



Stärkung der Demokratie in einer fragmentierten Welt

In diesem Bericht geht es um Politik und menschliche Entwicklung; darum, wie politische Macht und Institutionen, formelle und informelle, nationale und internationale den menschlichen Fortschritt prägen. Und es geht um die Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, damit in einer Welt, in der so viele zurückgelassen werden, Länder demokratische Regierungssysteme schaffen, die die menschliche Entwicklung aller Menschen weiter voranbringen.

Politik ist wichtig für die menschliche Entwicklung, denn überall wollen Menschen die Freiheit haben, ihr Schicksal selbst in die Hand zu nehmen, ihre Ansichten zu äußern und an den Entscheidungen mitzuwirken, die ihr Leben beeinflussen. Diese Fähigkeiten sind für die menschliche Entwicklung für die Erweiterung der Wahlmöglichkeiten der Menschen, genauso wichtig wie Gesundheit oder die Fähigkeit, lesen zu können.

In den 1980er und 1990er Jahren machte die Welt dramatische Fortschritte bei der Öffnung politischer Systeme und der Erweiterung politischer Freiheit. Etwa 81 Länder unternahmen entscheidende Schritte in Richtung Demokratie. Heute finden in 140 der beinahe 200 Länder der Welt Wahlen mit mehreren Parteien statt, das sind mehr als je zuvor. Aber die Begeisterung, die nach dem Ende des Kalten Kriegs herrschte, ist den nüchternen politischen Realitäten des 21. Jahrhunderts gewichen.

Die Entwicklungsländer entschieden sich für Demokratisierung angesichts massiver Armut und überall gegenwärtiger sozialer und wirtschaftlicher Spannungen. Einige unter ihnen, die nach 1980 Schritte in Richtung Demokratie unternommen hatten, sind inzwischen wieder zu autoritäreren Regimen zurückge-

kehrt: entweder militärischen, wie in Pakistan seit 1999, oder pseudodemokratischen wie neuerdings in Simbabwe. Viele andere sind irgendwo zwischen Demokratie und autoritärer Herrschaft stehen geblieben, mit beschränkter politischer Freiheit und einer Politik, die hinter verschlossenen Türen stattfindet oder ihrer Aufgabe nicht gerecht wird. Einige „gescheiterte“ Staaten wie Afghanistan und Somalia wurden zu Brutstätten des Extremismus und gewaltsamer Konflikte.

Selbst dort, wo es fest verwurzelte demokratische Institutionen gibt, fühlen sich die Bürger häufig nicht in der Lage, Einfluss auf die Entscheidungen zu nehmen, die ihr Leben formen. Sie selbst und ihre Regierungen sehen sich verstärkt internationalen Kräften unterworfen, die sie kaum kontrollieren können. Die Millenniums-Umfrage, die 1999 von Gallup International durchgeführt wurde, fragte mehr als 50.000 Menschen in 60 Ländern, ob ihr Land vom Willen des Volkes regiert würde. Weniger als ein Drittel der Befragten antwortete mit Ja. Nur jeder zehnte sagte, seine Regierung trage dem Willen des Volkes Rechnung.

Die Globalisierung verstärkt die gegenseitige Abhängigkeit, dennoch erscheint die Welt immer stärker fragmentiert, zwischen Reichen und Armen, zwischen den Mächtigen und den Machtlosen, aber auch zwischen denen, die die neue Weltwirtschaft begrüßen und denen, die einen anderen Kurs fordern. Die Terroranschläge auf die Vereinigten Staaten vom 11. September 2001 haben ein neues Licht auf diese Spaltung geworfen, haben strategische Militärbündnisse wieder in den Mittelpunkt nationaler Politik gestellt und heftige Debatten über die Gefahr angeregt, dass Menschenrechte aus Gründen der nationalen Sicherheit eingeschränkt werden.

Die Globalisierung verstärkt die gegenseitige Abhängigkeit, dennoch erscheint die Welt immer stärker fragmentiert, zwischen Reichen und Armen, zwischen den Mächtigen und den Machtlosen

Wenn Politik und politische Institutionen die menschliche Entwicklung fördern und die Freiheit und Würde aller Menschen sichern sollen, muss die Demokratie ausgeweitet und vertieft werden

Wenn Politik und politische Institutionen die menschliche Entwicklung fördern und die Freiheit und Würde aller Menschen sichern sollen, muss die Demokratie ausgeweitet und vertieft werden. Das ist das Thema dieses Berichts.

Wirtschaftlich, politisch und technologisch gesehen erschien die Welt nie freier als heute, aber sie erschien auch nie ungerechter

Auf der Konferenz der Vereinten Nationen über Entwicklungsfinanzierung, die im März 2002 in Monterrey (Mexiko) stattfand, zogen die führenden Politiker der Welt eine Bilanz der Fortschritte bei der Verwirklichung der auf dem Millenniums-Gipfel 2000 gesetzten Ziele für Entwicklung und Armutsbekämpfung. Sie verpflichteten sich auch auf eine beispiellose weltweite Anstrengung, diese Ziele bis 2015 zu erreichen.

Viele Entwicklungsländer machen Fortschritte an mehreren Fronten, vor allem bei der Verwirklichung der allgemeinen Grundschulbildung und der Gleichstellung der Geschlechter beim Bildungszugang. Aber für viele Teile der Welt sind die Aussichten düster. Wenn die gegenwärtigen Trends anhalten, werden 33 Länder mit mehr als einem Viertel der Weltbevölkerung bis 2015 weniger als die Hälfte der Ziele erreichen. Bleibt der globale Fortschritt bei dem gegenwärtigen Schneckentempo, wird es über 130 Jahre dauern, bis der Hunger in der Welt besiegt ist.

Zwei Probleme scheinen unüberwindlich zu sein. Das erste ist die Einkommensarmut. Um den Anteil der Menschen, die mit einem Dollar am Tag auskommen müssen, zu halbieren, ist optimistischen Schätzungen zufolge in den Entwicklungsländern ein jährliches Wachstum des Pro-Kopf-Einkommens von 3,7 Prozent erforderlich. Aber in den letzten zehn Jahren sind lediglich 24 Entwicklungsländer so schnell gewachsen. Darunter sind China und Indien, die am dichtesten bevölkerten Entwicklungsländer. Dagegen haben 127 Länder mit 34 Prozent der Weltbevölkerung keine solchen Wachstumsraten erreicht. Viele wiesen sogar in den letzten Jahren ein Negativwachstum auf, und der Anteil ihrer Bevölkerung, der

in Armut lebt, ist mit hoher Wahrscheinlichkeit weiter gestiegen.

Das zweite große Problem ist die Kindersterblichkeit. Zwar sind 85 Länder auf dem Weg, die Sterblichkeitsraten von Kindern unter fünf Jahren auf ein Drittel des Standes von 1990 zu senken oder haben dies bereits erreicht, aber in ihnen lebt weniger als ein Viertel der Weltbevölkerung. Dagegen werden 81 Länder mit mehr als 60 Prozent der Weltbevölkerung nicht in der Lage sein, dieses Ziel bis 2015 zu erreichen.

Besonders bedenklich ist, dass viele der Länder, bei denen die Verwirklichung der Ziele am wenigsten wahrscheinlich ist, zu den ärmsten, nämlich den am wenigsten entwickelten Ländern der Welt gehören. Die meisten befinden sich in Afrika südlich der Sahara: 23 der 44 Länder dieser Region liegen in den meisten Bereichen weit zurück und elf weitere, wie etwa Angola und Ruanda, haben zu wenige Daten für eine Beurteilung. Südafrika ist das einzige Land der Region, in dem weniger als 10 Prozent der Kinder unter Mangelernährung leiden. In sechs Ländern, darunter Äthiopien, Eritrea und Niger, liegt dieser Anteil über 40 Prozent. Ohne eine radikale Kehrtwende ist damit zu rechnen, dass in der nächsten Generation die Führer der Welt wieder die gleichen Ziele setzen müssen.

Diese unterschiedlichen Aussichten machen einen beunruhigenden Widerspruch deutlich. Die Ausbreitung der Demokratie, die Integration der einzelnen Volkswirtschaften, die revolutionären technologischen Neuerungen, all dies deutet auf mehr menschliche Freiheit und ein größeres Potenzial für die Verbesserung der menschlichen Lebensqualität hin. Aber in all zu vielen Ländern scheint die Freiheit stärker bedroht denn je.

Demokratie. Die Welt ist heute demokratischer als je zuvor. Aber von den 140 Ländern, die Wahlen mit mehreren Parteien abhalten, sind nur 80 (mit 55 Prozent der Weltbevölkerung) wirklich demokratisch, wenn man einen einheitlichen Maßstab anlegt. In 106 Ländern sind wichtige bürgerliche und politische Freiheiten nach wie vor eingeschränkt.

Frieden. Die Anzahl der Kriege zwischen Staaten ist erheblich zurückgegangen. In den

1990er Jahren starben in zwischenstaatlichen Konflikten 220.000 Menschen, fast zwei Drittel weniger als in den 1980er Jahren. Aber Bürgerkriege richten mehr Unheil an als je zuvor. In den 1990er Jahren starben etwa 3,6 Millionen Menschen in Kriegen innerhalb von Staaten, und die Anzahl der Flüchtlinge und Binnenvertriebenen stieg um 50 Prozent.

Chancen. Neue Technologie und zunehmende wirtschaftliche Integration ebnen den Weg für wirklich globale Märkte. Aber inmitten der Fülle neuer wirtschaftlicher Chancen müssen 2,8 Milliarden Menschen immer noch mit weniger als zwei Dollar am Tag auskommen. Das Gesamteinkommen des reichsten Prozents der Weltbevölkerung ist so hoch wie das Gesamteinkommen der ärmsten 57 Prozent. In vielen Teilen Afrikas südlich der Sahara verschlechtern sich die Lebensbedingungen der ärmsten Menschen immer weiter.

Manche sagen, die Überbrückung der Kluft zwischen Möglichkeit und Realität sei eine Frage der Zeit und des politischen Willens. Für andere ist nicht die Langsamkeit des Wandels nicht das Problem, sondern seine grundsätzliche Richtung. In einem Punkt herrscht allerdings Übereinstimmung: In einer Welt, in der die wechselseitige Abhängigkeit immer stärker wird, sind Politik und politische Institutionen von noch entscheidenderer Bedeutung für die menschliche Entwicklung. Weltweit erhalten Fragen wie Institutionen und Staats- und Regierungsführung in den entwicklungspolitischen Diskussionen ein immer stärkeres Gewicht. Es geht dabei vor allem um die Wirksamkeit staatlicher Institutionen und die Regeln zur Steuerung des Marktgeschehens und zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums, von der Professionalität und Transparenz des Steuersystems bis zur Fähigkeit der Justiz, kommerzielle Verträge durchzusetzen.

Solche Fragen sind für die menschliche Entwicklung wichtig. Wenn Institutionen Funktionsmängel aufweisen, sind es meistens die ärmeren und verwundbareren Menschen, die am stärksten darunter leiden. Aber genauso wie die menschliche Entwicklung mehr erfordert als eine Anhebung der Einkommen, erfordert eine auf die menschliche Entwicklung ausgerichtete Staats- und Regierungsführung mehr

als das Vorhandensein wirksamer staatlicher Institutionen. Gute Staats- und Regierungsführung bedeutet auch die Förderung fairer, rechenschaftspflichtiger Institutionen, die die Menschenrechte und Grundfreiheiten schützen. Es geht nicht nur darum, ob Richter entsprechend ausgebildet sind, sondern darum, ob sie sich an ordnungsgemäße Verfahren halten und für Rassen- und Klassenunterschiede blind sind. Es geht nicht nur darum, ob Schulen gebaut werden, sondern ob Schüler in armen Distrikten über die gleiche Ausstattung verfügen wie Schüler in wohlhabenden Gebieten.

Dies ist ein relativ neues Territorium, das noch nicht gründlich erforscht wurde. Die Beziehungen zwischen politischen Institutionen und wirtschaftlichen und sozialen Ergebnissen sind noch nicht vollständig bekannt. Dieser Bericht untersucht diese Beziehungen unter dem Gesichtspunkt der Förderung der menschlichen Entwicklung. Er argumentiert, dass die Länder nur dann menschliche Entwicklung für alle fördern können, wenn sie über Systeme der Staats- und Regierungsführung verfügen, die allen Menschen gegenüber rechenschaftspflichtig sind, und wenn alle Menschen an den Debatten und Entscheidungen mitwirken können, die ihr Leben beeinflussen.

Die Förderung der menschlichen Entwicklung erfordert eine in der Form und in der Substanz demokratische Staats- und Regierungsführung, für die Menschen und durch die Menschen

Demokratische Staats- und Regierungsführung ist ein Wert an sich. Aber sie kann auch die menschliche Entwicklung weiter voranbringen, und zwar aus drei Gründen. Erstens sind die Wahrnehmung politischer Freiheit und die Mitwirkung an Entscheidungen, die das eigene Leben beeinflussen, grundlegende Menschenrechte: Sie sind Teil der menschlichen Entwicklung selbst. In Brunei Darussalam, Kuwait, Oman, Katar, Saudi Arabien und den Vereinigten Arabischen Emiraten wurde das Frauenwahlrecht nie anerkannt. Dies schränkt ungeachtet ihres Einkommens Möglichkeiten der Lebensgestaltung der Frauen in signifikanter Weise ein. Demokratie ist das einzige Sys-

Länder können nur dann menschliche Entwicklung für alle fördern, wenn ihre Systeme allen Menschen gegenüber rechenschaftspflichtig sind

Politische Freiheit beispielsweise versetzt die Menschen in die Lage, eine Politik zu fordern, die die sozialen und wirtschaftlichen Chancen erweitert, oder offene Debatten helfen Gemeinwesen, eigene Prioritäten festzulegen

tem, das politische und bürgerliche Freiheiten und das Recht auf Partizipation garantiert. Damit ist eine demokratische Regierungsform ein Gut an sich.

Zweitens hilft Demokratie mit, die Menschen vor wirtschaftlichen und politischen Katastrophen wie Hungersnöten und chaotischen Zuständen zu schützen. Dies ist keine geringe Leistung. Sie kann sogar den Unterschied zwischen Leben und Tod ausmachen. Nobelpreisträger Amartya Sen hat gezeigt, wie in Demokratien Wahlen und eine freie Presse ein starker Anreiz für Politiker sind, Hungersnöte abzuwenden.

Seit 1995 sind in der Demokratischen Volksrepublik Korea schätzungsweise zwei Millionen Menschen, sage und schreibe 10 Prozent der Bevölkerung, an Hunger gestorben. Zwischen 1958 und 1961 kamen in China fast 30 Millionen Menschen durch Hungersnöte ums Leben. Indien dagegen hatte seit seiner Unabhängigkeit im Jahr 1947 selbst bei gravierenden Ernteausfällen keine einzige Hungersnot. Die Nahrungsmittelproduktion wurde während einer Dürre im Bundesstaat Maharashtra 1973 schwer beeinträchtigt. Aber gewählte Politiker reagierten mit öffentlichen Arbeitsprogrammen für fünf Millionen Menschen und wendeten eine Hungersnot ab.

Demokratien tragen auch zu politischer Stabilität bei, indem sie Freiräume für politische Opposition und Machtwechsel schaffen. Zwischen 1950 und 1990 waren Aufruhr und Demonstrationen in Demokratien zwar häufiger, wirkten sich jedoch in Diktaturen wesentlich destabilisierender aus. Auch kamen Kriege in undemokratischen Regimen häufiger vor und ihre ökonomischen Kosten waren wesentlich höher.

Drittens kann eine demokratische Staats- und Regierungsführung einen positiven Entwicklungskreislauf in Gang bringen. Politische Freiheit beispielsweise versetzt die Menschen in die Lage, eine Politik zu fordern, die die sozialen und wirtschaftlichen Chancen erweitert, oder offene Debatten helfen Gemeinwesen, eigene Prioritäten festzulegen. Von Indonesien über Mexiko bis Polen halfen Schritte in Richtung Demokratisierung und politische Öffnung, einen solchen positiven Kreislauf in

Gang zu setzen. Dabei eröffneten eine freie Presse und eine aktive Zivilgesellschaft den Menschen neue Möglichkeiten, an politischen Entscheidungen und Debatten mitzuwirken.

Zwei augenfällige Beispiele sind Haushaltsverfahren, die partizipatorische und Gleichstellungsfragen berücksichtigen. In Porto Alegre (Brasilien) trug die Bürgerbeteiligung an der Aufstellung der Kommunalhaushalte dazu bei, dass Ausgaben auf wichtige und vorrangige Bereiche der menschlichen Entwicklung verlagert wurden. Während der ersten sieben Jahre dieses Experiments stieg der Anteil der Haushalte mit Anschluss an die Wasserversorgung an (von 80 Prozent auf 98 Prozent) und der Prozentsatz der Bevölkerung mit Zugang zur Abwasserentsorgung wurde fast verdoppelt (von 46 Prozent auf 85 Prozent).

Gleichstellungsfragen berücksichtigende Haushaltsverfahren, die untersuchen, welche Auswirkungen staatliche und lokale Haushalte auf die Gleichstellung haben, wurden in mindestens 40 Ländern angewandt. In Südafrika führten diese Anstrengungen dazu, dass Parlamentarier darin geschult wurden, Haushaltsvorschläge unter diesem Aspekt zu prüfen. Auch wurden in politische Grundsatzzapere Analysen aufgenommen, die auf die Gleichstellungsproblematik eingingen, und die öffentlichen Ausgaben wurden gezielter eingesetzt.

Zwischen Demokratie und menschlicher Entwicklung besteht kein automatischer Zusammenhang: Wenn eine kleine Elite die wirtschaftlichen und politischen Entscheidungen dominiert, kann die Verbindung zwischen Demokratie und Gerechtigkeit abreißen

In den letzten Jahren haben sich Menschen überall auf der Welt die Demokratie erkämpft, in der Hoffnung, politische Freiheit, aber auch soziale und wirtschaftliche Chancen zu gewinnen. Viele haben heute jedoch das Gefühl, die Demokratie habe die in sie gesetzten Hoffnungen nicht erfüllt. Während der 1990er Jahre stiegen Einkommensunterschiede und Armut in den mittel- und osteuropäischen Ländern und in der Gemeinschaft unabhängiger Staaten (GUS) stark an, manchmal mit beispiellosen

Zuwachsraten. Auch in Afrika südlich der Sahara nahm die Anzahl der Armen trotz einer stärkeren Verbreitung der Demokratie weiter zu.

Wenn demokratische Regierungen den Bedürfnissen der Armen nicht entsprechen, wächst in der Öffentlichkeit die Bereitschaft, autoritäre oder populistische Führungsfiguren zu unterstützen, die behaupten, die Einschränkung bürgerlicher und politischer Freiheiten würde das Wirtschaftswachstum beschleunigen und sozialen Fortschritt und Stabilität fördern. In Lateinamerika gehen hohe Einkommensunterschiede und Armut Hand in Hand mit einem geringen Vertrauen der Öffentlichkeit in die politischen Institutionen und einer stärkeren Bereitschaft, eine autoritäre Herrschaft und Menschenrechtsverletzungen hinzunehmen.

Autoritäre Führer versprechen bessere Ergebnisse und argumentieren, dass die Demokratie dem wirtschaftlichen Wachstum und dem sozialen Fortschritt geopfert werden müsse. Dass ein solcher Tausch funktioniert, ist jedoch nicht belegt. Statistische Studien haben ergeben, dass weder Autoritarismus noch Demokratie die Rate des Wirtschaftswachstums oder seine Verteilung entscheidend bestimmen. Die rund um die Welt gemachten Erfahrungen stützen diese Feststellung. Costa Rica, die stabilste Demokratie Lateinamerikas, erzielte zwischen 1975 und 2000 eine jährliche Wachstumsrate des Pro-Kopf-Einkommens von 1,1 Prozent, das ist mehr als der Regionaldurchschnitt von 0,7 Prozent. Es kann sich der ausgewogensten Verteilung von Einkommen, Bildung und Gesundheit in der Region rühmen. In Brasilien dagegen geht die Demokratie mit wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten einher, die zu den höchsten der Welt gehören. Das autoritärere Paraguay erreichte die Durchschnittsrate der Region beim Wachstum des Pro-Kopf-Einkommens, schaffte es jedoch ebenfalls nicht, die sozialen und wirtschaftlichen Chancen auszuweiten.

Eine Demokratie, die die Menschen einbindet, muss aufgebaut werden, sie lässt sich nicht importieren

In vielen Ländern besteht die zentrale Herausforderung für die Vertiefung der Demokratie

in der Schaffung der Schlüsselinstitutionen einer demokratischen Staats- und Regierungsführung:

- Ein repräsentatives System mit gut funktionierenden politischen Parteien und Interessenverbänden.
- Ein Wahlsystem, das freie und faire Wahlen und das allgemeine Wahlrecht garantiert.
- Ein auf Gewaltenteilung beruhendes Ausgleichs- und Kontrollsystem mit unabhängiger Justiz und Legislative.
- Eine aktive Zivilgesellschaft, die in der Lage ist, die Regierung und die Privatwirtschaft zu überwachen, und die Alternativformen für politische Partizipation bereitstellen kann.
- Freie, unabhängige Medien.
- Wirksame zivile Kontrolle über das Militär und andere Sicherheitskräfte.

Solche Institutionen treten in vielerlei Gestalt und Form auf. Da die Demokratie, für deren Aufbau eine Nation sich entscheidet, von ihrer Geschichte und ihren Umständen abhängt, werden die Länder zwangsläufig „unterschiedlich demokratisch“ sein. Aber in allen Ländern bedeutet Demokratie mehr als einen einzelnen Beschluss oder eine hastig organisierte Wahl. Sie erfordert einen tiefer gehenden Prozess der politischen Entwicklung, der die demokratischen Werte und die demokratische Kultur in allen gesellschaftlichen Schichten verankert, ein Prozess, der formal nie abgeschlossen ist.

Der Aufbau demokratischer Institutionen, während gleichzeitig eine gerechte soziale und wirtschaftliche Entwicklung angestrebt wird, kann zu Spannungen führen. Wenn allen Menschen die formale politische Gleichheit zugestanden wird, schafft das noch nicht den gleichen Wunsch oder die gleiche Fähigkeit, an den politischen Prozessen mitzuwirken. Sie sind damit auch keineswegs mit der gleichen Fähigkeit ausgestattet, die Ergebnisse zu beeinflussen. Das Ungleichgewicht der Ressourcen oder der politischen Macht untergräbt häufig den Grundsatz „Eine Person, eine Stimme“ und auch den Zweck demokratischer Institutionen. Auch Gerichtsverfahren und Regulierungsinstitutionen können unterlaufen werden, wenn sie auf Kosten der Frauen, der Min-

Da die Demokratie, für deren Aufbau eine Nation sich entscheidet, von ihrer Geschichte und ihren Umständen abhängt, werden die Länder zwangsläufig „unterschiedlich demokratisch“ sein

Während der letzten beiden Jahrzehnte haben sich den Menschen viele neue Möglichkeiten eröffnet, an öffentlichen Debatten und Aktivitäten teilzunehmen

derheiten und der Machtlosen von Eliten dominiert werden.

Ein großes Problem in der Politik ist das Geld, das demokratische Institutionen untergräbt, wenn es einen ungebührlichen Einfluss darauf ausübt, wer gewählt wird und wofür Abgeordnete stimmen. Die jüngsten Debatten in den Vereinigten Staaten über die Reform der Wahlkampffinanzierung und die finanziellen Verbindungen zwischen dem Energiekonzern Enron und führenden Politikern der beiden großen Parteien des Landes zeigen, dass dies in gestandenen Demokratien eine ebenso gravierende Sorge ist wie in neuen.

Die Präsidentschaftskandidaten bei den amerikanischen Wahlen im Jahr 2000 gaben 343 Millionen Dollar für ihren Wahlkampf aus, verglichen mit 92 Millionen Dollar im Jahr 1980. Bezieht man die Ausgaben der politischen Parteien mit ein, wurde für die Kampagne von 2000 wahrscheinlich über eine Milliarde Dollar ausgegeben. 2001 wandte Michael Bloomberg den Rekordbetrag von 74 Millionen Dollar auf, um Bürgermeister von New York zu werden, also umgerechnet 99 Dollar pro Stimme. Seine Hauptgegner gab 17 Millionen Dollar aus.

Mit steigenden Wahlkampfkosten wächst auch das Risiko, dass Politiker in unverhältnismäßiger Weise durch Wirtschaftsinteressen beeinflusst werden. Bei den amerikanischen Wahlen im Jahr 2000 erbrachten Unternehmen politische Beiträge in Höhe von 1,2 Milliarden Dollar, das ist 14-mal so viel wie der schon beträchtliche Betrag, den die Gewerkschaften aufbrachten, und 16-mal mehr als die Beiträge sonstiger Interessengruppen. Obwohl viele europäische Länder strengere Vorschriften zur Begrenzung von Unternehmensspenden haben, zeichnen sich in vielen anderen Ländern ähnliche Muster ab. 1996 stellten in Indien Großunternehmen 80 Prozent der Finanzmittel für die wichtigsten Parteien bereit.

Gleichzeitig ist in vielen Teilen der Welt ein Rückgang der politischen Parteien zu beobachten. In Frankreich, Italien, Norwegen und den Vereinigten Staaten haben die etablierten politischen Parteien heute nur noch halb so viele Mitglieder wie vor 20 Jahren, manchmal sogar noch weniger. Jüngste Erhebungen in La-

teinamerika und Mittel- und Osteuropa ergaben, dass die Menschen dem Fernsehen mehr Vertrauen entgegenbringen als den politischen Parteien.

Voraussetzung für einen positiven Kreislauf im Dienste der menschlichen Entwicklung ist die Förderung einer demokratischen Politik

Eine demokratische Politik zu fördern, heißt auch, Kompetenzen wie etwa Bildung zu erweitern, um die Menschen in die Lage zu versetzen, in dieser Politik eine größere Rolle zu übernehmen. Es heißt ferner, den Aufbau zivilgesellschaftlicher Gruppen und anderer informeller Institutionen zu fördern, die den demokratischen Institutionen helfen, das Volk besser zu vertreten.

Während der letzten beiden Jahrzehnte haben sich den Menschen viele neue Möglichkeiten eröffnet, an öffentlichen Debatten und Aktivitäten teilzunehmen. Zwar ging die Mitgliedschaft in politischen Parteien, Gewerkschaften und anderen traditionellen, auf kollektives Handeln ausgerichteten Zusammenschlüssen zurück, aber gleichzeitig hat die Unterstützung für Nichtregierungsorganisationen (NRO) und andere neue Gruppen der Zivilgesellschaft explosionsartig zugenommen. 1914 gab es 1.083 internationale NRO. Im Jahr 2000 waren es 73.000, von denen ein Fünftel in den 1990er Jahren entstanden sind. In den meisten Entwicklungsländern ist die Anzahl einheimischer NRO und gemeinnütziger Gruppen noch stärker angestiegen. Eine 1996 durchgeführte Untersuchung ergab, dass in Indien über eine Million gemeinnütziger Gruppen tätig waren, in Brasilien waren es 210.000.

Über 7 Milliarden Dollar Hilfe für Entwicklungsländer werden heute über internationale NRO geleitet. Daran zeigt sich, dass die NRO ihre Tätigkeiten in diesen Ländern geradezu dramatisch ausgeweitet und diversifiziert haben und dass dies auch unterstützt wird. Sie engagieren sich nicht mehr nur für Entwicklungsprojekte, sondern übernehmen eine direktere Rolle in den lokalen Entscheidungs- und Überwachungsprozessen und erarbeiten neue, auf Zusammenarbeit beruhende Formen von Staats- und Regierungsführung. Der 1993

gegründete Forest Stewardship Council bringt Umweltgruppen, die Holzindustrie, Forstarbeiter, indigene Bevölkerungen und Basisgruppen zusammen, um Zertifikate für Exportholz auszustellen, das nach umweltverträglichen Methoden erzeugt wurde. In Porto Alegre (Brasilien) und anderswo werden heute Gruppen der Zivilgesellschaft konsultiert, bevor ein Haushalt aufgestellt wird. Im Vereinigten Königreich wurde die Women's Budget Group eingeladen, die Haushaltsvorschläge der Regierung zu überprüfen.

Auch die Freiwilligenarbeit floriert. Schätzungen zufolge entsprechen diese Tätigkeiten in den Niederlanden 445.000 Vollzeitstellen mit einem Gegenwert von 13,6 Milliarden Dollar. In der Republik Korea leisten fast 3,9 Millionen Menschen über 451 Millionen freiwillige Arbeitsstunden, deren Wert über zwei Milliarden Dollar liegt. In Brasilien stellen mindestens 16 Prozent der Erwachsenen einen Teil ihrer Zeit für freiwillige Tätigkeiten zur Verfügung. Eine weitere Möglichkeit für Bürger, sich an öffentlichen Debatten über politische Fragen zu beteiligen, sind Verbraucheraktionen, wie etwa die Boykottierung von Teppichen, die aus Kinderarbeit stammen, oder der Kauf bestimmter Produkte, um kleinen Kaffeeerzeugern zu helfen. Schon die Androhung solcher Aktionen kann den Unternehmen klarmachen, dass sie sich den Erwartungen der Öffentlichkeit hinsichtlich ihrer sozialen Verantwortung stellen müssen.

Diese und andere Beispiele zeigen die enormen Möglichkeiten für eine stärkere Mitwirkung an der Staats- und Regierungsführung und für die Förderung gerechterer Ergebnisse für die Menschen. Aufs Ganze gesehen werden demokratische Institutionen durch die Arbeit der Zivilgesellschaft nicht untergraben, sondern gestärkt.

Die Gruppen der Zivilgesellschaft lassen sich nicht ohne weiteres in das traditionelle Schema von Staats- und Regierungsführung und Rechenschaftspflicht pressen. Gerade das macht sie für die Demokratien so wertvoll. Wenn jedoch solche Gruppen aus einer bestimmten Agenda heraus entstehen oder Taktiken anwenden, die im Widerspruch zu demokratischen Werten stehen, können sie sowohl

„zivil“ als auch „unzivil“ sein. Das Auftreten solcher Gruppen kann zu einem Problem für ein wirklich demokratisches politisches Engagement werden.

Für dieses Problem gibt es keine einfachen Lösungen. Aber viele Gruppen der Zivilgesellschaft haben erkannt, dass sie der Öffentlichkeit Rechenschaft für ihr Handeln schuldig sind. In Äthiopien haben einheimische NRO Verhaltenskodizes zur Förderung einer wirksamen Selbstregulierung verabschiedet. Diese legen großes Gewicht auf Transparenz und Rechenschaftspflicht. Sie machen den NRO die Notwendigkeit klar, die Menschen, deren Leben sie beeinflussen, auch wirklich zu vertreten.

Eine weitere entscheidende Säule der Demokratie sind freie und unabhängige Medien. Überall auf der Welt sind grundlegende bürgerliche Freiheiten wie etwa das Recht der freien Meinungsäußerung, die Versammlungs- und Informationsfreiheit weiterhin eingeschränkt. So ist nur in wenigen Ländern die Informationsfreiheit gesetzlich geregelt. Aber in vielen Ländern versetzen neue Freiräume für die Presse und neue Technologien die Medien in die Lage, stärker zu einer demokratischen Politik beizutragen, in dem sie öffentliche Debatten in Gang bringen und Korruption und Missbrauch aufdecken. Bei den Wahlen in Ghana im Jahr 2000 war die Transparenz der Ergebnisse zum Teil auf die Anstrengungen der zahlreichen privaten Radiosender des Landes zurückzuführen. Sie erschwerten Manipulationen bei der Stimmabgabe und machten damit die veröffentlichten Ergebnisse glaubhafter.

Vor allem in den Entwicklungsländern verfügen die meisten Normalbürger über wesentlich mehr Informationsquellen als noch vor zehn Jahren. Auch sind diese Informationen in viel geringerem Ausmaß einer strengen staatlichen Kontrolle unterworfen. Um jedoch pluralistisch und unabhängig sein zu können, müssen die Medien nicht nur von staatlicher Kontrolle, sondern auch von Druck seitens der Unternehmen und der Politik frei sein. Zwar ist durch Marktreflexen und wirtschaftliche Integration das Staatseigentum an Medien zurückgegangen, dafür hat bei den privatwirtschaftli-

Um pluralistisch und unabhängig sein zu können, müssen die Medien nicht nur von staatlicher Kontrolle, sondern auch von Druck seitens der Unternehmen und der Politik frei sein

Ohne eine demokratische zivile Kontrolle über die Sicherheitskräfte können die Regierungen die Sicherheit der Menschen nicht garantieren

chen Medien die Eigentumskonzentration zugenommen. 85 Prozent der Tageszeitungen im Vereinigten Königreich, das sind zwei Drittel der Gesamtauflage der Zeitungen, gehören vier privaten Mediengruppen. In den Vereinigten Staaten kontrollieren sechs Unternehmen den größten Teil der Medien.

Wirtschaftlicher und politischer Druck wird auf dem Markt der Ideen immer zu gewissen Verzerrungen führen. Aber die Antwort auf eine übermäßige Beeinflussung der Medien durch Unternehmen oder durch die Politik ist nicht die Rückkehr zu einer strikten staatlichen Regelung. Die Medien müssen frei, aber auch rechenschaftspflichtig sein. Daher wird heute einem hohen Standard von Professionalität und Berufsethos ein größeres Gewicht beigemessen. Journalisten und Medien sind nur dann frei, wenn sie in erster Linie der Öffentlichkeit dienen und erst in zweiter Linie der Regierung oder privaten Aktionären. Es gibt eine Reihe von Mechanismen, die diese Ziele fördern können, ohne auf eine staatliche Kontrolle zurückzugreifen. Hierzu gehören etwa die Selbstregulierung durch unabhängige Gremien und professionelle Ethikkodizes und der Einsatz offizieller Ombudsleute, sowie die Ausbildung und Sensibilisierung von Journalisten.

Eine weitere Priorität ist die demokratische Kontrolle der Sicherheitskräfte, sonst besteht die Gefahr, dass diese die persönliche Sicherheit und den Frieden nicht etwa gewährleisten, sondern aktiv untergraben.

Die Enttäuschung der Menschen ist nicht das einzige Problem, mit dem die Demokratien der Welt heute konfrontiert sind. In vielen wird die Macht des Militärs, der Polizei und der Geheimdienste zu einem immer größeren Hindernis, ganz zu schweigen von Kriegsherren, paramilitärischen Gruppen und privaten Sicherheitsfirmen.

In der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts wurden 46 gewählte Regierungen mit Gewalt gestürzt und durch eine autoritäre Herrschaft ersetzt. Seit 1989 haben nationale Streitkräfte direkt in die politischen Angelegenheiten von 13 Ländern Afrikas südlich der Sahara einge-

griffen, also etwa in jedem vierten Land der Region. In manchen Ländern, wie etwa in Nigeria 1993 oder in Myanmar 1990, rissen Militärführer den gewählten Regierungen die Kontrolle aus der Hand (oder weigerten sich, die Macht an sie abzutreten), unter dem Vorwand, den Frieden im Land erhalten zu wollen. In andern Ländern, wie etwa 2000 bis 2002 in Simbabwe, untergruben gewählte Regierungen selbst die Demokratie und die Sicherheit der Menschen, indem sie Teile des Sicherheitssektors zu ihren eigenen Zwecken einsetzten. In wieder anderen Ländern ist ein gescheiterter Staat mit einem fragmentierten oder sogar privatisierten Sicherheitssektor ein ebenso großes Risiko wie die Rückkehr zu einer brutalen, autoritären Herrschaftsform.

Wenn in einem Land die Ordnung zusammenbricht, sind es meistens die Armen, die zuerst und am stärksten darunter leiden. Nur zu oft geht die Gewalt gegen die Zivilbevölkerung von Kräften aus, die der staatlichen Kontrolle unterstehen. Im Verlauf des 20. Jahrhunderts töteten Regierungen rund 170 Millionen ihrer Bürger, weit mehr als in Kriegen zwischen Staaten ums Leben kamen.

Eine undemokratische Führung der Sicherheitskräfte kann auch die Sicherheitsprioritäten verzerren. In vielen Ländern militarisieren die Regierungen weiterhin ihre Polizei (so dass die Unterschiede zum Militär verwischt werden), oder sie stellen der Polizei viel zu geringe Finanzmittel zur Verfügung. Ohne eine demokratische zivile Kontrolle über die Sicherheitskräfte, zu denen auch wirksame, unparteiliche nationale Polizeikräfte gehören, können die Regierungen die Sicherheit der Menschen nicht garantieren. Dadurch wird die menschliche Entwicklung stark gebremst.

Selbst in gestandenen Demokratien ist die tägliche Realität der Beziehungen zwischen Zivilpersonen und Sicherheitskräften selten ideal. Jedoch zeigen ermutigende Beispiele in einigen neuen Demokratien, darunter Südafrika, mehreren osteuropäischen Ländern sowie lateinamerikanischen Ländern, die früher für Staatsstriche äußerst anfällig waren, dass Fortschritte möglich sind. Erfolge in diesem Bereich können zu dem breiteren Prozess der Stärkung demokratischer Institutionen und einer demokra-

tischen Politik beitragen. Sie können auch nach außen Frieden und Stabilität fördern, denn Kriege zwischen demokratischen Ländern sind ausgesprochen selten.

In vom Krieg zerrissenen Gesellschaften ist die Wiedergewinnung der Kontrolle über die Streitkräfte die entscheidende Grundlage für weitere Fortschritte. Denn sonst sind die Bemühungen um Friedensschaffung ständig von Rückschlägen bedroht, vor allem, wenn es um die Teilung von Macht und um eine stärkere politische Vertretung geht. Mangelnde Kontrolle kann auch zu grassierender Rechtlosigkeit führen und Bedingungen schaffen, unter denen gewalttätige Extremisten gedeihen, wie in den 1990er Jahren in Afghanistan und Somalia.

Selbst unter solchen Umständen sind jedoch Lösungen möglich. Sie setzen jedoch voraus, dass die politischen Führer sich für integrative und faire Prozesse engagieren, vor allem bei der Demobilisierung und Wiedereingliederung ehemaliger Kombattanten und beim Aufbau ethnisch ausgewogener und professioneller Sicherheitskräfte. Erforderlich sind auch Investitionen in einen gerechten und dauerhaften Frieden, unter anderem durch neuartige Mechanismen wie Wahrheitskommissionen. Die Schaffung politischer Freiräume für eine breit angelegte Aussöhnung und die Förderung dynamischer lokaler Führungspersönlichkeiten, darunter auch Frauen und Jugendliche, sind für die nationalen Wiederaufbauprogramme von entscheidender Bedeutung. In manchen Fällen wie Afghanistan und Ost-Timor werden die Länder auch internationale Hilfe in großem Maßstab benötigen, um Frieden und Ordnung aufrecht zu erhalten, diejenigen, die Menschenrechte verletzt haben, zur Rechenschaft zu ziehen und demokratische Institutionen zu schaffen, die tief verwurzelte Streitigkeiten ohne Gewaltanwendung beilegen können.

Globale Interdependenz erfordert auch mehr Partizipation und Rechenschaftspflicht bei den globalen Entscheidungsprozessen

Die Menschen in die Lage zu versetzen, die ihr Leben betreffenden Entscheidungen zu beeinflussen und ihre Regierungen zur Verantwortung ziehen zu können, ist nicht länger eine

rein nationale Angelegenheit. In einer integrierten Welt haben diese demokratischen Prinzipien eine globale Dimension, weil globale Regeln und Akteure häufig das Leben der Menschen genauso stark beeinflussen wie nationale.

Diese neue Realität spiegelt sich in den jüngsten Anti-Globalisierungs-Protesten wider, die in Industrie- und in Entwicklungsländern stattfanden. Wenn auch die Proteste verschiedene Formen annehmen und unterschiedliche Ziele verfolgen, vereint sie häufig die Forderung, dass globale Akteure und Institutionen sich integrativer verhalten und stärker auf die Probleme der Ärmsten eingehen sollten. Mit ihrer Auffassung, dass dies ein drängendes Problem ist, stehen die Protestierenden nicht allein.

2001 wurde ein globaler Gesundheitsfonds eingerichtet, der gegen ein Ungleichgewicht bei der Gesundheitsforschung vorgehen soll. So sterben zum Beispiel jedes Jahr mindestens eine Million Menschen an Malaria, zum überwiegenden Teil in den ärmsten Ländern. In den 1950er Jahren verfolgte die Weltgesundheitsorganisation das Ziel, die Krankheit ganz auszurotten. Aber während der Jahrzehnte konnte sie nur relativ geringe öffentliche Mittel für Malariaforschung und -therapie anziehen. 1992 wurden für 90 Prozent der auf der Welt vorkommenden Krankheiten weniger als 10 Prozent der weltweiten Ausgaben für Gesundheitsforschung aufgewandt.

Die internationalen Handelsregeln haben sich auch nachteilig auf die Wirtschaftsinteressen der Entwicklungsländer ausgewirkt. Sie konnten den Protektionismus der Industrieländer, vor allem in Form von Antidumping-Regeln und anderen nichttarifären Handelshemmnissen, nicht eindämmen. Im Durchschnitt sind die Zölle der Industrieländer auf Importe aus Entwicklungsländern viermal so hoch wie auf Importe aus anderen Industrieländern. Hinzu kommt, dass die der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) angehörenden Länder etwa eine Milliarde Dollar pro Tag für inländische Agrarsubventionen bereitstellen. Dies ist mehr als das Sechsfache dessen, was sie für die öffentliche Entwicklungshilfe für Entwicklungsländer aufwenden.

In einer integrierten Welt haben demokratische Prinzipien eine globale Dimension, weil globale Regeln und Akteure häufig das Leben der Menschen genauso stark beeinflussen wie nationale

Neue Formen der Zusammenarbeit zwischen Regierungen und globalen zivilgesellschaftlichen Gruppen trugen zu einer Verstärkung des Pluralismus in der weltweiten Politik bei

Die Bemühungen um die Schaffung einer stärker integrativen und rechenschaftspflichtigen globalen Ordnungspolitik sind mit zwei Hauptproblemen konfrontiert. Das erste ist der wachsende Pluralismus. Gruppen außerhalb formeller staatlicher Institutionen erweitern ihren Handlungsspielraum, um an globalen Entscheidungsprozessen mitzuwirken, insbesondere an der Ausarbeitung von Mechanismen, die das Verhalten privater Unternehmen verändern sollen. Das zweite Problem ist die Ausweitung von Partizipation und Rechenschaftspflicht in multilateralen Institutionen, um den Entwicklungsländern eine größere Rolle zu übertragen.

Wachsender Pluralismus in den globalen Entscheidungsprozessen. Durch eine Reihe profilierter Kampagnen haben sich Bewegungen der Zivilgesellschaft für mehr Pluralismus auf globaler Ebene eingesetzt. Zum Teil wurden dabei dramatische und wirksame Taktiken angewandt, wie etwa die Menschenkette, mit der die Führer der G-8-Länder auf ihrer Konferenz von 1998 in Birmingham (Vereinigtes Königreich) umgeben wurden, organisiert von der Kampagne für einen Schuldenerlass im Erlassjahr 2000. Mit ähnlichen Aktivitäten wurde auch auf andere Themen aufmerksam gemacht: von der Rolle der „Blutdiamanten“ bei der Finanzierung des Guerillakriegs in Afrika bis zu der Befürchtung, das Abkommen der Welthandelsorganisation (WTO) über die handelsbezogenen Rechte des geistigen Eigentums (TRIPS) würde armen Menschen den Zugang zu lebenswichtigen Medikamenten verwehren.

Auch die neuen Formen der Zusammenarbeit zwischen Regierungen und globalen zivilgesellschaftlichen Gruppen trugen zu einer Verstärkung des Pluralismus in der weltweiten Politik bei. Vielleicht das erfolgreichste Beispiel ist der Vertrag von 1998 zur Errichtung des Internationalen Strafgerichtshofs. Trotz des Widerstands mehrerer wichtiger Länder wurde der Vertrag vor kurzem ratifiziert. Darin kommt die Unterstützung zum Ausdruck, die von Hunderten von Menschenrechtsorganisation auf der ganzen Welt mobilisiert wurde.

Auch in die internationalen Mechanismen und Systeme wird mehr Pluralismus eingebaut, etwa in die Weltkommission für Staudämme,

in den Internationalen Währungsfonds (IWF) und in das neue Konsultativkonzept der Weltbank für nationale Armutsbekämpfungsstrategien sowie in den vor kurzem geschaffenen Globalen Pakt der Vereinten Nationen über die soziale Verantwortung von Unternehmen.

Verstärkte Partizipation und Rechenschaftspflicht in multilateralen Institutionen. Während das Auftreten einer globalen Zivilgesellschaft Chancen für die Vertiefung der Demokratie auf internationaler Ebene eröffnet hat, besteht auch in den vorhandenen internationalen Institutionen wie der Weltbank und dem IWF Reformbedarf. Sie sollten bei ihren Tätigkeiten die Entwicklungsländer stärker zu Wort kommen lassen. Angesichts ihres enormen und weiter zunehmenden Einflusses sollten diese Institutionen auch für ihre Politik und ihr Handeln stärker zur Rechenschaft gezogen werden.

Nehmen wir zum Beispiel die Welthandelsorganisation. Jeder Mitgliedstaat verfügt in ihrem Ministerrat über einen Sitz und eine Stimme, eine sehr demokratische Regelung. Aber die eigentliche Beschlussfassung geschieht im Konsens, stark beeinflusst von den größten und reichsten Ländern. Das Ungleichgewicht hinsichtlich der Beteiligung der Entwicklungsländer ist auch in den zivilgesellschaftlichen Bewegungen auf globaler Ebene klar erkennbar. Von den 738 NRO, die 1999 bei der Ministerkonferenz der WTO in Seattle (US-Bundesstaat Washington) akkreditiert waren, kamen 87 Prozent aus Industrieländern.

Das Demokratiedefizit in internationalen Organisationen ist unvermeidlich, weil die Menschen ihre Vertreter in der WTO, im IWF, in der Weltbank oder im UN-Sicherheitsrat nicht direkt wählen können. Viele argumentieren, das Ungleichgewicht der globalen politischen und wirtschaftlichen Macht führe auch auf zwischenstaatlicher Ebene unvermeidlich zu nicht-repräsentativen Entscheidungsprozessen. Dieses Argument hat erhebliches Gewicht. Vor allem der Einfluss der Vereinigten Staaten auf Institutionen wie den IWF oder die WTO hat wenig mit ihrer formalen Stimmstärke zu tun, dafür um so mehr mit der globalen Position der USA.

Es ist vielleicht kein Zufall, dass die repräsentativeren internationalen Institutionen wie

der Wirtschafts- und Sozialrat und die Generalversammlung der Vereinten Nationen als diejenigen gelten, die die geringste Macht haben. Die Realität ist, dass die mächtigen Länder, die für den Erfolg jeder internationalen Institution ausschlaggebend sind, zu den Institutionen tendieren, die ihnen den höchsten Einfluss einräumen. Und sie nehmen ihre Macht mit sich: sei es in die „Green Room“-Sitzungen der WTO oder in die Sitzungen des IWF-Exekutivrats. Bemühungen um eine stärkere Vertretung der Entwicklungsländer müssen diese grundlegenden Realitäten in Betracht ziehen.

Dennoch besteht noch ein erheblicher Spielraum, um die globalen Institutionen demokratischer zu machen. Es gab schon viele Vorschläge, um offensichtlich undemokratische Praktiken wie das Veto im UN-Sicherheitsrat und den Auswahlprozess für die Leiter des IWF und der Weltbank zu beseitigen. Verschiedene Kommissionen, Denkfabriken und Organisationen der Zivilgesellschaft haben ebenfalls eine Erhöhung der Transparenz empfohlen, etwa durch die Veröffentlichung der Beschlüsse der Exekutivräte der großen internationalen Finanzinstitutionen und integrativere und transparentere Entscheidungsprozesse bei der WTO.

In den letzten Jahren haben der IWF, die Weltbank und die Vereinten Nationen wichtige Anstrengungen unternommen, um offener und transparenter zu werden. Die Fortschritte bei vielen der ehrgeizigeren Vorschläge für eine demokratische Reform, etwa des UN-Sicherheitsrats, sind ins Stocken geraten. Es herrscht jedoch weiterhin ein starker Druck, die demokratischen Grundsätze solcher Organisationen auszuweiten, vor allem, seit viele von ihnen in jüngster Zeit stärker in die Wirtschafts-, Sozial- und Grundsattpolitik der einzelnen Staaten hineingezogen wurden. Je stärker sich internationale Organisationen für sensible Reformen der Staats- und Regierungsführung in den Entwicklungsländern engagieren, desto notwendiger wird es, dass sie selbst offen und rechen-schaftspflichtig sind.

Das herkömmliche Argument gegen solche Reformen lautet, sie würden die Entscheidungsprozesse schwerfällig und unpraktikabel machen. Aber dem müssen die Realitäten einer stärker integrierten Welt entgegeng gehalten

werden. Ob das Ziel Frieden, Wirtschaftswachstum oder ökologische Nachhaltigkeit lautet, die internationalen Anstrengungen zur Förderung des Wandels bleiben wirkungslos, wenn die nationalen Akteure sich ausgeschlossen fühlen. Weltweit werden die Vereinten Nationen, der IWF, die Weltbank und die WTO damit konfrontiert, dass Eigenverantwortlichkeit einen großen Stellenwert hat. Die weltweit führenden Mächte werden mehr und mehr erkennen müssen, dass ein weit verbreitetes Gefühl der Ausgrenzung und Machtlosigkeit in den Entwicklungsländern das Wirtschaftswachstum und die Sicherheit in den Industrieländern ebenso bedrohen kann wie in den Entwicklungsländern.

* * *

Eine bleibende Lektion des vergangenen Jahrzehnts lautet, dass die einzelstaatlichen politischen Institutionen die Herausforderungen auf dem Gebiet der Staats- und Regierungsführung, mit denen sie angesichts der immer stärkeren Interdependenz der Welt konfrontiert sind, bisher nicht bewältigen konnten. Während neue Demokratien sich bemühen, das Fundament für eine demokratische Staats- und Regierungsführung zu legen, üben neue Kräfte und Institutionen starken Einfluss auf das Leben der Menschen aus. Auch breiten sich neue Arten von Konflikten aus, innerhalb von Ländern und zwischen ihnen.

Viele hofften, die Terroranschläge vom 11. September würden eine globale Einigkeit bewirken, wenn es darum geht, sich den Herausforderungen nationaler und internationaler Ordnungspolitik zu stellen. Es gab auch durchaus ermutigende Signale in diese Richtung, wie etwa die Aufstockung der Hilfszusagen auf der Konferenz über Entwicklungsfinanzierung im März 2002. Es ist jedoch genauso möglich, dass die Anschläge und ihre Nachwirkungen die globalen Institutionen schwächen, die Menschenrechte untergraben und die soziale und wirtschaftliche Fragmentierung verschärfen werden.

Dass gehandelt werden muss, ist klar. Was noch fehlt, ist der Wille, so zu handeln, dass die Demokratie gefördert, die Entwicklung voran gebracht und die menschlichen Freiheiten überall auf der Welt ausgeweitet werden.

Die internationalen Anstrengungen zur Förderung des Wandels bleiben wirkungslos, wenn die nationalen Akteure sich ausgeschlossen fühlen

Bilanz der menschlichen Entwicklung

GLOBALER FORTSCHRITT

GLOBALE FRAGMENTIERUNG

DEMOKRATIE UND PARTIZIPATION

- Seit 1980 unternahmen 81 Länder entscheidende Schritte in Richtung Demokratie¹, 33 Militärregime wurden durch zivile Regierungen abgelöst²
- Von den fast 200 Ländern der Welt veranstalten 140 jetzt Wahlen mit mehreren Parteien, mehr als je zuvor in der Geschichte³
- Im Jahr 2000 waren 37.000 internationale NRO registriert, ein Drittel mehr als 1990. Über 2.150 NRO haben Konsultativstatus beim UN-Wirtschafts- und Sozialrat, 1.550 sind mit der UN-Hauptabteilung Presse und Information assoziiert⁶
- 125 Länder mit 62 Prozent der Weltbevölkerung haben eine ganz oder teilweise freie Presse⁹
- Zwischen 1970 und 1996 stieg die Zahl der Tageszeitungen in Entwicklungsländern auf mehr als das Doppelte, von 29 auf 60 Exemplare pro 1.000 Menschen, die Zahl der Fernsehstationen vermehrte sich um das 16fache¹⁰
- Seit 1990 hat sich die Zahl der Länder, die die sechs wichtigen Menschenrechtsübereinkünfte und -Pakte ratifiziert haben, dramatisch erhöht. Die Ratifikationen der Internationalen Pakte über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (ICESCR) beziehungsweise über bürgerliche und politische Rechte (ICCPR) stiegen von etwa 90 auf fast 150¹³
- In zehn Ländern sind über 30 Prozent der Parlamentarier Frauen¹⁶
- Im UN-Sicherheitsrat wurden zwischen 1996 und 2001 nur sechs Vetos eingelegt, im Vergleich zu 243 zwischen 1946 und 1995 (im Durchschnitt 50 pro Jahrzehnt)¹⁸
- Nur 47 der 81 neuen Demokratien sind voll und ganz demokratisch. Viele andere scheinen sich nicht im Übergang zur Demokratie zu befinden oder sind in autoritäre Herrschaftsformen oder Konflikte zurückgefallen⁴
- Nur 82 Länder mit 57 Prozent der Weltbevölkerung sind voll und ganz demokratisch⁵
- 51 Länder haben das Übereinkommen über die Vereinigungsfreiheit der Internationalen Arbeitsorganisation und 39 das Übereinkommen über Kollektivverhandlungen nicht ratifiziert⁷
- Die NRO haben immer noch keinen Konsultativstatus beim UN-Sicherheitsrat und bei der UN-Generalversammlung. Nur 251 der 1.550 mit der UN-Hauptabteilung Presse und Information assoziierten NRO kommen aus Entwicklungsländern⁸
- 61 Länder mit 38 Prozent der Weltbevölkerung haben immer noch keine freie Presse¹¹
- 2001 kamen 37 Journalisten bei der Ausübung ihres Berufs ums Leben, 118 wurden inhaftiert und über 600 Journalisten oder Nachrichtenorganisationen wurden physisch angegriffen oder bedroht¹²
- In 106 Ländern sind wichtige bürgerliche und politische Rechte immer noch eingeschränkt¹⁴
- 38 Länder haben den Pakt über bürgerliche und politische Rechte, 41 den Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte nicht ratifiziert oder unterzeichnet¹⁵
- Weltweit sind nur 14 Prozent der Parlamentarier Frauen, in zehn Ländern gibt es überhaupt keine Frauen im Parlament¹⁷
- Bei der Welthandelsorganisation hat zwar jedes Land eine Stimme, aber die meisten wichtigen Entscheidungen werden von den führenden Wirtschaftsnationen in „Green Room“-Treffen gefällt
- Die Exekutivdirektoren aus Deutschland, Frankreich, Japan, der Russischen Föderation, Saudi-Arabien, dem Vereinigten Königreich und den Vereinigten Staaten haben bei der Weltbank 46 Prozent der Stimmrechte, beim Internationalen Währungsfonds 48 Prozent¹⁹

WIRTSCHAFTLICHE GERECHTIGKEIT

- Der Anteil der in extremer Armut lebenden Menschen sank weltweit zwischen 1990 und 1999 von 29 Prozent auf 23 Prozent²⁰
- In den 1990er Jahren halbierte sich die extreme Armut in Ostasien und im Pazifik, während sie in Südasien um 7 Prozent sank²¹
- Ostasien und der Pazifik erreichten in den 1990er Jahren ein jährliches Wachstum des Pro-Kopf-Einkommens von 5,7 Prozent, Südasien von 3,3 Prozent²⁴
- Heute gibt es über 500 Millionen Internet-Nutzer, bis 2005 werden es wahrscheinlich fast eine Milliarde sein²⁷
- Die Einkommen der reichsten 5 Prozent der Weltbevölkerung sind 114-mal so hoch wie die der ärmsten 5 Prozent²²
- In den 1990er Jahren wuchs die Zahl der in extremer Armut lebenden Menschen in Afrika südlich der Sahara von 242 Millionen auf 300 Millionen²³
- In Mittel- und Osteuropa und der GUS sank das Pro-Kopf-Einkommen in den 1990er Jahren um 2,4 Prozent jährlich, in Afrika südlich der Sahara um 0,3 Prozent²⁵
- 20 Länder in Afrika südlich der Sahara mit mehr als der Hälfte der Bevölkerung der Region sind heute ärmer als 1990, 23 sind ärmer als 1975²⁶
- 72 Prozent der Internet-Nutzer leben in den OECD-Ländern mit hohem Einkommen, die 14 Prozent der Weltbevölkerung umfassen. Allein in den Vereinigten Staaten sind es 164 Millionen²⁸

Bilanz der menschlichen Entwicklung

GLOBALER FORTSCHRITT

GLOBALE FRAGMENTIERUNG

GESUNDHEIT UND BILDUNG

- Seit 1990 haben 800 Millionen Menschen Zugang zu verbesserter Wasserversorgung erhalten, 750 Millionen zu verbesserter Abwasserentsorgung²⁹
- 57 Länder mit der Hälfte der Weltbevölkerung haben den Hunger um die Hälfte verringert oder sind auf Kurs, dies bis 2015 zu erreichen³⁰
- Einige Entwicklungsländer machen Fortschritte im Kampf gegen HIV/AIDS. Uganda verminderte die HIV-Rate von 14 Prozent am Anfang der 1990er Jahre auf etwa 8 Prozent an ihrem Ende³³
- Zwischen 1970 und 2000 sank die Kindersterblichkeitsrate weltweit von 96 auf 56 pro 1.000 Lebendgeburten³⁵
- Weltweit stiegen die Schulbesuchsraten in der Primarstufe zwischen 1990 und 1998 von 80 Prozent auf 84 Prozent³⁹
- 51 Länder mit 41 Prozent der Weltbevölkerung haben das Ziel der allgemeinen Primarschulbildung erreicht oder sind auf Kurs⁴⁰
- 90 Länder mit über 60 Prozent der Weltbevölkerung haben die Gleichstellung von Mädchen und Jungen in der Grundschulbildung erreicht oder sind auf Kurs, sie bis 2015 zu erreichen; in der Sekundarschulbildung sind es über 80 Länder⁴³
- Die Impfraten für Kinder in Afrika südlich der Sahara sanken auf unter 50 Prozent³¹
- Setzt sich die derzeitige Entwicklung fort, dauert es mehr als 130 Jahre, um den Hunger in der Welt zu besiegen³²
- Ende 2000 waren fast 22 Millionen Menschen an AIDS gestorben, 13 Millionen Kinder verloren ihre Mutter oder beide Eltern durch die Krankheit, mehr als 40 Millionen Menschen lebten mit HIV, davon 90 Prozent in Entwicklungsländern und 75 Prozent in Afrika südlich der Sahara³⁴
- An jedem Tag sterben über 30.000 Kinder auf der Welt an vermeidbaren Krankheiten³⁶
- Auf der Welt sind 100 Millionen Frauen "vermisst", die am Leben wären, wenn sie nicht als Kind getötet, vernachlässigt oder wegen ihres Geschlechts abgetrieben worden wären³⁷
- Jedes Jahr sterben mehr als 500.000 Frauen wegen einer Schwangerschaft oder der Geburt³⁸
- 113 Millionen Kinder im Schulalter gehen nicht zur Schule, 97 Prozent davon in Entwicklungsländern⁴¹
- 93 Länder mit 39 Prozent der Weltbevölkerung haben keine Daten zur Grundschulbesuchsraten⁴²
- Weltweit sind 60 Prozent der Kinder, die keine Grundschule besuchen, Mädchen⁴⁴
- Von den schätzungsweise 854 Millionen erwachsenen Analphabeten sind 544 Millionen Frauen⁴⁵

FRIEDEN UND PERSÖNLICHE SICHERHEIT

- Seit 1990 wurden 38 Friedenssicherungseinsätze eingerichtet, zwischen 1946 und 1989 waren es nur 16⁴⁶
- Mit der Ratifizierung durch das 60. Land im April 2002 trat der Internationale Strafgerichtshof in Kraft, eine permanente Institution zur Verurteilung von Verbrechen gegen die Menschlichkeit
- In den 1990er Jahren ging die Zahl der Todesopfer in zwischenstaatlichen Konflikten stark zurück, auf 220.000 im Verlauf dieses Jahrzehnts; in den 1980er Jahren waren es noch drei Mal so viel⁴⁹
- In Folge des Drucks von etwa 1.400 Gruppen der Zivilgesellschaft in 90 Ländern ratifizierten 123 Staaten das Anti-Minen-Übereinkommen von 1997⁵⁴
- In Europa und Afrika kam es zu Völkermord: 1992 bis 1995 wurden in Bosnien 200.000 Menschen getötet, 1994 in Ruanda 500.000⁴⁷
- Neue Formen des internationalen Terrorismus treten auf: 3.000 Menschen wurden im September 2001 beim Anschlag auf das World Trade Center in New York getötet⁴⁸
- Fast 3,6 Millionen Menschen kamen in den 1990er Jahren in innerstaatlichen Kriegen ums Leben⁵⁰
- In den 1990er Jahren stieg die Zahl der Flüchtlinge und Binnenvertriebenen um 50 Prozent⁵¹
- Die Hälfte aller zivilen Opfer von Kriegen sind Kinder⁵²; weltweit gibt es schätzungsweise 300.000 Kindersoldaten⁵³
- Wichtige Länder wie China, die Russische Föderation und die Vereinigten Staaten haben den Vertrag nicht unterzeichnet
- In 90 Ländern liegen immer noch große Mengen von Landminen und andere nicht entschärfte Kampfmittel; jährlich fordern Minen 15.000 bis 20.000 Opfer⁵⁵

Anmerkung: Die Anmerkungen zu dieser Bilanz erscheinen im Anmerkungsteil des Reports.