

Von Addis Abeba nach Paris: das Super-Gipfeljahr zur Nachhaltigkeit 2015

Prys-Hansen, Miriam; Franz, Benedikt

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

GIGA German Institute of Global and Area Studies

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Prys-Hansen, M., & Franz, B. (2015). *Von Addis Abeba nach Paris: das Super-Gipfeljahr zur Nachhaltigkeit 2015*. (GIGA Focus Global, 4). Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies - Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-442615>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Von Addis Abeba nach Paris: Das Super-Gipfeljahr zur Nachhaltigkeit 2015

Miriam Prys-Hansen und Benedikt Franz

Die multilateralen Bemühungen für nachhaltige Entwicklung treten 2015 in eine entscheidende Phase ein. Der UN-Gipfel zur Entwicklungsfinanzierung, der im Juli 2015 in Addis Abeba stattfand, markiert den Auftakt für weitere Gipfeltreffen im Jahr 2015.

Analyse

Den Verhandlungsteilnehmern gelang in Addis Abeba mit dem Abschlussdokument ein Kompromiss: Insbesondere die umstrittene Frage, wie Verantwortungen für die Finanzierung von Entwicklung verteilt werden sollen, wurde zumindest für den Moment gelöst. Unzufriedenheit mit der tatsächlichen Formulierung und dem für manche Teilnehmer enttäuschenden Ergebnis bezüglich der Kooperation bei Steuerfragen wird jedoch den Verhandlungsspielraum für die kommenden Gipfeltreffen einschränken.

- Die Debatten vor und während des UN-Gipfels 2015 in Addis Abeba zeigen, dass die unterschiedliche (und sich verändernde) Zuschreibung von Verantwortung, also die Differenzierung von Rechten und Pflichten, auch in der globalen Entwicklungspolitik eine vorrangige Auseinandersetzung ist.
- Obwohl im Abschlussdokument des UN-Gipfels die Formulierung „common but differentiated responsibilities“ (CBDR) nicht explizit genannt wird, verdeutlicht die Addis Ababa Action Agenda, dass eine universale Agenda mit der Forderung der „emerging economies“, ihre besondere Rolle anzuerkennen, im Prinzip vereinbar ist.
- Viele Industriestaaten lehnen nach wie vor in Bezug auf die internationale Kooperation in Steuerfragen „gemeinsame Verantwortung“ – als geteilte Macht in Institutionen – ab.
- Die Ergebnisse des UN-Gipfels in Addis Abeba werden sich zweifellos auf den Gipfel zur Verabschiedung der Post-2015-Entwicklungsagenda und die Klimakonferenz in Paris auswirken. Da sowohl die verstärkte internationale Kooperation beim Thema Steuern und die explizite Nennung von CBDR – erklärte Ziele der G77/China – nicht in das Abschlussdokument aufgenommen wurden, können wir erwarten, dass sich diese Gruppe der Entwicklungsländer vehement für die Berücksichtigung von CBDR während der anderen beiden Gipfel einsetzen wird.

Schlagwörter: Differenzierung, Entwicklungsfinanzierung, Vereinte Nationen, nachhaltige Entwicklung

Das Gipfeljahr 2015

Das Jahr 2015 zeichnet sich unter anderem durch einen besonders dichten Takt hochrangiger, internationaler Gipfeltreffen aus, die sich alle mit dem Komplex „nachhaltige Entwicklung“ beschäftigen. Darum wird vom „Super-Gipfeljahr“ oder vom „Entwicklungsjahr 2015“ gesprochen (Scholz 2015). Es ist jedoch nicht nur die Anzahl der globalen Konferenzen, sondern vor allem deren Ambitionen und potenzielle Reichweite, die diese Beschreibungen rechtfertigen. So soll 2015 die Grundlage für ein umfassendes, nachhaltiges Entwicklungsregime gelegt werden, welches die vor 15 Jahren beschlossenen Millenniumsziele ablösen soll. Neben anderen Kritikpunkten wurde bemängelt, dass die Millenniumsziele bezüglich der Dimension „Nachhaltigkeit“ ignoriert worden waren; dieser Aspekt soll nun stärker in den Fokus rücken. Für die Ausarbeitung der Post-2015-Entwicklungsagenda sind der UN-Gipfel für Entwicklungsfinanzierung (13.-16. Juli 2015 in Addis Abeba) und der Gipfel für die Verabschiedung der Post-2015-Entwicklungsagenda (25. bis 27. September 2015 in New York), welcher den Katalog mit konkreten Zielen für die nächsten Jahre beschließen soll, von Bedeutung. In einem Vorbereitungsdokument wurden 17 allgemeinere Ziele (von Armutsbekämpfung über Bildungschancen, Zugang zu Wasser bis hin zum Schutz der Ozeane und des Weltklimas) und 169 konkretere Vorgaben für die Umsetzung dieser Ziele erarbeitet.

Des Weiteren steht das internationale Klimaregime, das sich im Jahr 2015 ebenfalls in einer entscheidenden Phase befindet, mit den oben genannten Zielsetzungen nachhaltiger Entwicklung in einem engen Zusammenhang. Anfang Dezember 2015 werden die Parteien der Klimarahmenkonvention in Paris über ein Folgeabkommen des Kyoto-Protokolls verhandeln, das 2012 ausgelaufen war und bis 2020 verlängert wurde. Hierzu wurde vor vier Jahren in Durban ein Mandat erteilt, welches 2015 zu einem erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen führen soll. Im Mittelpunkt des Klimaregimes und der Verhandlungen in Paris steht die Frage, inwiefern sich die Möglichkeiten für (wirtschaftliche) Entwicklung der Staaten des Globalen Südens mit einer Reduktion der Treibhausgasemissionen vereinbaren lassen, was nicht zuletzt von der Unterstützung der Industriestaaten abhängt.

Die drei genannten Gipfeltreffen sind somit inhaltlich stark miteinander verknüpft. Ob es gelingen wird, eine kohärente Agenda für die Zukunft zu schaffen, bleibt abzuwarten. Zwischen den Verhandlungen besteht eine „prozedurale Verbindung“: Sollten frühe Erfolge erreicht werden, würde sich dies positiv auf die folgenden Verhandlungen auswirken und gleichzeitig könnten frühe negative Ergebnisse zu einem „Teufelskreis“ führen (Evans 2015). Vor diesem Hintergrund sollen der kürzlich abgeschlossene UN-Gipfel in Addis Abeba 2015 und seine Ergebnisse besprochen werden, um daraus mögliche Schlussfolgerungen für die anstehenden Gipfel zu ziehen. Eines der zentralen verbindenden Elemente wird die Differenzierung zwischen Staaten nach festzulegenden Kriterien in globalen Abkommen sein. Diese Differenzierung sollte vorschreiben, welche Staaten welche bestimmten Rechte und Pflichten zu erfüllen haben; sie stellt somit ein grundlegendes Ordnungsprinzip im globalen Nachhaltigkeitsregime dar.

Differenzierter Multilateralismus: Gemeinsame aber unterschiedliche Verantwortlichkeiten (CBDR)

Insbesondere im Zusammenhang mit globalen Umweltabkommen im Allgemeinen und dem Klimaregime im Besonderen wurde der Differenzierung zwischen verschiedenen Staaten verstärkt Aufmerksamkeit gewidmet (u.a. Honkonen 2009; Rajamani 2012). Die Möglichkeiten, internationale Abkommen passend auf die Unterzeichner „zuzuschneiden“, sind mannigfaltig: So können beispielsweise Verpflichtungen und Zeitvorgaben unterschiedlich ausgestaltet sein (zum Beispiel in der Klimarahmenkonvention und dem Montreal-Protokoll), manche Parteien eines Abkommens berechtigt sein, Unterstützung zu erhalten oder spezielle „Abwehrrechte“ eingeräumt werden (zum Beispiel im UN-Seerechtsübereinkommen) (Stone 2004: 277-278). Meist wird zwischen zwei Gründen unterschieden, warum sich Staaten dafür entscheiden, in einem Vertrag zu differenzieren. Zum einen kann sich dies aus der Notwendigkeit ergeben, möglichst viele Staaten zur Unterzeichnung zu bewegen (wie dies häufig bei Umweltproblemen der Fall ist), was ohne differenzierende Elemente offenbar nicht möglich wäre; zum anderen aus normativen Überlegungen heraus, da es unfair wäre, wenn unterschiedliche Staaten die gleichen

Pflichten hätten oder diese ohne die Unterstützung anderer annehmen müssten (French 2000). Obwohl diese Aspekte nicht nur in umweltspezifischen Regimen zum Tragen kommen, konzentriert sich die wissenschaftliche Bearbeitung dieses Themas vor allem auf das Klimaregime, was durch die herausragende Rolle des Diskurses um Differenzierung bei den Verhandlungen um ein neues Klimaabkommen erklärt werden kann. Des Weiteren ist die Klimarahmenkonvention der erste internationale Vertrag, der das Prinzip der gemeinsamen aber unterschiedlichen Verantwortung („common but differentiated responsibilities“ – CBDR) beinhaltet, wobei diese Formulierung inzwischen auch in anderen Bereichen diskutiert wird.

Die Frage, wie zwischen Staaten oder Staatengruppen differenziert werden kann, wird in den nächsten Jahren vermutlich auch in weiteren Bereichen eine wichtige Rolle spielen. Vor allem durch den Aufstieg der sogenannten Schwellenländer in Richtung eines multipolaren Systems bewegt bzw. verändert sich das internationale System, was künftig von zentraler Bedeutung sein wird. Diesem Umstand muss auch der globale Multilateralismus Rechnung tragen. Die Differenzierung in Abkommen stellt eine mögliche Lösung dar, die gewissermaßen einen Mittelweg zwischen kleinteiligeren Governance-Arrangements und „Universalkonzepten“ bilden, die eventuell auf wenig Zustimmung stoßen. Da das internationale „Entwicklungssystem“ selbst explizit auf der Differenzierung von Staaten und die Zuschreibung „besonderer“ Rechte und Pflichten aufbaut, beeinflussen die veränderten (ökonomischen) Rahmenbedingungen die Diskussionen um nachhaltige Entwicklung. So argumentiert beispielsweise Andy Sumner (2010), dass im Jahr 2008 ca. Dreiviertel der von Armut betroffenen Menschen in sogenannten „Mittleinkommensländern“ lebten, während 20 Jahre zuvor ein noch größerer Anteil in Niedrigeinkommensländern beheimatet war. Dies müsste sich auch durch Veränderungen in der globalen Entwicklungszusammenarbeit widerspiegeln (Carbonnier und Sumner 2012).

Die Vorbereitungen für den UN-Gipfel für Entwicklungsfinanzierung in Addis Abeba 2015

Der UN-Gipfel in Addis Abeba 2015 war bereits die dritte UN-Konferenz für Entwick-

lungsfinanzierung. Vorgegangen waren die Konferenzen in Monterrey 2002 – mit dem Monterrey Konsens als Abschlussdokument – und in Doha 2008, die die Doha Erklärung verabschiedete. In Monterrey wurde unter anderem das Ziel der Industriestaaten bekräftigt, 0,7 Prozent ihres Bruttonationaleinkommens in öffentliche Entwicklungszusammenarbeit fließen zu lassen, was in Doha – trotz der kurz zuvor ausgebrochenen Finanzkrise – nochmals bestätigt wurde. Die Ausgangsbedingungen für die Gipfel in Monterrey 2002 und in Addis Abeba 2015 waren ähnlich: Der erste UN-Gipfel zur Entwicklungsfinanzierung wurde vor allem abgehalten, um die zuvor beschlossenen Millenniumsziele zu sichern. Demgegenüber steht jetzt die finanzielle Unterstützung für die Post-2015-Entwicklungsagenda im Vordergrund, die die Millenniumsziele ablösen soll. Die Ergebnisse von Addis Abeba 2015 sollten somit zum einen die stattfindenden Veränderungen in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit widerspiegeln, und zum anderen zu deren Umsetzung beitragen.

Bereits während der laufenden Vorbereitungen seit Anfang 2015 kristallisierten sich Konflikte über das Verhältnis vom zu verabschiedenden Dokument zu den Ergebnissen der vorangegangenen Konferenzen heraus. Viele Staaten des Globalen Südens argumentierten für Kontinuität und wollten die Ergebnisse von Addis Abeba als weitere Bestätigung des Monterrey Konsens und der Doha Erklärung konzipieren. Dementsprechend wurden Referenzen auf eine „neue globale Partnerschaft“ kritisiert. Kontinuität würde bedeuten, dass internationale Entwicklungszusammenarbeit vor allem auf die Bekämpfung von Armut durch internationale Zusammenarbeit ausgerichtet wäre, die in erster Linie in der Verantwortung der Industriestaaten liege (IISD 2015a: 16). Die Verhandlungsgruppe der G77 und China argumentierte, dass die globale Partnerschaft für Entwicklung direkt mit Nord-Süd Beziehungen verbunden wäre. Viele Staaten des Globalen Südens sprachen sich dafür aus, dass die Nord-Süd Kooperation von zentraler Bedeutung sei, die nicht durch Hinweise auf Süd-Süd Kooperationen ersetzt werden dürfte. Brasilien wies in diesem Zusammenhang auf die immer noch bestehende „gewaltige Kluft“ hin, die den Norden vom Süden trenne (IISD 2015a: 11). Demgegenüber forderten einige Industriestaaten die Betonung nationaler Verantwortung und – mit einem Verweis auf die veränderten „ökonomischen Realitäten“ seit den Gipfeln Monterrey 2002 und

Doha 2008 – damit auch die Verantwortung „wachsender Volkswirtschaften“. Im Zuge dessen wurde zudem die Rolle privater Finanzmittel hervorgehoben, welche aus Sicht des Globalen Südens jedoch die internationale Dimension zu stark vernachlässigen und zu einem „Outsourcing“ (=Verlagerung) der offiziellen Entwicklungszusammenarbeit führe. Der Kern dieser Debatte wurde in der Forderung der Länder insbesondere aus dem Globalen Süden sichtbar, das Prinzip der gemeinsamen aber unterschiedlichen Verantwortlichkeiten in die Ergebnisse von Addis Abeba aufzunehmen. Von vielen Industriestaaten wurde das jedoch mit dem Hinweis auf die Universalität der Entwicklungsfinanzierung und die bereits genannten veränderten Bedingungen abgelehnt. Brasilien hielt dem entgegen, dass Universalität nur in Verbindung mit Differenzierung bestehen könne (IISD 2015a: 16). Ein weiteres Argument gegen die Inklusion von „CBDR“ wurde von der EU vorgebracht, die darauf hinwies, dass „CBDR“ aus einem anderen Zusammenhang stamme und deswegen nicht im Rahmen von Entwicklungsfinanzierung diskutiert werden solle (IISD 2015b: 6).

Diese Debatte zeigt, dass Differenzierung – mit „CBDR“ als Kristallisationspunkt – im Bereich Entwicklung für einige BRICS-Staaten bedeutet, den Status Quo beizubehalten. Dagegen zielen Verweise auf die „Universalität“ durch die Industriestaaten auf eine Veränderung dieses Status Quo ab, die eine vermeintliche Veränderung in den „empirischen Gegebenheiten“ widerspiegeln. Für die Länder mittleren Einkommens stehen dabei sowohl Rechte als auch Pflichten im Vordergrund:¹ einerseits die ihnen zur Verfügung gestellten Mittel durch die offizielle Entwicklungszusammenarbeit, als auch ihre eigene Rolle (und mögliche Verantwortung) als Geber. Durch potenziell weitreichende materielle Konsequenzen kann zumindest teilweise erklärt werden, warum diese Debatte eine solch zentrale Rolle einnimmt.

Die internationale Kooperation beim Thema Steuern war ein weiteres umstrittenes Thema in den Vorbereitungsverhandlungen. Hintergrund für diese Auseinandersetzung ist die wachsende Einsicht, dass durch Steuervermeidung oder -hinterziehung Mittel verloren gehen, die auch für Entwicklungszwecke verwendet werden könnten. Die internationale Kooperation in die-

sem Feld wird bisher insbesondere von der OECD und dem UN-Expertenkomitee für internationale Kooperation in Steuerfragen koordiniert und vorangetrieben. Diese beiden Foren sind jedoch in ihrem Zugang und ihrer Reichweite beschränkt; Verantwortung und Partizipationsmöglichkeiten sind also zwischen Staaten differenziert. Das geographisch repräsentativere UN-Expertenkomitee ist nur ein Nebenorgan des UN-Wirtschafts- und Sozialrats und seine Mitglieder sollen in ihren „Eigenschaften als Experten“ agieren. Vor diesem Hintergrund forderten die G77/China, die Verhandlungsgruppe der afrikanischen Staaten und Brasilien im Vorfeld, ein intergouvernementales Organ zu bilden, das sich mit Steuerfragen auf einer globalen Ebene beschäftigen solle. Die Aufwertung des Komitees wurde jedoch bereits im Vorfeld unter anderem von Japan, Großbritannien, den USA und der EU abgelehnt (IISD 2015a: 7-8).

Trotz dieser ungelösten Konflikte gelang es den Verhandlungspartnern, im Vorfeld einen Entwurf für ein Abschlussdokument auszuarbeiten. Dieser war in vielerlei Hinsicht ein Kompromiss zwischen den eben skizzierten Positionen. So enthielt beispielsweise ein erster Entwurf den Satz: „Wir erkennen an, dass sich die Welt seit der Annahme des Monterrey Konsens signifikant verändert hat“ (UN 2015: 1). Dieser Hinweis auf „veränderte Realitäten“ wurde im finalen Entwurf zu der Formulierung „Wir erkennen an, dass die Welt seit der Annahme des Monterrey Konsens insgesamt signifikante Fortschritte gemacht hat“ (UN 2015a: 2), abgeschwächt. Auch der Text bezüglich der Süd-Süd-Kooperationen wurde hinsichtlich eines früheren Entwurfs verändert. Zwar wurde weiterhin auf deren wichtige Rolle hingewiesen, sie jedoch als Ergänzung und nicht als kritisches Element für die globale Entwicklungskooperation beschrieben (UN 2015: 11, 2015a: 18). Im finalen Entwurf wurden schließlich die Entwicklungsländer darin bestärkt, Kooperationen untereinander „freiwillig“ zu verstärken (UN 2015a: 18), während zuvor nur alle Entwicklungsländer, „die dazu in der Lage sind“, genannt wurden (UN 2015: 11).

Schließlich wurde vereinbart, dass das Abschlussdokument eine Referenz an die Prinzipien der Rio Deklaration von 1992 beinhalten solle, die als Prinzip 7 auch das „CBDR“-Prinzip beinhaltet. Dies wurde zunächst unter anderem von der EU, Japan und den USA abgelehnt. Auf der anderen Seite schlug die G77/China vor, dass das Prinzip der gemeinsamen aber unterschiedlichen

¹ Durch eine, auch geographisch, relativ klare Kategorisierung in „Geberländer“ und „Empfängerländer“ waren diese in den letzten Jahrzehnten stets klar verteilt.

Verantwortlichkeiten gesondert hervorgehoben werden soll (IISD 2015e: 2). Am Ende verständigte man sich darauf, auf die Prinzipien der Rio Deklaration zu verweisen, ohne jedoch „CBDR“ hervorzuheben. Der Terminus wird somit nicht explizit im Abschlussdokument genannt.

In Addis Abeba 2015

Trotz des vorliegenden Entwurfs waren die Themen Steuern, das Verhältnis des Abschlussdokumentes zur Post-2015-Agenda und „CBDR“ während der eigentlichen Konferenz weiterhin umstritten und stellten ein Hindernis für eine frühe Einigung dar. Einige Teilnehmer befürchteten sogar, dass der Entwurf für das Abschlussdokument komplett neu verhandelt werden müsse (IISD 2015c: 2). Unterschiedliche Sichtweisen waren auch in den Reden der EU (2015) und der G77/China (2015) in einem Plenum am zweiten Tag des Gipfels erkennbar, die jeweils mit den oben genannten Konflikten korrespondierten. Viele Industriestaaten beharrten weiterhin auf ihrer Position, ein intergouvernementales Organ für Steuerfragen zurückzuweisen, unter anderem mit dem Hinweis auf die schon bestehende OECD-Tätigkeit und die entstehenden Kosten für die Etablierung eines entsprechenden UN-Organs (IISD 2015d: 12). Am vorletzten Tag des Gipfels wurde im Entwurf des Abschlussdokuments ein Zusatz vereinbart, welcher die einzige Änderung gegenüber dem ursprünglichen Entwurf blieb. Dieser führte letztlich zu einer Einigung in dieser Frage und ermöglichte damit einen erfolgreichen Abschluss des Gipfels. Bezüglich des UN-Expertenkomitees wurde festgelegt, dass seine Mitglieder „nach Beratungen mit den Mitgliedsstaaten“ durch den UN-Generalsekretär ernannt werden sollen (UN 2015b: 10). Diese Änderung stellt zwar keinen weitreichenden Einschnitt dar,² führt jedoch ein intergouvernementales Element ein. Dieser Zusatz war es, aufgrund dessen die *Addis Ababa Action Agenda* (AAAA) am letzten Tag von den Delegierten angenommen wurde.³

² Die Mitglieder werden auch jetzt schon vom UN-Generalsekretär ernannt und von einzelnen Staaten nominiert; sie werden außerdem weiterhin als Experten beraten.

³ Für eine Zusammenfassung der wichtigsten Punkte der AAAA, siehe IISD 2015d: 9-11.

Addis Abeba, Differenzierung und die Post-2015 Agenda

Sowohl die Vorbereitungen für den Gipfel in Addis Abeba als auch die Konferenz selbst zeigen, dass die Frage nach gemeinsamen aber unterschiedlichen Verantwortlichkeiten nicht nur im Klimaregime eine wichtige Rolle spielt und zwar in zweierlei Hinsicht: einerseits bezüglich des Designs von Institutionen, andererseits im Hinblick auf einzelne Rechte und Pflichten in den Vertragstexten und Abkommen. Die Frage nach einer angemessenen Repräsentation in Institutionen (und damit nach der Form der Differenzierung ihrer Mitglieder) ist nicht neu und wird auch in Zukunft eine wichtige Rolle spielen. Die Diskussionen in der äthiopischen Hauptstadt und die AAAA zeigen, dass die Industriestaaten bei der globalen Kooperation im Bereich Steuern nicht gewillt waren, die institutionelle Repräsentation des Globalen Südens auszudehnen, obwohl gerade diese Staaten stark vom globalen Problem der mangelnden Steuereinnahmen betroffen sind. An diesem Streitpunkt wären die Verhandlungen fast gescheitert. Die ungelösten Konflikte werden folglich auch auf den folgenden Gipfeln sowie bei der Operationalisierung der neuen Vereinbarungen im Bereich des globalen Steuerregimes eine große Rolle spielen. Eng mit der Frage verknüpft, wer welche Verantwortung trägt – illustriert durch die Debatte um den Stellenwert von Süd-Süd Kooperation –, ist die Verständigung über die empirische Basis, nach der unterschiedliche Rechte und Pflichten „verteilt“ werden. Prinzipiell stellt sich in diesem Zusammenhang also die Frage, welchen Stellenwert das wirtschaftliche Wachstum und der politische Aufstieg insbesondere der BRICS-Staaten sowie ein erweiterter Kreis von aufsteigenden Mächten in der Gestaltung globaler Governance einnehmen werden. Dies erklärt, warum beispielsweise Brasilien während der Vorbereitungen Hinweise auf „veränderte globale Realitäten“ streichen wollte oder Indien Skepsis gegenüber der Feststellung „einer neuen und veränderten Weltordnung“ äußerte (IISD 2015a: 5-6), und warum viele Industriestaaten just auf diese Formulierungen drängten. Die EU (2015a) und Japan (2015) wiesen in ihren Abschlussstatements nochmals explizit auf den veränderten Kontext hin.

Für den Bereich Entwicklungsfinanzierung lässt sich festhalten, dass zur Lösung von Konflikten um angemessene Differenzierung

auf der Ebene einzelner Übereinkünfte und Politikfelder sowie der darin festgeschriebenen Rechte und Pflichten – im Unterschied zum Aufbau von Institutionen – durchaus Kompromisse zwischen den Staaten des Globalen Südens und den Industriestaaten möglich sind. Die AAAA ist eine „globale Rahmenvereinbarung“, Teil einer „globalen Partnerschaft“ und die Post-2015-Agenda soll zudem alle Staaten einbeziehen. Gleichzeitig werden nationale Unterschiede berücksichtigt. Somit wird weiterhin offizielle Entwicklungshilfe im Rahmen des 0,7 Prozent-Ziels als wichtigste Komponente konzipiert, während die Süd-Süd Kooperation zwar erwähnt, jedoch nicht als ebenso bedeutend eingestuft wird. Zudem wird auf die spezielle Situation von Ländern mittleren Einkommens und ihre „diversen wie speziellen Bedürfnisse“ hingewiesen. Die Unterstützung für diese Gruppe von Staaten soll jedoch „genau zugeschnitten“ erfolgen (UN 2015b: 22).

Die grundsätzliche Frage, ob globale Verantwortung in der jetzigen Form beibehalten wird oder neu geordnet werden muss, bleibt weiterhin ungelöst. Dies ist vor allem deshalb prekär, weil darin wahrscheinlich der Schlüssel zur politischen Lösung globaler Herausforderungen – nachhaltige Entwicklung, Armutsbekämpfung und Klimawandel – liegt. Obwohl die AAAA viele Kompromisse beinhaltet, dürften die nachfolgenden Verhandlungen in New York und Paris keinen starken Auftrieb durch die Ergebnisse in Addis Abeba erhalten. Insbesondere die mächtigeren Staaten des Globalen Südens sind wohl eher enttäuscht – speziell was die Nennung von „CBDR“ und die Aufwertung des UN Expertenkomitees angeht. Letzteres lässt sich in den Stellungnahmen von Brasilien (2015: 2), der G77/China (2015a: 4) und Indien (2015: 3), das diesbezüglich seine „große Enttäuschung“ zum Ausdruck bringt, ablesen. Die Erklärung der G77/China ist ebenso wenig optimistisch. In ihr formuliert diese Ländergruppe „Grundsatzprinzipien“, die in der AAAA nicht oder nur unzureichend reflektiert sind, für die sich die Gruppe aber weiterhin einsetzen will. Unter anderem gehört dazu das Prinzip der „CBDR“, also ein eher traditionelles Verständnis von Differenzierung, und eine „eindeutige Bestätigung dieses Prinzips im Abschlussdokument für die Post-2015-Entwicklungsagenda ist für die Gruppe nicht verhandelbar“ (G77/China 2015a: 3). Ein Mitglied der Delegation der Gruppe nennt es daher eine strategische Entscheidung, sich in

Addis Abeba stärker auf den Aspekt der internationalen Kooperation hinsichtlich Steuerfragen zu konzentrieren: Es würden sich noch weitere Gelegenheiten ergeben, „CBDR“ zu einem zentralen Thema zu machen, während die Konferenz von Addis Abeba das geeignete Forum gewesen sei, sich mit Steuern zu beschäftigen (IISD 2015d: 12). Vor diesem Hintergrund dürften die Verhandlungen in New York und Paris nicht einfacher werden, zumal in Paris ein rechtlich bindender Vertrag ausgearbeitet werden soll, wohingegen die AAAA „nur“ eine Absichtserklärung darstellt. Einen Vorgeschmack auf die schwierigen Verhandlungen in New York boten die ersten Verhandlungen nach der Publikation eines Entwurfs für das Abschlussdokument, der einen expliziten Verweis auf „CBDR“ beinhaltet (UN 2015c: 3). Dies wurde von der EU und anderen als „problematisch“ eingestuft, während die G77/China den „nicht-verhandelbaren Charakter“ des Verweises auf „CBDR“ nochmals betonte und erneut klarstellte, dass „geteilte Verantwortung“ dem Prinzip der gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortlichkeit widerspreche.⁴

Literatur

- Brasilien (2015), *Statement by the Special Envoy of the President of the Federative Republic of Brazil, Ambassador Carlos Cozende, at the Plenary Session*, online: <www.un.org/esa/ffd/ffd3/wp-content/uploads/sites/2/2015/07/Brazil.pdf> (21. Juli 2015).
- Carbonnier, Gilles, und Andy Sumner (2012), *Reframing Aid in a World Where the Poor Live in Emerging Economies*, in: *International Development Policy*, 3, 3-18.
- EU (2015), *EU Statement by European Commissioner Neven Mimica at the Plenary Session*, online: <www.un.org/esa/ffd/ffd3/wp-content/uploads/sites/2/2015/07/European-Union.pdf> (21. Juli 2015).
- EU (2015a), *EU Closing Statement*, online: <www.un.org/esa/ffd/ffd3/wp-content/uploads/sites/2/2015/07/EU-Closing.pdf> (21. Juli 2015).
- Evans, Alex (2015), *Who's Going to Cough up the Cash to Meet Global Poverty Targets?*, online: <www.theguardian.com/global-development/2015/feb/17/global-poverty-targets-sustainable-development-goals-financing> (21. Juli 2015).

⁴ Online: <www.iisd.ca/post2015/in7-8/20jul.html> (21. Juli 2015).

- French, Duncan (2000), *Developing States and International Environmental Law: The Importance of Differentiated Responsibilities*, in: *International and Comparative Law Quarterly*, 49, 1, 35-60.
- G77/China (2015), *General Statement on Behalf of the Group of 77 and China by Finance Minister Nhlanhla Nene of South Africa, Chair of the Group of 77 China*, online: <www.un.org/esa/ffd/ffd3/wp-content/uploads/sites/2/2015/07/South-Africa-G77-China.pdf> (21. Juli 2015).
- G77/China (2015a), *Closing Statement on Behalf of the Group of 77 and China by H.E. Ambassador Kingsley Mamabolo, Permanent Representative of the Republic of South Africa to the UN*, online: <www.un.org/esa/ffd/ffd3/wp-content/uploads/sites/2/2015/07/South-Africa-on-Behalf-of-G77-Closing.pdf> (21. Juli 2015).
- Honkonen, Tuula (2009), *The Common but Differentiated Responsibility Principle in Multilateral Environmental Agreements: Regulatory and Policy Aspects*, Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International.
- Indien (2015), *Statement by H.E. Mr. Jayant Sinha, Hon'ble Minister of State for Finance, Government of India*, online: <www.un.org/esa/ffd/ffd3/wp-content/uploads/sites/2/2015/07/India.pdf> (21. Juli 2015).
- IISD (2015), FfD 3-1, in: *Earth Negotiations Bulletin*, 23, 7, 1-14.
- IISD (2015a), FfD 3-2, in: *Earth Negotiations Bulletin*, 23, 8, 1-18.
- IISD (2015b), FfD 3-3, in: *Earth Negotiations Bulletin*, 23, 9, 1-18.
- IISD (2015c), FfD 3 #2, in: *Earth Negotiations Bulletin*, 23, 11, 1-2.
- IISD (2015d), FfD 3 Final, in: *Earth Negotiations Bulletin*, 23, 14.
- IISD (2015e), *Briefing Note on the Second Additional Session for the Preparatory Process for the Third International Conference on Financing for Development*, online <www.iisd.ca/vol23/ffd3_intersessionals_briefing_note_2.html> (21. Juli 2015).
- Japan (2015), *Closing Statement*, online: <www.un.org/esa/ffd/ffd3/wp-content/uploads/sites/2/2015/07/Japan-Closing.pdf> (21. Juli 2015).
- Rajamani, Lavanya (2012), *The Changing Fortunes of Differential Treatment in the Evolution of International Environmental Law*, in: *International Affairs*, 88, 3, 605-623.
- Scholz, Imme (2015), *Das Entwicklungsjahr 2015 – universelle oder nationale Entwicklung?*, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (Die aktuelle Kolumne).
- Stone, Christopher D. (2004), *Common but Differentiated Responsibilities in International Law*, in: *The American Journal of International Law*, 98, 2, 276-301.
- Sumner, Andy (2010), *Global Poverty and the New Bottom Billion: What if Three-quarters of the World's Poor Live in Middle-income Countries?*, Working Paper, 349, Institute of Development Studies.
- United Nations (2015), *Zero Draft of the Outcome Document of the Third Financing for Development Conference*, online: <www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/03/1ds-zero-draft-outcome.pdf> (21. Juli 2015).
- United Nations (2015a), *Draft Outcome Document of the Conference*, online <<www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.227/6> (21. Juli 2015).
- United Nations (2015b), *Outcome Document of the Third International Conference on Financing for Development: Addis Ababa Action Agenda*, online: <www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.227/L.1> (21. Juli 2015).
- United Nations (2015c), *Zero Draft of the Outcome Document for the UN Summit to Adopt the Post-2015 Development Agenda*, online: <<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/7261Post-2015%20Summit%20-%20%20June%202015.pdf>> (21. Juli 2015).

■ Die Autoren

Dr. Miriam Prys-Hansen ist Lead Research Fellow am GIGA und Akademische Direktorin des GIGA-Doktorandenprogramms am GIGA. Ihre Forschungsschwerpunkte richten sich auf die BRICS-Staaten, internationale Klima- und Umweltpolitik, die Regionalmächte Indien und Südafrika sowie die Zukunft regionaler und globaler Governance.

<miriam.prys@giga-hamburg.de>, <www.giga-hamburg.de/de/team/prys>.

Benedikt Franz ist Student der internationalen Beziehungen an der Goethe Universität in Frankfurt/Main. Er arbeitet als wissenschaftliche Hilfskraft am GIGA.

<benedikt.franz@stud.uni-frankfurt.de>

■ GIGA-Forschung zum Thema

In den GIGA Forschungsschwerpunkten 3 „Sozioökonomische Entwicklung in der Globalisierung“ und 4 „Macht, Normen und Governance in den internationalen Beziehungen“ wird im Rahmen des von der Volkswagen-Stiftung geförderten Forschungsprojektes „Climate Change Mitigation and Poverty Eradication“ (ClimiP) aus entwicklungsökonomischer und politikwissenschaftlicher Sicht untersucht, inwieweit wirtschaftliche Entwicklung, Armutsbekämpfung und der Schutz des globalen Klimas miteinander vereinbar sind.

■ GIGA-Publikationen zum Thema

Betz, Joachim, und Babette Never (2015), *Kollektive Selbstblockade? Weshalb der Pariser Klimagipfel scheitert*, GIGA Focus Global, 1, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/global>.

Jakob, Michael, Jan Christoph Steckel, Stephan Klasen, und Jann Lay et al. (2014), Feasible mitigation actions in developing countries, in: *Nature Climate Change*, 4, 961-968.

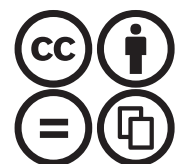
Prys, Miriam, und Thorsten Wojczewski (2015), Rising Powers, NGOs and North-South Relations in Global Climate Governance: The Case of Climate Finance, in: *Politikon: South African Journal of Political Studies*, 7, 1.

Prys, Miriam, und Benedikt Franz (forthcoming), Change and Stasis: The Institutionalization of Developing Country Mitigation in the international climate regime, in: *Diplomacy and Statecraft*.

Renner, Sebastian, und Jann Lay (2012), *Brasilien und Mexiko: Entwicklung auf Kosten des Klimawandels?*, GIGA Focus Lateinamerika, 6, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/lateinamerika>.



Der GIGA *Focus* ist eine Open-Access-Publikation. Sie kann kostenfrei im Netz gelesen und heruntergeladen werden unter <www.giga-hamburg.de/giga-focus> und darf gemäß den Bedingungen der *Creative-Commons-Lizenz Attribution-No Derivative Works 3.0* <<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/de/deed.en>> frei vervielfältigt, verbreitet und öffentlich zugänglich gemacht werden. Dies umfasst insbesondere: korrekte Angabe der Erstveröffentlichung als GIGA *Focus*, keine Bearbeitung oder Kürzung.



Das GIGA German Institute of Global and Area Studies – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt *Focus*-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost und zu globalen Fragen heraus. Ausgewählte Texte werden in der GIGA *Focus* International Edition auf Englisch veröffentlicht. Der GIGA *Focus* Global wird vom GIGA redaktionell gestaltet. Die vertretenen Auffassungen stellen die der Autoren und nicht unbedingt die des Instituts dar. Die Autoren sind für den Inhalt ihrer Beiträge verantwortlich. Irrtümer und Auslassungen bleiben vorbehalten. Das GIGA und die Autoren haften nicht für Richtigkeit und Vollständigkeit oder für Konsequenzen, die sich aus der Nutzung der bereitgestellten Informationen ergeben. Auf die Nennung der weiblichen Form von Personen und Funktionen wird ausschließlich aus Gründen der Lesefreundlichkeit verzichtet.

Redaktion: Robert Kappel; Gesamtverantwortlicher der Reihe: Hanspeter Mattes; Lektorat: Silvia Bücke;

Kontakt: <giga-focus@giga-hamburg.de>; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg

G I G A Focus
German Institute of Global and Area Studies
Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien

IMPRESSUM