250 Organisationen in gegenwärtig knapp 120 Ländern. Neben der Bundesregierung nutzen auch andere bi- und multilaterale Geber dieses in der deutschen Technischen Zusammenarbeit entwickelte Konzept.

AGETIP – Beschäftigungsprogramme in Afrika

In mehreren afrikanischen Ländern wurde mit der Unterstützung der Weltbank, der deutschen EZ und anderer Geber ein neuer Förderansatz eingeführt, der es ermöglicht, rasch und effizient Arbeit und Einkommen für arme Bevölkerungsgruppen zu schaffen. Kern der neuen Form der Beschäftigungsförderung ist das „System der delegierten Auftragsdurchführung“. Dabei übertragen staatliche Institutionen die Funktion des Bauherrn für Infrastrukturvorhaben auf eine eigens hierfür gegründete Bauträgergesellschaft (AGETIP), die wiederum lokale private Unternehmen mit der Planung und Bauausführung beauftragt. Die AGETIP-Gesellschaften arbeiten effizienter als die staatlichen Institutionen, da sie aufgrund ihres privatrechtlichen Status von den

leistungshemmenden Auftragsvergabeverfahren befreit sind und ihrem Personal marktübliche Gehälter bezahlen. Außerdem entstehen neue Arbeitsplätze.

Mit der delegierten Auftragsdurchführung sind nachhaltige strukturelle Wirkungen zugunsten der privatwirtschaftlichen Entwicklung verbunden. Da die AGETIP nicht nur moderne Managementmethoden anwendet, sondern auch gegenseitig getroffene Vereinbarungen schriftlich festhält, trägt sie zur Entwicklung einer in Afrika noch wenig verbreiteten Vertragskultur bei. Die Anwendung verbindlicher Qualitätsstandards durch die AGETIP verbessert außerdem das technische Wissen der Unternehmer und erleichtert ihnen die Erschließung weiterer Märkte.

3.2 Das Recht auf Nahrung verwirklichen und Agrarreformen durchführen

Etwa zwei Drittel aller Armen leben in ländlichen Gebieten, ebenso die Mehrzahl der etwa 800 Mio. hungernden bzw. mangelernährten Menschen. Frauen und Mädchen sind besonders betroffen. In Ländern mit hohem Anteil der Agrarwirtschaft am BSP und an der Gesamtbeschäftigung (z.B. afrikanische LDC) hängen die Höhe des volkswirtschaftlichen Wachstums und das Tempo der Armutsminderung besonders vom Wachstum der landwirtschaftlichen Erzeugung und der ländlichen Wirtschaftssysteme sowie der Entwicklung ländlicher Institutionen und des Humankapitals (Bildung und Gesundheit) ab. Eine unzureichende Agrarentwicklung führt zu weiterer Armut, Arbeitslosigkeit, Hunger und Unterernährung.

Erfahrungen belegen, dass ländliche Armut ebenso wie Hunger und Unterernährung durch Reformen der ländlichen Wirtschaft nachhaltig verringert werden können. Dazu gehören die Reform der Landverfassung (langfristig gesicherte Eigentums- oder Landnutzungsrechte, Agrarreformen), eine Agrarmarktpolitik, die die Chancen kleinbäuerlicher Erzeugerinnen und Erzeuger verbessert, eine Agrarforschung, die sich an den Bedürfnissen der Bäuerinnen und Bauern orientiert, der Auf- und Ausbau der sozialen und wirtschaftlichen Infrastruktur im ländlichen Raum sowie die Schaffung eines ländlichen Finanzwesens, das armen Bauern und Bäuerinnen den Zugang zu kurz- und längerfristigen Krediten und sicheren Sparmöglichkeiten

sichert. Eine marktorientierte Agrarentwicklung trägt zu vermehrtem unternehmerischen Engagement in der ländlichen Wirtschaft bei. Durch geeignete agrarpolitische Fördermaßnahmen müssen die kleinbäuerlichen Produzentinnen und Produzenten sowie Erzeugergemeinschaften und ihre Organisationen gestärkt werden, damit sie ihre Marktchancen wahren können.

Die Verantwortung für die durchzuführenden Reformen liegt bei den Partnerländern. Grundvoraussetzung ist, dass die durch den Agrarprotektionismus der Industrieländer hervorgerufenen Preisverzerrungen auf den Weltagrarmärkten dauerhaft abgebaut werden.

Die Bundesregierung fördert aktiv die Verwirklichung des im VN-Pakt über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte festgelegten Rechts auf Nahrung und unterstützt die Initiative des Welternährungsgipfels vom Jahre 1996, dieses Recht zu klären und justitiabel zu machen sowie den dadurch in Gang gesetzten Prozess. Sie fördert ferner das Ziel des Welternährungsgipfels, bis zum Jahr 2015 die Zahl der Hungernden auf die Hälfte zu reduzieren. Sie unterstützt nationale Politiken und Strategien, um die notwendigen Rahmenbedingungen für eine nachhaltige Agrarentwicklung zu schaffen, durch die eine Beteiligung der armen ländlichen Bevölkerung am Entwicklungsprozess ermöglicht wird.

Agrarreformen – Das Beispiel Südafrika

Eine sozial verträgliche Landverteilung und rechtliche Sicherung des Zugangs zu Land in Form von Besitztiteln, gesicherten Pacht- und langfristigen Nutzungsrechten sind Schlüsselfaktoren für Agrarentwicklung in ländlichen Räumen.

Im ländlichen Südafrika herrschen heute noch extreme Ungleichheiten: Zwölf Mio. Menschen leben auf 17 Mio. Hektar Land, von dem nur 15% gute Produktionsbedingungen aufweisen, während 86 Mio. Hektar zumeist besten Agrarlandes von nur 60.000 Farmen bewirtschaftet werden. Um diese Ungleichheiten zu verändern, verfolgt die südafrikanische Regierung mit ihrem Bodenreformprogramm drei Strategien:

- Die Umverteilung von Land durch freiwillige Landverkäufe,
- die Rückerstattung von Land, das während der Apartheid konfisziert wurde und

- eine Landverfassungsreform zur rechtlichen Absicherung des Landbesitzes von Landarbeiterinnen und Landarbeitern und Pächterinnen und Pächtern vornehmlich in Gebieten mit traditionellem Gemeinnutzungsrecht.

Die geplanten Reformen sind aus vielerlei Gründen bis heute nur schleppend vorangekommen. Landfragen sind auch Machtfragen und politisch höchst sensibel. Es reicht in der Regel nicht aus, lediglich den Landbesitz neu zu ordnen. Die Erfahrung hat gelehrt, dass zu jeder Bodenbesitzreform auch eine Bodenbewirtschaftungsreform gehört. Landwirtschaftliche Dienstleistungen wie Beratung, berufliche Ausbildung, Kreditversorgung oder Vermarktung müssen sich an den Bedürfnissen der Zielgruppe ausrichten. Die betroffenen Menschen vor Ort müssen Fähigkeiten entwickeln, um ihre neuen Aufgaben eigenständig, verantwortungsvoll und nachhaltig wahrzunehmen. Gerade in diesem Bereich setzt die deutsche bilaterale Unterstützung an.

Aktionen:

- Die Bundesregierung setzt sich für einen zügigen Abbau des europäischen und internationalen Agrarprotektionismus ein; insbesondere setzt sie sich für die Rückführung aller Formen der Exportsubventionierung ein, um die Nahrungsmittelproduktion in Entwicklungsländern nicht zu beeinträchtigen.
- Die Bundesregierung unterstützt verstärkt Agrar- und Bodenreformen, indem sie im Politikdialog mit Regierungen der Partnerländer hierfür eintritt. Sie fördert finanziell und durch Beratung z.B. Landverfassungsreformen, sozial verträgliche Landverteilung und die rechtliche Sicherung des Landzugangs oder -eigentums, insbesondere für Frauen, sowie Maßnahmen der Agrarmarktpolitik und Agrarforschung, die die Chancen kleinbäuerlicher Erzeugerinnen und Erzeuger verbessern.
- Die Bundesregierung unterstützt die Agrarentwicklung sowie eine an den Bedürfnissen der armen Bäuerinnen und Bauern orientierte Agrarforschung mit Schwerpunkt auf Nahrungsproduktion (einschl. Fisch, Erhaltung von Bodenfruchtbarkeit und Biodiversität, Schutz und Management der gemeinschaftlich genutzten natürlichen Ressourcen, Erhaltung und effiziente Nutzung von Wasserressourcen).

- Die Bundesregierung fördert den Kapazitätsaufbau und die Organisationsentwicklung zur Erhöhung der Selbsthilfefähigkeit der ländlichen Erzeugerinnen und Erzeuger sowie der Effizienz und der Nutzerorientierung ihrer privaten und öffentlichen Dienstleister.
- Die Bundesregierung fördert nationale und regionale Programme zur Sicherung der Ernährungslage einschließlich des Ausbaus von Frühwarnsystemen.
- Die Bundesregierung wird sich dafür einsetzen, dass der Zugang zu pflanzen genetischen Ressourcen und die dezentrale Pflege der biologischen Vielfalt nicht unangemessen eingeschränkt werden. Sie erkennt das Recht der Länder an, ihre nationale Gesetzgebung im Rahmen des geltenden Rechts so auszugestalten, dass erworbenes Saatgut für die Wiederaussaat und für die lokale Forschung verwendet werden kann. Sie betont außerdem die Souveränität aller Länder über ihr traditionelles Wissen und die dort vorhandenen genetischen Ressourcen. Die Vorteile, die sich aus der Nutzung dieser Ressourcen ergeben, sollen abgewogen und gerecht geteilt werden. Bei der Weiterentwicklung des Rechtsrahmens sind diese Aspekte zu berücksichtigen.
- Die Bundesregierung unterstützt die Partnerländer beim Schutz vor Risiken der Gentechnik in Landwirtschaft und Ernährung.

3.3 Faire Handelschancen für die Entwicklungsländer schaffen

Die schrittweise Integration in den Weltmarkt ist für die Entwicklungsländer von entscheidender Bedeutung für ihre wirtschaftliche und soziale Entwicklung. Sie eröffnet nicht nur die Möglichkeit, zusätzliche Devisen zu erwirtschaften, sondern erweitert die Möglichkeiten, eine Politik der nachhaltigen Entwicklung umzusetzen. Darüber hinaus verbessert sich dadurch der Zugang der Entwicklungsländer zu Wissen und Technologie, ein entscheidender Faktor für den Entwicklungsprozess dieser Länder. Die Handelsliberalisierung bildet deshalb ein wichtiges Element für die Armutsbekämpfung. Allerdings muss die Handelsliberalisierung in eine umfassende armutsorientierte Entwicklungsstrategie der einzelnen Länder integriert werden. Obwohl

viele Entwicklungsländer beachtliche Handelserfolge aufzuweisen haben, ist der Anteil der ärmsten Länder am weltweiten Handel und den Auslandsinvestitionen weiter zurückgegangen.

Die Ursache hierfür liegt u.a. im Welthandelssystem bzw. in der Handelspolitik der Industrieländer, zum Teil auch in den Entwicklungsländern selbst. Insbesondere ärmere Länder sind in hohem Maße vom Export von solchen Rohstoffen abhängig, deren Preise seit Jahrzehnten sinken. Hinzu kommt, dass aufgrund der abweichenden Handelsstruktur von Industrie- und Entwicklungsländern die durchschnittlichen gewichteten Importzölle der Industrieländer für Produkte aus den Entwicklungsländern zu hoch sind und auch die durchschnittlich gewichteten Zollsätze, welche für den Handel der Industrieländer untereinander gelten, übersteigen. Den Entwicklungsländern gehen durch die Importzölle der Industrieländer in etwa soviel Einnahmen verloren, wie sie durch die öffentliche Entwicklungshilfe erhalten.

Die Bundesregierung unterstützt die Entwicklungsländer beim Aufbau effizienter Handelskapazitäten und setzt sich für eine Verbesserung ihrer Handelschancen ein. Da die Handelspolitik in die Kompetenz der Europäischen Gemeinschaft fällt, kann sie auf die Ausgestaltung des Welthandelssystems nur indirekt Einfluss nehmen. Die Bundesregierung tritt innerhalb der EU dafür ein, den Marktzugang der Entwicklungsländer durch Rückführung von Zöllen und Einfuhrquoten der Industrieländer weiter auszubauen, wobei insbesondere die Handelspräferenzen der Entwicklungsländer stabil und berechenbar gestaltet werden sollen. Auch Produkte, in denen Entwicklungsländer traditionell Standortvorteile haben, dürfen dabei nicht ausgespart bleiben. Die EU hat bereits seit Anfang 1998 alle Zölle für gewerbliche Produkte gegenüber den LDC beseitigt. Ab März 2001 ist der zoll- und quotenfreie Import für alle Produkte außer Waffen aus den LDC in die EU gewährleistet. Damit haben sich die Märkte für ca. 900 Agrarprodukte geöffnet. Allein für drei sensible Produkte (Bananen, Zucker, Reis) werden die Zölle und Kontingente schrittweise abgebaut.

Außerdem erkennt die Bundesregierung an, dass die Entwicklungsländer bei der Liberalisierung ihres Handels mit besonderen Problemen konfrontiert sind. Diese Länder weisen in der Regel tiefgreifende wirtschaftliche und institutionelle

Strukturschwächen auf. Die WTO-Verträge beinhalten bereits ein System der Sonderbehandlung, welches den Schwierigkeiten der Entwicklungsländer bei der Liberalisierung ihrer Volkswirtschaften Rechnung tragen soll. Es ist notwendig, dieses System an die neue Situation anzupassen und effizienter auszugestalten; so sollen Entwicklungsländer das Recht erhalten, ihre nationale Nahrungsmittelproduktion durch interne Stützungsmaßnahmen zu schützen, wenn dies die Ernährungsicherung erfordert.

Aktionen:

- Die Bundesregierung setzt sich für den baldigen Beginn einer neuen, umfassenden WTO-Verhandlungsrunde ein, in der die Interessen der Entwicklungsländer in allen Verhandlungsbereichen berücksichtigt und sie besser an den WTO-Strukturen beteiligt werden („Entwicklungsrunde“). Die Bundesregierung erkennt die Schwierigkeiten der Entwicklungsländer bei der Umsetzung bereits bestehender Regeln an und ist bereit, im Rahmen einer neuen Runde den Entwicklungsländern entgegenzukommen.
- Nachdem die EU ab März 2001 den zoll- und quotenfreien Import von Produkten aus den ärmsten Entwicklungsländern (LDC) gewährleistet, setzt sich die Bundesregierung dafür ein, dass andere wichtige Industrienationen, wie Japan, Kanada und die USA sich der EU anschließen und eine ebenso weitgehende Marktöffnung vornehmen.
- Die Bundesregierung setzt sich im Rahmen der nächsten Welthandelsrunde für den Abbau bzw. die Beseitigung der Importzölle für wichtige weiterverarbeitete Rohprodukte der Entwicklungsländer ein, um deren Abhängigkeit von Rohstoffexporten zu vermindern.
- Die Bundesregierung setzt sich für die Verbesserung der Handelskapazitäten der Entwicklungsländer (insbesondere über EU-Programme und in den Bereichen Kommunikation, Zollverwaltung, Exportförderung der Partnerländer) ein. Sie unterstützt die Stärkung der Entwicklungsländer im WTO-System und führt zu diesem Zweck ein langfristig angelegtes Kooperationsprogramm mit der WTO durch.

- Die Bundesregierung setzt sich für weitere Verbesserungen des Allgemeinen Präferenzsystems der EU ein. Derartige Verbesserungen sollten auch einen Ausbau der bestehenden Anreize für die Einhaltung von Umwelt- und Sozialstandards einschließen.
- Die Bundesregierung strebt an, im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit ein Programm zur Förderung freiwilliger ökologischer und sozialer Gütesiegel und freiwilliger Verhaltenskodices in enger Zusammenarbeit mit Unternehmen und Siegelinitiativen aufzulegen.

3.4 Verschuldung abbauen – Entwicklung finanzieren

Um das Ziel der Armutshalbierung bis zum Jahr 2015 zu erreichen, müssen mehr Mittel mobilisiert werden. In erster Linie sind hierzu verstärkt eigene Ressourcen durch die Entwicklungsländer nutzbar zu machen und die Ursachen von Unterfinanzierung durch Politikreformen zu beseitigen. Insbesondere gilt es, die interne Ersparnis zu steigern und den internen Ursachen der Kapitalflucht zu Leibe zu rücken. Ein effizientes Finanzsystem auf nationaler und globaler Ebene ist zur Risikominimierung und damit zur verbesserten Mobilisierung internen sowie externen privaten Kapitals besonders wirksam. Weitere Mittel der externen Entwicklungsfinanzierung sind die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit und Mittel, die durch Entschuldung freierwerden. Die Bundesregierung beteiligt sich aktiv an dem in den VN laufenden Diskussionsprozess über alle Fragen der Entwicklungsfinanzierung und an den Vorbereitungen für die im Frühjahr 2002 geplante Internationale Konferenz zu diesem Thema.

Entschuldung

Auch die Überschuldung von armen Entwicklungsländern und hohe Schuldendienstzahlungen erschweren Staatsausgaben in den Sozialbereichen wie Bildung und Gesundheit. Die armen Bevölkerungsgruppen dieser Länder sind davon besonders betroffen. Der Schuldenabbau und die Vermeidung zukünftiger Überschuldung der Entwicklungsländer sind daher weiterhin wich-

tige Themen in den internationalen Beziehungen. Der Zugang zu Kreditmärkten ist für viele Entwicklungsländer essentiell, weil die inländischen Ersparnisse nicht zur Finanzierung des Investitionsbedarfs ausreichen. Die Entschuldungsstrategie, die Schuldenerleichterung unter der Voraussetzung sozial- und wirtschaftspolitischer Reformen mit dem besonderen Ziel der Armutsminderung vorsieht, soll fortgeführt werden. Die Höhe der Schuldenerleichterung hängt dabei vom Einkommensstand und Verschuldungsgrad der Länder ab und wird auf der Grundlage multilateraler Abstimmung entschieden.

Die Bundesregierung hat die erweiterte HIPC-Initiative mit ins Leben gerufen (Kölner Gipfel 1999) und sich dafür eingesetzt, dass die Entschuldung mit der Erarbeitung von Strategiepapieren zur Armutsminderung verbunden wird (PRSP). Der Schuldenstand der HIPC-Länder wird sich durch die vollständige Umsetzung der Initiative sowie der bisher möglichen Schuldenerleichterungen um ca. zwei Drittel reduzieren. Die Bundesregierung unterstützt die zügige Umsetzung der Entschuldungsinitiative (s. Kästen in Abschnitt 2.3).

Unabhängig von der HIPC-Initiative hat die Bundesregierung bereits seit 1978 Entwicklungsländern bilaterale Schulden in Höhe von ca. 13 Mrd. DM erlassen. Darüber hinaus werden in geeigneten Fällen Schulden aus der finanziellen Zusammenarbeit in die jeweiligen Landeswährungen umgewandelt unter der Bedingung, die dadurch zur Verfügung stehenden lokalen Mittel zweckgebunden zur Entwicklungs- und Umweltschutzfinanzierung einzusetzen. LDC erhalten Mittel der deutschen Entwicklungszusammenarbeit seit langem ausschließlich als Zuschuss.

Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit

Die Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit ist für die ärmsten Entwicklungsländer wegen deren Ressourcenknappheit und ihres meist nicht gegebenen Zugangs zu internationalen Finanzmärkten eine äußerst wichtige Quelle der Entwicklungsfinanzierung. Sie wird aber auch für fortgeschrittenere Länder einschließlich der Schwellenländer weiterhin gebraucht, da dort ein Großteil der Armen dieser Welt lebt und die

dort bestehenden Kapitalmarktzugänge meist unzureichend (Ausschluss großer Regionen und Investitionsfelder wie Umwelt und soziale Infrastruktur), starken Schwankungen unterworfen und teilweise sehr teuer sind. Die Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit bleibt deshalb unverzichtbar. Potenziale zur weiteren Erhöhung der Effektivität und Effizienz der Entwicklungszusammenarbeit müssen konsequent genutzt werden.

Private Quellen und nationale sowie internationale Finanzsysteme

Während die internationale Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit in der zurückliegenden Dekade konstant auf dem Niveau zwischen jährlich 50 und 55 Mrd. US-Dollar lag, haben sich ausländische Direktinvestitionen von 20 Mrd. US-Dollar im Jahr 1990 auf 190 Mrd. US-Dollar im Jahre 1999 erhöht. Die großen Ströme gehen allerdings an den armen Ländern vorbei, weil die Risiken den privaten Investoren dort zu hoch sind. Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, im Rahmen der WTO ein multilaterales Abkommen für Direktinvestitionen zu vereinbaren und dabei die besondere Stellung von Entwicklungsländern zu berücksichtigen. Damit soll ihre Teilhabe an den weltweiten langfristig motivierten Investitionsströmen erleichtert werden. Die Exportkreditversicherungen leisten indirekt einen wesentlichen Beitrag zur Erleichterung von Finanzierungen für Entwicklungsländer und damit auch zur Stärkung ihrer Wirtschaftskraft. Mittel der deutschen öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit werden zunehmend mit solchen der Privatwirtschaft kombiniert, wobei sie als Katalysator wirken, weil sie Finanzierungen ermöglichen, die ohne sie nicht zustande kämen. Diese Kombination soll ausgebaut werden. Dies betrifft zum einen Kreditfinanzierungen und zum anderen Beteiligungsinstrumente, die gerade für kleine und mittlere Unternehmen hohe Bedeutung haben.

Die Finanz- und Bankkrisen in Asien, Russland und Lateinamerika in den Jahren 1997 bis 1999 haben dort zur Instabilität der Volkswirtschaften, zu Wachstumseinbrüchen und Zunahme der Armut geführt sowie die „Ansteckungsgefahr“ solcher Krisen für andere Länder und Regionen verdeutlicht. Die internationale Gemeinschaft hat seither erkannt, dass eine größere Stabilität des internationalen Finanzsystems

eine wichtige Grundlage für dauerhaftes weltweites Wachstum und für die Armutsbekämpfung ist. Auf dem Kölner Wirtschaftsgipfel 1999 wurden wesentliche Impulse für eine Stärkung des internationalen Finanzsystems gegeben. Inzwischen unternehmen zahlreiche Entwicklungsländer Anstrengungen zur Verbesserung ihrer Finanzstabilität, u.a. durch die Stärkung des Finanzsektors, die Einführung geeigneter Wechselkursysteme, ein verbessertes Schuldenmanagement und die Annahme international vereinbarter Kodices und Standards.

Das Financial Stability Forum (FSF) hat im Frühjahr 2000 erste Vorschläge zum besseren Management kurzfristiger Kapitalströme und zur Einführung internationaler Mindeststandards für leistungsfähige nationale Finanzsysteme vorgelegt. Die Bundesregierung unterstützt die verstärkte Zusammenarbeit von IWF und Weltbank bei der Stärkung des internationalen Finanzsystems. Sie tritt dafür ein, dass es bei Finanzkrisen auch künftig keine Garantie für umfassende Rettungspakete des IWF geben soll. Private Anleger sollen künftig stärker bei Maßnahmen zur Prävention von Finanzkrisen sowie an den Kosten ihrer Bewältigung beteiligt werden, z.B. durch die Aufnahme entsprechender Klauseln in Anleiheverträgen. In Krisenfällen können auch Maßnahmen von Entwicklungsländern geeignet sein, die den kurzfristigen Kapitalabfluss bzw. auch -zufluss einschränken.

Die Politik der Bundesregierung unterstützt die Stabilisierung des internationalen Finanzsystems auch, indem sie die nationalen Finanzsysteme in den Entwicklungsländern stärkt. Die Finanzsystementwicklung ist in vielen Entwicklungsländern in zweifacher Hinsicht ein wichtiger strategischer Ansatzbereich der Armutsbekämpfung. Durch den Aufbau von speziellen Finanzinstitutionen, wie Mikrofinanzierungsbanken und die Förderung mitgliedergetragener Spar- und Kreditgenossenschaften sowie ihrer Verbände werden zum einen Klein- und Kleinstunternehmen an das formelle Finanzsystem angebunden und wird damit ein breitenwirksamer Beitrag zur Verschiebung der „financial frontier“ nach unten geleistet. Zum anderen wird durch Verbesserungen der Bankenaufsicht, der Insolvenzgesetzgebung, des Rechtssystems und der Leistungsfähigkeit auch der mittleren und größeren Banken das Finanzsystem als „Nervenzentrum“ einer Volkswirtschaft insgesamt gestärkt. Dies trägt zur makro-ökonomischen Stabilisierung

sowie zur Dynamisierung des Wirtschaftswachstums und zur Armutsminderung bei.

Finanzsystementwicklung

Stabile und leistungsfähige Finanzsysteme sind eine wichtige Grundlage für marktwirtschaftliche und vom Privatsektor getragene Entwicklungsprozesse. Sie ermöglichen die kontinuierliche Mobilisierung von Ressourcen und Ersparnissen sowie die Bereitstellung dieser Mittel an Investoren. Das erhöht wiederum die allgemeine Produktivität der Volkswirtschaft und ist damit eine Schlüsselgröße zur Steigerung des Pro-Kopf-Einkommens. Ein leistungsfähiges Finanzsystem sichert auch benachteiligten Wirtschaftsteilnehmer/innen, z.B. kleinsten, kleineren und mittelgroßen Betriebe aus dem formellen und informellen Sektor, dauerhaften Zugang zu Finanzdienstleistungen (Kredit, Sparen, Zahlungsverkehr). Unter dieser Voraussetzung können ärmere Bevölkerungsschichten ihre unternehmerischen Initiativen entfalten, profitable Geschäftsideen realisieren, Arbeitsplätze und Einkommen sichern und schaffen und insgesamt besser an der gesellschaftlichen Entwicklung teilhaben.

Die EZ kann dazu beitragen, die Entwicklungsfunktion des Finanzsystems abzusichern und gleichzeitig die Zielgruppenorientierung zu gewährleisten. Hierzu werden die Finanzsektorprojekte in Reformkonzepte integriert, mit denen die Effizienz sowie die Regulierungs- und Überwachungsfunktion der gesamten Finanzinfrastruktur eines Landes verbessert wird. Armutsbekämpfung bedeutet in diesem Rahmen z.B. Einbindung neuer Kundengruppen, Entwicklung neuer Finanzprodukte und Aufbau spezialisierter Mikrofinanzinstitute. Die deutsche EZ kooperiert daher zunehmend mit risikobereiten, qualifizierten privaten Finanzdienstleistern bzw. Investorengruppen, die am Aufbau tragfähiger Beziehungen mit kleinen und kleinsten Wirtschaftsakteuren Interesse haben. Beispiele sind die ACLEDA-Bank in Kambodscha, die FEFAD-Bank in Albanien, Kreditgenossenschaften in Uruguay, die Financiera Calpia S. A. in El Salvador und die Dorfkassen in Mali. Eine echte Entwicklungspartnerschaft ist durch Beteiligung der Commerzbank AG am Aufbau der Micro-Enterprise Bank im Kosovo gelungen.

Aktionen:

- Die Bundesregierung setzt sich ein für die zügige Umsetzung der HIPC-Entschuldungsinitiative, die die Möglichkeiten der ärmsten Länder zur Armutsbekämpfung aus eigener Kraft verbessert; ferner für die Entwicklung eines internationalen

- Überwachungsprozesses, der sicherstellen soll, dass Neuverschuldung in tragfähigen Größenordnungen bleibt. Sie fördert Maßnahmen zur Verbesserung der öffentlichen Finanz- und Haushaltspolitik und des Schuldenmanagements in den einzelnen Ländern.
- Die Bundesregierung setzt sich für Maßnahmen zur Stärkung der internationalen Finanzarchitektur ein mit dem Ziel, die Stabilität und Funktion der Finanzmärkte zu verbessern; dabei sollen die vom Financial Stability Forum (FSF) vorgeschlagenen Reformmaßnahmen beachtet und die Entwicklungsländer stärker beteiligt werden.
 - Die Bundesregierung wird verstärkt die Finanzsysteme in Entwicklungsländern unterstützen, die einerseits zur Vermeidung globaler und regionaler Finanzkrisen und andererseits in den Partnerländern zur Privatwirtschaftsentwicklung und zur Entfaltung des unternehmerischen Potenzials der armen Bevölkerung beitragen.
 - Die Bundesregierung wird in der Zusammenarbeit mit Ländern, die besondere Anstrengungen zur Armutsminderung unternehmen (wie Bolivien, Mosambik, Vietnam und Jemen) verstärkt Mittel der deutschen Entwicklungszusammenarbeit für diesen Zweck einsetzen. Sie erprobt dabei neue Wege der Zusammenarbeit, die die Eigenverantwortung des Landes stärken. Beispiele dafür sind die Dezentralisierung der Entscheidungen, die Flexibilisierung der Instrumente, neue Formen des Politikdialogs und der Beratung sowie die Mitfinanzierung sektorweiter Programmansätze und die Verlagerung des Einsatzes der Mittel und ihres Verwendungsnachweises auf den Partner, wenn die Voraussetzungen es erlauben.
 - Die Bundesregierung hält daran fest, mit dem Anteil der Entwicklungszusammenarbeit am Bruttosozialprodukt dem international vereinbarten 0,7%-Ziel näher zu kommen. Dies erfolgt im Einklang mit den Konsolidierungsmaßnahmen im Rahmen des Zukunftsprogramms der Bundesregierung.
 - Die Bundesregierung befürwortet Sonderhilfen der Weltbank und des IWF für Länder, deren Armutsbekämpfungsstrategien aufgrund extern ausgelöster Schocks, etwa durch hohe Ölpreise oder starken Verfall von Exporterlösen, gefährdet sind.
 - Die Bundesregierung ist bestrebt, ihre Möglichkeiten auszubauen, durch Mischfinanzierung, Verbundfinanzierung und künftig auch durch Zinsverbilligungen zusätzliche Kapitalmarktmittel für die finanzielle Zusammenarbeit mit jenen Ländern zu mobilisieren, die über geeignete Rahmenbedingungen verfügen.
 - Die Bundesregierung wird bei der Vergabe von Garantien/Bürgschaften für Exporte und Direktinvestitionen auch entwicklungspolitische Aspekte berücksichtigen.
 - Die Bundesregierung setzt sich, entsprechend der Aufforderung des G-7-Finanzministertreffen im Juli 2000 in Okinawa, im Rahmen der OECD mit Nachdruck dafür ein, dass sich alle staatlichen Exportkreditagenturen verpflichten, keine Finanzierungen für unproduktive Ausgaben (z.B. Rüstungsgüter) in HIPC-Ländern und anderen Ländern mit niedrigem Einkommen zu gewähren oder zu unterstützen. Die Arbeiten der OECD sollen so rasch wie möglich zum Abschluss gebracht werden.
 - Die Bundesregierung setzt sich für einen gemeinschaftlich von den Mitgliedsstaaten getragenen Beschluss im DAC gemäß dem G8 Kommuniqué von Okinawa ein, um die Lieferbindung in der finanziellen Zusammenarbeit mit LDC zu beenden.

Jemen: Die Eigenständigkeit armer Bevölkerungsgruppen stärken

Das Beispiel Jemen zeigt, dass Armutsbekämpfung erfolgreich ist, wenn die Regierung zusammen mit Vertreterinnen und Vertreter der Gesellschaft eine armutsmindernde Reformpolitik will und arme Bevölkerungsgruppen als aktive Partner akzeptiert. Arme halten den Schlüssel zur Bekämpfung ihrer Armut in der Hand, wenn die Rahmenbedingungen ihnen Chancen eröffnen. Die bilaterale deutsche Zusammenarbeit hat hierfür in langjähriger Arbeit Voraussetzungen in den gemeinsamen Schwerpunktbereichen Bildung, Gesundheit und Familienplanung sowie Trinkwasserver- und Abwasserentsorgung geschaffen. In einem offenen Dialog und in Planungsprozessen vor Ort mit allen Beteiligten wird ein Programm zur Stärkung der Eigenständigkeit von armen Bevölkerungsgruppen aufgebaut. Arme

sollen in ihren Mitsprache- und Bürgerrechten gestärkt werden.

Die bilaterale deutsche Zusammenarbeit konzentriert sich dabei zum einen auf die Beratung der jemenitischen Regierung, zum anderen auf die Stärkung von Selbsthilfegruppen (z.B. von Elterngruppen in Fragen der Grundbildung). Mit der Erarbeitung des Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP) stellt die jemenitische Regierung den eingeleiteten Prozess auf eine breite Basis, um institutionelle und administrative Schwächen zu überwinden.

3.5 Soziale Grunddienste gewährleisten – Soziale Sicherung stärken

Mangelnde Bildung und Gesundheit gehören zu den von den Armen selbst genannten Hauptproblemen der Armut. Deren Stärkung trägt zum Ziel menschlichen Wohlergehens bei und verbessert zugleich die Selbsthilfefähigkeit armer Menschen und ihre Möglichkeiten wirtschaftlicher Betätigung. Insbesondere die Sicherstellung **sozialer Grunddienste** (Grundbildung, Basisgesundheit, Ernährung und sauberes Wasser) und entsprechende Reformen der sektoralen Rahmenbedingungen sind daher wichtige Elemente der Armutsbekämpfung. Auch hier ist die Partizipation der armen Bevölkerungsgruppen und der Zivilgesellschaft eine wichtige Voraussetzung.

Die Bundesregierung unterstützt die Eigenanstrengungen der Partnerländer beim Ausbau dieser Dienste, insbesondere auch die Grundbildung und die HIV/AIDS-Bekämpfung. Sie fördert die vom Weltsozialgipfel 1995 beschlossene 20/20-Initiative, um der gemeinsamen Verantwortung von Partnerländern und Gebern zu entsprechen. Die Initiative besagt, dass interessierte Industrie- und Entwicklungsländer Vereinbarungen treffen sollen, jeweils 20% der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit und 20% des nationalen Budgets für soziale Grunddienste zu verwenden. Die Bundesregierung würdigt besonders die Rolle von UNICEF bei der Konzipierung und Weiterverfolgung des 20/20-Ziels. Sie hat mit einer Reihe von Ländern in bilateralen Regierungsverhandlungen entsprechende Vereinbarungen getroffen.

Beim Ausbau der sozialen Grunddienste ist es in Zukunft vor allem erforderlich, dass die Industrie- und Entwicklungsländer sich auf ein

koordiniertes Vorgehen im Rahmen von Sektorreformprogrammen verständigen und neue Wege der projektungebundenen Finanzierung gehen. Auch in der sozialen Infrastruktur hat der private Sektor eine wichtige Funktion.

Bekämpfung der großen Infektionskrankheiten HIV/AIDS, Malaria und Tuberkulose

Die drei großen Infektionskrankheiten Malaria, Tuberkulose und vor allem HIV/AIDS stellen zusammen genommen die größte Bedrohung der menschlichen Gesundheit in Entwicklungsländern dar. Sie verursachen Leid, das die Armen wegen geringer Vorbeugungs- und Behandlungsmöglichkeiten oft besonders hart trifft. Diese Infektionskrankheiten tragen durch die entstehenden Kosten und die ausfallende Arbeitskraft auch zur Verbreitung von Armut bei und treffen über den einzelnen Menschen hinaus die Familien und die gesamte Wirtschaft und Gesellschaft.

Die Bundesregierung konzentriert sich besonders auf die HIV/AIDS-Bekämpfung. Diese Epidemie ist nicht nur ein schwerwiegendes Gesundheitsproblem sondern ist zur einer tiefgreifenden Entwicklungskrise geworden. Im Vordergrund steht die Prävention weiterer HIV-Infektionen, um das Ausmaß der Katastrophe möglichst einzudämmen. Dies geschieht über die „klassische“ Prävention durch Information und Aufklärung und durch die Bereitstellung von Verhütungsmitteln. Frauen werden ermutigt, ihr Recht auf sexuelle Selbstbestimmung wahrzunehmen, indem sie auf „safer sex“ bestehen.

Die deutschen bilateralen EZ-Leistungen zur Bekämpfung von HIV/AIDS haben sich von 1999 (35 Mio. DM) bis zum Jahre 2000 (110 Mio. DM) nahezu verdreifacht und werden im Jahre 2001 weiter gesteigert (auf 130 Mio. DM). Im internationalen Bereich setzt sich Deutschland für eine Stärkung der Rolle von UNAIDS und für eine verstärkte Prioritätensetzung innerhalb der bestehenden Programme der Weltbank und EU zur Bekämpfung von HIV/AIDS ein.

Arme Menschen sind in besonderem Maße Risiken wie Krankheit, Altersarmut, Naturkatastrophen und Kriegen ausgesetzt. Sie verfügen aber meist nur über begrenzte Möglichkeiten, diese Risiken einzuschränken und können akute Notlagen nicht ohne fremde Hilfe bewältigen. Die Förderung sozialer Sicherungssysteme, die die Selbsthilfefähigkeit stärken und wiederherstellen, sowie Nothilfe zur Rettung aus lebens-

bedrohlichen Situationen sind auch Teil der Armutsbekämpfung.

Die Grundformen **sozialer Sicherung** sind: Solidargemeinschaften (z.B. die Familie); kooperative, mitgliederbasierte Systeme sozialer Sicherung; private Versicherungen; staatliche Formen sozialer Sicherung (z.B. staatliche Sozialhilfe). In den einzelnen Ländern variieren diese Grundformen sozialer Sicherung erheblich in ihrer Bedeutung für arme Bevölkerungsgruppen. Traditionelle Unterstützungssysteme, die auf der gegenseitigen Verpflichtung innerhalb von Solidargemeinschaften aufbauen, oder kleine, lokale Versicherungen sind oft die einzige und sehr begrenzte Möglichkeit der Absicherung. Private Versicherungen stehen armen Bevölkerungsgruppen, die nur geringe Beträge zahlen können, zur Absicherung ihrer Risiken in der Regel nicht offen. Staatliche Angebote der sozialen Sicherung haben oft einen niedrigen Deckungsgrad und sind auf die formal oder öffentlich Beschäftigten begrenzt. Die Bundesregierung berät Regierungen von Partnerländern, nationale Strategien sozialer Sicherung – unter Einbeziehung des Privatsektors, der Zivilgesellschaften und der Armen selbst – zu entwickeln. Sie bietet Unterstützung an, um staatliche und privatwirtschaftliche Angebote auch ärmeren Gruppen zu erschließen bzw. verschiedene Systeme sozialer Sicherung miteinander zu verknüpfen. Eine wichtige Zielgruppe sind Behinderte.

Unmittelbare **Hilfe in Notlagen** leistet die Bundesregierung im Rahmen ihrer humanitären Hilfe und entwicklungsorientierten Nothilfe. Dabei sind die Rettung aus lebensbedrohlichen Situationen und die unmittelbar darauf folgenden infrastrukturellen, institutionellen und organisatorischen Rehabilitierungs- und Wiederaufbaumaßnahmen von Beginn an darauf ausgerichtet, eine größtmögliche Selbsthilfeorientierung und Einbettung in mittel- und langfristig ausgerichtete Initiativen zur Zusammenarbeit zu gewährleisten.

Versicherung für arme Frauen durch Kooperation mit der Privatwirtschaft (Indien)

Die indische Gewerkschaft für Arbeiterinnen des informellen Sektors SEWA (Self-employed Women's Association) entwickelt mit deutscher Unterstützung

ein integrales Versicherungsangebot für ihre Mitglieder und deren Ehepartner. Dieses umfasst eine Risikolebensversicherung, eine Krankenversicherung zur Deckung von stationären Behandlungskosten in den ersten drei Tagen, eine Schadensversicherung gegen den Verlust von Produktionsmitteln. SEWA kooperiert sowohl mit der indischen Regierung, die ein Drittel der Versicherungsprämien übernimmt, als auch mit der indischen Versicherungswirtschaft, mit der SEWA einen Gruppenversicherungsvertrag abgeschlossen hat. Nachdem die deutsche Seite SEWA in einer Pilotphase durch eine Anschubfinanzierung gefördert hat, werden SEWA und andere NRO jetzt durch fachliche Beratung bei der Verbesserung der Versicherungsprodukte und der Entwicklung effizienterer Verfahren der Schadensregulierung unterstützt.

Aktionen:

- Die Bundesregierung unterstützt soziale Sektorreformprogramme, insbesondere im Bildungs- und Gesundheitswesen in interessierten Ländern.
- Die Bundesregierung wird Partnerländer auf die 20/20-Initiative hinweisen und mit dazu bereiten Ländern entsprechende Vereinbarungen über die Förderung sozialer Grunddienste schließen.
- Die Bundesregierung unterstützt die Bekämpfung von HIV/AIDS; die durch diese Krankheit entstandenen sozialen und wirtschaftlichen Kosten verschärfen die Armut und gefährden die Entwicklungschancen vieler Länder.
- Die Bundesregierung fördert den eigenständigen Zugang vor allem Jugendlicher, insbesondere von Mädchen, zu Möglichkeiten der Familienplanung. Die Verfügbarkeit von Verhütungsmitteln trägt dazu bei, dass Frauen ihr Recht auf sexuelle Selbstbestimmung wahrnehmen und über die Zahl ihrer Kinder selbst entscheiden können.
- Die Bundesregierung setzt sich für einen besseren Zugang der Entwicklungsländer zu lebensnotwendigen Medikamenten ein. Zu diesem Zweck unterstützt sie die Gesundheitssysteme in diesen Ländern und ermutigt Initiativen, lebensnotwendige Medikamente dort zu niedrigeren Preisen oder kostenlos anzubieten. Sie tritt für freiwillige Lizenzvereinbarungen zwischen Pharmaunternehmen und lokalen Firmen in Entwicklungsländern ein, erkennt aber auch das Recht der Entwicklungsländer an, im Rah-

men des TRIPS-Übereinkommens von den bestehenden Möglichkeiten Gebrauch zu machen, Zwangslizenzen zu erteilen. Schließlich setzt sie sich für mehr Transparenz im internationalen Arzneimittelmarkt ein. So sollen die bestehenden Datenbanken ergänzt werden, um einen internationalen Preisvergleich zu erleichtern.

- Die Bundesregierung wird Maßnahmen zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit informeller sozialer Sicherungssysteme und deren Integration in ein Gesamtsystem fördern und so auch die Möglichkeit sozialer Transfers an die Ärmsten verbessern.
- Die Bundesregierung unterstützt Reformen der öffentlichen Sozialversicherung in Entwicklungs- und Transformationsländern (vor allem der gesetzlichen Krankenversicherungen) mit der Zielsetzung, (a) die Mechanismen der Solidarität innerhalb der Systeme auszubauen und (b) die öffentliche Sozialversicherung für Angehörige des informellen Sektors zu öffnen.
- Die Bundesregierung fördert beispielhafte Partnerschaften zwischen der privaten Versicherungswirtschaft, dem Staat und Organisationen der Armen (u.a. Aufbau von Versicherungsdienstleistungen als wichtige Ergänzung von Kleinkreditprogrammen und Aufbau von Rückversicherungskomponenten).
- Die Bundesregierung wird sich auf europäischer Ebene und im VN-System dafür einsetzen, dass vorhandene Mittel der Nothilfe zügiger umgesetzt werden. Sie wirkt weiterhin darauf hin, dass Soforthilfen wirksam mit strukturellem Wiederaufbau und Katastrophenvorbeugung verzahnt werden.

3.6 Zugang zu lebensnotwendigen Ressourcen sichern – Eine intakte Umwelt fördern

Armutsminderung und eine intakte Umwelt stehen in einem vielfachen und komplexen Wechselverhältnis: Die wachsende Zerstörung der natürlichen Ressourcen gefährdet in dramatischer Weise die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Existenzgrundlage vieler Menschen, vor allem der Armen in den Entwicklungsländern. Auch zwingt ein Leben in Armut häufig zu einer unumkehrbaren Übernutzung empfindlicher Ökosysteme, die im krassen Gegensatz zu einer nachhaltigen Entwicklung steht.

Nachhaltige Energiepolitik, insbesondere in den Bereichen Energieeffizienz und erneuerbare Energien, kann einen wichtigen Beitrag zur Armutsbekämpfung leisten. Die unzureichende Versorgung der Armen mit Energie und ihr mangelnder Zugang zu fruchtbaren Böden hat zu verstärkter Abholzung von Wäldern und damit zum Verlust natürlicher Ressourcen wie Holz und biologischer Vielfalt geführt. Verminderte Bodenqualität, sinkende landwirtschaftliche Erträge, ein Absinken des Grundwasserspiegels sind häufig Folgen, die vor allem die Armen treffen. Zusätzliche Gefährdungspotenziale für arme Menschen (Überschwemmungen, Erdbeben, Bodenerosion) ergeben sich aus den im Zuge des Klimawandels sich häufenden extremen Wetterphänomenen, zu dem insbesondere die Produktions- und Verbraucherverhalten in den Industrieländern beitragen, sowie aus dem Anstieg des Meeresspiegels bis Ende dieses Jahrhunderts, wie ihn der VN-Zwischenstaatliche Ausschuss für Klimafragen auf der Grundlage neuester Erkenntnisse voraussagt. Naturkatastrophen und der Klimawechsel können langfristige entwicklungspolitische Bemühungen zunichte machen. Daher gewinnen Aspekte der Katastrophenprävention im Rahmen eines integrierten Ansatzes der Armutsbekämpfung an Bedeutung.

Arme haben häufig nur unzureichende oder keine Unterkünfte, leben ohne gesicherten Zugang zu hygienischem Wasser, ohne angemessene Abwasser- und Abfallentsorgung sowie ohne oder nur mit schlechter Energieversorgung. Die meisten Krankheiten von Menschen, die in Armut leben, sind auf mangelnde Wasserversorgung zurückzuführen. Soweit Arme überhaupt Zugang haben, müssen sie für diese lebensnotwendigen Ressourcen häufig mehr bezahlen als andere Teile der Bevölkerung.

Wasser ist Leben: Indisch-Deutsches Programm zur Entwicklung von Wassereinzugsgebieten (Watershed Organisation Trust)

Das Gebiet um Amednagar und Sangamner im indischen Bundesstaat Maharashtra ist stark von Wassermangel betroffen. Erosion, Abholzung der Wälder sowie Überweidung der Böden haben die landwirtschaftliche Produktion zurückgehen und das Trinkwasser knapp werden lassen. Es gab wenig Alternativen zur Landwirtschaft, die Menschen wa-

ren arm und wanderten in andere Regionen oder in die Städte ab auf der Suche nach Arbeit.

Durch Aufforstungsmaßnahmen, Drainagen und Konturwälle sowie klare Regelungen zur Landnutzung gelang es jedoch, die Erosion aufzuhalten und den Grundwasserspiegel zu erhöhen. Dabei wurden alle Bevölkerungsgruppen im Dorf beteiligt. Neben Überzeugungsarbeit, landwirtschaftlicher Beratung und Fortbildung erhielten die kleinbäuerlichen Familien Kleinkredite, und die Frauen bildeten Spargruppen. Schon bald besserten sich die Einkommens- und Lebensverhältnisse und insbesondere die Frauen entwickelten mehr Selbstbewusstsein. Heute ist die Dorfbevölkerung in der Lage, auch andere Probleme anzugehen und beispielsweise mit Regierungsvertreterinnen und -vertretern zu verhandeln oder im Gemeinderat politisch aktiv zu werden. Inzwischen haben die Regierungen Indiens und des Bundesstaates Maharashtra konstitutive Elemente des Programms in die Erarbeitung ihrer eigenen Richtlinien für die Förderung von Wassereinzugsgebieten einbezogen.

Mit dem laufenden Programm werden ca. 130.000 Menschen in 58 Dörfern erreicht und eine Gesamtfläche von 120.000 ha rehabilitiert. Die Bundesregierung hat bisher rd. 87 Mio. DM hierfür bereitgestellt.

Auch die in marginalen städtischen Gebieten (z.B. Slums) lebende Bevölkerung ist in hohem Maße Umweltbelastungen ausgesetzt, weil sie häufig in risikobehafteten und gesundheitsgefährdenden Wohngebieten wohnt.

Hauptverantwortung für die weltweite Übernutzung natürlicher Ressourcen und für die Überbeanspruchung der begrenzten Aufnahmekapazität der Umwelt für Abfallstoffe tragen die Industrieländer. Ihre derzeitige Lebens- und Wirtschaftsweise führt zu einem immer höheren Ressourcenverbrauch und zu immer mehr Abfällen. Sie haben damit eine negative Vorbildfunktion; ihr Modell ist global nicht übertragbar. Erforderlich ist in den Industrieländern eine Trendumkehr, mit der sie eine Vorreiterrolle für nachhaltiges Wirtschaften übernehmen können. Einige Entwicklungsländer, die in den letzten Jahren ihr wirtschaftliches Wachstum stark steigern konnten, haben bemerkenswerte Erfolge in der Armutsbekämpfung erreicht. (z.B. in Ostasien). Diese wirtschaftlichen Erfolge gingen jedoch zu Lasten der Umwelt und sind daher – auch hinsichtlich der sozialen Auswirkungen –

nicht nachhaltig, was inzwischen zunehmend erkannt wird.

Die Bundesregierung setzt sich entsprechend der Rio-Konferenz über Umwelt und Entwicklung von 1992 international und national mit Nachdruck für Maßnahmen des Umwelt- und Ressourcenschutzes ein und unterstützt die Entwicklungsländer bei der Umsetzung von Aktionsprogrammen und völkerrechtlich verbindlicher Regelwerke, die unmittelbar oder mittelbar zur Armutsminderung beitragen (z.B. Bekämpfung der Wüstenbildung, Erhaltung und nachhaltige Nutzung biologischer Vielfalt, Förderung biologischer Sicherheit, internationaler Klimaschutz, Wasserversorgung, Waldschutz). In diesem Zusammenhang knüpft die Bundesregierung große Erwartungen an die Ergebnisse des Weltgipfels in Johannesburg 2002. Deutschland ist einer der größten bilateralen Geber für den Schutz des Tropenwaldes. Jährlich werden rd. 250 Mio. DM für die Fortsetzung des Waldschutzes, u.a. durch die Förderung der kommunalen Waldwirtschaft, bereitgestellt. Die Bundesregierung beteiligt sich auch durch Beiträge zur „Globalen Umweltfazilität“ (GEF) an der Finanzierung von Maßnahmen, die den Schutz und die nachhaltige Nutzung globaler Umweltgüter zum Ziel haben.

Umweltzusammenarbeit mit China

Die hochrangige deutsch-chinesische Umweltkonferenz im Dezember 2000 in Peking hat die Zusammenarbeit der Bundesrepublik Deutschland mit der Volksrepublik China in das Licht der Öffentlichkeit gerückt. Sie hat gezeigt, welche Beiträge eine breit angelegte bilaterale Zusammenarbeit im Umweltbereich auch für die Armutsbekämpfung leisten kann. Zivilgesellschaft, Wirtschaft und staatliche Institutionen müssen dabei zusammenwirken, um dem Leitbild der nachhaltigen Entwicklung gerecht zu werden.

Schon seit mehr als einem Jahrzehnt haben beide Länder gemeinsam den Schutz von Umwelt und Natur ganz oben auf die politische Agenda gesetzt. Die Bundesregierung hat mehr als 1,8 Mrd. DM für bilaterale Vorhaben zum Schutz der Umwelt in China bereitgestellt. Sowohl mit Investitionen in die Energieinfrastruktur (energieeffiziente und umweltschonende Kraftwerke) als auch mit dem Transfer von Technologie (Windkraftanlagen) konnten gemeinsame Wege zu einer globalen Zukunftssicherung aufgezeigt werden. Beiden Ländern ist es gelungen, Wirtschaftswachstum

und steigenden Energieverbrauch voneinander zu entkoppeln.

Ein schonender Umgang mit Naturressourcen wie Böden und Grundwasser sichert langfristig die Lebensgrundlagen gerade ärmerer Bevölkerungsschichten. China hat in den letzten Jahren durch landesweite Wiederaufforstungsprogramme dazu konkrete Maßnahmen ergriffen. Das ehrgeizige Ziel: Bis zum Jahr 2050 soll eine zusätzliche Fläche von 55 Mio. Hektar wieder mit Wald bedeckt sein. Die Bundesregierung hat sich an diesem Programm bisher mit rund 260 Mio. DM beteiligt.

Durch einkommensschaffende Beteiligung der Bevölkerung an den Aufforstungen wird die ländliche Armut gemindert. Da die Bevölkerung an den gleichzeitig stattfindenden Dorfentwicklungsmaßnahmen beteiligt wird, werden wichtige Anstöße für eine demokratische Entwicklung auf lokaler Ebene gegeben. Zur Nachhaltigkeit der Maßnahmen trägt bei, dass die Landbevölkerung eigentumsähnliche Rechte an den wieder aufgeforsteten Flächen übertragen bekommt.

Aktionen:

- Die Bundesregierung fördert Maßnahmen zum Schutz und zur nachhaltigen Nutzung der natürlichen Lebensgrundlagen (Luft, Böden, Wasser, biologische Vielfalt); sie achtet dabei auf die aktive und gleichberechtigte Partizipation der lokalen und indigenen Bevölkerung an der Planung und effektiven Umsetzung dieser Maßnahmen.
- Die Bundesregierung unterstützt die Partnerländer bei der Gestaltung einer nachhaltigen und auf Armutsminderung orientierten Bewirtschaftung der Wasserressourcen sowie bei der Abfall-/ Abwasserentsorgung.
- Die Bundesregierung unterstützt die Partnerländer bei der Energieerzeugung und -versorgung in netzfernen armen ländlichen Gebieten auf der Basis erneuerbarer Energien (z.B. Biomasse, Solar, Wind) sowie bei der Verbesserung des Zugangs für Arme zu effizienter netzbasierter elektrischer Energie.
- Die Bundesregierung setzt sich für konkrete Maßnahmen zum Schutz und zur Verringerung des Ressourcenverbrauchs und zur Veränderung des wirtschaftlichen und sozialen Handelns in Deutschland ein - auch als ein Beitrag, um die Entwicklung-

schanzen der Entwicklungsländer zu erhalten und zu erweitern.

- Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, dass der Zusammenhang zwischen Armut und Umwelt ein Schwerpunktthema des Weltgipfels für nachhaltige Entwicklung im Jahre 2002 in Johannesburg wird. Sie begrüßt es, dass auch in den Arbeiten des VN-Umweltprogramms (UNEP) der Zusammenhang zwischen Armut und Umwelt verstärkt berücksichtigt wird.
- Die Bundesregierung beteiligt sich mit ihrem Aktionsrahmen zur Katastrophenvorsorge an der Gestaltung und Formulierung der VN-Politik in diesem Bereich und fördert mit ihm Projekte zum besseren Schutz der Menschen vor Naturereignissen in Ländern und Regionen mit hoher Katastrophenanfälligkeit.
- Die Bundesregierung unterstützt die Partnerländer bei der Sicherung ihrer wirtschaftlichen und sozio-kulturellen Rechte an ihren genetischen Ressourcen, bei der Bekämpfung der Biopiraterie sowie der Sicherung traditionellen Wissens.
- Die Bundesregierung fördert die Erarbeitung von Anpassungsstrategien an den Klimawandel für arme Bevölkerungsgruppen als Beitrag zur Ernährungssicherung und Katastrophenvorbeugung.
- Die Bundesregierung unterstützt die „Cities Alliance“, das Bündnis zwischen Weltbank, UN-Habitat, den bilateralen Gebern und den Städten zur Umsetzung des Aktionsprogramms „Cities without Slums“ und zur verstärkten Förderung armutsorientierter Wohnungsversorgung.

Aktionsrahmen der Bundesregierung zur Katastrophenvorsorge – Beispiele

- Anwendungsorientierte Umsetzung von Forschungsergebnissen auf dem Gebiet der Katastrophenvorsorge spezialisierter wissenschaftlicher Einrichtungen;
- Stärkung der nationalen und internationalen Komitees für Katastrophenvorsorge;
- Aufbau von fachübergreifenden Netzwerken der Katastrophenvorsorge;

- Unterstützung von Erziehungs- und Ausbildungsmaßnahmen in Schulen, Universitäten und in der Erwachsenenbildung;
- Einrichtung von internationalen Koordinierungsstellen für Frühwarnung für Hochwasser, Feuer etc.;
- Teilhabe an der Gestaltung und Formulierung der VN-Politik im Bereich der Katastrophenvorsorge

3.7 Menschenrechte verwirklichen - Kernarbeitsnormen respektieren

Arme sind oft wehrlos Menschenrechtsverletzungen ausgesetzt. Besonders arme Frauen sind benachteiligt, z.B. bei Erb- und Eigentumsfragen sowie bei Beschäftigungsmöglichkeiten und Zugang zu Ressourcen. Für die Armen ist die Achtung der Menschenrechtskonventionen, vor allem des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte (u.a. Meinungs-, Rede- und Versammlungsfreiheit), des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (u.a. auf angemessenen Lebensstandard, Ernährung, Wohnung, Gesundheit, Bildung, Arbeit), wie auch der Übereinkommen über Kinderrechte, über die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau und über die Beseitigung jeder Form der Rassendiskriminierung von hoher Bedeutung. 1993 wurde auf der Wiener Menschenrechts-Weltkonferenz auch das Recht auf Entwicklung bekräftigt. Die Hauptverantwortung für die Verwirklichung der Menschenrechte liegt bei den nationalen Regierungen. Die Anstrengungen der Staaten müssen durch internationale Kooperation unterstützt werden. Zivilgesellschaftliche Akteure spielen als „Anwälte der Armen“ eine wesentliche Rolle.

Die Beachtung der Menschenrechte ist ein zentrales Anliegen der deutschen Außen- und Entwicklungspolitik und wesentliches Zielkriterium für die Gestaltung der bilateralen Beziehungen, so auch für Art und Umfang der Entwicklungszusammenarbeit. Dabei ist gerade auch im Kontext der Armutsbekämpfung zu beachten, dass die Rechte von Frauen und Kindern besonders häufig verletzt werden. Die Bundesregierung fördert, auch durch die Unterstützung von Nichtregierungsorganisationen, Projekte, die direkt der Verwirklichung von Menschenrechten dienen, u.a. bei Justizreformen sowie dem

Auf- und Ausbau nationaler Institutionen, die zur Förderung der Menschenrechte beitragen. Im Hinblick auf die Halbierung der extremen Armut bis 2015 haben die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte (Sozialpakt) eine große Bedeutung. Die laufenden Arbeiten zur Klärung des Verpflichtungsgehalts dieser Rechte, die nach diesem Pakt schrittweise, aber unter Ausschöpfung aller vorhandenen Möglichkeiten zu verwirklichen sind, sollten im Hinblick auf einen funktionierenden Beschwerdemechanismus zügig vorangetrieben werden.

Eng mit den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechten verknüpft sind die Kernarbeitsnormen, auf die sich Staaten, Arbeitgeber und Gewerkschaften in der Erklärung der IAO von 1998 über grundlegende Rechte und Prinzipien bei der Arbeit und ihre Folgemaßnahmen politisch verbindlich geeinigt haben. Zu ihnen gehören die Abschaffung von Zwangsarbeit und Kinderarbeit, die Vereinigungsfreiheit (d.h. die Bildung freier Gewerkschaften), das Recht auf Kollektivverhandlungen sowie auf Nichtdiskriminierung am Arbeitsplatz. Diese Rechte sind größtenteils auch im VN-Sozialpakt verankert. Die Respektierung der Kernarbeitsnormen ist Grundlage für einen sozial verantwortlichen Wirtschaftsprozess.

Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, dass diese Normen weltweit beachtet werden. Sie unterstützt auch Maßnahmen des Arbeitsschutzes. Deutschland tritt für einen intensiven Dialog über Handel und soziale Entwicklung zwischen Regierungen und internationalen Organisationen, insbesondere IAO, Weltbank, IWF, WTO, UNCTAD ein. Eine größere Marktöffnung seitens der Industriestaaten im Rahmen einer umfassenden Welthandelsrunde kann dazu beitragen, die Sorgen der Entwicklungsländer vor neuen protektionistischen Maßnahmen der Industriestaaten durch Sozialstandards zu entkräften.

Internationales Programm zur Beseitigung der Kinderarbeit (IPEC)

Ausbeuterische, Körper und Seele zerstörende Kinderarbeit ist ein schwerer Verstoß gegen die Menschenrechte und gegen das Recht auf körperliche und seelische Unversehrtheit. Sie ist auch ein Entwicklungshemmnis. Kinder, die in jungen Jahren Arbeit verrichten, die ihre Gesundheit zerstört und

ihnen alle Bildungschancen nimmt, werden auch später ihr Leben nicht selbst bestimmen können. Ihre Kinder werden wieder arbeiten müssen. Mit deutscher Finanzierung wurde 1991 der Anstoß für das Internationale Programm zur Beseitigung der Kinderarbeit (IPEC) der IAO gegeben. IPEC will auf nationaler und internationaler Ebene das Bewusstsein für die Probleme der Kinderarbeit schärfen. Das Programm ist inzwischen in mehr als 40 Ländern aktiv und unterstützt die Regierungen bei der Umsetzung von Politiken und Strategien zur Bekämpfung der Kinderarbeit. Dazu gehören rechtliche Regelungen, Ausbildung und Einsatz von Arbeitsinspektoren, Öffentlichkeitsarbeit sowie vor allem Hilfe für die betroffenen Kinder und ihre Familien durch Grund- und Berufsbildung, Rechtsschutz und soziale Absicherung. Besonders wichtig ist der Schutz von Kindern, die Tätigkeiten ausüben, die ihre körperliche und seelische Gesundheit gefährden.

Die Bundesregierung hat der IAO für dieses Vorhaben bisher 100 Mio. DM zur Verfügung gestellt.

Aktionen:

- Die Bundesregierung unterstützt in verstärktem Maße Partnerregierungen und zivilgesellschaftliche Akteure bei der Verwirklichung aller Menschenrechte.
- Die Bundesregierung unterstützt einen funktionsgerechten Beschwerdemechanismus für die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte. Die offenen Fragen müssen zügig geklärt werden.
- Die Bundesregierung unterstützt Programme der Internationalen Arbeitsorganisation für die Beachtung der Kernarbeitsnormen (u.a. Abschaffung von Zwangsarbeit, Arbeit unabhängiger Gewerkschaften, Nicht-Diskriminierung am Arbeitsplatz; Bekämpfung der Kinderarbeit).
- Die Bundesregierung tritt für die baldige Ratifizierung des IAO-Übereinkommens Nr. 182 gegen die schlimmsten Formen der Kinderarbeit ein; sie hat das für die Ratifizierung in Deutschland erforderliche Vertragsgesetz bereits dem Deutschen Bundestag und Bundesrat zugeleitet.
- Die Bundesregierung setzt sich ein für die weltweite Ratifizierung des Zusatzprotokolls zum VN-Übereinkommen über die Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau (CEDAW), das Frauen ein individuelles Beschwerderecht eröffnet.

- Die Bundesregierung wirkt in den Internationalen Finanzinstitutionen auf eine verstärkte Förderung von Programmen hin, die der Verwirklichung der Rechte des Sozialpakts und der Kernarbeitsnormen dienen. Sie setzt sich ein für die Berücksichtigung der Menschenrechte bei Gestaltung von Politiken und Vorhaben dieser Institutionen.
- Die Bundesregierung unterstützt den sozialen Dialog in Entwicklungsländern (unter Einbeziehung von Unternehmen, Gewerkschaften, Nichtregierungsorganisationen) sowie Maßnahmen der sozialpolitischen und arbeitsrechtlichen Beratung.
- Die Bundesregierung prüft Möglichkeiten, Kernarbeitsnormen in öffentlichen Aufträgen der EZ zu verankern.
- Die Bundesregierung unterstützt in Deutschland Bildungs- und Aufklärungsarbeit zum Thema Menschenrechte. Sie beteiligt sich am Aufbau und der institutionellen Förderung des regierungsunabhängigen Deutschen Instituts für Menschenrechte und wird sich dafür einsetzen, dass dieses Institut im Rahmen seiner Forschungs-, Beratungs- und insbesondere Bildungsaufgaben auch die Menschenrechtslage in den Entwicklungsländern aufgreift und Handlungsmöglichkeiten aufzeigt.

Rechts- und sozialpolitische Beratung für Frauen

In vielen internationalen Konventionen und nationalen Gesetzen sind die Rechte von Frauen festgeschrieben. Die Bundesregierung hat von 1995 bis 2000 rund 40 Mio. Dollar für die rechts- und sozialpolitische Beratung von Frauen zur Verfügung gestellt. Eines dieser Projekte, die „Rechts- und sozialpolitische Beratung für Frauen,“ arbeitet eng mit Frauenorganisationen in mehr als 20 Ländern zusammen. Frauen und Mädchen sollen ihre Rechte kennen lernen, sie vertreten und durchsetzen können. Schlüsselthemen sind: Gewalt gegen Frauen, politische Partizipation und wirtschaftliche Selbstbestimmung sowie der Abbau geschlechtsspezifischer Diskriminierungen im modernen und traditionellen

Recht. Frauen lernen Recht als Chance wahrzunehmen, das sie nutzen und einklagen können.

Einige Beispiele:

Senegal: Ausbildung von Rechtsberaterinnen. Sie informieren benachteiligte Frauen über ihre Rechtsansprüche und die ihnen offen stehenden Verfahren.

Äthiopien: Weiterentwicklung traditionellen Rechts. Praktiken wie Genitalverstümmelung oder Verheiratung von Mädchen unter 16 werden nun geächtet.

Brasilien: Frauennetzwerk nimmt Staat in die Pflicht. Frauen in Porto Alegre, die Opfer häuslicher Gewalt wurden, werden beraten und gegenüber Polizei und Gerichten unterstützt.

Mexiko: Gendersensibler Journalismus. Eine breite Öffentlichkeitskampagne weckt Bewusstsein für Diskriminierungen und Menschenrechtsverletzungen an Frauen.

Philippinen: Migrantinnen organisieren sich. Frauen, die als Arbeits- und Heiratsmigrantinnen traumatische Gewalterfahrungen gemacht haben, lernen nach Rückkehr ihre Rechte kennen und einfordern.

3.8 Gleichberechtigung der Geschlechter fördern

Die Mehrzahl der Menschen, die in extremer Armut leben, sind Frauen. Wesentliche Ursache der Armut von Frauen ist die gesellschaftliche Ungleichheit der Geschlechter, die sich in spezifischen Diskriminierungen von Frauen niederschlägt. Auf den Nachfolgekonferenzen im Jahre 2000 zum Weltsozialgipfel von Kopenhagen und zur Weltfrauenkonferenz von Peking wurde betont, dass die Feminisierung der Armut zugenommen hat. Deshalb wurde in Peking die Bedeutung des Empowerments von Frauen, einschließlich des Rechts auf sexuelle Selbstbestimmung anerkannt. Frauen sind besonders von ökonomischen Krisen und Kürzungen der Staatshaushalte betroffen. Obwohl ihr Anteil an bezahlter Beschäftigung weltweit auf fast 40 Prozent angewachsen ist, arbeitet in den Entwicklungsländern der überwiegende Teil im informellen Sektor oder in unterbezahlten und ungeschützten Arbeitsverhältnissen. Arme Frauen und Mädchen sind sexuellem Missbrauch und physischen Misshandlungen in besonderer Weise ausgesetzt. An politischen Entscheidungsprozessen sind sie kaum beteiligt.

Nachhaltige Armutsbekämpfung und strukturelle Verbesserung der sozialen, rechtlichen und ökonomischen Situation von Frauen bedingen sich gegenseitig. Die Gleichberechtigung der Geschlechter ist ein Schlüsselfaktor zur Verminderung der weltweiten Armut.

Ein wichtiger Hebel für die Gleichstellung der Geschlechter und zur nachhaltigen Armutsminde rung ist der Zugang zu und die Kontrolle über Ressourcen wie Land, Wasser, bezahlter Arbeit, Gesundheitsdiensten und Bildung, insbesondere Grundbildung. Bildung führt zu mehr Selbstbewusstsein und Unabhängigkeit und ermöglicht die Wahrnehmung von politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten.

Die Bundesregierung unterstützt die Eigenanstrengungen der Entwicklungsländer, die Diskriminierung von Frauen abzubauen und die Gleichstellung der Geschlechter zu verwirklichen. Dabei setzt sie auf zwei Ebenen an: Alle Projekte und Programme werden geschlechterdifferenziert ausgerichtet, um die unterschiedlichen Bedürfnisse von Frauen und Männern gleichberechtigt zu berücksichtigen („gender mainstreaming“). Zur Verbesserung der gesellschaftlichen Position von Frauen werden zusätzlich frauenspezifische Projekte, u.a. der rechts- und sozialpolitischen Beratung, des Lobbying und der Vernetzung von Frauen-Nichtregierungsorganisationen gefördert. Im Politikdialog mit den Partnerregierungen werden Frauenrechte als Menschenrechte thematisiert.

Aktionen:

- Die Bundesregierung unterstützt verstärkt die Grundbildung von Mädchen und Frauen und wirkt darauf hin, dass dies auch in der europäischen und multilateralen Entwicklungszusammenarbeit geschieht. Gezielte Maßnahmen sollen in Zusammenarbeit mit den Eltern die Einschulungsraten von Mädchen erhöhen und ihren längeren Verbleib in der Schule ermöglichen (z.B. durch Stipendien, Sicherung des Schulweges).
- Die Bundesregierung unterstützt Frauennetzwerke und -NRO, um die gleichberechtigte Einflussnahme von Frauen in politischen Prozessen zu verbessern und so das „empowerment“ von Frauen zu för-

dern. Ein Schwerpunkt wird dabei gelegt auf die Fortbildung von benachteiligten Frauen als Führungspersonlichkeiten auf kommunaler Ebene.

- Die Bundesregierung intensiviert ihre Anstrengungen, auch auf europäischer und multilateraler Ebene, um Frauenhandel, Zwangs- und Kinderprostitution weltweit zu bekämpfen. Dazu gehört auch, dass Deutsche, die im Ausland Kinder sexuell missbrauchen, in Deutschland strafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden. In Entwicklungsländern wird die Bundesregierung gefährdeten Kindern und Frauen besondere Unterstützung anbieten, um ihnen neue Beschäftigungsmöglichkeiten und Zukunftsperspektiven zu eröffnen.
- Die Bundesregierung ist bereit, wie in Südafrika, die gender-orientierte Haushaltsplanung der Regierungen in interessierten Entwicklungsländern zu fördern.

Die Women's Budget Initiative – Südafrika

Im Jahr 1995 wurde in Südafrika von zwei Nichtregierungsorganisationen und dem Finanzausschuss des Parlaments die „Women's Budget Initiative“ gegründet. Deren Ziel ist es, die Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger auf den verschiedenen Ebenen bei einer gender-sensitiven Gestaltung der staatlichen Haushalts- und Ausgabenpolitik zu unterstützen. Hierbei wird kein separates „Frauenbudget“ gefordert, sondern hinterfragt, wie sich die staatliche Einnahmenpolitik und Mittelzuteilung auf verschiedene Zielgruppen auswirkt.

Basierend auf der Erhebung der Lebens- und Arbeitssituation vor allem bedürftiger Frauen wurden der nationale Haushalt, die Haushaltsbeschlüsse verschiedener nationaler Ministerien (Gesundheit, Bildung, Verteidigung) sowie beispielhafter lokaler Gebietskörperschaften hinsichtlich ihrer Wirkungen auf Männer und Frauen – vor allem auf arme Frauen – analysiert und veröffentlicht. Dies hat u.a. dazu geführt, dass seit 1997 das Finanzministerium diese Resultate in die Überlegungen zur staatlichen Haushaltspolitik einbezieht.

3.9 Beteiligung der Armen sichern - Verantwortungsvolle Regierungsführung stärken

Stimm- und Machtlosigkeit stellen für die Armen vielfach das größte Hindernis zur Verbesserung ihrer Situation dar. Arme sind von den Entscheidungen, die sie betreffen, weitgehend ausgeschlossen. Ihre Mitsprache gilt es zu stärken und dafür geeignete politische, rechtliche und administrative Voraussetzungen zu schaffen, damit sie ihre Interessen in das gesellschaftliche und politische Kräftespiel einbringen können. Auch der Teilhabe von Kindern und Jugendlichen ist dabei Rechnung zu tragen, um ihre Potenziale zu fördern und ihnen als den zukünftigen Trägerinnen und Trägern von Entwicklung die Überwindung von sozialer Desintegration und Perspektivlosigkeit zu ermöglichen.

Für die Stärkung der Verhandlungsmacht armer Frauen und Männer („empowerment“) haben sich Maßnahmen der sozialen Mobilisierung, zur Verbesserung der Selbstorganisation und der politischen Dialogfähigkeit bewährt. Die Bundesregierung fördert diese insbesondere im Rahmen der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe und wird diesen wichtigen Bereich ihrer Entwicklungszusammenarbeit schrittweise steigern. Organisationen der Zivilgesellschaft unterstützen diese Prozesse weltweit und übernehmen als Interessenvertreter der Armen auf nationaler und internationaler Ebene eine wichtige Rolle. In der staatlichen Kooperation legt die Bundesregierung Wert darauf, staatliche und nicht-staatliche Akteure – sowohl in Deutschland, als auch in den Partnerländern – besser zu vernetzen.

Eine verantwortungsvolle Regierungsführung („good governance“), die die Menschenrechte sowie demokratische und rechtsstaatliche Grundprinzipien achtet und die politische Partizipation der Zivilgesellschaft gewährleistet, ist ein Schlüsselfaktor für die Beteiligung der armen Bevölkerungsgruppen und die Bekämpfung der Armut insgesamt.

Die Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung, gerechter Zugang zu Ressourcen, Maßnahmen des sozialen Ausgleichs und die Gewährleistung von Rechtsstaatlichkeit, Rechtssicherheit sowie Rechtspflege verbessern die Lebensbedingungen

der benachteiligten Bevölkerungsgruppen und ihre Chancen, die Armut zu überwinden. Formulierung und Umsetzung einer nationalen, gesellschaftlich breit abgestimmten Politik der Armutsbekämpfung sind Ausdruck verantwortlicher Regierungsführung. Weitere Elemente dafür sind leistungsfähige öffentliche Institutionen, Begrenzung und demokratische Kontrolle von Rüstungsausgaben, transparente öffentliche Rechnungslegung und Maßnahmen zur Bekämpfung von Korruption, die letztendlich zu Lasten der Armen geht.

Die Bundesregierung setzt sich für eine verantwortliche Regierungsführung und die Stärkung der Kernfunktionen des Staates in den Partnerländern ein. In der europäischen Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern und bei der Wiederauffüllung von Fonds multilateraler Entwicklungsbanken hat sie erfolgreich darauf hingewirkt, dass den Prinzipien guter Regierungsführung ein höherer Stellenwert eingeräumt wird, z.B. im Partnerschaftsabkommen zwischen der EU und den AKP-Staaten.

Die internen politischen, ökonomischen und administrativen Rahmenbedingungen und die Reformbereitschaft der Partnerländer sind mit entscheidend für die Art und den Umfang der bilateralen entwicklungspolitischen Zusammenarbeit. Die Bundesregierung behandelt gute Regierungsführung im politischen Dialog und berät Partnerländer bei der Entwicklung von Strategien zur Modernisierung von Staat und Gesellschaft und fördert diese durch geeignete Vorhaben.

Im Rahmen der OECD ist 1999 ein internationales Übereinkommen zur Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr in Kraft getreten, das in Deutschland in nationales Recht umgesetzt wurde. Diese Form der Korruption ist danach strafbar. In Deutschland wurde auch das Einkommenssteuerrecht dahingehend geändert, dass strafbare Schmiergeldzahlungen im In- und Ausland nicht länger als Betriebsausgabe absetzbar sind. Die Bedingungen der Hermes-Exportkreditversicherung des Bundes wurden ebenfalls an die neue Rechtslage angepasst.

PRSP Bolivien – Nationales Bündnis gegen Armut

Mit dem „Nationalen Dialog“ hat die bolivianische Regierung eine beispielhafte Initiative zur partizipativen Erarbeitung einer umfassenden Armutsbekämpfungsstrategie (PRSP) umgesetzt. In einem breit angelegten Prozess von „unten nach oben“ wurden Dialogveranstaltungen in allen 314 Gemeinden unter aktiver Beteiligung der Bevölkerung, Kirche, Gewerkschaften, Verbände usw. durchgeführt. Bei allen Schwierigkeiten, die mit einem derart umfassenden Prozess verbunden sind, ist es gelungen, verbindliche Empfehlungen im Konsens von Politik und Zivilgesellschaft zu erarbeiten, die zum Teil sehr weitreichend und ermutigend sind: Sämtliche freierwerbende HIPC-Mittel sollen der Gemeindeebene entsprechend transparenter Armutskriterien übertragen und zivile Kontrollinstanzen eingerichtet werden, um die Umsetzung der Armutsbekämpfungsstrategie und Verwendung der öffentlichen Haushaltsmittel zu überwachen. Für zentrale Strukturfragen von „good governance“ wie Korruptionsbekämpfung, Dezentralisierung, Entpolitisierung der öffentlichen Verwaltung und gerechte Steuerpolitik wurden konkrete Lösungsvorschläge erarbeitet. Die nationale Armutsbekämpfungsstrategie soll bis zum Frühjahr 2001 vorliegen.

Die Bundesregierung hat den Prozess des Nationalen Dialogs aktiv begleitet und finanziell unterstützt.

Aktionen:

- Die Bundesregierung fördert verstärkt Demokratisierungsprozesse und die politische Teilhabe und Selbsthilfefähigkeit der armen Bevölkerung, u.a. durch Programme der politischen Breitenbildung, Ausbildung von Journalistinnen und Journalisten und die Förderung freier Medien.
- Die Bundesregierung fördert Dezentralisierungsprozesse und die Stärkung der kommunalen und regionalen Selbstverwaltung, einschließlich Maßnahmen der Stadtentwicklung.
- Die Bundesregierung fördert verstärkt Reformen der Rechtssysteme, auch im Sinne der Gleichberechtigung, sowie von Maßnahmen, die es armen Frauen und Männern besser ermöglichen, ihre Rechte geltend zu machen (u.a. durch Rechtsberatung für Frauen).
- Die Bundesregierung fördert Maßnahmen zur Verbesserung der Einnahmesituation, der Orientierung auf Armutsminderung und der Transparenz öffentlicher Haushalte.

te, insbesondere durch die Unterstützung sozial gerechter Reformen des Steuerwesens, armutsorientierter Haushaltsplanung sowie der Analyse der Armutswirkungen von Staatsausgaben.

- Die Bundesregierung unterstützt verstärkt Programme zur Stärkung der Zivilgesellschaft in Entwicklungsländern mit dem Ziel, ihre Kapazitäten als Fürsprecher armer Bevölkerungsgruppen auf nationaler und internationaler Ebene zu stärken.
- Die Bundesregierung unterstützt die Erarbeitung nationaler Armutsbekämpfungspolitiken, insbesondere im Rahmen der Poverty Reduction Strategy Papers (PRSP). Besonders fördert sie dabei die Beteiligung der Zivilgesellschaft und die breite gesellschaftliche Konsultation (einschließlich der Beteiligung von Frauen-Organisationen und der Erhebung geschlechterspezifischer Daten).
- Die Bundesregierung wird ihre Zusammenarbeit mit interessierten Regierungen, der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft zur kohärenten Bekämpfung der Korruption intensivieren.

Korruption weltweit bekämpfen – Die Aufgabe von Transparency International

Transparency International (TI) setzt sich als internationale Nichtregierungsorganisation dafür ein, Korruption weltweit zu bekämpfen. Der von TI erhobene „Corruption Perception Index“ hat dazu beigetragen, die Diskussion über Korruption und ihre Bekämpfung international salonfähig zu machen und in vielen Ländern Reformen anzustoßen. In rd. 80 nationalen Sektionen werden Koalitionen mit Staat, Zivilgesellschaft und Wirtschaft gegen Korruption aufgebaut. Darüber hinaus spielt TI eine wichtige Rolle als Katalysator bei der Ausarbeitung und Umsetzung des internationalen Regelwerks gegen Korruption.

Dass die Organisation heute als einzige größere internationale NRO ihren Hauptsitz in Berlin hat, ist nicht ganz zufällig: Als zweitgrößtes Exportland hat Deutschland eine besondere Verantwortung in Bezug auf Korruptionsbekämpfung. Der Organisation geht es auch darum, den massiven Export von Bestechungszahlungen von Nord nach Süd zu unterbinden. Die auf schwache Regierungsstrukturen treffende Korruption untergräbt durch die Förderung der falschen Entscheidungen jede an Armuts-

bekämpfung und Nachhaltigkeit orientierte Wirtschaftspolitik. Es ist notwendig, dass Exporteure in Industrieländern mit den in der Vergangenheit geübten Bestechungspraktiken brechen. Dadurch wird die Forderung der Industrieländer nach guter Regierungsführung in Entwicklungs- und Transformationsländern unterstützt.

TI wird ab Herbst 2001 einen jährlichen Global Corruption Report herausgeben, der von der Bundesregierung mitfinanziert wird.

3.10 Konflikte friedlich austragen – Menschliche Sicherheit und Abrüstung fördern

Konflikte sind integraler Bestandteil gesellschaftlicher Prozesse. Friedlich ausgetragen können sie auch positiven Wandel vorantreiben. Werden sie jedoch gewaltsam, bedrohen sie die Sicherheit und das Wohlergehen von Menschen. Durch Kampfhandlungen und Repressionen werden Menschen getötet, verletzt, verstümmelt und vergewaltigt. Wettrüsten und gewaltsame Konflikte verhindern Entwicklung und Armutsabbau. Gleichzeitig schaffen sie neue Armut, indem sie Entwicklungserfolge zunichte machen, natürliche Lebensgrundlagen schädigen und zu Flucht und Vertreibung führen. Die Spuren der Gewalt sind in den betroffenen Gesellschaften oft über lange Jahre spürbar, nicht zuletzt als individuelle und soziale Traumatisierung, durch großflächige Verminung insbesondere landwirtschaftlicher Flächen oder durch die illegale Verbreitung von Kleinwaffen.

Arme werden aber auch als Akteure in gewaltsame Auseinandersetzungen einbezogen. In vielen Ländern werden vor allem Jugendliche und selbst Kinder aus den ärmeren Bevölkerungsschichten für bewaffnete politische und kriminelle Gruppen rekrutiert. Unterbeschäftigte junge Menschen sind besonders betroffen.

Armut und Ungerechtigkeit sowie wirtschaftliche und politische Diskriminierung sind ebenso ein Nährboden für gewaltsame Konflikte wie ethnische, religiöse und regionale Feindseligkeiten. Insbesondere wenn sich Armut und Elend sowie der Zugang zu Ressourcen und politischen Entscheidungsprozessen entlang regionaler, ethnischer oder religiöser Trennungslinien unterschiedlich entwickeln, können Spannungen entstehen und Konflikte sich verschärfen.

In zahlreichen Ländern ist die Fähigkeit von Gesellschaften, auf konstruktive und friedliche Weise mit Konflikten umzugehen und den Armen Sicherheit zu geben, durch Desintegration, Fragmentierung und Zerfall staatlicher Strukturen beeinträchtigt. Dies kommt unter anderem in mangelnder ziviler und demokratischer Kontrolle des Sicherheitssektors zum Ausdruck.

Armut und Gewalt können sich gegenseitig verstärken. Krisenprävention und friedliche Konfliktbeilegung zu fördern, ist deshalb zur Armutsbekämpfung unerlässlich. Gleichzeitig leistet Armutsbekämpfung wichtige Beiträge zur Krisenprävention und -bewältigung. Längerfristige Zusammenarbeit zum Abbau struktureller Konfliktursachen sowie zur Förderung gewaltfreier Konfliktbearbeitung hat grundsätzlich Vorrang vor Krisennachsorge oder Gewaltbeendigung. Wenn jedoch Gewalt ausgebrochen ist, muss sie im Interesse der Betroffenen und ihrer Entwicklungschancen so rasch wie möglich beendet werden. Auch Krisenmanagement durch internationale Friedensmissionen, die ein für die Entwicklung unerlässliches stabiles Umfeld schaffen, kann deshalb zur Armutsminderung beitragen.

Die Möglichkeiten der Staatengemeinschaft, Entwicklung und Armutsbekämpfung zu fördern, werden noch immer durch unverhältnismäßige Rüstungsausgaben in allen Weltregionen beeinträchtigt. Gleichzeitig muss die internationale Gemeinschaft ihre Fähigkeiten, Konflikte und Krisen friedlich und mit zivilen Mitteln beizulegen, weiter ausbauen.

Frieden und Armutsbekämpfung in Mali-Nord

Der arme Norden Malis bietet auch unter friedlichen Bedingungen nur begrenzte Entwicklungschancen. Denn Dürren, Wüstenbildung und Bevölkerungswachstum haben die Konkurrenz über die knappen Ressourcen für die dort vorwiegend von Viehhaltung, Ackerbau und Fischerei lebenden 1,5 Mio. Menschen verschärft.

Die bürgerkriegsähnlichen Zustände seit 1990, deren Auslöser die unerfüllte Forderung der Tuareg nach Selbstverwaltung war, verschärften die Lage weiter. Die Bundesregierung hat deshalb 1993 begonnen, auf der Grundlage des im April 1992 zwischen den Konfliktparteien abgeschlossenen Friedenspakts den

sozialen und ökonomischen Stabilisierungsprozess im Norden Malis zu unterstützen. Neben Soforthilfemaßnahmen für rückkehrende Tuareg und Mauren und für intern Vertriebene (vor allem Bellahs) wurden deshalb von deutscher Seite kurz- und mittelfristig wirkende einkommensschaffende Maßnahmen zur Wiedereingliederung (bei gleichzeitiger Unterstützung der ansässigen Bevölkerung) sowie ein Investitionsprogramm zum Wiederaufbau der zerstörten Infrastruktur unterstützt. Andere Geber beteiligten sich.

Wichtige Konfliktursachen wie strukturelle und regionale Marginalisierung sowie unzureichende Entwicklungsdynamik der Region werden durch das Projekt angegangen. Alle eingesetzten Mittel sollten die Wirtschaftskraft des Gebietes stärken. Grundvoraussetzung für den Erfolg der Unterstützung war und bleibt aber der Friedenswille der betroffenen Bevölkerung und der Regierenden.

Die Bundesregierung wird ihre Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik als Beitrag zur globalen Zukunftssicherung entwickeln und sich um die Entwicklung und Anwendung von wirksamen Strategien und Instrumenten der Krisenprävention und der friedlichen Konfliktregelung bemühen. Angesichts der Vielfalt sowohl der Ursachen und Formen von Gewalt als auch der Ansatzpunkte für Krisenprävention und Konfliktbeilegung ist ein kohärentes Vorgehen erforderlich. Diesem Ansatz folgt die Bundesregierung in ihrem Gesamtkonzept „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ aus dem Jahre 2000. Im Rahmen dieser Gesamtstrategie ist es die Aufgabe der Entwicklungspolitik, in den betroffenen Partnerländern durch Verbesserung der wirtschaftlichen, sozialen, ökologischen und politischen Verhältnisse zur Verhinderung und zum Abbau struktureller Ursachen von Konflikten sowie zur Förderung von Mechanismen gewaltfreier Konfliktbearbeitung beizutragen.

Auch im Zusammenhang von Armutsbekämpfung und Krisenprävention muss internationale Zusammenarbeit – sei sie staatlicher, zivilgesellschaftlicher oder privatwirtschaftlicher Art – berücksichtigen, dass sie häufig in einem Umfeld von Konflikten stattfindet. Geschieht dies nicht in ausreichendem Maße, kann sie konfliktverschärfend wirken. Dabei gilt auch für die Förderung von Krisenprävention und friedlicher Konfliktbeilegung, dass Hilfe nicht aufgezungen, sondern letztlich nur wirksam werden kann, wenn sie gewollt und genutzt wird.

Die Bundesregierung setzt sich national und international für einen Ausbau des Instrumentariums der Krisenprävention ein. So haben sich z.B. die AKP- und EU-Länder im neuen Partnerschaftsabkommen von Cotonou vom Jahr 2000 zu einer aktiven, umfassenden und integrierten Politik im Bereich Frieden und Konflikte verpflichtet. Innerhalb der EU unterstützt Deutschland nachhaltig eine Orientierung der EU-Außenbeziehungen am Ziel der Gewaltprävention und die Entwicklung ziviler Krisenpräventions- und -managementfähigkeiten. Im VN-Rahmen setzt sich Deutschland für wirksamere VN-Friedensmissionen ein und beteiligt sich maßgeblich an der Errichtung eines Internationalen Strafgerichtshofes. In G8-Kreis hat Deutschland Krisenprävention auf die operative Agenda gebracht, was u.a. zu einer Initiative zur Eindämmung des zur Kriegsfinanzierung betriebenen illegalen Handels mit Diamanten und zu einer Initiative gegen Kleinwaffen geführt hat.

Mit dem maßgeblich von ihr gestalteten Stabilitätspakt für Südosteuropa leistet die Bundesregierung auch einen Beitrag zu nachhaltiger Entwicklung und Armutsbekämpfung in der Region sowie zur Stabilisierung europäischer Strukturen. Sie hat den Zivilen Friedensdienst als Gemeinschaftswerk staatlicher und nicht-staatlicher Träger der Friedens- und Entwicklungsarbeit geschaffen. Sie qualifiziert ziviles Personal für den Einsatz in VN- und OSZE-Missionen und hat ihr Engagement zur Unterstützung internationaler Friedensbemühungen im staatlichen und nicht-staatlichen Bereich sichtbar verstärkt. Bei der Gestaltung völkerrechtlicher Verträge prüft die Bundesregierung, ob entwicklungspolitische Belange und damit auch Fragen der Armutsbekämpfung berührt sind. Ihre Rüstungsexportgrundsätze hat sie im Hinblick auf Gewaltprävention, Menschenrechte und nachhaltige Entwicklung restriktiver gestaltet.

Ziviler Friedensdienst – Gemeinschaftswerk staatlicher und nichtstaatlicher Träger der Entwicklungs- und Friedensarbeit

Mit dem Zivilen Friedensdienst (ZFD) hat die Bundesregierung im Jahre 1999 ein neues friedenspolitisches Instrument geschaffen, das im politisch-gesellschaftlichen Bereich angesiedelt ist und der Förderung des gewaltfreien Umgangs mit Konflikten

und Konfliktpotentialen dient. Durch vertrauensbildende Maßnahmen sollen zusammen mit lokalen Partnern und mit Akzeptanz durch die Autoritäten des Gastlandes Friedenspotentiale gestärkt werden, zwischen Angehörigen von Interessengruppen, Ethnien oder Religionen bei Konflikten vermittelt und Beiträge zu Versöhnung und gesellschaftlichen Wiederaufbau geleistet werden. Dabei haben Menschenrechtsarbeit und Hilfen für traumatisierte Menschen einen besonderen Stellenwert.

Die Aufgaben im Rahmen des ZFD werden unter der Verantwortung der Bundesregierung dem Deutschen Entwicklungsdienst (DED) in Zusammenarbeit mit den anderen fünf anerkannten Entwicklungsdiensten (AGEH, DÜ, Eirene, Weltfriedensdienst und CFI), dem Forum Ziviler Friedensdienst e.V. und der Aktionsgemeinschaft Dienst für den Frieden e.V. (AGDF) übertragen, die Friedensfachkräfte vorbereiten und entsenden.

Innerhalb der ersten 1½ Jahre des ZFD wurden für die mehrjährigen Einsätze von 124 Friedensfachkräften rd. 60 Mio. DM bereitgestellt. Einsatzschwerpunkte liegen in Afrika südlich der Sahara (53), Lateinamerika (28) und Südosteuropa (27). Die vom Land Nordrhein-Westfalen und dem Bund geförderten mehrmonatigen Qualifizierungskurse haben bis März 2001 73 Teilnehmerinnen und Teilnehmer erfolgreich abgeschlossen.

Aktionen:

- Die Bundesregierung wird zu internationalen Friedensprozessen verstärkt durch personelle und materielle Unterstützung von VN- und OSZE-Missionen sowie durch die Förderung ziviler Konfliktbearbeitung durch internationale und nicht-staatliche Instrumentarien beitragen.
- Die Bundesregierung setzt sich für eine weitere Verrechtlichung der internationalen Beziehungen auf der Grundlage des in der Charta der Vereinten Nationen verankerten Gewaltverzichts ein und unterstützt Erarbeitung bzw. Inkrafttreten und Umsetzung globaler Normen- und Regelwerke unter anderem auch in den Bereichen Kindersoldaten, indigene Völker sowie internationale Straf- und Schiedsgerichtsbarkeit.
- Die Bundesregierung wird in ihrer Entwicklungszusammenarbeit vermehrt mit interessierten Ländern einen Schwerpunkt auf die Entwicklung und Anwendung wirksamer Strategien und Instrumente der Krisenprävention, friedlichen Konfliktbeile-

gung und Friedenskonsolidierung, einschließlich Wiederaufbau und Versöhnung legen. Sie wird sich dafür einsetzen, auch die europäische Entwicklungszusammenarbeit und die Arbeit der internationalen Finanzinstitutionen stärker auf dieses Ziel auszurichten.

- Die Bundesregierung setzt sich für eine weltweite Reduzierung der Rüstungsausgaben und für restriktive sowie rechtsverbindliche Regelungen zur Beschränkung des internationalen Waffenhandels ein. Sie tritt mit Nachdruck dafür ein, die Verfügbarkeit von Kleinwaffen einzudämmen, und wird Partnerländer unterstützen, Kleinwaffen besser zu kontrollieren und zu zerstören. Sie wird ihr bisheriges Engagement im Bereich des Humanitären Minenräumens fortsetzen.
- Die Bundesregierung wird Maßnahmen zur Stärkung der rechtsstaatlichen und zivilgesellschaftlichen Kontrolle der Sicherheitsorgane fördern und unter anderem im Rahmen von Entschuldungs- und Armutsbekämpfungsstrategien auf transparente und demokratische Prozesse bei der Bewertung von Militärausgaben hinwirken. Sie wird ihre Ausstattungshilfe für ausländische Streitkräfte darauf ausrichten, die Fähigkeit der Empfängerländer zur Verhütung gewaltsamer Konflikte und zur Friedenserhaltung zu verbessern, und dabei dem Gedanken der regionalen Zusammenarbeit besonderes Gewicht geben.
- Die Bundesregierung wird bei der Gestaltung ihrer gesamten bilateralen Beziehungen und Kooperationen deren Wirkungen auf Konflikte in den Partnerländern systematischer berücksichtigen und auf entsprechende Schritte in der europäischen und multilateralen Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern hinwirken.

Humanitäres Minenräumen – Länderbeispiel Kambodscha

Die Bundesregierung engagiert sich aktiv für Humanitäres Minenräumen und bei der Hilfe für Minenopfer. Dafür hat sie bisher 132 Mio DM für bilaterale Projekte in 28 Ländern bereitgestellt. Als Folge der Kriege gehört Kambodscha zu den vom Landminenproblem besonders schwer betroffenen Ländern.

Über die nach Schätzungen der Vereinten Nationen 4-6 Millionen Landminen hinaus beeinträchtigt die hohe Zahl von nicht geräumten Kampfmitteln (UXO-Unexploded Ordnance) die Entwicklung in weiten Teilen des Landes. Die Opferzahlen sind durch eine gute Aufklärungskampagne zwar von monatlich 400 auf 80 zurückgegangen; dennoch bleibt die Minenbedrohung bei der Rückwanderung der Flüchtlinge ein großes Problem. Kambodscha begann 1992 mit der systematischen Räumung der Minen. Das Minenräumprogramm, das von internationalen Hilfsorganisationen und nationalen Stellen gemeinsam durchgeführt wird, hat von 1993 bis Ende 2000 ca. 170 km² geräumt. Dennoch verbleiben Flächen in der Größe von ca. 400 km², die nachweislich vermint sind und eine hohe Priorität für die Entwicklung des Landes besitzen.

Die Bundesregierung unterstützt vielfältige Minenaktionsprogramme in Kambodscha und hat dafür bis Ende 2000 über 12 Mio DM aufgewendet. Eine weitere Förderung ist vorgesehen.

4 Allianzen gegen die Armut

Die Bundesregierung versteht und gestaltet die angestrebte Zusammenarbeit mit anderen Akteuren als eine langfristig ausgerichtete Kooperation mit nationalen und internationalen Partnern mit jeweils eigenem Engagement. Partnerschaften dienen dazu, voneinander zu lernen, Kräfte zu bündeln und gemeinsam ungenutzte Potenziale zu erschließen, wobei jeder Partner seine komparativen Vorteile und spezifische Kompetenz nutzen sollte.

4.1 Internationale Allianzen

Die Bundesregierung steht mit ihrem Aktionsprogramm zur Minderung der weltweiten Armut nicht allein. Partner auf internationaler Ebene sind insbesondere die EU, die VN-Organisationen, die multilateralen Finanzierungsinstitutionen (Regionale Entwicklungsbanken, Weltbank, IWF) sowie andere Regierungen, die mit der Bundesregierung das Ziel der Halbierung der extremen Armut bis zum Jahre 2015 teilen. Armut wird in den verschiedenen internationalen Gremien und Diskussionen als die globale Herausforderung und Armutsbekämpfung als eine herausragende Aufgabe der internationalen Gemeinschaft betrachtet. Der in den multilateralen Finanzierungsinstitutionen (und in der EU) gegebene Konsens hinsichtlich des

Primats der Armutsbekämpfung und der koordinierten Unterstützung der nationalen Armutsbekämpfungsstrategien erhöht die Chancen, das internationale Ziel der Armutshalbierung bis 2015 zu erreichen, erheblich.

Das Aktionsprogramm fügt sich somit ein in die auch von Deutschland mitgestalteten Politiken und Aktionen der verschiedenen internationalen und zwischenstaatlichen Organisationen, in denen Deutschland Verantwortung trägt und zu deren Finanzierung die Bundesregierung beiträgt.

Besondere Bedeutung für die künftige Unterstützung von Entwicklungsländern und die verbesserte Koordinierung der verschiedenen bi- und multilateralen Beiträge kommt den nationalen Armutsstrategien (PRSP) zu, die derzeit von der großen Mehrheit der ärmeren und ärmsten Länder erarbeitet werden. Diese nationalen Strategien bilden zunehmend den gemeinsamen Aktionsrahmen, auf den sich bilaterale wie multilaterale Unterstützungsbeiträge beziehen können.

Als Mitglied der internationalen Organisationen wird die Bundesregierung weiter dazu beitragen, dass Politik und konkrete Aktivitäten der verschiedenen Institutionen kohärent im Hinblick auf das gemeinsame Ziel gestaltet werden und durch die Partner effektiv koordiniert werden können. Die Bundesregierung begrüßt, dass auch andere, insbesondere europäische Regierungen sich hierfür sowohl auf europäischer und internationaler Ebene, als auch in ihrer bilateralen Politik einsetzen. Angesichts des finanziellen Volumens, das die Organisationen für Entwicklungszusammenarbeit aufwenden, kann bei Nutzung der komparativen Vorteile der verschiedenen Geber und einem koordinierten, komplementären und kohärenten Vorgehen ein bedeutender Beitrag zur Armutsbekämpfung erfolgen. Eine verbesserte Koordinierung erfordert allerdings von allen Beteiligten auch Anstrengungen zur Harmonisierung von Verfahren und Vorgehensweisen der verschiedenen Geber, wie sie derzeit im DAC diskutiert werden.

Zur wirkungsvollen Umsetzung des deutschen Aktionsprogramms ist eine intensive Abstimmung und Zusammenarbeit mit anderen Gebern und Partnern erforderlich. Die Bundesregierung lädt daher interessierte Regierungen, die europäischen und internationalen Institutionen

ein, auf der Grundlage ihrer eigenen Planungen und des deutschen Aktionsprogramms mögliche Felder für strategische Allianzen zu identifizieren und das Gespräch für eine intensiviertere Zusammenarbeit mit ihr zu suchen. Aktiv wird sie hierzu ihrerseits auf Länder bzw. Organisationen zugehen.

4.2 Allianzen in Deutschland

In Deutschland sieht die Bundesregierung die gesellschaftlichen Kräfte sowie die Bundesländer und Kommunen als wichtige Partner an, die eigenständige Beiträge zur Armutsminderung erbringen. Diese Partner ermutigt sie zur Mitarbeit an der Umsetzung des Aktionsprogramms.

Zusammenarbeit mit der Wirtschaft

Der Einsatz der finanziellen und technischen Möglichkeiten des Privatsektors ist ein wichtiger Beitrag zur nachhaltigen Armutsminderung. Die Bundesregierung begrüßt insbesondere privatwirtschaftliche Aktivitäten, die Arbeitsmöglichkeiten für arme Bevölkerungsteile schaffen sowie deren unternehmerisches Engagement ermutigen.

Die Bundesregierung nutzt verstärkt das Instrument der Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft (PPP = Public Private Partnership) mit dem Ziel der Armutsbekämpfung. In Entwicklungspartnerschaften kooperieren die staatliche Entwicklungszusammenarbeit und private Unternehmen bei der Realisierung von Projekten, die entwicklungspolitisch sinnvoll sind und gleichzeitig einen betriebswirtschaftlichen Nutzen für die beteiligten Unternehmen erbringen. Diese Form der Kooperation soll einerseits die Effektivität der entwicklungspolitischen Arbeit steigern und andererseits den Zufluss von privatem Kapital und Know-how in die Entwicklungsländer unterstützen. Sie leistet einen Beitrag zur Armutsbekämpfung, z.B. durch die Bereitstellung von Basisgesundheitsdiensten, Gesundheitsvorsorge, AIDS-Prävention, die Einführung von Arbeits- und Sozialstandards, berufliche Qualifizierung oder die Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten und Einkommensquellen für Arme. In den vergangenen zwei Jahren wurden über 300 neue PPP-Projekte begonnen, deren Kosten mehr als zur Hälfte von den beteiligten Unternehmen getragen werden.

Armutsminderung durch Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft

Wasserversorgung und Abwasserentsorgung, Albanien

In Albanien kooperieren die KfW und „Berlin Wasser International“ beim Betrieb der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung der Stadt Elbasan. Das private Versorgungsunternehmen wird hier über 30 Mio. DM in den Betrieb und die Modernisierung der bestehenden Anlagen investieren und Versorgungsstandards für 30 Jahre gewährleisten. Der öffentliche Partner, die KfW, wird komplementär dazu durch einen Kredit von 24 Mio. DM mit hohem Zuschussanteil aus Mitteln der deutschen EZ den armen Bevölkerungsschichten über verbilligte Wassertarife den Zugang zu dieser lebenswichtigen Ressource ermöglichen. Neben der Stabilisierung seines Absatzmarktes profitiert das Unternehmen vom politischen Flankenschutz durch die deutsche EZ und von der Mediatorenrolle der KfW in den Verhandlungen mit dem albanischen Staat, der seinerseits in seinem Haushalt entlastet wird.

Schulung in ökologischem Landbau, Kuba

Auf Kuba arbeitet die GTZ gemeinsam mit dem Babynahrungshersteller Hipp bei der Schulung von benachteiligten Kleinbäuerinnen und Kleinbauern im ökologischen Anbau von Zitrusfrüchten zusammen. Die Firma Hipp benötigt qualitativ hochwertiges und ökologisch angebautes Obst als Rohstoff für ihre Produkte. Zur Sicherstellung der Rohstoffversorgung bildet die GTZ gemeinsam mit Hipp 20 Multiplikatorinnen und Multiplikatoren aus, die 350 Betriebe in ökologischen Anbaumethoden schulen und auf eine Öko-Zertifizierung vorbereiten. Begünstigte dieses

Projektes sind vor allem Betriebe, die von den staatlichen Beratungs- und Vermarktungsaktivitäten ausgeschlossen sind. Im Rahmen des Projektes erhalten die Bäuerinnen und Bauern, die bislang nur auf dem lokalen Markt zu schlechten Konditionen verkaufen konnten, Zugang zum europäischen Markt, erzielen faire Preise für ihre Erzeugnisse und können ihr Einkommen erheblich verbessern.

Fortbildung des Lehrpersonals in ländlichen Regionen, Südafrika

Vor dem Hintergrund einer Bildungsinitiative der südafrikanischen Regierung, die einen Neudruck von Schulbüchern vorsieht, investierte der Schulbuchhersteller Klett in einen Verlag mit einem lokalen Partner in Südafrika. Parallel dazu startete der Verlag ein Projekt mit der DEG zur Qualifizierung von 1360 Lehrerinnen und Lehrern in ländlichen Gebieten in fünf Provinzen Südafrikas. Sie sollen Methodenwis-

sen erwerben und so in die Lage versetzt werden, die neuen Schulbücher im Unterricht richtig einzusetzen. Darüber hinaus wird das Lehrpersonal in Mathematik, Naturwissenschaften und Englisch fortgebildet und dazu qualifiziert, das erworbene Wissen an ihre Kolleginnen und Kollegen weiterzugeben. Auf diese Weise können die Zukunftschancen der südafrikanischen Kinder und Jugendlichen in ländlichen Gebieten erheblich verbessert werden.

Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, dass die Ziele der Vereinten Nationen auch durch Partnerschaften zwischen den VN und der Privatwirtschaft verwirklicht werden. Sie hat daher eine Resolution in die 55. VN-Generalversammlung eingebracht, die im Dezember 2000 im Konsens angenommen und mit der dieses Thema erstmals gezielt in der gesamten VN-Mitgliedschaft verankert wurde. Die Bundesregierung unterstützt die „Global Compact“-Initiative des VN-Generalsekretärs, die die Einhaltung der Menschenrechte und der IAO-Kernarbeitsnormen sowie die Berücksichtigung von Umweltaspekten durch die beteiligten Wirtschaftsunternehmen und Verbände auf freiwilliger Basis zum Inhalt hat und an der sich bisher acht deutsche Firmen beteiligen. Sie fordert weitere deutsche Unternehmen auf, dieser Initiative beizutreten.

Unternehmen erkennen zunehmend, dass die Beachtung von Menschenrechten sowie sozialen und ökologischen Mindeststandards in ihrem Eigeninteresse liegt. Die Bundesregierung begrüßt diesen Trend und unterstützt ihn, u.a. durch die Einrichtung eines Arbeitskreises „Menschenrechte und Wirtschaft“ (1999), an dem Vertreter von Regierung, Wirtschaftsverbänden und Zivilgesellschaft teilnehmen. Sie begrüßt den Abschluss freiwilliger Verhaltenskodices und hat einen „Runden Tisch Verhaltenskodices“ mit dem Ziel initiiert, ein gemeinsames Verständnis zwischen Unternehmen, Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen zu entwickeln, wie freiwillige Verhaltenskodices wirksam, transparent und partizipativ eingeführt werden können. Die Bundesregierung fördert die Erarbeitung freiwilliger Umwelt- und Sozialstandards für den Bau von Großstaudämmen im Rahmen der „World Commission on Dams“, an der sich sowohl Unternehmen als auch zivilgesellschaftliche Gruppen beteiligen.

Umwelt- und Sozialstandards in der Amazonasregion – Neue Wege privat-öffentlicher Kooperation im Erdölsektor

Die Amazonasregion ist der Lebensraum vieler indigener Völker. Gleichzeitig findet hier intensiver Abbau von Bodenschätzen statt. Bis heute verursacht die Förderung von Erdöl und Gas in der Region schwere Umweltschäden. Indigene Völker sind die Leidtragenden, ihnen wird die Le-

bensgrundlage entzogen, ihre Gesundheit gefährdet. Folgen sind der Verlust an kultureller Identität, Verarmung, Zunahme von Gewalt und das Aufbrechen sozialer Probleme.

Vertreter indigener Völker, der Regierungen sowie transnationaler und nationaler Erdölkonzerne und Erdölverbände haben sich geeinigt, im Rahmen eines gemeinsam entwickelten Regionalprogramms den Dialog über die nachhaltige Wirtschaftsentwicklung in der Amazonasregion aufzunehmen. Ein besonderes Anliegen ist hierbei die Erarbeitung von verbindlichen Sozial- und Umweltstandards unter Berücksichtigung indigener Interessen.

In gemeinsamen nationalen und internationalen Dialog- und Fortbildungsveranstaltungen, der Auseinandersetzung mit „Best Practices“ sowie anhand konkreter Probleme am Beispiel laufender Erdölaktivitäten sollen Standards geschaffen und deren Anwendung vermittelt werden.

Das Programm ist eine wirksame Allianz zwischen der regionalen Indianerorganisation des Amazonasbeckens (COICA), dem europäischen Klimabündnis, der Weltbank, dem lateinamerikanischen Energieverband (OLADE) und der CDG im Auftrag der Bundesregierung.

Die Bundesregierung ist an der Zusammenarbeit mit Dialogforen wie der „Arbeitsgemeinschaft Entwicklungsländer“ (AGE) interessiert. Im Gespräch mit Arbeitgebern und Gewerkschaften tritt sie dafür ein, den Aspekt der Entwicklungsförderung und Armutsbekämpfung verstärkt in die Gestaltung der Außenwirtschaftsbeziehungen und in ihre öffentliche Förderung einzubringen. Sie appelliert an die Verbände der deutschen Wirtschaft und an die im Ausland engagierten deutschen Unternehmen, den neuen OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen zu Wirksamkeit und Erfolg zu verhelfen. Ferner setzt sich die Bundesregierung mit einer nationalen Initiative und einem Dialogprozess mit allen relevanten Gruppen für die Berücksichtigung von Umwelt- und Nachhaltigkeitsaspekten bei Auslandsdirektinvestitionen durch multinationale Unternehmen ein.

Die Bundesregierung begrüßt und unterstützt gemeinsame Aktivitäten von wirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Organisationen, z.B. im Rahmen von Initiativen zum fairen Handel und zu sozialen Gütesiegeln (Rugmark, Flower Label, Transfair). Die Bundesregierung hält auch den Gedanken „ethischen Investierens“ (z.B. durch Oikocredit, Ökologie-Fonds) für eine gute Möglichkeit, Belange der Armutsbekämpfung und Sozialentwicklung stärker zu berücksichtigen. Sie regt an, dass im Rahmen des „Corporate Volunteering“ Unternehmen ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vermehrt für entwicklungspolitisches Engagement freistellen (z.B. zur Teilnahme an Exposure-Programmen zum Kennenlernen der Lebenssituationen armer Menschen in Entwicklungsländern).

Rund zwei Drittel der Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten in Deutschland werden von der Wirtschaft finanziert und durchgeführt. Die Bundesregierung fordert die Wirtschaft und wissenschaftliche Stiftungen auf, auch entwicklungsländerspezifische Probleme, z.B. im Energie-, Ernährungs- und Gesundheitsbereich, in ihren Forschungsaktivitäten verstärkt aufzugreifen.

Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft

Organisationen der Zivilgesellschaft sind wichtige Partner in der Armutsbekämpfung. Sie spielen weltweit eine bedeutende Rolle als Fürsprecher der Armen im Dialog mit den Regierungen und internationalen Organisationen; Basisorganisationen in den Entwicklungsländern sind wichtige Akteure und Förderer des „empowerment“ in der Armutsbekämpfung vor Ort. Die Regierungen sind aufgerufen, günstige Rahmenbedingungen für Betätigungen der Zivilgesellschaft zu schaffen.

In Deutschland sind die Unterstützung und kritische Begleitung der Zivilgesellschaft ein wichtiger Beitrag für die Politik der Bundesregierung zur Minderung der Armut. Sie wird sich weiterhin sowohl in konzeptionellen Fragen der Armutsbekämpfung als auch in der praktischen Zusammenarbeit eng mit Nichtregierungsorganisationen abstimmen. Als besonders erfolgreich sieht sie die Arbeit im „Arbeitskreis Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe“ an.

Arbeitskreis Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe (AKA)

Staatliche und nichtstaatliche Organisationen in Deutschland engagieren sich seit beinahe 40 Jahren im Kampf gegen die Armut in den Ländern des Südens und seit dem Ende des Ost-West-Konflikts auch in den Ländern des ehemaligen Ostblocks. Einige dieser Organisationen arbeiten seit gut einem Jahrzehnt im „Arbeitskreis Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe“ (AKA) zusammen. Der AKA koordiniert den Informations-, Ideen- und Erfahrungsaustausch zwischen den Mitgliedsorganisationen zur Armutsbekämpfung. Er hat es sich zum Ziel gesetzt, die Öffentlichkeit intensiver über Armutsbekämpfung zu informieren. Der AKA gibt Impulse an wichtige internationale Institutionen: zum Beispiel zu Sozialfonds, zu sozialen Sicherungssystemen, zum Weltentwicklungsbericht 2000, zu den Beschlüssen des Weltsozialgipfels. In Zukunft wird sich der AKA auch mit den Armutsstrategien der Entwicklungsländer im Rahmen der Entschuldungsinitiative und mit dem Zugang armer Bevölkerungsschichten zu Land befassen.

Die Bundesregierung arbeitet seit langer Zeit auch eng mit dem „NRO-Forum Weltsozialgipfel“ zusammen, das die Umsetzung der Beschlüsse des Weltsozialgipfels 1995 und der Nachfolgekonzferenz vom Jahre 2000 kritisch begleitet. Wichtige zivilgesellschaftliche Einrichtungen mit Relevanz zur Armutsbekämpfung sind ferner der „Verband Entwicklungspolitischer Deutscher Nichtregierungsorganisationen“ (VENRO), das „Forum Menschenrechte“, die „Plattform zivile Konfliktbearbeitung“ sowie das „Forum Umwelt und Entwicklung“.

Die Bundesregierung führt die bewährten, auf Armutsminderung orientierten Programme der Zusammenarbeit mit Kirchen, politischen Stiftungen und privaten Trägern fort, durch die Partnerprojekte dieser Organisationen in den Entwicklungsländern unterstützt werden. Die Beiträge der Bundesregierung umfassen im Jahre 2001 bereits etwa zehn Prozent des Entwicklungshaushaltes.

Dieses Finanzierungsprogramm ergänzt die umfangreichen Eigenvorhaben der privaten Organisationen aus Spendenmitteln, die ein jährliches Volumen von etwa zwei Milliarden DM haben und die in erheblichem Umfang für die Armutsbekämpfung verwendet werden. Das

Spendenaufkommen in Deutschland zeigt ein hohes Engagement und die Bereitschaft weiterer Bevölkerungskreise, Mitverantwortung zu übernehmen und ist Ausdruck für den Erfolg der entwicklungspolitischen Bildungsarbeit vieler Nichtregierungsorganisationen. In der Bildungsarbeit und für die politische Willensbildung in Deutschland haben Maßnahmen zivilgesellschaftlicher Organisationen – bis hin zu den kleinen regionalen Arbeitsgruppen, die ausschließlich ehrenamtlich tätig sind – eine große Aufgabe. Die Bundesregierung wird ihre Unterstützung entwicklungspolitischer Sensibilisierungs- und Bildungsarbeit für die Belange weltweiter Armutsbekämpfung, insbesondere für die Erreichung des Ziels der Halbierung des Anteils der absolut Armen, weiter verstärken. Sie zielt auf mehr Kohärenz im politischen Bereich und auf eine Stärkung des gesellschaftlichen Rückhalts sowie des praktischen Engagements breiter Bevölkerungsschichten ab.

Zusammenarbeit mit Wissenschaft und Forschung

Das Wissenschafts- und Forschungssystem spielt für die nachhaltige Armutsbekämpfung eine wichtige Rolle. Die Spitzenorganisationen der deutschen Wissenschaft werden von der Bundesregierung eingeladen, darauf hinzuwirken, dass Ausbildungs- und Forschungskapazitäten gezielt für die Armutsbekämpfung und für die Umsetzung und Fortentwicklung des Aktionsprogramms eingesetzt werden. Dabei sollten neben sozialwissenschaftlichen und entwicklungspolitischen Fragestellungen auch Felder wie Informations- und Biotechnologien und deren Rolle bei der weltweiten Verminderung der Armut verstärkt und in Partnerschaft mit Forschungseinrichtungen der Partnerländer interdisziplinär bearbeitet werden. Die Bundesregierung fördert u.a. die entwicklungspolitische Forschung als wichtige Grundlage für zukunftsorientierte Empfehlungen für die Praxis und erprobt anwendungsorientierte innovative Ansätze im Rahmen von Pilotvorhaben. Sie unterstützt eine verstärkte Berücksichtigung des Themas nachhaltiger Entwicklung in der deutschen Forschung.

Zusammenarbeit mit den Bundesländern und Kommunen

Für die deutschen Bundesländer und Kommunen ist die Armutsbekämpfung in ihrer entwick-

lungspolitischen Arbeit ein wichtiges Motiv. Sie fördern teilweise Projekte in Entwicklungsländern und berücksichtigen das Thema Armutsbekämpfung in ihrer Umsetzung des Leitbildes der nachhaltigen Entwicklung. Sie richten mit der Bundesregierung und anderen Organisationen eine „Gemeinsame Servicestelle für kommunale Entwicklungszusammenarbeit und die Einbindung von Nord-Süd-Themen in die lokalen Agenda-21-Prozesse“ ein. Sie soll u.a. mit-helfen, ein wirksames Umsteuern in Richtung zukunftsfähiger Entwicklung zu erreichen, bei dem alle gesellschaftlichen Gruppen ihre Verantwortung für die Entwicklung der Einen Welt erkennen. Das schließt das Bestreben der Kommunen ein, im Rahmen ihrer lokalen Agenda 21 ökologische und entwicklungspolitische, soziale und wirtschaftliche Aspekte zu berücksichtigen.

5 Umsetzung des Aktionsprogramms

Das durch das Aktionsprogramm unterstützte Halbierungsziel gibt einen Zeithorizont bis zum Jahre 2015 vor. Das Aktionsprogramm wird in angemessenen Abständen überprüft und ggf. aktualisiert werden. Es wird mit Partnern in Entwicklungs- und Industrieländern, im EU-Kreis sowie mit internationalen Institutionen diskutiert.

Die Bundesregierung schlägt die Einrichtung eines Dialogforums 2015 vor, das dem Austausch zwischen den Teilnehmerinnen und

Teilnehmern über ihre Aktivitäten dient und Allianzen und gemeinsame Anstrengungen initiieren und verstärken soll. Im Dialogforum sollten neben der Bundesregierung und der ihr zugeordneten Organisationen, Mitglieder des Bundestages, der Bundesländer und Kommunen sowie Vertreterinnen und Vertreter von Wirtschaft und Zivilgesellschaft (einschließlich Gewerkschaften und Wissenschaft) teilnehmen. Das Dialogforum sollte sich eine der Aufgabe angemessene Organisationsform geben und wird darin von der Bundesregierung unterstützt.

Die Bundesregierung erarbeitet einen Umsetzungsplan, der konkrete Schritte für die einzelnen Aktionen enthält und die jeweiligen Verantwortlichen benennt. In allen relevanten Politikfeldern wird die Bundesregierung die organisatorischen Voraussetzungen für die stärkere Beachtung der Armutsbekämpfung schaffen.

Das Aktionsprogramm und seine Ziele werden durch eine Kampagne der Bundesregierung in die Gesellschaft getragen. Diese Kampagne ist Teil des Aktionsprogramms mit dem Ziel, die Öffentlichkeit anzusprechen und zu Verhaltensänderungen und Engagement zu bewegen. Hierzu wird sich die Öffentlichkeitsarbeit zeitgemäßer und zielgruppenorientierter Medien und Instrumente bedienen. Die Bundesregierung wird Personen des öffentlichen Lebens einladen, an der Kampagne mitzuwirken.

Abkürzungsverzeichnis

ACLEDA	Association of Cambodian Local Economic Development Agencies; aus einer Nichtregierungsorganisation hervorgegangenes kambodschanisches Kreditinstitut für Mikrounternehmen
AGDF	Aktionsgemeinschaft Dienst für den Frieden e. V.
AGE	Arbeitsgemeinschaft Entwicklungsländer
AGEH	Arbeitsgemeinschaft für Entwicklungshilfe e. V.
AGETIP	Agence d'Exécution des Travaux d'Intérêt Public; Bauträgergesellschaft für öffentliche Infrastrukturvorhaben
AKA	Arbeitskreis Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe
AKP	Afrikanische, karibische und pazifische (Partner-)Staaten der EU
BSP	Bruttosozialprodukt
CDG	Carl Duisberg Gesellschaft
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women; Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau
CEFE	Competency Based Economies through Formation of Enterprise; Entwicklungsgesellschaft zur Förderung des Erfahrungsaustausches in der Industrie
CFI	Christliche Fachkräfte International
COICA	Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica; Koordination der Indianerorganisationen des Amazonasbeckens
DAC	Development Assistance Committee; Entwicklungsausschuss der OECD
DED	Deutscher Entwicklungsdienst
DEG	Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft
DÜ	Dienste in Übersee
EIRENE	Internationaler Christlicher Friedensdienst e. V.
EU	Europäische Union
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
FEFAD	Foundation for Enterprise, Finance and Development, Bank für kleine und mittlere Unternehmen in Albanien
Forum ZFD	Forum Ziviler Friedensdienst e. V.
FSF	Financial Stability Forum; Forum für Finanzmarktstabilität
GEF	Global Environment Facility; Globale Umweltfazilität
G8	Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien, Japan, Kanada, USA, Russland. Bis 1997, als Russland Vollmitglied wurde, G7
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit mbH
HIPC	Heavily Indebted Poor Countries; Hochverschuldete arme Länder
IAO	Internationale Arbeitsorganisation
IDA	International Development Association; Internationale Entwicklungsorganisation, Teil der Weltbankgruppe
IFAD	International Fund for Agricultural Development; Internationaler Fonds für Ländliche

	Entwicklung
IFC	International Finance Corporation; Internationale Finanz-Corporation, Teil der Weltbankgruppe
IPEC	International Programme on the Elimination of Child Labour; Internationales Programm zur Abschaffung der Kinderarbeit
IT	Informationstechnologien
IWF	Internationaler Währungsfonds
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KMU	Kleine und Mittlere Unternehmen
LDC	Least Developed Countries; die am wenigsten entwickelten Länder
MIGA	Multilateral Investment Guarantee Agency; Multilaterale Investitions-Garantie-Agentur, Mitglied der Weltbankgruppe
NRO	Nichtregierungsorganisation
NSSD	National Strategy for Sustainable Development; Nationale Strategie zur nachhaltigen Entwicklung
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development; Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OLADE	Organización Latinoamericana de Energía; Lateinamerikanische Energieorganisation
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PPP	Public-Private-Partnership; Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft
PRGF	Poverty Reduction and Growth Facility; Armutsbekämpfungs- und Wachstums-Fazilität des IWF
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper; Armutsbekämpfungs- Strategie-Papier
SEWA	Self-Employed Women's Association; Gewerkschaft für Arbeiterinnen des informellen Sektors in Indien
TI	Transparency International; Nichtregierungsorganisation gegen internationale Korruption
TRIP(S)	Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights Agreement; Abkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums
UNAIDS	Joint United Nations Programme on HIV / AIDS; Welt-Aidskampagne der Vereinten Nationen
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development, Welthandels- und Entwicklungskonferenz
UNDP	United Nations Development Programme; Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen
UNICEF	United Nations Children's Fund; Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen
UNIFEM	United Nations Development Fund for Women; Entwicklungsfonds der Vereinten Nationen für Frauen
VN	Vereinte Nationen
VENRO	Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen e. V.
WFD	Weltfriedensdienst
WTO	World Trade Organization; Welthandelsorganisation
ZFD	Ziviler Friedensdienst

Verzeichnis der Kästen

1. Regionale Verteilung der Armut	S. 9
2. Hauptprobleme aus der Sicht der Armen	S. 10
3. Halbierung der Armut bis 2015	S. 11
4. Die sieben Internationalen Entwicklungsziele	S. 11
5. Neue Armutsbekämpfungsstrategien der Entwicklungsländer – nicht nur im Rahmen von Entschuldungsmaßnahmen	S. 13
6. Armutsorientierte Zusammenarbeit in Mosambik	S. 15
7. Vietnam: Wirtschaftsreformen und Aufbau der sozialen Marktwirtschaft als Beitrag zur Armutsbekämpfung	S. 18
8. CEFE: Ein Programm zur Entwicklung unternehmerischen Potenzials AGETIP – Beschäftigungsprogramme in Afrika	S. 19
9. Agrarreformen – Das Beispiel Südafrika	S. 20
10. Finanzsystementwicklung	S. 24
11. Jemen: Die Eigenständigkeit armer Bevölkerungsgruppen stärken	S. 25
12. Bekämpfung der großen Infektionskrankheiten HIV/AIDS, Malaria und Tuberkulose	S. 26
13. Versicherung für arme Frauen durch Kooperation mit der Privatwirtschaft (SEWA, Indien)	S. 27
14. Wasser ist Leben. Indisch-Deutsches Programm zur Entwicklung von Wassereinzugsgebieten (Watershed Organisation Trust)	S. 29
15. Umweltzusammenarbeit mit China	S. 29
16. Aktionsrahmen der Bundesregierung zur Katastrophenvorsorge – Beispiele	S. 31
17. Internationales Programm zur Beseitigung der Kinderarbeit (IPEC)	S. 32
18. Rechts- und sozialpolitische Beratung für Frauen	S. 33
19. Die Women's Budget Initiative – Südafrika	S. 34
20. PRSP Bolivien – Nationales Bündnis gegen Armut	S. 35
21. Korruption weltweit bekämpfen – Die Aufgabe von Transparency International	S. 36
22. Frieden und Armutsbekämpfung in Mali-Nord	S. 37
23. Ziviler Friedensdienst	S. 38
24. Humanitäres Minenräumen – Länderbeispiel Kambodscha	S. 39
25. Armutsminderung durch Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft	S. 41
26. Umwelt- und Sozialstandards in der Amazonasregion – Neue Wege privat-öffentlicher Kooperation im Erdölsektor	S. 42
27. Arbeitskreis Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe (AKA)	S. 43



Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung (BMZ)

poststelle@bmz.bund.de
www.bmz.de

Dienstsitz Bonn

Friedrich-Ebert-Allee 40
53113 Bonn
Telefon 02 28/535-0
Telefax 02 28/535-35 00

Dienstsitz Berlin

Stresemannstraße 94
10963 Berlin
Telefon 030/25 03-0
Telefax 030/25 03-2595

www.aktionsprogramm2015.de