

Jens Martens und Karolin Seitz

Globale Partnerschaften

Wundermittel zur Umsetzung
der 2030-Agenda?



Globale Partnerschaften

Wundermittel zur Umsetzung der 2030-Agenda?

Herausgeber:

Global Policy Forum

Königstraße 37a
53115 Bonn
Tel. 0228 9650510
europe@globalpolicy.org
www.globalpolicy.org
www.2030agenda.de

Autoren: Jens Martens und Karolin Seitz

Redaktion: Jannis Bittner

Redaktionelle Mitarbeit: Svenja Brunkhorst

Gestaltung und Produktion: www.kalinski.media

Titelbilder UN Women/Ryan Brown: „The Roadmap to Realizing Rights: Every Woman Every Child’s Global Strategy for Women’s, Children’s and Adolescents’ Health“, während einer Veranstaltung am Rande der Tagung der UN-Kommission zum Status der Frau (CSW) am 15. März 2016 bei den Vereinten Nationen in New York (CC BY-NC-ND 2.0).

Die Texte dieser Publikation sind unter der Creative Commons-Lizenz Namensnennung-Nicht-kommerziell-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 3.0 Deutschland (CC BY-NC-SA 3.0 DE) lizenziert [<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/deed.de>].
Abbildungen/Grafiken sind von der Lizenz ausgenommen.

ISBN 978-3-943126-31-0

Bonn, Februar 2017

Dieses Arbeitspapier ist Teil des Projekts „2030.de“ des Global Policy Forums Europe, gefördert von der Stiftung Umwelt und Entwicklung Nordrhein-Westfalen sowie von Engagement Global im Auftrag des BMZ.



Für die Inhalte dieser Publikation ist allein Global Policy Forum Europe e.V. verantwortlich; die hier dargestellten Positionen geben nicht den Standpunkt von Engagement Global gGmbH, dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung oder der Stiftung Umwelt und Entwicklung Nordrhein-Westfalen wieder.

Jens Martens und Karolin Seitz

Globale Partnerschaften

Wundermittel zur Umsetzung
der 2030-Agenda?

Inhalt

Einführung: Der Partnerschaftsboom in den Vereinten Nationen	3
Partnerschaften in der 2030-Agenda	3
Ursprünge des Partnerschaftsansatzes	6
Risiken und Nebenwirkungen in den Blick nehmen	11
Beispiel 1: Scaling Up Nutrition (SUN)	13
Governance	14
Finanzierung	18
Zwischenbilanz	20
Beispiel 2: Every Woman Every Child (EWEC)	24
Governance	25
Finanzierung	27
Zwischenbilanz	33
Beispiel 3: Sustainable Energy for All (SEforALL)	38
Governance	41
Finanzierung	42
Zwischenbilanz	44
Zusammenfassung und Schlussfolgerungen	48
Risiken und Nebenwirkungen des Partnerschaftsbooms	48
Wachsendes Problembewusstsein	52
Elemente eines rechtlichen und institutionellen Rahmens für Multi-Akteur-Partnerschaften	53
Fazit: Partnerschaften mit Augenmaß	59
Literatur	61
Abkürzungen	66
Die Autoren	68
Textkästen, Tabellen und Grafiken	
Kasten 1 Definition von globalen Partnerschaften	7
Kasten 2 Die zehn Prinzipien globaler Partnerschaften	54
Tabelle 1 Die 20 Akteure mit den größten Finanzierungszusagen zur Globalen Strategie (2011–2015)	29
Tabelle 2 Der SEforALL Multi-Partner Trust Fund – Geber und Empfänger	45
Tabelle 3 Geschätzter globaler Investitionsbedarf für nachhaltige und moderne Energie	46
Grafik 1 Partnerschaftsinitiativen für die SDGs	4

Einführung: Der Partnerschaftsboom in den Vereinten Nationen

Die 2030-Agenda der Vereinten Nationen (UN) und ihre Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs) messen sogenannten Partnerschaften zwischen öffentlichen und privaten Akteuren eine wichtige Rolle bei. Das Spektrum dieser Partnerschaften ist groß. Es reicht von öffentlich-privaten Projektkooperationen zwischen einzelnen Regierungen und Unternehmen bis hin zu globalen Partnerschaften, an denen zum Teil hunderte von Regierungen, internationalen Organisationen, Unternehmen, philanthropischen Stiftungen und zivilgesellschaftlichen Gruppen beteiligt sind (s. Kasten 1).

Einen besonderen Boom erlebten in den letzten Jahren Partnerschaften zwischen Einrichtungen des UN-Systems und privaten Unternehmen. Beispiele sind die Initiativen ‚Every Drop Matters‘ von Coca-Cola und dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP), ‚Hairdressers Against AIDS‘ von der Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO) und L’Oréal sowie die Better Than Cash Alliance, an der neben dem Kapitalentwicklungsfonds der Vereinten Nationen (UNCDF) unter anderem die Finanzkonzerne VISA und Citigroup beteiligt sind. Hinzu kommen eine Reihe globaler Partnerschaften, vor allem in den Bereichen Gesundheit, Ernährung und Energie. Dazu zählen Sustainable Energy for All, Scaling Up Nutrition und Every Woman Every Child, auf die unten ausführlich eingegangen wird.

Partnerschaften in der 2030-Agenda

In der 2030-Agenda widmen sich zwei Unterziele von SDG 17 („Umsetzungsmittel stärken und die Globale Partnerschaft für nachhaltige Entwicklung mit neuem Leben erfüllen“) speziell den Multi-Akteur-Partnerschaften. Darin heißt es:

„17.16 Die Globale Partnerschaft für nachhaltige Entwicklung ausbauen, ergänzt durch Multi-Akteur-Partnerschaften zur Mobilisierung und zum Austausch von Wissen, Fachkenntnissen, Technologie und finanziellen Ressourcen, um die Erreichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung in allen Ländern und insbesondere in den Entwicklungsländern zu unterstützen

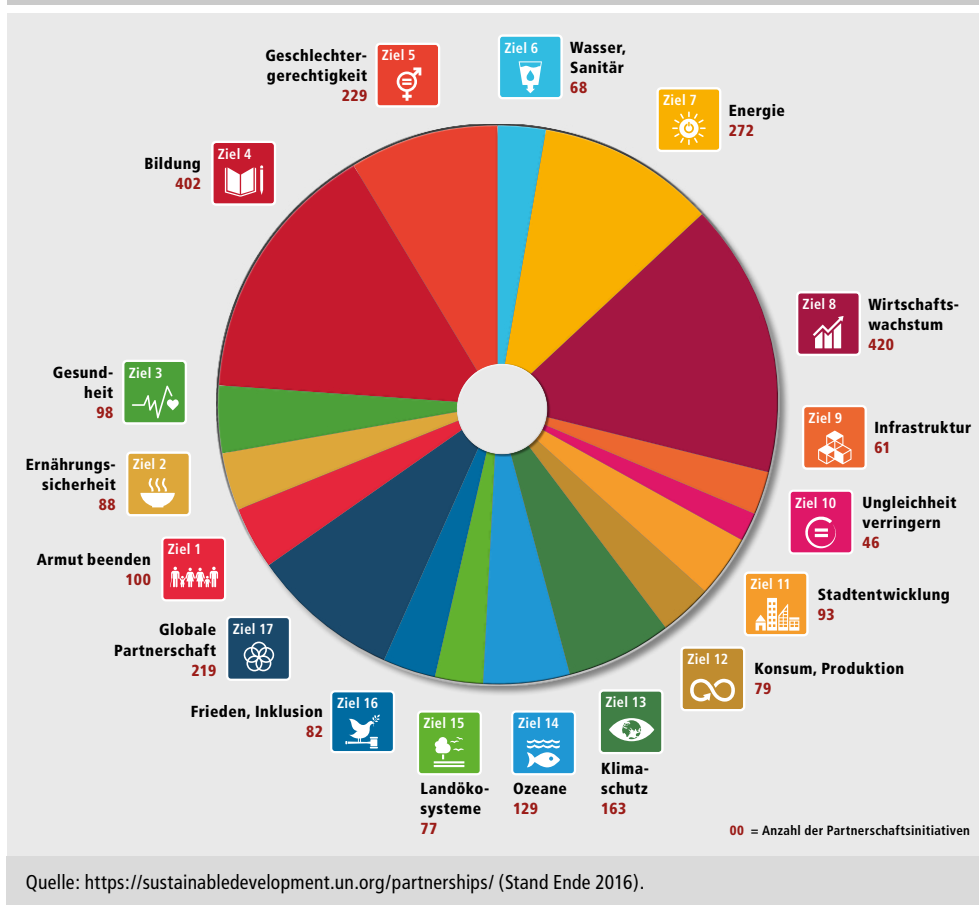
17.17 Die Bildung wirksamer öffentlicher, öffentlich-privater und zivilgesellschaftlicher Partnerschaften aufbauend auf den

Erfahrungen und Mittelbeschaffungsstrategien bestehender Partnerschaften unterstützen und fördern“¹

Bis Ende 2016 waren auf der vom UN-Sekretariat eingerichteten „Partnership for SDGs online platform“ (<https://sustainabledevelopment.un.org/partnerships/>) bereits rund 2.170 Partnerschaftsinitiativen der unterschiedlichsten Form registriert. Die meisten Initiativen widmeten sich den SDGs 8 (Wirtschaftswachstum und menschenwürdige Arbeit), SDG 4 (Bildung) und SDG 7 (Energie) (s. Grafik 1).²

Grafik 1

Partnerschaftsinitiativen für die SDGs



1 Vgl. UN (2015).

2 In dieser Datenbank sind entgegen ihres Namens allerdings nicht nur Partnerschaften registriert. Auf der Webseite heißt es: „The Partnerships for SDGs online platform provides global engagement for multi-stakeholder partnerships and voluntary commitments from all stakeholders devoted to support the implementation of the Sustainable Development Goals.“ (<https://sustainabledevelopment.un.org/partnerships/>).

In den Verhandlungen der Regierungen über die SDGs und die 2030-Agenda bestand ein zentraler Streitpunkt aus einem einzigen Buchstaben. Es ging um die Frage, ob zur Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele eine globale *partnership* oder neue globale *partnerships* erforderlich seien. Was wie eine der üblichen diplomatischen Spitzfindigkeiten wirkte, spiegelte eine grundsätzliche Kontroverse über die Rolle des Staates und die Aufteilung von Verantwortlichkeiten zwischen reichen und armen Ländern bei der Umsetzung der SDGs wider.

Globale Partnerschaft
der Staaten vs. Partner-
schaften mit privaten
Akteuren

Die in der Gruppe der 77 (G77) zusammengeschlossenen Länder des globalen Südens forderten als Voraussetzung für die Verwirklichung der SDGs, die globale Partnerschaft zwischen den Regierungen neu zu beleben. Dabei betonten sie insbesondere die Verantwortung der klassischen Industrieländer für Entwicklungsfinanzierung, faire Handels- und Investitionsregeln, Technologieförderung und Kapazitätsaufbau.

Die USA, die Europäische Union (EU) und ihre Verbündeten sprachen dagegen von der gemeinsamen Verantwortung aller Länder jenseits der klassischen Nord-Süd-Dichotomie und betonten die Notwendigkeit neuer (globaler) Partnerschaften öffentlicher und privater Akteure.

„Der umfassende Zielkatalog lässt sich nicht allein von Regierungen umsetzen,“ hatte auch die Bundesregierung in ihrem Positionspapier zur 2030-Agenda im Dezember 2014 festgestellt. „Neben Regierungen müssen u.a. auch Zivilgesellschaft, Privatwirtschaft und Wissenschaft eine tragende Rolle im Entwicklungsprozess und in der konkreten Ausfüllung des Partnerschaftsgedankens einnehmen.“³

Der damalige UN-Generalsekretär Ban Ki-moon teilte diese Sicht. Nach seinen Worten haben sich derartige „Arrangements, die eine Vielzahl von Interessenträgern einbeziehen,“ als „erfolgreich erwiesen, da sie eine Erweiterung traditioneller Partnerschaften darstellen, indem sie die verfügbaren Ressourcen deutlich erhöhen, diese wirksamer einsetzen und die strategische und operative Kohärenz verbessern.“⁴

Gerade Partnerschaften mit der Wirtschaft werden auch mit den Kosten der SDGs begründet. Denn für die Verwirklichung der globalen Nachhaltigkeitsziele werden erheblich mehr Ressourcen benötigt als für die Verwirklichung ihrer Vorgänger, der Millenniumsentwicklungsziele (MDGs), die sich hauptsächlich auf die Armutsbekämpfung und soziale Entwicklung in Ländern des Südens konzentrierten.

Die multilateralen Entwicklungsbanken hatten dazu im Frühjahr 2015 unter Federführung der Weltbank ein vielbeachtetes Papier mit dem

3 Vgl. Bundesregierung (2014).

4 Vgl. UN Doc. A/68/202, Pkt. 69.

programmatischen Titel „From Billions to Trillions – Transforming Development Finance“ veröffentlicht. Seine Kernaussage lautet: Anstelle der Milliarden US-Dollar, die für die Verwirklichung der MDGs veranschlagt wurden, werden für die Verwirklichung der SDGs Billionen US-Dollar benötigt.⁵ Die öffentliche Entwicklungsfinanzierung der traditionellen Geberländer, die 2015 bei rund 132 Mrd. US-Dollar lag, könne nur einen Bruchteil des geschätzten Finanzbedarfs decken. Erforderlich sei es daher vor allem, privates Kapital für Zwecke nachhaltiger Entwicklung nutzbar zu machen. Dies soll mit Hilfe von Investitionsanreizen, staatlichen Garantien, diversen Formen der Mischfinanzierung (*blending*) öffentlicher und privater Gelder sowie öffentlich-privaten Partnerschaften (PPPs) geschehen.

Auch das Abschlussdokument der dritten Internationalen Konferenz über Entwicklungsfinanzierung vom Juli 2015 (Addis Ababa Action Agenda, AAAA), quasi das Finanzierungsprogramm für die SDGs, misst den diversen Kombinationen öffentlicher und privater Mittel große Bedeutung bei.⁶

Partnerschaften sollen zusätzliche Mittel für die SDGs mobilisieren

Aber es geht bei den von den Vereinten Nationen propagierten Partnerschaften nicht ausschließlich um die Mobilisierung zusätzlicher Finanzmittel. Insbesondere die größeren globalen Partnerschaften sollen auch zu einer besseren Koordination zwischen den verschiedenen Akteuren, dem Wissensaustausch, der Bewusstseinsbildung und gelegentlich auch der Standardsetzung beitragen (siehe Kasten 1).

Ursprünge des Partnerschaftsansatzes

„Partnerschafts“- oder Multistakeholder-Ansätze sind nichts vollkommen Neues. Bereits 1919 wurde mit der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) – u.a. als Antwort auf das Schreckgespenst eines drohenden Weltkommunismus – eine korporatistische „Multistakeholder“-Institution geschaffen, in der neben den Regierungen auch die Arbeitgeber und Gewerkschaften Sitz- und Stimmrecht haben.

Und auch die Vereinten Nationen waren von Anfang an keine reine Regierungsveranstaltung. Schon bei der Gründungskonferenz in San Francisco 1945 waren Nichtregierungsorganisationen (NGOs), Gewerkschaften und Wirtschaftsverbände, hauptsächlich aus den USA, vertreten. Unter dem Namen ABLE (Agriculture, Business, Labour, Education) bildeten Repräsentanten verschiedener US-amerikanischer Interessengruppen dort eine Koalition (heute würde man es Multistakeholder-Initiative nennen), die aktiv auf die Formulierung der UN-Charta Einfluss nahm.

⁵ Vgl. World Bank et al. (2015).

⁶ Für einen ausführlichen Bericht über die Konferenz und ihre Ergebnisse siehe Obenland (2015).

Kasten 1

Definition von globalen Partnerschaften

In ihrer alle zwei Jahre erneuerten Resolution „Towards global partnerships“ definiert die UN-Generalversammlung Partnerschaften als

„voluntary and collaborative relationships between various parties, both public and non-public, in which all participants agree to work together to achieve a common purpose or undertake a specific task, and to share risks, responsibilities, resources, and benefits.“⁷

Diese Definition ist recht vage und erlaubt, nahezu jede Zusammenarbeit auf lokaler, nationaler oder internationaler Ebene zwischen öffentlichen und privaten Akteuren (Unternehmen und ihren Interessensvertretern, privaten Stiftungen, zivilgesellschaftlichen Organisationen) als Partnerschaft zu bezeichnen.

Grundsätzlich kann man Partnerschaften hinsichtlich ihrer finanziellen Mittel, der Anzahl ihrer Mitglieder, ihrer thematischen Ausrichtung und ihres Grads an Institutionalisierung unterscheiden. Viele Partnerschaften verändern sich auch über die Jahre hinweg. Eine eher informelle Initiative mit einem begrenzten Zweck kann sich mit der Zeit zu einer fest etablierten und unabhängigen Institution mit einer Vielzahl an Funktionen entwickeln.

Viele Typologien kategorisieren Partnerschaften anhand ihrer Funktionen. Danach lassen sich auf globaler Ebene fünf idealtypische Formen von Partnerschaften unterscheiden:

- » Partnerschaften, um den politischen und öffentlichen Diskurs zu beeinflussen und Wissen auszutauschen („Advocacy und Wissensaustausch“)
- » Partnerschaften, um internationale Normen, Regeln und Standards zu formulieren („Standard-Setzung“)
- » Partnerschaften, um private und öffentliche Ressourcen zu mobilisieren („Finanzierung“)
- » Partnerschaften zur technischen Zusammenarbeit und Bereitstellung von Dienstleistungen („Umsetzung“)
- » Partnerschaften zur Koordination von staatlichen und nicht-staatlichen Aktivitäten in bestimmten Bereichen („Koordination“)

In der Praxis können globale Partnerschaften auch mehrere dieser Funktionen erfüllen. Dies gilt zum Beispiel für den Globalen Fonds zur Bekämpfung von AIDS, Tuberkulose und Malaria (Global Fund).

Einen Meilenstein in den Beziehungen zwischen UN, Wirtschaft und Zivilgesellschaft bildete die Rio-Konferenz 1992. Die Regierungen verabschiedeten dort mit der Agenda 21 ein Aktionsprogramm, das sich in

⁷ UN Dok. A/RES/70/224, Pkt. 2.

einem Hauptteil ausschließlich der Stärkung wichtiger gesellschaftlicher Gruppen, der sog. „Major Groups“, widmet. Im Kapitel 30 befasst es sich unter der Überschrift „Stärkung der Rolle der Privatwirtschaft“ ausdrücklich mit dem positiven Beitrag der Wirtschaft im Entwicklungsprozess und fordert:

„Die Regierungen und die Privatwirtschaft einschließlich transnationaler Unternehmen sollen Partnerschaften stärken, um die Prinzipien und Kriterien einer nachhaltigen Entwicklung umzusetzen.“⁸

Agenda 21 zeichnet
Richtung vor für Diskurs
über Rolle von
Wirtschaft in den UN

Die Agenda 21 zeichnete damit bereits die Richtung vor, in die sich der Diskurs über die Rolle der Wirtschaft in den Vereinten Nationen seitdem entwickelte. In den folgenden Jahren gewannen Multistakeholder-Ansätze zunehmend an Bedeutung, insbesondere in der Arbeit der Kommission für nachhaltige Entwicklung (CSD).

Der Trend setzte sich beim Johannesburg-Gipfel über nachhaltige Entwicklung (WSSD) im September 2002 fort. Dort bildeten mehrere hundert Partnerschaftsinitiativen öffentlicher und privater Akteure, die sogenannte „Type-2-Outcomes“ einen integralen Bestandteil des offiziellen Prozesses.⁹ Das Spektrum reichte von einem holländischen Projekt zum Aufpolieren europäischer Second-Hand-Fahrräder für den Verkauf in Afrika bis zur weltumspannenden Initiative eines US-Unternehmens zur gesundheitsfördernden Anreicherung von Mehl mit Eisen. Zahlreiche NGOs kritisierten damals, dass es sich bei vielen dieser Partnerschaften um „greenwash“-Initiativen handelte – „Nachhaltigkeitsprojekten“, die vor allem in den PR-Abteilungen der Unternehmen formuliert wurden.¹⁰

Für Jonathan Lash, dem damaligen Präsidenten des World Resources Institute, markierten sie dagegen den Beginn einer neuen Epoche in der Regelung globaler Probleme:

„Man wird sich an diesen Gipfel nicht wegen der Verträge, Verpflichtungen oder Deklarationen erinnern, die er hervorbrachte, sondern wegen der ersten Regungen einer neuen Art und Weise, die globalen Gemeingüter zu regeln, den Anfängen eines Wechsels vom steifen förmlichen Walzer traditioneller Diplomatie hin zum jazzigen Tanz improvisierter lösungsorientierter Partnerschaften,

8 Agenda 21, Kapitel 30, Pkt. 7 (UN Dok. A/CONF.151/26 (Band III), 30.7).

9 Beim Johannesburg-Gipfel wurde zwischen den offiziellen zwischenstaatlichen Ergebnissen, d.h. der Abschlussdeklaration und dem Umsetzungsprogramm, („Type 1“) und den Partnerschaftsinitiativen („Type 2“) unterschieden.

10 Vgl. die differenzierte Analyse der Type-2-Partnerschaften von Pattberg et. al. (Hrsg) (2012).

die nichtstaatliche Organisationen, bereitwillige Regierungen und andere Stakeholder einschließen können.“¹¹

Mit dem Vorbereitungsprozess für die 2030-Agenda erreichten die Diskussionen über Partnerschaften zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren eine neue Qualität. Symptomatisch ist der Bericht des Hochrangigen Panels zur Post-2015-Agenda (High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda). Das Panel war im Juli 2012 von UN-Generalsekretär Ban Ki-moon ins Leben gerufen worden.¹² Es veröffentlichte seinen Abschlussbericht im Mai 2013 unter dem programmatischen Titel „A New Global Partnership.“ Der Begriff der Partnerschaft(en) zieht sich als Leitmotiv durch den gesamten Bericht. Darin heißt es unter anderem:

„We live in an age when global problems can best be solved by thousands, even millions, of people working together. These partnerships can guide the way to meeting targets and ensuring that programmes are effective on the ground. (...) These partnerships are powerful because each partner comes to the table with direct knowledge and strong evidence, based on thorough research. This enables them to innovate, to advocate convincingly for good policies, and thus to secure funding.“¹³

Die Hoffnung in globale Partnerschaften spiegelte sich auch in den Berichten und Aktivitäten des UN-Generalsekretärs wider. In der Aktionsagenda für seine zweite Amtsperiode nannte Ban Ki-moon im Januar 2012 als eine seiner Prioritäten unter dem Motto „Harnessing the Full Power of Partnership across the Range of UN Activities“:

„Scale up UN capacity to engage in transformative multi-stakeholder partnerships with the private sector, civil society, philanthropists and academia across a broader range of issue areas (...).“¹⁴

Treibende Kräfte hinter der Gründung zahlreicher globaler Partnerschaften waren die vom US-Multimilliardär Ted Turner ins Leben gerufenen UN Foundation und die Bill & Melinda Gates Foundation.

UN Foundation und Bill & Melinda Gates Foundation sind treibende Kräfte hinter Partnerschaften

11 World Resources Institute (2002): WRI expresses disappointment over many WSSD outcomes. Washington, D.C. (WRI news release, 4 September 2002), eigene Übersetzung.

12 Das Panel wurde geleitet von der liberianischen Präsidentin Ellen Johnson Sirleaf, dem indonesischen Präsidenten Susilo Bambang Yudhoyono und dem britischen Premierminister David Cameron. Unter den 27 Mitgliedern des Panels war auch Alt-Bundespräsident Horst Köhler.

13 Vgl. High-Level Panel of Eminent Persons on the post-2015 Development Agenda (2013), S. 22.

14 Vgl. The Secretary-General's Five Year Action Agenda, 25 January 2012 (www.un.org/sg/priorities/enablers.shtml).

Mit Hilfe einer Anschubfinanzierung von 750 Mio. US-Dollar war die Gates-Stiftung bereits im Jahr 2000 wesentlich an der Gründung der globalen Impfallianz Gavi beteiligt. Die Gates-Stiftung ist bis heute der wichtigste Förderer der Allianz. Zwischen 2000 und 2015 hat sie 2,55 Mrd. US-Dollar an Fördermitteln bereitgestellt und ist damit für 20 Prozent des Gavi-Budgets verantwortlich.¹⁵ Ebenso trug sie mit einer Spende von 100 Mio. US-Dollar zur Gründung des Globalen Fonds zur Bekämpfung von AIDS, Tuberkulose und Malaria (Global Fund) im Jahr 2002 bei.¹⁶ Bis heute hat die Stiftung den Global Fund mit mehr als 1,4 Mrd. US-Dollar gefördert.¹⁷

Die UN Foundation war nach eigenen Angaben bislang Initiatorin von mehr als 300 Partnerschaften. Bis 2014 beliefen sich die Mittel für durch sie geförderte Projekte auf mehr als 1,36 Milliarden US-Dollar.¹⁸

UN ist nicht nur Mitglied sondern auch Initiatorin und Vermittlerin von Partnerschaften

Aber auch verschiedene UN-Organisationen, -Fonds und -Programme sind häufig nicht nur an Partnerschaften beteiligt, sondern treten auch als Initiatoren und Vermittler solcher Partnerschaften auf. Sie haben Private Sector Focal Points eingerichtet, die die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor innerhalb ihrer jeweiligen Organisation koordinieren sollen.¹⁹

Oft sind es die UN-Sekretariate, die angesichts leerer Kassen die Partnerschaft mit der Wirtschaft suchen

Oft sind es die Sekretariate von UN-Organisationen, die angesichts leerer Kassen die Partnerschaft mit der Wirtschaft suchen. So wirbt beispielsweise das UNESCO-Sekretariat in einer Broschüre mit folgenden Anreizen für Unternehmen, eine Partnerschaft mit der UN-Organisation einzugehen:

- » „Benefit from a strong image transfer by associating yourself with a reputable international brand and a prestigious UN agency
- » Win greater visibility on the international scene
- » Gain access to UNESCO's wide and diverse public and private scene
- » Benefit from UNESCO's role of a neutral and multi-stakeholder broker
- » Turn your Social Responsibility into reality
- » Strengthen your brand loyalty through good corporate citizenship
- » Boost your employees' motivation through hands-on experience in UNESCO's activities.“²⁰

¹⁵ Vgl. Martens/Seitz (2017), Kasten 3.

¹⁶ Vgl. www.gatesfoundation.org/How-We-Work/Quick-Links/Grants-Database/Grants/2001/08/OPP13027.

¹⁷ Vgl. www.theglobalfund.org/en/privatengo/gatesfoundation/.

¹⁸ Vgl. dazu Adams/Martens (2015), Kap. 3.

¹⁹ Vgl. <https://business.un.org/en/documents/9152>.

²⁰ UNESCO (2015), S. 17.

Bislang wurde in UN-Kreisen und unter Regierungen allerdings oft zu wenig beachtet, dass der angestrebte „Imagetransfer“ keine Einbahnstraße ist, sondern die propagierten Partnerschaften auch Risiken und Nebenwirkungen bergen.

Der Imagetransfer ist keine Einbahnstraße

Risiken und Nebenwirkungen in den Blick nehmen

Dem derzeitigen Partnerschaftsboom liegt die Annahme zugrunde, Regierungen seien weder strukturell noch finanziell in der Lage, die globalen Probleme alleine zu bewältigen. Kooperationen, die Wirtschaft und Zivilgesellschaft einschließen, gelten dagegen als pragmatisch, lösungsorientiert, flexibel, effizient und unbürokratisch – allesamt Attribute, die man in Verbindung mit rein zwischenstaatlichen Projekten und Prozessen meist vergeblich sucht.

Eine wachsende Zahl zivilgesellschaftlicher Organisationen und manche Regierungen sehen in dem Partnerschaftsboom allerdings auch eine Reihe von Risiken. Im Zentrum der Kritik steht die Befürchtung, dass unter dem Dach von Partnerschaftsinitiativen der Einfluss transnationaler Unternehmen und Ihrer Interessenvertreter auf den Diskurs und die politischen Entscheidungen der Regierungen wächst. Zudem wird die Gefahr einer weiteren Zersplitterung des internationalen Institutionengefüges durch unzählige neue Partnerschaften gesehen. Diese würde den Koordinationsbedarf und die Transaktionskosten für die Regierungen erhöhen und die zuständigen Organisationen des UN-Systems schwächen.

Partnerschaften können Einfallstore für Wirtschaftseinfluss auf Politik sein

Um diesen und weiteren Warnungen zu begegnen, sollten unter anderem die folgenden Fragen beantwortet werden:

1. Werden durch globale Partnerschaften tatsächlich die benötigten neuen und zusätzlichen Mittel zur Umsetzung der SDGs mobilisiert?
2. Wie kann verhindert werden, dass globale Partnerschaften die zuständigen zwischenstaatlicher Organisationen der Vereinten Nationen schwächen?
3. Wie kann verhindert werden, dass privatwirtschaftliche Akteure durch Partnerschaftsinitiativen illegitimen Einfluss auf politische Entscheidungen erhalten?
4. Wie lassen sich Interessenkonflikte vermeiden?
5. Wie können die (Neben-)Wirkungen von Partnerschaften unabhängig überprüft werden, sind die Partnerschaften gegenüber öffentlichen Gremien rechenschaftspflichtig und welche Instrumente der Kontrolle existieren?

Im Folgenden werden diese Fragen beispielhaft mit Blick auf drei globale Partnerschaften aus den Bereichen Gesundheit, Ernährung und Energie diskutiert: Every Woman Every Child (EWEC), Scaling Up Nutrition (SUN) und Sustainable Energy for All (SEforALL). Aus den Ergebnissen werden im letzten Teil einige Schlussfolgerungen für Politik und Zivilgesellschaft abgeleitet.

Beispiel 1: Scaling Up Nutrition (SUN)

Scaling Up Nutrition (SUN) verfolgt die Vision, bis zum Jahr 2030 alle Formen von Mangelernährung weltweit beseitigt zu haben. Diese Vision spiegelt sich auch in Ziel 2 der 2030-Agenda wider („Den Hunger beenden, Ernährungssicherheit und eine bessere Ernährung erreichen und eine nachhaltige Landwirtschaft fördern“).

Die Gründung von SUN geht auf eine Serie von Artikeln über Unterernährung von Müttern und Kindern zurück, die 2008 im medizinischen Fachmagazin *The Lancet* erschien.²¹ Die Serie wurde von der Bill & Melinda Gates Foundation finanziert. Sie warf einen besonderen Blick auf die Governance und die Finanzierung des internationalen Ernährungssystems. Die Autoren, unter ihnen Saul S. Morris von der Gates-Stiftung, kritisierten das bestehende System als „fragmented and dysfunctional“ und konstatierten, die Mittel internationaler Geber zur Bekämpfung von Unterernährung seien „grossly insufficient and poorly targeted.“²² Sie kamen zu folgendem Schluss:

Gründung von SUN
von Gates-Stiftung
gefördert

„The problems of the international nutrition system are long-standing and deeply embedded in organisational structures and norms. The international community needs to identify and establish a new global governance structure that can provide greater accountability and participation for civil society and the private sector.“²³

Der Appell der Autoren zeigte zwei Jahre später erste Wirkungen. Im April 2010 wurde das Strategiepapier „Scaling up Nutrition – A Framework for Action“ bei einer Veranstaltung am Rande des Frühjahrestreffens von IWF und Weltbank veröffentlicht.²⁴ Eingeladen hatten unter anderem die Regierungen von Kanada und Japan sowie die United States Agency for International Development (USAID).

Das Strategiepapier beschreibt die SUN-Initiative als „public good“ und

„product of a broad informal partnership and an intensive program of work that included a series of face-to-face consultations hosted by the Center for Global Development, the International Conference on Nutrition, the European Commission, the United Nations Standing

21 Vgl. www.thelancet.com/series/maternal-and-child-undernutrition.

22 Morris/Cogill/Uauy (2008), S. 608.

23 Ebd.

24 Vgl. SUN (2011).

Committee on Nutrition, USAID, UNICEF, WFP, WHO, and the World Bank.“²⁵

Die Erarbeitung des Papiers wurde unter anderem durch die Gates-Stiftung finanziell unterstützt.

Ein zwölf-köpfiges Team entwickelte auf Grundlage des Strategiepapiers eine Road Map für den Zeitraum 2010–2015. Diese wurde schließlich im September 2010 während des Gipfeltreffens der UN-Generalversammlung zu den MDGs vorgestellt. Die Strategie wurde im September 2016 für die folgenden fünf Jahre bis 2020 erneuert.²⁶

SUN verfolgt grundsätzlich vier strategische Ziele:

- » Ausweiten und Erhalten von förderlichen politischen Rahmenbedingungen;
- » Priorisieren und Institutionalisieren von wirksamen Aktionen, die zu einer guten Ernährung beitragen;
- » Umsetzung von konkreten Aktivitäten; und
- » wirksame Nutzung und Steigerung finanzieller Ressourcen für Ernährung.²⁷

**Nahrungsmittel-
anreicherung mit Nähr-
stoffen (Fortifizierung)
ist zentrale Maßnahme
von SUN**

SUN ist heute in 58 Ländern und den indischen Regionen Maharashtra, Uttar Pradesh und Jharkhand aktiv. Die Maßnahmen in diesen Ländern zielen darauf, Ernährungspraktiken und -verhaltensweisen zu verbessern, Nahrungsmittel mit Nährstoffen anzureichern (*Fortifizierung*), Spurenelemente/Mikronährstoffe direkt bereitzustellen und akute Mangelernährung zu behandeln.²⁸ In 49 Ländern wurden Multi-Akteur-Plattformen von den Regierungen ins Leben gerufen, um gemeinsam mit Vertreter/innen von Zivilgesellschaft, Wirtschaft, UN-Organisationen und bilateralen Gebern zu beraten, wie die Ernährung der Bevölkerung gefördert werden kann.²⁹

Governance

SUN betrachtet sich selbst nicht als eine neue Institution, sondern vielmehr als eine globale Bewegung („Movement“), die Regierungen, UN-Organisationen, Zivilgesellschaft und Wirtschaft unter einem gemeinsamen Ziel vereint. SUN hat im Laufe der Jahre eine komplexe und weit verzweigte Netzwerk- und Governance-Struktur aufgebaut.

²⁵ Ebd., S. ii.

²⁶ Vgl. SUN (2016c).

²⁷ SUN (2016d), S. 7.

²⁸ Vgl. http://docs.scalingupnutrition.org/wp-content/uploads/2016/06/2-pager_ENG_20161007b_A4_web.pdf.

²⁹ Vgl. SUN (2016a), S. 21.

SUN wird von einer **Lead Group** koordiniert, die sich einmal im Jahr trifft, um über die Fortschritte von SUN zu beraten und strategische Entscheidungen zu treffen. Die Lead Group

„(...) has the overall responsibility for the Movements progress towards achieving its objectives. They ensure the alignment of all actors with the Movements Principles of Engagement and aim to preserve the Movements unique country driven character.“³⁰

Der UN-Generalsekretär ernennt die Mitglieder der Gruppe für jeweils zwei Jahre. Anthony Lake, Exekutivdirektor von UNICEF ist Vorsitzender der Gruppe. Der Gruppe gehören 29 Vertreter/innen von Regierungen, internationalen Organisationen, Forschungsinstituten, zivilgesellschaftlichen Organisationen, Stiftungen und privaten Unternehmen an.³¹

Zusätzlich wurde 2015 ein 15-köpfiges **SUN Movement Executive Committee** eingerichtet. Der Vorsitzende der Lead Group bestimmt seine Mitglieder für jeweils zwei Jahre. Das SUN Movement Executive Committee ist der Lead Group berichtspflichtig und dafür zuständig, die Fortschritte bei der Umsetzung der Ziele von SUN zu überwachen. Außerdem sollen die Mitglieder auf eine breitere politische Unterstützung für die SUN-Ziele hinwirken.³² Es überwacht die Arbeit des Sekretariats, der verschiedenen SUN-Netzwerke und –Mechanismen und ist für die Erstellung des jährlichen Fortschrittberichts zuständig.³³

Daneben gibt es vier globale **SUN-Netzwerke** (für Wirtschaft, Zivilgesellschaft, Geber und UN) mit jeweils eigenen Governance-Strukturen³⁴ sowie auf Ebene der SUN-Länder die **SUN Country Networks**.

Das **SUN Civil Society Network** umfasst mehr als 2.100 zivilgesellschaftliche Organisationen (Stand Oktober 2015), die sich in 34 nationalen Allianzen zusammenfinden. Sie unterstützen die Advocacy-Arbeit und tragen zu einer besseren Koordinierung bei der Erstellung und Umsetzung von nationalen Ernährungsplänen auf verschiedenen politischen Ebenen bei.³⁵

Das **SUN Donor Network** soll dafür sorgen, dass das Thema Ernährung Schwerpunktthema auf der Agenda internationaler Foren bleibt, dass mehr Mittel für Ernährung bereitgestellt werden und dass die Geber ihre

30 Vgl. <http://scalingupnutrition.org/sun-supporters/sun-movement-lead-group/>.

31 Vgl. ebd.

32 Vgl. <http://scalingupnutrition.org/about-sun/stewardship-arrangements/>.

33 Vgl. <http://scalingupnutrition.org/sun-supporters/sun-movement-executive-committee/>.

34 Vgl. <http://scalingupnutrition.org/sun-supporters/how-is-the-movement-supported/>.

35 Vgl. <http://scalingupnutrition.org/sun-supporters/sun-civil-society-network/>.

Ansätze im Ernährungsbereich besser miteinander abstimmen.³⁶ Dem Netzwerk gehören folgende staatliche und nichtstaatliche Geber an: Australien, Bill & Melinda Gates Foundation, Children's Investment Fund Foundation, Dänemark, Deutschland, EU, Frankreich, Großbritannien, Inter-American Development Bank, Irland, Japan, Kanada, Niederlande, Schweden, Schweiz, Spanien und USA.

Das **UN Network for SUN** bringt UN-Organisationen auf globaler, regionaler und Länder-Ebene zusammen, um die Ziele des SUN Movements zu unterstützen. Die Aufgabe des UN Networks wird folgendermaßen beschrieben:

„The UN Network for SUN serves to strengthen the harmonization, coordination and effectiveness of UN agencies' activities in support of country nutrition efforts; to align with and articulate UN nutrition efforts to those of national governments, other SUN Networks and nutrition stakeholders at global and country levels; and thus to advance the aims of the SUN Movement.“³⁷

Es wird von der UN-Partnerschaft Renewed Efforts Against Child Hunger and Nutrition (REACH) koordiniert. REACH bietet Regierungen von derzeit 17 SUN-Ländern Unterstützung bei der Verwirklichung der ernährungsbezogenen SDGs, insbesondere Ziel 2.³⁸ Die Erwartung von SUN, dass REACH alle 58 SUN-Länder unterstützt, war bisher aufgrund fehlender personeller und finanzieller Kapazitäten nicht erfüllbar.³⁹

Das **SUN Business Network** unterstützt den Aufbau nationaler SUN-Unternehmensnetzwerke. Diese wiederum sollen weitere Unternehmen für die Unterstützung von SUN mobilisieren und verschiedene Akteure über die Rolle von Unternehmen im Bereich Ernährung sensibilisieren. Die drei Hauptziele des Netzwerks sind:

1. Unternehmen dafür zu gewinnen, alle Formen von Mangelernährung zu verringern;
2. Ernährung für die Verbraucher qualitativ besser, zugänglicher, erschwinglicher und besser verfügbar zu machen; und
3. Für alle Akteure den Mehrwert eines größeren Engagements von Unternehmen im Ernährungsbereich deutlich machen.⁴⁰

Das SUN Business Network wird von der Global Alliance for Improved Nutrition (GAIN) und dem UN World Food Programme (WFP)

36 Vgl. <http://scalingupnutrition.org/sun-supporters/sun-donor-network/>.

37 Vgl. SUN (2016c).

38 Vgl. <http://scalingupnutrition.org/sun-supporters/un-network-for-sun/>.

39 SUN (2016c), S. 12.

40 Vgl. <http://sunbusinessnetwork.org/about/>.

koordiniert und von einer Advisory Group unterstützt. Der Advisory Group gehören überwiegend Vertreter/innen von Unternehmen an, darunter BASF und Royal DSM.

Bis Ende 2016 haben sich weltweit 348 nationale und internationale Unternehmen dazu verpflichtet, sich für die Ziele von SUN zu engagieren.⁴¹ Die Zusagen reichen von der breiten Versendung von Handy-Nachrichten zum Thema Ernährung durch die südafrikanische Mobilfunkfirma Every1Mobile bis hin zur Versorgung von jährlich 60 Millionen Menschen mit fortifizierten Grundnahrungsmitteln durch BASF.⁴² Auf der Liste der Unternehmen stehen 48 transnationale Konzerne, darunter Anglo American, BP, Barclays, BASF, Bayer Crop Science, Cargill, Coca-Cola Company, GlaxoSmithKline, Mars, Pepsico, Syngenta, Unilever und Vodafone.

Weltweit 348 Unternehmen unterstützen die Ziele von SUN

Nach den Worten des SUN Business Network können Unternehmen insbesondere in den folgenden Bereichen zur Erreichung der Ziele von SUN beitragen:⁴³

1. **Landwirtschaft und Ernährung:** Unternehmen können in allen Gliedern der Wertschöpfungskette Investitionen, technische Innovationen und Vermarktungsmaßnahmen zur Verfügung stellen, um die Nachfrage nach nährstoffreichen, sicheren und vielfältigen Nahrungsmitteln zu steigern.
2. **Fortifizierung von Nahrungsmitteln in großem Stil:** Die Lebensmittelindustrie kann Grundnahrungsmittel und Ergänzungsmittel mit wichtigen Vitaminen und Mineralien anreichern.
3. **Innovation und lokale Lösungen:** Marktbasierende Ansätze können die Verfügbarkeit von speziellen Lebensmitteln, insbesondere für schwangere und stillende Frauen und für Kinder, verbessern.
4. **Arbeitsplatz:** Unternehmen können ihre Mitarbeiter/innen über gute Ernährung aufklären und ihnen vielfältiges und nährstoffreiches Essen anbieten. Unternehmen können auch das Stillen am Arbeitsplatz, die Kinderbetreuung oder andere Erleichterungen für Eltern fördern.
5. **Unterstützung von ernährungsrelevanten Interventionen:** Unternehmen können eine wesentliche Rolle in der Stärkung von Gesundheitssystemen spielen, z.B. indem sie Gesundheits- und Hygiene-Produkte anbieten oder die wirtschaftliche Beteiligung und Bildung von Frauen stärken.

41 Vgl. <http://sunbusinessnetwork.org/all-commitments/>.

42 Vgl. <http://scalingupnutrition.org/sun-supporters/sun-business-network/> und <http://sunbusinessnetwork.org/wp-content/uploads/sites/2/2015/01/SUN-Business-Network-Company-Commitments-09-Jan-2017.pdf>.

43 Vgl. SUN Business Network (2015), S. 8.

Das Engagement bei SUN lohnt sich für Unternehmen nach Angaben des SUN Business Network insbesondere aus vier Gründen:⁴⁴

- » Erschließung neuer Märkte, um Umsätze und Gewinne zu erhöhen;
- » Verbesserung der Produktivität von Arbeitskräften und Lieferkette;
- » Förderung der Reputation und der gesellschaftlichen Akzeptanz („licence to operate“);
- » Sicherstellung nachhaltigerer Gemeinschaften und Lieferketten.

Regierungen sollen Importzölle für Mikronährstoffe senken und Steueranreize schaffen

Laut dem „SUN Guide for Business Engagement“ können Regierungen der SUN-Länder Unternehmen in ihren Bemühungen unterstützen, indem sie beispielsweise Importzölle für Mikronährstoffe zur Nahrungsmittelanreicherung senken, Steueranreize für Innovationen schaffen, „katalytische“ Finanzierungsmöglichkeiten bieten, um Risiken zu teilen, die mit der Entwicklung neuer Geschäftsmodelle in diesem Bereich einhergehen, oder die breite Verteilung von besonders nährstoffreichen Lebensmitteln in Schulen subventionieren.⁴⁵

Finanzierung

Eines der vier strategischen Ziele von SUN ist die Mobilisierung von finanziellen Ressourcen für Ernährung. Jedoch versteht sich SUN nicht als Geberorganisation, sondern als „katalysierende“ Initiative für die Mobilisierung zusätzlicher Mittel. Die von SUN mobilisierten Beiträge können in drei unterschiedliche Finanzierungstypen gegliedert werden:

1. Finanzierungszusagen durch Partner von SUN für Maßnahmen zur Erreichung der SUN-Ziele;
2. Beiträge zum SUN Multi-Partner Trust Fund, der Aktivitäten der SUN-Netzwerke unterstützt;
3. Beiträge zur Unterstützung des SUN Movement Sekretariats.

Der **SUN Movement Multi-Partner Trust Fund** ist nicht als neuer vertikaler Fonds für größere Investitionen im Bereich der Ernährungssicherung gedacht, sondern zur Initiierung und Unterstützung von Aktivitäten des SUN Movements, insbesondere der verschiedenen SUN-Netzwerke. Die mobilisierten Mittel blieben allerdings begrenzt. Bis Dezember 2015 hatten das britische Department for International Development (DFID), Irish Aid, und die schwedische Entwicklungsagentur (SIDA) rund 10 Mio. US-Dollar in den Fonds eingezahlt. Die Gelder wurden an UNICEF, das UN Office for Project Services (UNOPS), das WFP und die Weltgesundheitsorganisation (WHO) ausgezahlt, die

⁴⁴ Ebd., S. 6.

⁴⁵ Ebd., S. 12, 15, 18, 21 und 24.

wiederum das Geld meist an zivilgesellschaftliche Organisationen zum Aufbau von SUN-Netzwerken weiterleiteten.⁴⁶ Die Laufzeit des Fonds endete im Dezember 2016. Noch gibt es keine Informationen darüber, ob er weitergeführt wird.

Das **Sekretariat des SUN Movements**, bestehend aus 23 Mitarbeiter/innen, hat seinen Sitz in Genf und wird von, Kanada, der EU, Frankreich, Deutschland, Irland, den Niederlanden, Großbritannien, den USA und der Bill & Melinda Gates Foundation finanziert.⁴⁷

Angaben über die Finanzierungszusagen und die tatsächlich durch SUN mobilisierten zusätzlichen Mittel zu machen ist schwierig. Der erste Bericht einer Evaluation von SUN stellt dazu fest:

„Estimates of the costs of scaling up are substantial (...), but SUN has sought to act as a catalyst rather than a conduit for funding. Funds directly related to SUN (...) are comparatively small, and the amount of money mobilized by SUN is a challenging evaluation question in itself.“⁴⁸

Auch der SUN-Jahresbericht für 2016 ist vorsichtig darin, konkrete Angaben über die zusätzlich generierten Mittel durch SUN zu machen. Eine Analyse von 16 SUN-Ländern zeigt allerdings, dass neun Länder ihre Ausgaben für ernährungsspezifische Programme im Vergleich zum Vorjahr sogar reduziert haben, während nur sechs Länder ihre Ausgaben erhöht haben.⁴⁹ Die Angaben seien allerdings mit Vorsicht zu genießen. Bessere Methoden der Datenerhebung über die für ernährungsspezifische Programme ausgegebenen Mittel seien notwendig.⁵⁰

Das SUN Donor Network hat eine Methodik ausgearbeitet, um ernährungsspezifische Ausgaben im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit ermitteln zu können. Diese Methodik wurde jedoch nur für die Jahre 2010 und 2012 angewandt. Demnach haben 13 Geber ihre Beiträge für ernährungsspezifische Programme von 334 Mio. US-Dollar 2010 auf 480 Mio. US-Dollar 2012 gesteigert.⁵¹ Dabei hatten sie weitaus höhere Beiträge angekündigt. Laut dem Global Nutrition Report 2016 stagnieren die Mittel von 13 OECD-DAC-Ländern für ernährungsspezifische Maßnahmen derzeit bei etwa einer Mrd. US-Dollar.⁵²

46 Vgl. <http://mptf.undp.org/factsheet/fund/SUN00> und <http://mptf.undp.org/document/download/16492>.

47 Vgl. <http://scalingupnutrition.org/sun-supporters/sun-movement-secretariat/>.

48 Mokoro Limited (2014), S. 12.

49 Vgl. SUN (2016a), S. 45.

50 Vgl. ebd., S. 42 ff.

51 Mokoro Limited (2015), S. 48.

52 IFPRI (2016), S. 77.

Noch schwieriger ist es zu ermitteln, in welchem Umfang die Unternehmen des SUN-Netzwerks finanzielle Zusagen gemacht und realisiert haben. Denn die meisten Unternehmen machen keine Angaben über den finanziellen Wert ihrer Verpflichtungen. Zwar sind die an SUN beteiligten Unternehmen aufgefordert, jährlich über den Fortschritt ihres Engagements zu berichten, jedoch geschieht dies nur selten, unsystematisch, nicht unabhängig und meist nur exemplarisch.⁵³

Zwischenbilanz

Externe Evaluierung zieht gemischte Bilanz über Arbeit von SUN

Von Juni 2014 bis Januar 2015 wurde eine von der Lead Group in Auftrag gegebene externe Evaluierung von SUN durchgeführt.⁵⁴ Die Bilanz, die darin über die Arbeit von SUN gezogen wird, ist gemischt:

„SUN has been widely successful at the level of advocacy and mobilisation but there is only limited evidence that this is leading further towards scaling up nutrition at country level. Effective progress in scaling up nutrition responses was found in only a limited number of countries.

(...) The country case studies identified few signs that development partners and civil society organisations are applying aid effectiveness principles by really lining up behind government plans for scaling up, as opposed to continuing independent programmes that have similar objectives.

(...) progress in mobilising and scaling up resources for nutrition is also very limited.“⁵⁵

SUN sieht in seinem bisherigen Wirken eine Erfolgsstory. Dagegen kommt aus dem Kreis zivilgesellschaftlicher Organisationen und Wissenschaftler/innen auch Kritik. Sie lässt sich zu folgenden Punkten zusammenfassen:

1. Geringe Mobilisierung zusätzlicher Mittel: Es ist insgesamt zu früh, die Langzeiteffekte der Aktivitäten von SUN zu bestimmen. Bislang hat SUN jedoch nur geringfügig zu mehr öffentlichen und privaten finanziellen Ressourcen für Ernährung beigetragen. So kommt die unabhängige Evaluation von SUN zu dem Schluss:

„SUN has contributed to international efforts to mobilise funds (notably in supporting the Nutrition for Growth event in 2013), and some SUN countries have achieved moderate increases in nutrition

53 Vgl. <http://sunbusinessnetwork.org/join-2/> und <http://sunbusinessnetwork.org/casestudies/>.

54 Vgl. Mokoro Limited (2015).

55 Ebd., S. viii.

funding, but, as SUN's own monitoring indicates, overall progress has been very limited.“⁵⁶

2. Institutionelle Fragmentierung nicht überwunden: Die Schwäche und institutionelle Fragmentierung des globalen Ernährungssystems ist weitgehend unbestritten. Doch auch SUN hat nicht dazu beigetragen, diese Fragmentierung zu überwinden. Mit ihm wurde vielmehr eine weitere globale Partnerschaft den bereits existierenden, wie GAIN, der Micronutrient Initiative (MI) und der Flour Fortification Initiative (FFI), hinzugefügt. Gleichzeitig führt das UN System Standing Committee on Nutrition (UNSCN) weiterhin ein Schattendasein. Das UNSCN verstand sich ursprünglich als das zentrale Forum des UN-Systems in diesem Themenbereich. Es ist heute schwach und mit einem Jahresbudget von 650.000 US-Dollar (2016) völlig unterfinanziert.⁵⁷

3. Überbewertung von Public-Private Partnerships (PPPs): Laut SUN besteht unter den verschiedenen Akteuren im Ernährungsbereich noch keine Einigkeit über die Vorteile, die die Einbeziehung der Wirtschaft mit sich bringt.⁵⁸ Ein wichtiges Ziel von SUN sei deshalb, dass Regierungen

„(...) recognise the value of private sector contributions, while understanding motives and ensuring the proper incentives and risk-management strategies are in place to ensure sustainable, effective partnerships.“⁵⁹

Dabei wird selbst im Global Nutrition Report 2015 beschrieben, dass es kaum unabhängige Studien über die tatsächlichen (positiven) Wirkungen von PPPs gibt.

„Literature is awash with case studies that are little more than company publicity. (...) We found little in the way of independently generated high-quality evidence of the impact of PPPs on reducing child malnutrition.“⁶⁰

4. Unzureichende Politik zum Umgang mit Interessenkonflikten: Sowohl in den Multi-Stakeholder-Plattformen von SUN auf Länderebene als auch in seinen strategischen Entscheidungsgremien, insbesondere der Lead Group, sind große Lebensmittel- und Agrar-Konzerne vertreten. Damit erhalten diese Unternehmen möglicherweise Einfluss

56 Ebd., S. xii.

57 Vgl. www.unscn.org und Valente (2015), S. 16. Zum Vergleich: das SCN-Sekretariat besitzt vier Mitarbeiter, während das SUN-Sekretariat mehr als 20 Mitarbeiter beschäftigt.

58 Vgl. SUN Business Network (2015), S. 26.

59 Ebd., S. 27.

60 IFPRI (2015), S. 102.

auf Gesetzgebungs- und Politikprozesse in Bereichen, die zu ihrem wirtschaftlichen Kerngeschäft gehören. Patti Rundall vom International Baby Food Action Network (IBFAN) weist in diesem Zusammenhang auf schwerwiegende Interessenkonflikte hin:

Schwerwiegende
Interessenkonflikte
innerhalb von SUN

„The close involvement of corporations in decision-making, including in SUN’s governing body (the Lead Group), has led to conflicting interests and the prioritization of fortified foods and micro-nutrient interventions in many countries, including by donors. This has resulted in development funds being diverted from addressing the underlying causes of all forms of malnutrition.“⁶¹

SUN hat auf die Kritik reagiert, indem es eine Arbeitsgruppe zu Interessenkonflikten eingerichtet hat und eine diesbezügliche Policy entwickeln ließ.⁶² Die neue Strategie (2016–2020) erwähnt außerdem, dass die SUN-Länder stärker für das Thema sensibilisiert und mit dem Management von Interessenkonflikten vertraut gemacht werden sollen. Die Wissenschaftlerin Judith Richter hält die neue Policy allerdings für völlig unzureichend:

„This blurred terminology hinders SUN participants’ understanding of the ultimate aim of conflict of interest policies: i.e., the protection of integrity, independence and public trust in persons and institutions serving public interests. It obscures the fact that conflicts of interest are an important legal concept.“⁶³

Soda-Getränke und
Snacks für eine gesunde
Ernährung?

5. Werbung für fragwürdige Produkte: Viele Unternehmen im SUN-Netzwerk haben sich dazu verpflichtet, die von ihnen produzierten Nahrungsmittel mit Zusatzstoffen wie Vitamin A oder Eisen anzureichern. Konzerne wie Mars oder Pepsico wollen auf diese Weise Märkte für angereicherte Lebensmittel neu erschließen und so eine größere Nachfrage für ihre Produkte schaffen. Dabei handelt es sich allerdings teilweise um Produkte wie Soda-Getränke und Snacks, die aufgrund von hohem Salz-, Fett- oder Zuckergehalt der Gesundheit eher schaden. Und trotzdem werden diese Verpflichtungen als Beiträge zur Verwirklichung der Ziele von SUN gewertet.

Auch andere im Rahmen von SUN propagierte Produkte sind aus gesundheitlichen oder ökologischen Gründen fragwürdig, so beispielsweise BASFs „agricultural solutions to optimize agricultural production and improve the quality of food, feed and fiber.“⁶⁴ Die zitierten Lösungen können sowohl Pestizide als auch gentechnisch veränderte Organismen (GMOs) einschließen. Fabio da Silva Gomes, Mitarbeiter des

61 Rundall (2015), S. 25.

62 Vgl. <http://scalingupnutrition.org/about-sun/the-vision-and-principles-of-sun/>.

63 Richter (2014).

64 Vgl. <http://sunbusinessnetwork.org/business-commitment/basf/>.

brasilianischen nationalen Krebsforschungsinstituts, erklärt dazu:

„(...) companies such as BASF and Cargill are trying to imply that there are crops that are poor in nutrients and that the solution for that is providing GMO seeds or adding chemicals to the soil that will increase the concentration of certain nutrients in the produced foods. This is misleading, since it undermines agro-biodiversity and hence impoverishes the soil and dietary diversity, and it can also induce harmful overconsumption of specific nutrients. Furthermore, it drives countries to higher economic dependence, especially peasant and smallholder farmers.“⁶⁵

6. Mangelnde Transparenz und Rechenschaftspflicht: Dem SUN Movement mangelt es insgesamt an validen Überprüfungsmechanismen. Die tatsächliche Erfüllung von Zusagen der verschiedenen Akteure und deren Wirkung ist nur schwer nachvollziehbar. Die von SUN angegebene Zahl von derzeit 348 nationalen und multinationalen Unternehmen, die Verpflichtungen eingegangen sind oder angekündigt haben, ist ohne jede Aussagekraft, da bei der Mehrzahl der Unternehmen, so etwa bei Coca Cola, überhaupt keine überprüfbaren Verpflichtungen genannt werden. So heißt es bei Coca Cola lediglich:

„The Coca-Cola Company genuinely cares about the communities that we serve and are committed to becoming a more effective partner against obesity. This will be done by being a credible supporter of valid scientific research aimed at valuable results and working in a coordinated, integrated and strategic approach. Coca-Cola is keen to be part of the Scaling Up Nutrition Business Network because we are concerned about consumers' health (...).“⁶⁶

Die Liste der SUN-Unternehmen enthält allein 80 Firmen der sambischen SUN-Plattform, bei denen der Hinweis angegeben ist „commitment not required for national membership.“⁶⁷

Der seit 2014 jährlich erscheinende Global Nutrition Report soll unter anderem dazu dienen, die Umsetzung der globalen Verpflichtungen der derzeit 48 multinationalen Unternehmen im SUN-Netzwerk zu überprüfen.⁶⁸ Bislang geschieht dies allerdings nur rudimentär anhand einiger aggregierter Zahlen und Fallbeispiele. Eine systematische unabhängige Evaluierung und Verifizierung findet nicht statt.

65 Zitiert in Hodge (2014), S. 58.

66 <http://sunbusinessnetwork.org/business-commitment/the-coca-cola-company/> (Eintrag wurde nach Redaktionsschluss auf der Website des SUN Business Network gelöscht).

67 Vgl. <http://sunbusinessnetwork.org/wp-content/uploads/sites/2/2015/01/SUN-Business-Network-Company-Commitments-09-Jan-2017.pdf>.

68 Vgl. www.globalnutritionreport.org/.

Beispiel 2: Every Woman Every Child (EWEC)

Die Initiative Every Woman Every Child (EWEC) geht zurück auf den Millenniumsgipfel der Vereinten Nationen im Jahr 2000, bei dem die Regierungen der Verringerung der Kindersterblichkeit (MDG 4) und der Verbesserung der Müttergesundheit (MDG 5) besondere Bedeutung beimaßen. In den folgenden Jahren wurden von der UN und mehreren zivilgesellschaftlichen Organisationen verschiedene Allianzen gebildet, um die Umsetzung dieser MDGs voranzutreiben. Im Jahr 2000 wurde die Healthy Newborn Partnership gegründet und bei Save the Children USA angesiedelt; 2004 gründete die WHO die Partnership for Safe Motherhood and Newborn Health; im selben Jahr startete UNICEF die Child Survival Partnership. Im September 2005 schlossen sich diese Allianzen zusammen unter dem neuen Namen Partnership for Maternal, Newborn & Child Health (PMNCH). Drei Jahre später gründeten WHO, UNAIDS, UNFPA, UNICEF, UNIFEM (seit 2010 UN Women) und die Weltbank die H4+ Partnership (später in H6 umbenannt), um Maßnahmen innerhalb der UN mit Blick auf die Erreichung von MDG 4 und MDG 5 zu fördern.

All diesen Bemühungen zum Trotz blieben die Fortschritte bei der Umsetzung von MDG 4 und 5 ungenügend. Aus diesem Grund ergriff der damalige UN-Generalsekretär Ban Ki-moon im Jahr 2010 die Initiative für die Gründung einer weiteren globalen Partnerschaft: Every Woman Every Child. Dabei handelt es sich nach eigenen Angaben um ein

„(...) unprecedented global movement that mobilizes and intensifies international and national action by governments, multilaterals, the private sector and civil society to address the major health challenges facing woman and children.“⁶⁹

Die Initiative sollte die Umsetzung der Global Strategy for Women's and Children's Health gewährleisten, die der UN-Generalsekretär im selben Jahr formuliert hatte. Im Kontext der 2030-Agenda wurde die Strategie im September 2015 für den Zeitraum 2016 bis 2030 erneuert. Ihre Ziele wurden an den Unterzielen der SDGs ausgerichtet und um die besondere Berücksichtigung von Jugendlichen erweitert. Diese *Global Strategy 2.0* weist die folgenden weiteren Neuerungen auf:

„This Global Strategy is much broader, more ambitious and more focused on equity than its predecessor. It is universal and applies to all people (including the marginalized and hard-to-reach), in all

69 Vgl. www.everywomaneverychild.org/about/.

places (including crisis situations) and to transnational issues (...). For the first time, adolescents join women and children at the heart of the Global Strategy (...). Moreover, the Global Strategy adopts an integrated and multisector approach, recognizing that health-enhancing factors including nutrition, education, water, clean air, sanitation, hygiene and infrastructure are essential to achieving the SDGs.“⁷⁰

Die Entscheidung darüber, welche Zielvorgaben für die erneuerte Globale Strategie schließlich aus der Liste der SDGs übernommen wurden, wurde nicht durch die UN-Generalversammlung gefällt, sondern durch den UN-Generalsekretär (basierend auf einer „broad stakeholder consultation“). Die UN-Generalversammlung wurde im September 2015 lediglich als Bühne für die Verkündung der neuen Strategie genutzt.

Die Kernbereiche der Globalen Strategie umfassen Maßnahmen zur Finanzierung, zur Stärkung der Politik und zur Verbesserung von Dienstleistungen im Bereich Mütter-, Kinder- und Jugendgesundheit.⁷¹ Die Globale Strategie soll durch ein alle fünf Jahre erneuertes Operational Framework ergänzt werden. Dieses Operational Framework wird gemeinsam mit Regierungen, zivilgesellschaftlichen Gruppen, Wirtschaft, internationalen Organisationen und weiteren Partnern erstellt.⁷²

Governance

Im Gegensatz zu anderen globalen Partnerschaften und Multi-Akteur-Initiativen besitzt EWEC weder eine formale Governance-Struktur noch ein separates Sekretariat. Ein kleines Team im Exekutivbüro des UN-Generalsekretärs betreut EWEC und soll die politische Unterstützung für die Globale Strategie und ihre Implementierung sicherstellen. Das Team wird von einigen Regierungen (u.a. von Kanada, Norwegen und Großbritannien) und von der Bill & Melinda Gates Foundation finanziell unterstützt.

Seit 2010 wurden im Rahmen von EWEC mehrere neue Institutionen geschaffen (und zum Teil wieder aufgelöst). Heute sind insbesondere die folgenden Institutionen für die Governance von EWEC relevant:

Die **High-Level Steering Group** wurde im Jahr 2016 eingerichtet mit dem Ziel

„(...) to help provide leadership and inspire ambitious action for women’s, children’s and adolescents’ health, as well as encourage

70 EWEC (2015a), S. 11.

71 Ebd., S. 48 ff.

72 Vgl. ebd., S. 76.

collaboration and integration with relevant areas of the 2030 Agenda for Sustainable Development.“⁷³

Vorsitzende der Gruppe sind die chilenische Präsidentin Michelle Bachelet und der Präsident Äthiopiens Hailemariam Dessalegn. Tarja Halonen, ehemalige Präsidentin Finnlands, und Jakaya Mrisho Kikwete, ehemaliger Präsident Tansanias, dienen als stellvertretende Vorsitzende. Daneben gehören der Steuerungsgruppe 16 Vertreter/innen weiterer Regierungen, multinationaler Organisationen, aus Wirtschaft (Safaricom), Zivilgesellschaft (u.a. World Vision und Save the Children) und von privaten Stiftungen (Gates-Stiftung) an. Die Steuerungsgruppe ist damit beauftragt, mit Blick auf die Umsetzung der Globalen Strategie Fortschritte zu überprüfen und Herausforderungen zu identifizieren. Sie soll außerdem Empfehlungen hinsichtlich Finanzierung, Rechenschaft, sektorenübergreifender Maßnahmen und Umsetzung auf Länderebene formulieren.

Die **H6-Partnerschaft** hat sich im März 2016 dazu verpflichtet, besonders betroffene Länder in der Umsetzung der Globalen Strategie technisch zu unterstützen.⁷⁴ Zu den H6 (ehemals H4+) zählen UNAIDS, UNFPA, UNICEF, UN Women, WHO und die Weltbank-Gruppe.

EWEC Innovation Marketplace als broker zwischen Regierungen und Unternehmen

Der **EWEC Innovation Marketplace** soll die Arbeit der 2010 eingerichteten Innovation Working Group von EWEC fortführen.⁷⁵ Laut EWEC existiert ein Finanzierungsengpass bei der Entwicklung innovativer Konzepte der Gesundheitsversorgung, angefangen von besonderen Impfstoffen bis hin zu Instrumenten zur Erleichterung von Geburten. Um dem zu begegnen haben sich unter anderem die Bill & Melinda Gates Foundation, Grand Challenges Canada, USAID, die Norwegian Agency for Development Cooperation (Norad) und die UBS Optimus Foundation zu einer strategischen Allianz zusammengeschlossen. Bis 2020 wollen sie zwanzig Investitionen in besonders vielversprechende innovative Projekte tätigen. Bis 2030 sollen von diesen Innovationen mindestens zehn breit verfügbar sein und eine nachweisbare Wirkung bei Frauen, Kindern und Jugendlichen erzielen.⁷⁶ Neben der Identifizierung und finanziellen Förderung solcher innovativer Projekte versteht sich der Marketplace auch als Vermittler („broker“) von breiteren Investorennetzwerken, beispielsweise von Unternehmen und Regierungen, die an der Global Financing Facility (s.u.) beteiligt sind.

In einem Artikel für die medizinische Fachzeitschrift theBMJ beschreiben vier Mitarbeiter der Organisationen Norad, Grand Challenges Canada

73 Vgl. www.everywomaneverychild.org/about/ewec-ecosystem/.

74 Vgl. <https://h6partners.wordpress.com/2016/03/18/h6-announcement/>.

75 Vgl. El-Noush et al. (2015).

76 Vgl. www.everywomaneverychild.org/about/ewec-ecosystem/.

und des Pharmakonzerns GlaxoSmithKline den Vorteil der Innovation Working Group bzw. des Innovation Marketplace mit folgenden Worten:

„A neutral body associated with the UN can gain the confidence of investors and governments (...). WHO has a track record of providing technical assistance to governments and can lend expertise. The working group’s neutrality is crucial, because investors seek a trustworthy list of investment opportunities that is free of conflicts of interest and has transparent criteria and governance processes.“⁷⁷

Das **Independent Accountability Panel (IAP)** wurde im September 2015 vom UN-Generalsekretär eingerichtet. Es führt die Arbeit der Commission on Information and Accountability for Women’s and Children’s Health (COIA) und der independent Expert Review Group (iERG) fort.⁷⁸ Die vom PMNCH-Vorstand vorgeschlagenen zehn unabhängigen Expert/innen sollen in einem jährlich erscheinenden Bericht Fortschritte und Herausforderungen bei der Umsetzung der Globalen Strategie überprüfen. Der Bericht wird dem UN-Generalsekretär vorgelegt und soll beim High-level Political Forum on Sustainable Development (HLPF), der Weltgesundheitsversammlung und weiteren relevanten internationalen Treffen diskutiert werden.⁷⁹ Das IAP-Sekretariat ist bei der PMNCH untergebracht, die wiederum bei der WHO in Genf angesiedelt ist.

Im Rahmen von Every Woman Every Child haben sich daneben weitere Initiativen mit jeweils besonderem Fokus gebildet.⁸⁰ Dazu zählen u.a. A Promise Renewed,⁸¹ Family Planning 2020⁸² und der Every Newborn Action Plan.⁸³

Finanzierung

Der UN-Generalsekretär wollte mit EWEC keine neue Organisation oder einen neuen Fonds mit eigenen Projekten schaffen, sondern vielmehr eine Initiative, oder mit seinen eigenen Worten eine „Bewegung“, um die öffentliche Aufmerksamkeit und die politische Unterstützung für Kinder- und Müttergesundheit zu erhöhen. Sie sollte in diesem Zusammenhang aber auch zusätzliche finanzielle Mittel von Regierungen, Unternehmen, NGOs, Stiftungen und multilateralen Organisationen mobilisieren.

77 El-Noush et al. (2015).

78 Vgl. <https://iapewec.org/>.

79 Vgl. EWEC (2015a), S.73.

80 Vgl. ebd., S. 77.

81 Vgl. www.everywomaneverychild.org/commitment/a-promise-renewed/.

82 Vgl. www.familyplanning2020.org.

83 Vgl. <https://www.everynewborn.org> und www.healthynewbornnetwork.org/.

Als EWEC gegründet wurde, identifizierte die Globale Strategie eine Finanzierungslücke von 88 Mrd. US-Dollar, um zwischen 2011 und 2015 die Kosten von Programmen und Dienstleistungen in den Bereichen reproduktive Gesundheit und Gesundheit von Müttern, Neugeborenen und Kindern in 49 Schwerpunktländern zu decken. Dem Fortschrittsbericht von 2015 zufolge waren die finanziellen Verpflichtungen im Rahmen der Globalen Strategie insgesamt von 40 Mrd. US-Dollar im Jahr 2010 auf rund 60 Mrd. US-Dollar im Jahr 2015 gestiegen.⁸⁴ Allerdings war ein Teil der Zusagen doppelt gezählt worden. So wurden beispielsweise bilaterale Finanzierungszusagen an Gavi auch für EWEC veranschlagt – ebenso wie die Mittel von Gavi selbst. Rechnet man diese Doppelzählungen heraus, bleiben höchstens 45 Mrd. US-Dollar, von denen jedoch lediglich 18,2 bis 22,3 Mrd. US-Dollar nach Angaben der independent Expert Review Group von EWEC als tatsächlich neue und zusätzliche Mittel betrachtet werden können.⁸⁵ Immerhin hatten zwischen 2010 und 2013 bi- und multilaterale Geberorganisationen ihre finanziellen Mittel für Reproductive, Maternal, Newborn and Child Health (RMNCH) in 75 Schwerpunktländern um 25 Prozent auf 11,9 Mrd. US-Dollar jährlich gesteigert.⁸⁶

Nur 20–25 Prozent der
Finanzierungslücke
gedeckt

Obwohl die zusätzlichen Mittel nicht unerheblich waren, deckten sie somit nur 20 bis 25 Prozent der geschätzten Finanzierungslücke von 88 Mrd. US-Dollar. Zudem waren bis Mai 2015 nur 13 Mrd. US-Dollar der versprochenen neuen und zusätzlichen Mittel tatsächlich ausgezahlt worden.⁸⁷

Insgesamt wurden im Rahmen von EWEC im Zeitraum September 2010 bis August 2015 mehr als 400 finanzielle und nicht-finanzielle Verpflichtungserklärungen von Regierungen, internationalen Organisationen, NGOs, privaten Stiftungen, globalen Partnerschaften und Unternehmen registriert (vgl. Tabelle 1).⁸⁸

Im Zeitraum September 2015 bis Juli 2016 gab es 177 neue Zusagen. Bis Juni 2016 wurden dadurch insgesamt 20 Mrd. US-Dollar an Finanzierungszusagen mobilisiert. Davon stammten 90 Prozent von Regierungen, der Beitrag privater Geber blieb vergleichsweise gering.⁸⁹

84 Vgl. iERG (2015), S. 26 und EWEC (2016b), S. 82.

85 Vgl. iERG (2015), S. 12.

86 Vgl. ebd.

87 Vgl. ebd. S. 59.

88 Vgl. PMNCH (2015), S. 9.

89 Vgl. IAP (2016), S. 56.

Tabelle 1**Die 20 Akteure mit den größten Finanzierungszusagen zur Globalen Strategie (2011–2015) in Mio. US-Dollar**

	Geber	Finanzierungszusage
1	Gavi	7.599
2	Nigeria	7.580
3	Großbritannien	6.590
4	The Global Fund	4.400
5	Indien	4.375
6	Indonesien	2.406
7	Save the Children	2.000
8	CARE	1.800
9	Population Services International	1.630
10	Norwegen	1.621
11	Bill & Melinda Gates Foundation	1.570
12	Australien	1.500
13	World Vision International	1.500
14	Merck	1.349
15	USA	1.346
16	Weltbank	1.300
17	Ghana	1.215
18	Kanada	1.058
19	Niederlande	1.011
20	Marie Stopes International	872

Quelle: EWEC Technical Content Workstream Working Group on Financing (2015), S. 3

Die Global Financing Facility

Als zusätzliches Finanzierungsinstrument für Programme zur Förderung der Mütter- und Kindergesundheit dient die Global Financing Facility (GFF). Die GFF wurde im September 2014 von der Weltbank und den Regierungen Kanadas, Norwegens und der USA angekündigt und im Juli 2015 im Rahmen der dritten Internationalen Konferenz über Entwicklungsfinanzierung in Addis Abeba offiziell ins Leben gerufen. Der Anspruch an die GFF ist hoch. Nach den Worten der Weltbank fungiert sie

„(...) as a pathfinder in a new era of financing for development by pioneering a model that shifts away from focusing solely on official development assistance to an approach that combines external support, domestic financing, and innovative sources for resource

mobilization and delivery (including the private sector) in a synergistic way.“⁹⁰

Um die neu gesteckten Ziele bis 2030 zu erreichen, hat die GFF einen zusätzlichen Finanzierungsbedarf von 33,3 Mrd. US-Dollar jährlich in den 63 am meisten betroffenen Ländern identifiziert.⁹¹ Dabei geht die GFF davon aus, dass das wirtschaftliche Wachstum in diesen Ländern zu einer höheren Mobilisierung inländischer Mittel führt und sich damit die jährliche Finanzierungslücke bis 2030 auf 16,5 Mrd. US-Dollar verringert.⁹²

Die nötigen Mittelzuwächse sollen erreicht werden durch eine Kombination aus Zuschüssen aus einem neu eingerichteten GFF Trust Fund, Finanzmitteln der Weltbank, genauer der International Development Association (IDA) und der International Bank for Reconstruction and Development (IBRD), zusätzlichen heimischen Ressourcen (vor allem aus dem Privatsektor) und Effizienzgewinnen.⁹³

GFF soll Schlüsselrolle bei Finanzierung der Gesundheitsziele spielen

Die GFF soll eine Schlüsselrolle bei der Finanzierung von Programmen im Bereich Reproductive, Maternal, Newborn, Child and Adolescent Health (RMNCAH) einnehmen und ist somit zugleich eines der zentralen Finanzierungsinstrumente zur Umsetzung der 2030-Agenda und ihrer gesundheitsbezogenen Ziele. Insgesamt sollen 62 Staaten mit geringem oder niedrigem mittlerem Einkommen anspruchsberechtigt für Mittel aus der GFF sein. Bisher erhalten elf Länder eine Finanzierung. Entsprechend dem GFF Business Plan wird GFF auf Länderebene in Form von Multistakeholder-Plattformen arbeiten, unter Führung der jeweiligen Regierungen, jedoch unter Beteiligung des Privatsektors, der Zivilgesellschaft sowie multilateraler und bilateraler Geber.

Die GFF ist bei der Weltbank angesiedelt. Der GFF Trust Fund ist vollständig in die Geschäfte der Bank eingebunden und wird von einem kleinen Sekretariat am Hauptsitz in Washington, D.C. verwaltet. Mitarbeiter/innen des Sekretariats sind teilweise von den GFF-Partnern ausgeliehen („seconded“). Leiterin ist eine ehemalige Mitarbeiterin der Gates-Stiftung.⁹⁴

Das zentrale Koordinierungsgremium ist die GFF Investors Group. Mitglieder sind derzeit Vertreter/innen der teilnehmenden Länder (Äthiopien, Kenia, Liberia und Senegal), der Regierungen von Kanada, Norwegen, USA, Japan und Großbritannien, verschiedener Organisationen des UN-Systems, sowie von Gavi und dem Global Fund. Der Privatsektor

⁹⁰ World Bank (2015), S. i.

⁹¹ Vgl. World Bank (2015), S. vii.

⁹² Vgl. ebd., S. 2.

⁹³ Vgl. ebd. S. 2ff.

⁹⁴ Vgl. <https://www.globalfinancingfacility.org/secretariat>.

wird vertreten durch Grand Challenges Canada, Safaricom und (seit Januar 2017) MSD for Mothers, eine Initiative des US-amerikanischen Pharmakonzerns Merck. Die Bill & Melinda Gates Foundation repräsentiert die Stiftungen, World Vision die zivilgesellschaftlichen Organisationen.

Das eigentliche Entscheidungsgremium für die Mittelvergabe ist das GFF Trust Fund Committee. Ihm gehören lediglich die Geber-Vertreter/innen innerhalb der Investors Group an. Geber des GFF Trust Funds sind bislang Norwegen (600 Mio. US-Dollar), Kanada (220 Mio. US-Dollar), die USA (200 Mio. US-Dollar), Japan (190 Mio. US-Dollar), Großbritannien (180 Mio. US-Dollar) und die Gates-Stiftung (75 Mio. US-Dollar). Ihre Zusagen summieren sich bislang auf 1,465 Mrd. US-Dollar.⁹⁵

Geber haben in GFF
Schlüsselrolle

Am Rande des Weltwirtschaftsforums in Davos im Januar 2017 verkündete MSD for Mothers, 10 Millionen US-Dollar in die GFF zu investieren.⁹⁶ Dies ist die erste Finanzierungszusage eines Unternehmens für die GFF.

Auch wenn die GFF noch jung ist, mehren sich die kritischen Stimmen über den Sinn dieses zusätzlichen Finanzierungsinstruments. Richard Horton, Chefredakteur des medizinischen Fachmagazins The Lancet gibt in einem Artikel im Oktober 2016 ein vernichtendes Urteil über die GFF ab:

„The heavily promoted Global Financing Facility (GFF) remains shrouded in rhetoric. Heralded as a “breakthrough“, even its most ardent advocates struggle to define its purpose.“⁹⁷

EWECs Independent Accountability Panel äußert seine Kritik etwas diplomatischer:

„(...) the GFF should not be seen as a cure-all to health financing challenges. The IAP notes that the word global in its title is something of a misnomer, and that it operates in only 11 front runner countries. The Panel believes it is an important component for moving forward with the Global Strategy, but does not solve all funding needs. The indicators for country platforms must include greater civil society participation. The IAP will closely monitor how successful the GFF is in mobilizing domestic financing and whether it is accelerating universal health care.“⁹⁸

95 Vgl. <https://www.globalfinancingfacility.org/about/partners>.

96 Vgl. <https://www.globalfinancingfacility.org/msd-mothers-commits-10-million-and-business-expertise-global-financing-facility-help-end-preventable>.

97 Horton (2016).

98 IAP (2016), S. 58.

Beiträge von Unternehmen

Es gibt grundsätzlich verschiedene Möglichkeiten für private Akteure, zu EWEC beizutragen. Dazu zählen sowohl finanzielle als auch nicht-finanzielle Verpflichtungen.⁹⁹

Der EWEC-Fortschrittsbericht von 2015 erklärt, dass

“(o)ne of the signal achievements of the Global Strategy has been its success in mobilizing the private sector to join in the global push to prevent deaths among women and children.“¹⁰⁰

Der Privatsektor habe „substantielle Beiträge“ zum Erfolg der Globalen Strategie geleistet. Angesichts von lediglich 65 Verpflichtungen von Unternehmen und Finanzzusagen in Höhe von insgesamt 1,6 Mrd. US-Dollar im Zeitraum 2010–2015 (2,7 Prozent der gesamten Finanzierungsverpflichtungen) blieben diese Beiträge allerdings überschaubar.¹⁰¹ Viele EWEC-Verpflichtungen der beteiligten Unternehmen sind sehr allgemein formuliert, es fehlt an konkreten zeitlichen Zielsetzungen. Detaillierte Berichte über die Umsetzung der Maßnahmen und den Stand der tatsächlichen Auszahlung der zugesagten Finanzmittel existieren ebenso wenig wie systematische Evaluierungen und Wirkungsanalysen. Aufgrund der fehlenden Transparenz und des Mangels an Informationen können keine verlässlichen Aussagen darüber gemacht werden, ob tatsächlich zusätzliche Mittel ausgezahlt wurden und welche Wirkungen die Aktivitäten bei der Zielgruppe hatten. Das IAP kommt in seinem ersten Bericht (2016) daher zu dem Schluss:

„The need for greater transparency, especially in relation to the involvement of the diverse private sector, takes on greater urgency in the post-aid era when low- and middle-income countries that have had health funding withdrawn must hold an increasingly diverse array of actors, including independently operating private-sector funders, accountable for health-related impacts.“¹⁰²

Das Panel empfiehlt „a more systematic approach to engaging the private sector in pursuit of the Global Strategy and the Sustainable Development Goals (...).“¹⁰³

99 Vgl. www.everywomaneverychild.org/wp-content/uploads/2014/09/EWEC_Commitments_GuidelinesApplication_Form_2016_08.04.16.pdf.

100 EWEC (2015b), S.36.

101 Vgl. ebd., S. 83.

102 IAP (2016), S. 59.

103 Ebd.

Zwischenbilanz

EWEC hat sicherlich seit seinem Start 2010 dazu beigetragen, weltweit die Aufmerksamkeit für den drängenden Handlungsbedarf bei der Gesundheitsförderung von Müttern und Kindern zu steigern. Aber auch bei dieser globalen Partnerschaft besteht eine erhebliche Diskrepanz zwischen dem eigenen Anspruch und den bisherigen Resultaten, insbesondere bei der Mobilisierung der notwendigen zusätzlichen Finanzmittel. Daneben weisen Kritiker auf eine Reihe weiterer Aspekte hin, die bei einer Bewertung von EWEC berücksichtigt werden sollten:

1. Unzureichende Mobilisierung zusätzlicher Finanzmittel: Die Globale Strategie und EWEC haben dazu beigetragen, den Finanzbedarf für RMNCAH in einzelnen Ländern zu ermitteln und die weltweiten Finanzierungszusagen in diesem Bereich koordiniert offenzulegen. In der ersten Phase der Initiative zwischen 2010 und 2015 konnte zweifellos eine Steigerung der finanziellen Mittel für RMNCAH konstatiert werden. Die neuen und zusätzlichen Mittel konnten allerdings lediglich 20–25 Prozent der geschätzten Finanzierungslücke von 88 Mrd. US-Dollar decken. Vor allem die Mobilisierung von Mitteln des Privatsektors blieb hinter den Erwartungen zurück. Das IAP stellt in seinem Report 2016 fest:

Finanzielle Beiträge des Privatsektors bleiben hinter Erwartungen zurück

„(...) the participation is still not what it could be. For instance, of the total amount of financial resources pledged in support of the Global Strategy just 2% came from the private sector.“¹⁰⁴

Gerade in den armen Ländern tragen weiterhin oft die privaten Haushalte den Großteil der Gesundheitsausgaben. Wenn aber private Haushalte ihre Gesundheitsversorgung aus eigener Tasche finanzieren müssen („out-of-pocket payments“), birgt dies die Gefahr zunehmender Verarmung. Die WHO warnt in diesem Zusammenhang:

„Out-of-pocket payments are the most inequitable source of health financing, preventing many people from seeking needed services and pushing many who purchase them into poverty.“¹⁰⁵

EWEC konnte diesem Phänomen bislang nicht substantiell entgegenwirken.

2. Weitere Fragmentierung der Gesundheits-Governance: EWEC behauptet, dass „(a)mong the most salient achievements of the Global Strategy is to bring coordination, coherence and strategic focus to global

104 Ebd.

105 WHO (2014a), S. 12.

efforts to prevent women's and children's deaths."¹⁰⁶ Mit der Partnership for Maternal, Newborn & Child Health, Family Planning 2020, der H6 Partnership, dem Health Results Innovation Trust Fund, dem Thematic Trust Fund for Maternal Health, dem Global Programme to Enhance Reproductive Health Commodity Security, dem Bridge Fund, der Pledge Guarantee for Health, dem RMNCH Trust Fund, der GFF und anderen existieren heute jedoch eine Vielzahl von Finanzierungsmechanismen und Initiativen in diesem Bereich. Die Fragmentierung der globalen Gesundheits-Governance hat weiter zugenommen.

Dies hat sowohl auf internationaler als auch auf nationaler Ebene negative Folgen, wie die Autoren des Konzeptentwurfs für die GFF anmerken:

„However, despite the recent efforts to strengthen coordination, the multitude of financing initiatives still causes fragmentation in financing streams at the country level. National governments routinely devote considerable resources to managing multiple parallel initiatives and the associated planning and reporting needs of the multiple partners supporting RMNCAH services. (...) Fragmentation also leads to suboptimal distribution of resources globally. Some countries receive disproportionately high levels of support while others are ‚donor orphans‘.“¹⁰⁷

Zivilgesellschaftliche
Beteiligung an nationalen
Plattformen nicht
immer ausreichend

3. Entscheidungsprozesse in exklusiven Geberzirkeln: Mit der GFF wurde ein neues Finanzierungsinstrument geschaffen, in dem unter dem Deckmantel der EWEC-Initiative und einer Multistakeholder-Struktur die Entscheidungsmacht über die Verwendung der Mittel ausschließlich bei einer kleinen Gruppe von Gebern liegt. Dies sind bislang in erster Linie die Regierungen Norwegens, Kanadas, der USA, Japans, Großbritanniens, und die Gates-Stiftung. Sie treffen wichtige Entscheidungen über die finanzielle Unterstützung für nationale Gesundheitsstrategien. Im Rahmen der GFF wurden auf Länderebene neue Multistakeholder-Plattformen geschaffen, bei denen über die Verbesserung von nationalen Gesundheitsplänen diskutiert, Bereiche für Investitionen identifiziert und nationale Ziele formuliert werden sollen.¹⁰⁸ Jedoch ist die Beteiligung von zivilgesellschaftlichen Organisationen an diesen Plattformen offensichtlich nicht systematisch und ausreichend gegeben.¹⁰⁹

Das IAP rät daher unter anderem:

¹⁰⁶ Vgl. EWEC (2015b), S. 28.

¹⁰⁷ Vgl. WHO (2014b), S. 13.

¹⁰⁸ Vgl. EWEC (2016c), S. 16.

¹⁰⁹ Vgl. IAP (2016), S. 58 und <http://globalhealth.org/wp-content/uploads/20151115-CSO-proposed-minimum-standards-english.pdf>.

„(...) we urge the World Bank (...) to ensure civil society has a genuine voice in the ways funding is used and in auditing those funds. (...) All this requires the strengthening of global, regional and, in particular, national institutions that promote citizen participation. Achieving the transformative changes that the Global Strategy envisions also requires institutions, with appropriate mandates, capacity and sustained financing, including accountability and oversight institutions.“¹¹⁰

4. Förderung von Privatisierungstrends in der Gesundheitsversorgung: EWEC wirbt insbesondere um solche Beiträge, „which are sustainable (e.g. public private partnerships with sustainable business models), innovative (e.g. innovative policies, new low cost technologies, innovative partnerships, innovative business models), and have a long-term focus.“¹¹¹

Dabei ist der Nachweis einer grundsätzlichen Sinnhaftigkeit von PPP-Modellen im Gesundheitssektor keineswegs erbracht. Im Jahr 2014 hat beispielsweise das Expertenpanel der Europäischen Kommission zu effektiven Wegen der Investition im Gesundheitsbereich auf Grundlage einer unabhängigen Evaluation von 15 PPPs in Europa festgestellt, dass

„(...) public disclosure of data and analyses behind PPP investments is very poor, inconsistent and not standardized. (...) The Expert Panel has not found scientific evidence that PPPs are cost-effective compared with traditional forms of public financed and managed provision of health care.“¹¹²

Wie die Erfahrung in Indien zeigt, besteht außerdem die Gefahr, dass eine zunehmende Abhängigkeit der Patienten von privaten Gesundheitsdienstleistungen zu vermehrten “out-of-pocket“-Zahlungen, höheren Kosten, und damit zu einem schlechteren Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen besonders für die arme Bevölkerung führen kann.¹¹³

Privatisierung von Gesundheitsdienstleistungen verschlechtert Zugang für arme Bevölkerungsgruppen

5. Gesundheit als *business case*: Zwar weist die Globale Strategie auch auf die völkerrechtliche Verpflichtung zum Schutz der Menschenrechte hin, aber häufig spiegelt sich im Diskurs rund um EWEC eine ökonomische Sichtweise wider. Investitionen in Mütter-, Kinder- und Jugend-Gesundheit werden als *business case* dargestellt. Als ob das Menschenrecht auf Gesundheit als Begründungszusammenhang nicht ausreicht, werden immer wieder ökonomische Gründe für die verstärkte Förderung von RMNCAH angeführt:

110 IAP (2016), S. 62.

111 Vgl. www.everywomaneverychild.org/what-is-a-commitment/.

112 European Commission Expert Panel on Effective Way Of Investing In Health (2014).

113 Vgl. Ministry of Health and Family Welfare, Government of India (2014), S. 8 und Sengupta (2013).

„Investing in such interventions for the health and well-being of women, children and adolescents has many benefits: first and foremost, it keeps them alive and healthy. In addition, it reduces poverty, stimulates economic productivity and growth, creates jobs and is cost-effective (...).“¹¹⁴

Die finanziellen Einsparungen und Effizienzgewinne durch Investitionen in die Gesundheit von Kindern und Frauen werden in der Globalen Strategie 2016–2030 sogar detailliert vorgerechnet:

„If all women who want to avoid a pregnancy used modern contraceptives and all pregnant women and newborns received care at the standards recommended by the World Health Organization (WHO), the benefits would be dramatic (...). The return on investment would be an estimated US\$120 for every US\$1 spent.“¹¹⁵

An anderer Stelle heißt es in der Strategie: „Eliminating undernutrition in Asia and Africa would increase gross domestic product (GDP) by 11 per cent.“¹¹⁶

Mangelnder Bezug auf die Menschenrechte

Angesichts solcher Formulierungen stellt sich die Frage, was das Ziel und was das Mittel ist – wirtschaftliches Wachstum oder die Verwirklichung der Menschenrechte?

Der mangelnde Verweis auf die Menschenrechte und die Nutzung von Menschenrechtsinstrumenten zur Verwirklichung des Rechts auf Gesundheit wurde inzwischen von der WHO als Problem erkannt. Sie stellt fest:

„More work is needed to clearly identify how we can better use existing human rights mechanisms for women, children and adolescents, and translate the right to health – as well as other rights like food, water, and legal identity – into concrete improvements for those living in poverty and the most difficult circumstances.“¹¹⁷

Bei der 69. Weltgesundheitsversammlung 2015 kündigten deshalb das Büro des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (OHCHR) und die WHO an, eine “High Level Working Group for the Health and Human Rights of Women, Children and Adolescents“ einzurichten.

114 EWEC (2015a), S. 16.

115 EWEC (2015a), S. 19ff, Box 1.

116 Ebd.

117 Vgl. www.who.int/life-course/news/events/women-children-adolescents-human-rights/en/.

Am 21. September 2016 wurde die neue Arbeitsgruppe schließlich ins Leben gerufen.¹¹⁸ Zum Mandat heißt es:

„The group will work for one year to generate high-level political support, at both national and international levels, for the implementation of the human rights-related measures called for under the Global Strategy. This includes guidance on how human rights can be integrated into health programming, and how we can better measure the impact of human rights on health outcomes.“¹¹⁹

118 Zu den Mitgliedern der Arbeitsgruppe gehören Tarja Halonen (ehemalige Präsidentin Finnlands), Hina Jilani, (Mitglied von The Elders, Pakistan), Denis Mukwege (Gynäkologe und Träger des Alternativen Nobelpreises, Demokratische Republik Kongo), Aminata Toure (ehemalige Premierministerin des Senegal), Marie-Claude Bibeau (kanadische Ministerin für Internationale Entwicklung und die Francophonie), Rosy Akbar (Ministerin für Frauen, Kinder und Bekämpfung von Armut, Fiji), Cristina Lustemberg (Vize-Gesundheitsministerin, Uruguay), Natasha Despoja (Gender-Botschafterin, Australien) und Richard Horton (Chefredakteur von the Lancet, Großbritannien).

119 Vgl. www.who.int/life-course/news/human-rights-working-group-for-women-children-adolescents/en/.

Beispiel 3: Sustainable Energy for All (SEforALL)

Sustainable Energy for All (SEforALL) wurde von UN-Generalsekretär Ban Ki-moon im September 2011 gegründet. Gleichzeitig hatte die UN-Generalversammlung das Jahr 2012 als das „Internationale Jahr für Nachhaltige Energie für Alle“ ausgerufen. SEforALL soll Aktivitäten fördern und Ressourcen mobilisieren, die zu einer Transformation der weltweiten Energiesysteme beitragen. Nach dem Klimagipfel von Paris und der Verabschiedung der 2030-Agenda wurden die Vereinbarungen von Paris und SDG 7 („Zugang zu bezahlbarer, verlässlicher, nachhaltiger und zeitgemäßer Energie für alle sichern“) zur Grundlage für die weiteren Aktivitäten von SEforALL.

SEforALL hat drei Hauptziele formuliert, die bis zum Jahr 2030 erreicht werden sollen:

1. Den Zugang zu modernen Energiedienstleistungen für alle sicherstellen;
2. Die weltweite Steigerungsrate der Energieeffizienz verdoppeln;
3. Den Anteil erneuerbarer Energien am globalen Energiemix verdoppeln.

**Besonderes Augenmerk
auf Zugang zu Energie**

Besonderes Augenmerk richtet die Initiative in den nächsten Jahren auf den Energiezugang. Die neue Strategie von SEforALL „Going Further, Faster – Together“ für den Zeitraum 2016–2021 formuliert den grundsätzlichen Zweck der Initiative folgendermaßen:

„Sustainable Energy for All empowers leaders to broker partnerships and unlock finance to achieve universal access to sustainable energy, as a contribution to a cleaner, just and prosperous world for all.“¹²⁰

Ein Jahrzehnt bevor sich der UN-Generalsekretär des kritischen Themas annahm, waren die Regierungen beim Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung in Johannesburg 2002 darin gescheitert, aussagekräftige Ziele zu nachhaltigen und erneuerbaren Energien zu vereinbaren. Einige gleichgesinnte Länder schufen daraufhin verschiedene Multistakeholder-Partnerschaften, um die Verbreitung erneuerbarer Energien weiter voranzubringen. Beispiele sind das Renewable Energy Policy Network for the 21st Century (REN21) und die Renewable Energy and Energy Efficiency Partnership (REEEP). Einige Jahre später, im Januar 2009 wurde die International Renewable Energy Agency (IRENA) als eigenständige Organisation außerhalb des UN-Systems gegründet.

¹²⁰ Sustainable Energy for All (2016a), S. 11.

Innerhalb des UN-Systems wurde bereits 2004 UN-Energy gegründet, um die Koordination und Kooperation in diesem Bereich zu fördern. Kandeh Yumkella, der damalige Generaldirektor der UN-Organisation für Industrielle Entwicklung (UNIDO), wurde 2007 zum Vorsitzenden von UN-Energy und 2008 bis 2010 zum Vorsitzenden einer Beratergruppe für Energie und Klimawandel des UN-Generalsekretärs (AGECC) ernannt. Im April 2010 veröffentlichte diese Gruppe ihren Bericht. Darin empfahl sie eine globale Kampagne zu nachhaltiger Energie und betonte dabei besonders die Rolle von Partnerschaften mit dem privaten Sektor:

„Implementing more public-private partnerships (PPPs) that have the potential to accelerate deployment of technologies that improve energy efficiency and/or enhance energy access (...). These could be akin to successful PPPs in the global public health arena and could catalyse a scaling up of funding for research, development, and commercial demonstration of low-carbon technologies, especially to close the energy access gap.“¹²¹

Als der UN-Generalsekretär ein Jahr später die SEforALL Initiative ins Leben rief, nahm er einige Empfehlungen der Beratergruppe auf. Eine klare Definition des Begriffes „nachhaltige Energie“ vermied er allerdings. Auf diese Weise können auch „fortschrittliche“ fossile Energietechnologien und sogar die Atomenergie im SEforALL-Kontext als nachhaltig gelten. Gleiches gilt für die Nutzung der Wasserkraft durch große Staudammprojekte und die umstrittenen Bio-Kraftstoffe.

Zur Operationalisierung der SEforALL-Initiative und zur Entwicklung einer globalen Aktionsagenda entschied sich der UN-Generalsekretär dagegen, das bestehende Koordinierungsgremium UN-Energy zu nutzen. Stattdessen ernannte er eine neue High-Level Group on Sustainable Energy for All, die die Aufgabe haben sollte, „to mobilize a broad range of stakeholders who can catalyse commitments and form partnerships.“¹²²

Die High-Level Group war entscheidend an der Konzeption und inhaltlichen Ausrichtung von SEforALL beteiligt. In der Gruppe waren insbesondere Unternehmensinteressen stark vertreten. Die Hälfte der 36 Mitglieder kam aus dem privaten Sektors, darunter Charles Holliday, Vorsitzender von Royal Dutch Shell und damals Vorsitzender der Bank of America, sowie leitende Manager von Accenture, Renault-Nissan, Siemens und Statoil. Die Zivilgesellschaft war hingegen nur durch Sanjit „Bunker“ Ray vom indischen Barfoot College vertreten.

Unternehmensinteressen stark vertreten

121 Vgl. Advisory Group on Energy and Climate Change (AGECC) (2010), S. 11.

122 Vgl. www.un.org/press/en/2011/sgsm13915.doc.htm.

Unternehmen unterstützten die Arbeit der High-Level Group auch finanziell. Neben einigen wenigen Regierungen und der UN Foundation stellten Masdar (the Abu Dhabi Future Energy Company), die Bank of America, First Solar, Johnson Controls, Veolia Environnement und die International Copper Association finanzielle Ressourcen bereit.¹²³ Außerdem stellten die Beratungsfirma Accenture und das norwegische Ölunternehmen Statoil Mitarbeiter/innen für das SEforALL-Sekretariat ab.¹²⁴

Die High-Level Group präsentierte im April 2012 ihre Global Action Agenda, die elf „high-impact areas“ zur Umsetzung der SEforALL-Ziele identifiziert.¹²⁵ Die Aktionsagenda begründet folgendermaßen, warum sich Investitionen in diesen Bereich wirtschaftlich lohnen:

„These actions will do much to eradicate energy poverty. They will also lead to sustainable growth, the development of new markets, the creation of new businesses and jobs, and increased global prosperity. The opportunities amount to trillion-dollar markets.“¹²⁶

Die Agenda betont einmal mehr die Bedeutung von Multi-Akteur-Partnerschaften:

„The initiative will ‘change the game’ by introducing new public-private partnerships built from constructive dialogue on policy, investment, and market development by governments, businesses, and civil society. It brings together the global convening power of the United Nations, the ability to mobilize bold commitments and leverage large-scale investment, and a rapidly expanding knowledge network.“¹²⁷

SEforALL versteht sich als Vermittler von Dialogen und Partnerschaften und bezeichnet sich selbst als Multistakeholder-Partnerschaft.¹²⁸ Die Governance-Struktur ist entsprechend gestaltet.

123 Vgl. UN Secretary-General’s High-Level Group on Sustainable Energy for All (2012a), S. 26.

124 Vgl. ebd.

125 Vgl. UN Secretary-General’s High-Level Group on Sustainable Energy for All (2012b), S. 4. Die Agenda empfiehlt insbesondere Maßnahmen in den folgenden sieben Bereichen: (1) modern cooking appliances and fuels; (2) distributed electricity solutions; (3) grid infrastructure and supply efficiency; (4) large-scale renewable power; (5) industrial and agricultural processes; (6) transportation; und (7) buildings and appliances. Zusätzlich empfiehlt sie Aktivitäten in vier Bereichen, um die anderen Maßnahmen zu unterstützen: (1) energy planning and policies; (2) business model and technology innovation; (3) finance and risk management; und (4) capacity building and knowledge sharing.

126 Vgl. UN Secretary-General’s High-Level Group on Sustainable Energy for All (2012b), S. 3.

127 Vgl. ebd., S. 4.

128 Vgl. www.se4all.org/about-us.

Governance

Die beiden Vorsitzenden der High-Level Group, Charles Holliday und Kandeh Yumkella, damals SEforALL-Geschäftsführer und UN-Sonderberichtersteller für nachhaltige Energie für Alle, betonten in einem weiteren Bericht im September 2014, wie wichtig es sei, dass die SEforALL-Initiative eine nachhaltige Struktur erhalte. Jedoch machten sie gleichzeitig klar, sie hätten

„(...) no appetite for a new institution or centralized bureaucracy (...). Rather, we envision a distributed global network that collaborates with existing institutional structures and initiatives, taking full advantage of available delivery mechanisms and the diverse capacities of partners, including international institutions, businesses, and civil society organizations.“¹²⁹

Trotzdem hat sich SEforALL im Lauf der Jahre zunehmend institutionalisiert. Im Juni 2016 erhielt SEforALL (rückwirkend ab Januar 2016) den Status einer Quasi-Internationalen Organisation nach österreichischem Recht.¹³⁰ Sitz von SEforALL ist Wien. Damit verbunden sind eine Reihe von Steuervergünstigungen.

SEforALL wird zur
Quasi-Internationalen
Organisation

SEforALL besitzt folgende Gremien:

Der **Verwaltungsrat (Administrative Board)** steht unter dem Vorsitz von Charles Holliday. Weitere Mitglieder sind Brian Dames, Geschäftsführer von African Rainbow Energy and Power, Hans Olav Ibrekk vom norwegischen Außenministerium, Leena Srivasta, Direktorin von The Energy and Resources Institute (TERI) und Rachel Kyte, SEforALL-Geschäftsführerin.¹³¹

Das Sekretariat von SEforALL steht seit Juni 2016 unter der Leitung eines 4-köpfigen **Senior Management Teams** mit Rachel Kyte an der Spitze. Kyte ist gleichzeitig Sonderbeauftragte des UN-Generalsekretärs für Nachhaltige Energie für Alle.¹³²

Der **Advisory Board** ist für die strategische Ausrichtung von SEforALL zuständig. Vorsitzende sind der UN-Generalsekretär und der Präsident der Weltbank. Zu den 49 Mitgliedern gehören die Leiter/innen internationaler Organisationen (u.a. WHO und UNDP), hochrangige Regierungsvertreter/innen (u.a. Bundesentwicklungsminister Gerd Müller) sowie Führungskräfte aus der Privatwirtschaft (u.a. Accenture, Acciona,

129 Vgl. UN Secretary-General's High-Level Group on Sustainable Energy for All (2012a), S. 2.

130 Vgl. Sustainable Energy for All (2016a), S. 71.

131 Vgl. www.se4all.org/about-us_administrative-board.

132 Vgl. www.se4all.org/about-us/global-facilitation-team.

Bloomberg New Energy Finance, Econet, Enel, Masdar, Statoil und World Economic Forum).¹³³ Für die Zivilgesellschaft sitzen u.a. Vertreter/innen des World Future Council und des WWF in dem Board.¹³⁴

Der Advisory Board hat mehrere Ausschüsse gebildet, die sich mit den Themen Energiezugang, Energieeffizienz, erneuerbare Energien sowie Finanzierung befassen.

Dem Finanzierungsausschuss gehören u.a. Vertreter/innen einiger multilateraler Entwicklungsbanken und der Finanzindustrie an, darunter die Citigroup, Goldman Sachs und die Blackstone Group.¹³⁵ Der Bericht dieses Ausschusses vom Juli 2015 zeigt, wie die Bankenvertreter den Diskurs über die Finanzierung nachhaltiger Energie beeinflussen. Der Bericht betont zwar die Bedeutung von öffentlichen und privaten Investitionen zur Verwirklichung der SEforALL-Ziele, sein Schwerpunkt liegt jedoch auf der Beschreibung verschiedener Ansätze zur Mobilisierung von Investitionen des privaten Sektors. Er identifiziert dabei vier Bereiche, die das Potential hätten, die Mittel für nachhaltige Energie zu erhöhen.¹³⁶

- » Entwicklung von Märkten für grüne Anleihen (*green bonds*);
- » Strukturen, die Finanzierungsinstrumente der Entwicklungsfinanzierungsinstitutionen zur Risikominderung nutzen, um privates Kapital zu mobilisieren;
- » Versicherungsprodukte, die spezielle Risiken absichern;
- » Strukturen zur Bündelung kleinerer Investitionsmöglichkeiten.

Der Bericht empfiehlt außerdem, dass öffentliche Mittel in erster Linie systematisch dafür genutzt werden sollten, um Instrumente zur Risikominderung, wie öffentlich-privat-gemischte (*blended*) Finanzierungsmechanismen, bereitzustellen. Auf diese Weise soll primär das finanzielle Risiko privater Investoren gemindert werden.

Finanzierung

Ähnlich anderen globalen Partnerschaften betrachtet sich SEforALL grundsätzlich nicht als neue Finanzierungsorganisation. Die Mobilisierung finanzieller und nicht-finanzieller Beiträge öffentlicher und privater Akteure für die drei Ziele von SEforALL gehört jedoch zu den wesentlichen Aufgaben der Partnerschaft.

133 Vgl. www.se4all.org/about-us/advisory-board.

134 Vgl. ebd.

135 Vgl. Sustainable Energy for All Advisory Board's Finance Committee (2015), S. 114.

136 Vgl. ebd., S. 5.

Es können folgende Finanzierungstypen im Rahmen von SEforALL unterschieden werden:

1. Finanzierungsverpflichtungen zur Erreichung der Ziele von SEforALL;
2. Beiträge an den SEforALL Multi-Partner Trust Fund;
3. Finanzielle Beiträge zur Unterstützung des SEforALL-Sekretariats.

Der SEforALL-Jahresbericht von 2014 erklärt, dass bis dahin etwa 300 Mrd. US-Dollar an Finanzierungszusagen gemacht wurden, darunter 50 Mrd. US-Dollar von Unternehmen und Investoren. Der Rest – der bei weitem größere Anteil – wurde von Regierungen, internationalen Organisationen und multilateralen Entwicklungsbanken zugesagt.¹³⁷

Unter den ursprünglich bei SEforALL aufgeführten Verpflichtungen von Regierungen findet sich beispielsweise die Power Africa Initiative des ehemaligen US-Präsidenten Barack Obama. Darin versprach die damalige US-Regierung, mehr als sieben Mrd. US-Dollar zur Verfügung zu stellen, um die Zahl der Menschen in Sub-Sahara Afrika mit Zugang zu Energie zu verdoppeln. Das Forbes-Magazin schrieb daraufhin: „General Electric will be perhaps the biggest beneficiary of that \$7billion.“¹³⁸ Denn tatsächlich wurde General Electric u.a. damit beauftragt, ein großes Erdgas-Kraftwerk in Ghana zu bauen.

Die UN listet auf ihrer Website etwa 100 Selbstverpflichtungen von Unternehmen zur Unterstützung von SEforALL.¹³⁹ Darunter sind Nike, Philips, Siemens, Royal Dutch Shell, Total, Statoil, Bayer, Dell und Renault. Die meisten Unternehmen kündigen an, ihre Energieeffizienz zu verbessern, mehr erneuerbare Energien zu nutzen, oder CO₂-Emissionen zu reduzieren. Nur sehr wenige Unternehmen, allen voran die Bank of America, haben finanzielle Zusagen gemacht.

Die Bank of America kündigte an, 50 Milliarden US-Dollar für Finanzierungsinstrumente im Bereich nachhaltige Energie bereitzustellen. Davon können allerdings nur 35 Mrd. US-Dollar der Realisierung der drei SEforALL-Ziele zugerechnet werden. Da die Zusage sich über eine Laufzeit von zehn Jahren erstreckt, handelt es sich lediglich um jährliche Finanzmittel in Höhe von 3,5 Mrd. US-Dollar. Zudem erscheint es fragwürdig, dass die Bank die Vergabe von Krediten im Energiesektor, die zu ihrem Kerngeschäft gehört, als neuen und zusätzlichen Beitrag zur Verwirklichung der SEforALL-Ziele „verkauft“.

137 Vgl. Sustainable Energy for All (2015), S. 11.

138 Vgl. www.forbes.com/sites/christopherhelman/2013/07/01/with-power-africa-plan-obama-to-grease-billions-in-deals-for-g-e/.

139 Vgl. <https://sustainabledevelopment.un.org/sdinaction/se4all>.

Liste der *commitments*
von SEforALL-Website
gelöscht

Die Ermittlung der neuen und zusätzlichen Finanzzusagen erscheint offensichtlich SEforALL selbst als zu kompliziert. SEforALL betonte ursprünglich, dass Rechenschaft ein besonders wichtiger Aspekt der Initiative sei. Aus diesem Grund veröffentlichte sie im Jahr 2013 ein *Accountability Framework*. Es sollte „enable transparent recognition and tracking of voluntary commitments to the initiative, facilitating feedback and learning.“¹⁴⁰ Mittlerweile hat SEforALL die Liste der *commitments* von ihrer Website gelöscht. Ein *tracking* der Verpflichtungen ist somit nicht mehr möglich.

SEforALL Multi-Partner Trust Fund

SEforALL schuf im November 2012 einen Multi-Partner Trust Fund, um zusätzliche Mittel für Aktivitäten im Rahmen der Initiative zu mobilisieren. Das Büro für Multi-Partner Trust Funds von UNDP ist für die Verwaltung des Fonds zuständig. Der Fonds unterstützt Maßnahmen des SEforALL-Sekretariats und stellt Anschubfinanzierungen für nachhaltige Energieprojekte auf Länderebene zur Verfügung.

Die finanzielle Ausstattung des Fonds hielt sich allerdings in Grenzen. Bis Ende 2016 hatten nur die Regierungen von Dänemark, Schweden, Deutschland, Island und Großbritannien Mittel bereitgestellt. Zu den Empfängerorganisationen zählen UNIDO, UNDP, UNOPS und das SEforALL-Sekretariat, angesiedelt ehemals im Executive Office des UN-Generalsekretärs (EOSG) (s. Tabelle 2).

Das SEforALL-Sekretariat erhielt bislang zusätzlich finanzielle Unterstützung von der Europäischen Kommission, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Island, Norwegen, Schweden, Großbritannien und Österreich.

Zwischenbilanz

In ihrem Fortschrittsbericht über den Stand der Umsetzung der SEforALL-Ziele kamen Weltbank und Internationale Energieagentur 2015 zu einem nüchternen Urteil:

„Across all dimensions of sustainable energy for all – whether access, efficiency, or renewables – the rate of progress during the 2010–12 tracking period falls substantially short of the rate that would be needed to ensure that the three objectives are met by 2030 (...).“¹⁴¹

¹⁴⁰ Vgl. Sustainable Energy for All (2013), S. 1.

¹⁴¹ International Energy Agency (IEA)/World Bank (2015), S. x.

Tabelle 2**Der SEforALL Multi-Partner Trust Fund – Geber und Empfänger**
(Stand Ende Dezember 2016, in US-Dollar)

Geber	Zugesagte Mittel	Ausgezahlte Mittel
UK Department for International Development (DFID)	7.223.120	4.236.588
Dänemark	4.080.040	4.080.040
Schweden	2.973.600	2.973.600
Deutschland	990.543	990.543
Island	350.000	350.000
SEforALL, Ebola Response MPTF, Nigeria Safe Schools MDTF	50.000	50.000
Gesamt	16.196.403	12.680.771

Empfänger	Erhaltene Mittel	Ausgaben
EOSG	3.319.654	2.242.126
UNDP	2.287.636	1.837.430
UNIDO	646.815	662.120
UNOPS	6.230.663	6.230.663
Gesamt	12.484.768	10.972.340

Quelle <http://mptf.undp.org/factsheet/fund/SEA00>.

Über den Erfolg bzw. Misserfolg der SEforALL-Partnerschaft sagt dies allerdings wenig, da die Initiative erst Ende 2011 startete und genauere Wirkungsanalysen nicht öffentlich vorliegen. Zumindest kann festgehalten werden, dass SEforALL bislang offensichtlich wenig dazu beigetragen hat, die globale Finanzierungslücke in diesem Bereich zu schließen. Zugleich lassen sich die im Rahmen der Initiative angekündigten Finanzzusagen und Selbstverpflichtungen kaum überprüfen. Mit der neuen Governancestruktur und der vollständigen Auslagerung der Initiative aus den Vereinten Nationen hat ihre Transparenz eher abgenommen.

1. Mobilisierung neuer und zusätzlicher Ressourcen unklar: In seiner Strategie für die Jahre 2016–2021 hat SEforAll sein als „Business Model“ bezeichnetes Selbstverständnis folgendermaßen beschrieben:

„SEforALL is not a knowledge generator or financier or project preparation team; it does not provide capacity building or technical assistance and is not seeking to duplicate the work of others in these tasks. Rather, SEforALL will use its resources in a purposeful way to mobilize leaders and help them build effective coalitions and

partnerships to fast track action and close the financing gap in an efficient and effective way.“¹⁴²

Die konstatierte Finanzierungslücke ist bislang enorm. Die Internationale Energieagentur und die Weltbank schätzen den Investitionsbedarf zur Verwirklichung der SEforALL-Ziele auf 1–1,2 Billionen US-Dollar pro Jahr. Damit besteht gegenüber dem bisherigen Investitionsniveau von rund 400 Milliarden US-Dollar eine globale Finanzierungslücke von 600–800 Milliarden US-Dollar pro Jahr (vgl. Tabelle 3).

Tabelle 3

Geschätzter globaler Investitionsbedarf für nachhaltige und moderne Energie in Mrd. US-Dollar

Jährliche Investitionen	Universeller Zugang zu modernen Energiedienstleistungen	Verdoppelung der globalen Steigerungsrate der Energieeffizienz	Verdoppelung des Anteils erneuerbarer Energie am globalen Energiemix	Gesamt
Tatsächliche Investitionen 2012	9	130	258	397
Benötigte Investitionen bis 2030	49	560	442–650	1.051–1.259
Finanzierungslücke	40	430	182–392	654–862

Quelle: International Energy Agency/World Bank (2015), S. xiv.

Ob tatsächlich neue und zusätzliche Mittel von Regierungen und Unternehmen durch SEforALL und die von der Partnerschaft beworbenen „innovativen“ Finanzierungsinstrumente mobilisiert wurden, ist nicht überprüfbar. Die noch 2014 genannten Finanzierungsversprechen in Höhe von 300 Mrd. US-Dollar und die etwa 100 Selbstverpflichtungen von Unternehmen werden auf der neuen Website der Initiative nicht mehr genannt, Partner werden nicht systematisch aufgelistet. SEforALL verzichtet offensichtlich bewusst darauf, mit Finanzierungszusagen aus dem Privatsektor zu werben.

2. Lückenhafte Rechenschaftspflicht und Transparenz: SEforALL betonte ursprünglich, dass Rechenschaft ein besonders wichtiger Aspekt der Initiative sei. Aus diesem Grund veröffentlichte sie im Jahr 2013 ein Accountability Framework. Es sollte die transparente Überprüfung der freiwilligen Selbstverpflichtungen der SEforALL-Partner ermöglichen.¹⁴³

¹⁴² Sustainable Energy for All (2016a), S. 26f.

¹⁴³ Vgl. Sustainable Energy for All (2013), S. 1.

Seitdem sind jedoch keine funktionierenden Überprüfungsmechanismen und –prozesse etabliert worden. Das Accountability Framework wurde inzwischen auf der SEforALL-Website gelöscht und ist nur noch auf der Sustainable Development Knowledge Plattform der UN „versteckt“.

3. Outsourcing der Governance-Strukturen aus den Vereinten Nationen: Bis Ende 2015 war das Sekretariat von SEforALL (damals noch Globale Facilitation Team) Teil des UN-Sekretariats. Mit dem Beschluss, SEforALL zu einer eigenständigen Quasi-Internationalen Organisation nach österreichischem Recht zu machen, wurde die Governance und Entscheidungsstruktur komplett aus der UN ausgelagert. Künftig sollen die Beziehungen zwischen SEforALL und der UN durch ein Relationship Agreement geregelt werden, so wie für die operative Arbeit bereits eine Vereinbarung mit dem UNOPS besteht.¹⁴⁴ Die zwischenstaatliche Kontrolle und Aufsicht von SEforALL wird dadurch weiter erschwert. Hingegen behält die Wirtschaft ihr starkes Mitspracherecht in den Diskussions- und Entscheidungsprozessen von SEforALL. Eine Schlüsselrolle spielt dabei weiterhin Charles Holliday, Vorsitzender von Royal Dutch Shell, in seiner Funktion als Vorsitzender des Verwaltungsrates von SEforALL. Demgegenüber hat der Advisory Board mit dem UN-Generalsekretär und dem Präsidenten der Weltbank als Vorsitzenden eine eher beratende Funktion, die zudem noch nicht vollständig geklärt ist. Im Bericht über die Sitzung des Advisory Board vom Juni 2016 heißt es:

Vorsitzender von Shell hat Schlüsselrolle in Entscheidungsprozessen von SEforALL

„(...) further clarity is needed on how the Advisory Board will relate to the new SEforALL quasi-international organization, given its own governance structure.“¹⁴⁵

144 Vgl. Sustainable Energy for All (2016a), S. 20, Box 1.

145 Vgl. www.se4all.org/sites/default/files/Co-Chairs-Summary-15-16-June-2016-SE4All-Advisory-Board-meeting.pdf.

Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Partnerschaftsinitiativen zwischen Institutionen des UN-Systems, Regierungen und privaten Akteuren sind in den letzten Jahren wie Pilze aus dem Boden geschossen. Treibende Kräfte waren die Sekretariate einzelner UN-Institutionen, finanzkräftige Stiftungen und Unternehmen, Wirtschaftsverbände, Consultingfirmen und einige internationale NGOs. Während manche Regierungen, z.B. die US-amerikanische und die deutsche, diesen Trend aktiv unterstützten, reagierten andere eher zurückhaltend.

SDG 17.16: Multi-Akteur-Partnerschaften nur Ergänzung zur Globalen Partnerschaft zwischen Regierungen

Das erklärt, warum in der Liste der SDGs unter Ziel 17.16 zwar Multi-Akteur-Partnerschaften genannt werden, sie aber lediglich als Ergänzung zur Globalen Partnerschaft zwischen Regierungen bezeichnet werden. Ziel 17.17 plädiert zwar für die Bildung wirksamer Partnerschaften, relativiert aber den Stellenwert öffentlich-privater Partnerschaften, indem es sie nur als ein Modell neben rein öffentlichen und zivilgesellschaftlichen Partnerschaften nennt.

Dennoch werden gerade Partnerschaften zwischen öffentlichen und privaten Akteuren im Umsetzungsprozess der 2030-Agenda von Vielen als alternativlos angesehen. So erklärt der Development Co-operation Report 2016 der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) unter dem programmatischen Titel „The Sustainable Development Goals as Business Opportunities“ (mit einem Vorwort des US-Multimilliardärs George Soros):

„A new generation of multi-stakeholder partnerships needs to be put in place. Innovative partnerships between the public and private sector – but also bringing in civil society, target communities and other stakeholders on an equal, responsible and accountable footing – will be essential to achieving the SDGs.“¹⁴⁶

Die bisherigen Erfahrungen mit Partnerschaften wie EWEC, SUN und SEforALL, aber auch einige interne Evaluierungen und einzelne unabhängige Untersuchungen geben jedoch klare Hinweise darauf, dass eine Beurteilung keineswegs so eindeutig positiv ausfallen kann, wie es die Statements mancher Partnerschaftsbefürworter suggerieren.¹⁴⁷

Risiken und Nebenwirkungen des Partnerschaftsbooms

Multi-Akteur-Partnerschaften sind mit einer Reihe von Risiken und Nebenwirkungen verbunden, die bei einer differenzierten Analyse dieser

¹⁴⁶ OECD (2016), S. 39.

¹⁴⁷ Vgl. dazu z.B. Zammit (2003), Andonova (2005), Bull/McNeill (2006), Pattberg et al. (2012) und Beisheim/Liese (2014).

Ansätze berücksichtigt werden müssen. Dies betrifft, in Stichpunkten zusammengefasst, vor allem folgende fünf Probleme:

1. Wachsender Einfluss von Wirtschaftsinteressen auf Diskurs und *agenda setting*

Kritiker befürchten, dass unter dem Dach von Partnerschaftsinitiativen der Einfluss transnationaler Unternehmen und Ihrer Interessenvertreter auf den Diskurs, das *agenda setting* und die politischen Entscheidungen der Regierungen wächst. Die von den Wirtschaftsakteuren favorisierten Rezepte zur Lösung globaler Probleme sind jedoch zwangsläufig (und verständlicherweise) interessengeleitet und stammen meist aus dem Instrumentenkasten der Wirtschaft. Dies führt dazu, dass gerade bei Partnerschaften in den Bereichen Ernährung, Gesundheit und Energie die Probleme häufig als *business case* dargestellt werden, auf die die Wirtschaftslogik angewendet wird.

Herausforderungen in Ernährung, Gesundheit und Energie werden als *business case* dargestellt

Dabei werden oft technische Lösungen propagiert, die kurzfristige Erfolge bringen. Dies kann zwar die Rechenschaftspflicht der Empfänger finanzieller Mittel erhöhen, setzt sie aber unter erheblichen Druck, quantifizierbare Ergebnisse vorzuweisen. Dagegen werden strukturelle Maßnahmen mit längerfristigen und schwerer messbaren Resultaten vernachlässigt.

Darüber hinaus unterstützen viele globale Partnerschaften weiterhin auch auf der operativen Ebene PPPs, obgleich deren Wirtschaftlichkeit für die öffentliche Hand zunehmend in Frage gestellt wird. Trotz verbaler Bekenntnisse zu den Menschenrechten dominiert in der Praxis der Partnerschaften statt eines rechtebasierten eher ein wirtschaftsbasierter Ansatz.

Statt rechtebasierter Ansatz dominiert wirtschaftsbasierter Ansatz in der Praxis vieler Partnerschaften

2. Reputationsrisiko durch Wahl der falschen Partner

Viele sehen den größten Aktivposten der Vereinten Nationen in ihrer moralischen Autorität und ihrer Glaubwürdigkeit als überparteilichem *broker* zur Mediation von Interessenkonflikten. Aus diesem Grund ist die Kooperation mit solchen „Partnern“, deren Aktivitäten dem Geist der UN-Charta widersprechen, die für die Verletzung von Normen und Standards der UN verantwortlich sind und die immer wieder öffentlicher Kritik ausgesetzt sind, besonders problematisch. Sie schadet nicht nur der Reputation der UN, sondern wirft auch ein schlechtes Licht auf die beteiligten Regierungen und zivilgesellschaftlichen Organisationen. Dies gilt insbesondere für die Partnerschaft mit transnationalen Unternehmen, denen die Verletzung von Umwelt-, Sozial- oder Menschenrechtsstandards vorgeworfen wird. Dies gilt zum Beispiel für Monsanto im Ernährungsbereich, für Shell im Energiebereich und für Coca Cola im Gesundheitsbereich.

Auch die Welternährungsorganisation (FAO) ist mit diesem Problem konfrontiert. Eine frühe Evaluierung ihrer Partnerschaftsprojekte hatte darauf bereits 2005 sehr deutlich hingewiesen. Darin heißt es:

„(...) there are reputation risks associated with partnering with the private sector, and more generally with non-state constituencies, which may represent interests divergent from FAO's mission and may bring undue influence or, in any case, reduce the Organization's credibility by damaging its image of impartiality. There is evidence that the neutrality, objectivity and credibility of the Organization have been questioned at times. In addition to these 'technical' risks, the Organization must safeguard itself from being associated with organizations that have a negative image in the public eye and do not comply with the basic principles upon which the UN system works. While this is a cross-cutting risk that the Organization must deal with in managing its partnerships, it is of particular concern in the cases of expert advice and when funding is involved.“¹⁴⁸

3. Institutionelle Zersplitterung und Schwächung der UN

Globale Partnerschaften wie EWEC, SUN und SEforALL sind mit dem Anspruch angetreten, die Koordination und Kohärenz in ihrem jeweiligen Aufgabenbereich zu fördern. Stattdessen haben sie jedoch eher zur weiteren Fragmentierung des globalen Institutionengefüges beigetragen. Weiterhin existieren gerade in den Bereichen Gesundheit und Energie unzählige Partnerschaften und „Satelliten-Fonds“ außerhalb des UN-Systems, die schlecht koordiniert sind und damit nicht nur zur institutionellen Schwächung der UN und der zuständigen Sonderorganisationen beitragen, sondern auch sektorübergreifende Entwicklungsstrategien behindern.

Überschneidungen,
Doppelarbeit und hohe
Koordinationskosten

Befürworter sehen in der Vielfalt der globalen Initiativen eine Stärke und die einzige Möglichkeit, politische Flexibilität zu bewahren und ein in der Summe breites Spektrum von Akteuren zu mobilisieren. Die Konsequenzen sind jedoch entweder thematische Überschneidungen und Doppelarbeit oder hohe Koordinationskosten sowohl auf der internationalen als auch auf der nationalen Ebene. Denn viele der sogenannten vertikalen Fonds und Partnerschaften haben ihr spiegelbildliches Pendant in einer Vielzahl von „Stakeholder-Plattformen“ o.ä. in den Partnerländern. Die diversen Beteiligungs- und Entscheidungsstrukturen führen auch dort zu hohen Transaktionskosten.

148 Vgl. Sauvinet-Bedouin et al. (2005), Pkt. 189.

4. Unzureichende und unsichere Mobilisierung zusätzlicher Finanzmittel

Ein Hauptargument der Befürworter von Multi-Akteur-Partnerschaften lautet, dass durch die Einbeziehung einer Vielzahl von Akteuren dringend benötigte zusätzliche Finanzmittel mobilisiert werden könnten. Die bisherige Praxis zeigt jedoch, dass dies nur in begrenztem Umfang der Fall ist. Vor allem die Hoffnungen, durch die Partnerschaften erhebliche zusätzliche Mittel der Privatwirtschaft für umwelt- und entwicklungspolitische Zwecke zu mobilisieren, haben sich offensichtlich nicht erfüllt.

Zudem handelt es sich bei den in den Partnerschaften registrierten finanziellen Zusagen nicht notwendigerweise um neue und zusätzliche Mittel. Zum Teil handelt es sich um ohnehin geplante reguläre Haushaltsmittel von Regierungen und internationalen Organisationen, zum Teil um Doppelzählungen, zum Teil um die gewöhnliche Geschäftstätigkeit von Unternehmen (etwa die Vergabe von Krediten im Energiesektor).

Finanzielle Zusagen sind selten tatsächlich neue und zusätzliche Mittel

Eine signifikante Ausnahme bilden die Spenden einiger privater Stiftungen, allen voran der Bill & Melinda Gates Foundation und Ted Turner's UN Foundation. Ein Großteil ihrer Mittel fließt in Partnerschaftsinitiativen wie Gavi. Dadurch sind diese Partnerschaften jedoch in erheblichem Maße darauf angewiesen, dass diese Stiftungen ihnen gewogen bleiben. Durch diese Art von „innovativer“ Finanzierung wird die Bereitstellung öffentlicher Güter und Dienstleistungen in wachsendem Maße vom Wohlwollen und der Zahlungsbereitschaft einiger privater Mäzene abhängig gemacht.

Der genaue Umfang der durch die globalen Partnerschaften mobilisierten neuen und zusätzlichen Mittel kann allerdings ohnehin nicht ermittelt werden, weil die entsprechenden Informationen meist nicht öffentlich vorliegen.

5. Mangelnde Transparenz und Rechenschaftspflicht

Vielen Partnerschaften mangelt es an validen Überprüfungsmechanismen. Die tatsächliche Erfüllung von Zusagen der verschiedenen Akteure und deren Wirkungen sind dadurch nur schwer nachvollziehbar. Die Sekretariate und Entscheidungsgremien der Partnerschaften sind in der Regel nur den jeweiligen Partnern gegenüber rechenschafts- und berichtspflichtig, nicht aber der von ihren Aktivitäten betroffenen Bevölkerung. Es ist zu vermuten, dass manche Partnerschaften gerade deswegen bewusst außerhalb der zwischenstaatlichen Strukturen der UN errichtet wurden, um allzu rigider Aufsicht und Kontrolle (etwa durch den Haushaltsausschuss der UN-Generalversammlung) zu entgehen. Im Umsetzungsprozess der 2030-Agenda hat dies zur Folge, dass Multi-Akteur-Partnerschaften einerseits für die Verwirklichung der SDGs als

essentiell angesehen werden, andererseits ihr Beitrag aber nicht systematisch erfasst und evaluiert wird.

Wachsendes Problembewusstsein

Die Risiken und Nebenwirkungen globaler Partnerschaften finden zunehmend nicht nur in Wissenschaft und Zivilgesellschaft, sondern auch bei Regierungen, UN-Institutionen und vereinzelt sogar bei den Partnerschaften selbst Beachtung. In verschiedenen Foren wurde daher in jüngster Zeit über Regeln und Prinzipien für Partnerschaften und die Verbesserung ihrer Transparenz und Rechenschaftspflicht diskutiert.

So beauftragte zum Beispiel die UN-Generalversammlung im Dezember 2015 in ihrer Resolution mit dem Titel „Towards global partnerships“¹⁴⁹ den Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen (ECO-SOC), während seines Partnerschaftsforums im März 2016 Diskussionen zu führen

„on the best practices and ways to improve, inter alia, transparency, accountability and the sharing of experiences of multi-stakeholder partnerships and on the review and monitoring of these partnerships, including the role of Member States in the review and monitoring process.“¹⁵⁰

Ein weiterer Prozess, in dem über Multi-Akteur-Partnerschaften diskutiert wurde, war der *ECOSOC Dialogue on the long-term positioning of the UN Development System*.¹⁵¹ Für diesen Konsultationsprozess erstellte ein Independent Team of Advisors (ITA) unter Leitung von Klaus Töpfer und Juan Somavia ein Arbeitspapier mit Empfehlungen für das weitere Engagement der UN in Partnerschaften mit dem Privatsektor.¹⁵²

Am Rande der zweiten Hochrangigen Tagung der Globalen Partnerschaft für Effektive Entwicklungszusammenarbeit (GPEDC)¹⁵³ Ende November 2016 in Nairobi präsentierten die fünf globalen Partnerschaften EWEC, Global Partnership for Education (GPE), Sanitation and Water for All (SWA), SUN und Zero Hunger Challenge (ZHC) einen

149 Auf Initiative Deutschlands befasst sich die UN-Generalversammlung seit 2001 alle zwei Jahre in einer Resolution mit dem Thema „globale Partnerschaften“. Die jüngste Resolution wurde am 22. Dezember 2015 verabschiedet, s. UN Dok A/RES/70/224.

150 UN Dok A/RES/70/224, Pkt. 15. Vgl. dazu auch das Papier von Beisheim/Simon (2016), das eine wesentliche Diskussionsgrundlage des Partnerschaftsforums bildete.

151 Vgl. dazu www.un.org/ecosoc/en/content/phase-2#retreats.

152 Vgl. Independent Team of Advisors (ITA) (2016).

153 Die Global Partnership for Effective Development Co-Operation wurde während des 4. High-Level Forum on Aid Effectiveness in Busan 2011 gegründet. Die globale Partnerschaft bringt Regierungen, internationale Organisationen, Zivilgesellschaft, Parlamentarier und Wirtschaft zusammen, um die Effektivität von Entwicklungszusammenarbeit zu stärken. Siehe auch <http://effectivecooperation.org>.

gemeinsamen Prinzipienkatalog, das „Partnership Playbook.“¹⁵⁴ Es enthält zehn Prinzipien, an denen sich die fünf globalen Partnerschaften künftig orientieren wollen (s. Kasten 2).

Den Partnerschaften wurde offensichtlich klar, dass ihre Kooperation nicht ohne ein Mindestmaß an Prinzipien und Regeln erfolgen kann. Ähnliches gilt auch für den UN-Generalsekretär, der 2015 neue „Guidelines on a Principle-based Approach to the Cooperation between the United Nations and the Business Sector“ veröffentlichte.¹⁵⁵ Sie sollen für alle Partnerschaften, an denen das UN-Sekretariat sowie die Fonds und Programme der UN beteiligt sind, gelten.

Dennoch weist der rechtliche und institutionelle Rahmen für Partnerschaften auf UN-Ebene weiterhin erhebliche Lücken auf. Anders als in der Beziehung zu NGOs verfügen die Vereinten Nationen weder über eine zwischenstaatliche Vereinbarung, die die Partnerschaften mit dem Privatsektor regelt, noch über ein entsprechendes zwischenstaatliches Entscheidungsgremium.

Rechtlicher und institutioneller Rahmen für Partnerschaften auf UN-Ebene hat erhebliche Lücken

Elemente eines rechtlichen und institutionellen Rahmens für Multi-Akteur-Partnerschaften

Notwendig wäre ein umfassender rechtlicher und institutioneller Rahmen für Multi-Akteur-Partnerschaften, um sicherzustellen, dass die oben beschriebenen Risiken und Nebenwirkungen von Partnerschaften vermieden werden. Die Partnerschaftsresolution der Generalversammlung von 2015 zielt in diese Richtung, in dem sie die Notwendigkeit für das UN-System betont

„(...) to develop, for those partnerships in which it participates, a common and systemic approach which places greater emphasis on transparency, coherence, impact, accountability and due diligence, without imposing undue rigidity in partnership agreements.“¹⁵⁶

Ein solcher einheitlicher und systematischer Ansatz gegenüber globalen Partnerschaften könnte unter anderem die folgenden Elemente umfassen:

1. Prinzipien und verbindliche Leitlinien für Partnerschaften

Die Interaktionen zwischen den UN und privaten Akteuren sollten auf einem Set grundlegender Prinzipien basieren. Ihre Formulierung muss nicht bei Null beginnen. Den Ausgangspunkt können die Prinzipien bilden, die in den oben erwähnten Guidelines des UN-Generalsekretärs aus

154 Vgl. Every Woman Every Child et al. (2016).

155 Vgl. UN Secretary-General (2015).

156 A/RES/70/224, Pkt. 13.

Kasten 2

Die zehn Prinzipien globaler Partnerschaften

1. We are country-led.

Our partnerships are driven by committed countries and their national priorities. We commit to ensuring that countries are at the centre of all efforts to ensure sustainability.

2. We are rights-based.

Our partnerships will act in accordance with a commitment to uphold the equity, equality and rights of all women, men and children, (building upon the firm foundation of United Nations purposes and principles, as set out in the Charter, and the rights based instruments that guide our partnerships) – ensuring that no-one is left behind.

3. We are inclusive.

Our partnerships are open to a broad range of stakeholders, including government, civil society, private sector, academia, donors, United Nations agencies – who demonstrate their commitment to our goals and principles. A multi-stakeholder approach is critical for delivering on the promise of the 2030 Agenda.

4. We are transparent about our intentions and impact.

Our partnerships commit to establishing rigorous evaluations of the impacts of collective action and the contributions of our individual partners.

5. We will be predictable and mutually accountable.

Our partnerships will work towards shared outcomes and uphold and strengthen accountability of our partners' commitments and actions.

6. We will be evidence-based.

We will pursue and support evidence-based priorities that will achieve the greatest sustainable impact for the resources available.

7. We will communicate conscientiously.

Across our partners' countries, sectors and stakeholders we will strive to learn and adapt our ways of working, through the sharing of lessons on what works and what does not – informing progress toward achieving all SDGs.

8. We will act with integrity and in an ethical manner.

Our partners will manage personal and institutional conflicts of interest with integrity, be consistent with national laws and national development strategies and plans, and align with the priorities of countries with whom we are working.

9. We are mutually respectful.

Our partnerships will collaborate in a way that builds trust and respects the contributions and perspectives of other stakeholders.

10. We will do no harm.

We will encourage actions that contribute to improving the well-being of all people, with careful consideration about negative consequences to people and planet, and clear mitigation strategies.

Quelle: Every Woman Every Child et al. (2016).

dem Jahr 2015 und den Partnerschaftsresolutionen der Generalversammlung formuliert wurden. Nach der Resolution von 2015 sollen Kooperationen zwischen den UN und ihren Partnern

„(...) serve the purposes and principles embodied in the Charter of the United Nations and shall be undertaken in a manner that maintains and promotes the integrity, impartiality and independence of the Organization (...).“¹⁵⁷

Darüber hinaus formulieren die Guidelines des UN-Generalsekretärs u.a. folgende allgemeine Prinzipien für Partnerschaften:¹⁵⁸

- » Advance United Nations goals
- » Delineate clear responsibilities and roles
- » Ensure no unfair advantage
- » Secure adequate partner(s)
- » Establish due diligence

Solche Prinzipien zu formulieren, reicht aber allein nicht aus. Damit sie nicht diplomatische Floskeln bleiben, müssen sie in überprüfbare Handlungsanweisungen übersetzt werden. Dies könnte in Form einer Resolution der Generalversammlung geschehen, vergleichbar der Resolution des ECOSOC, die die Konsultativbeziehungen mit NGOs regelt.

Durch sie sollte eine unangemessene Einflussnahme von Unternehmen und ihren Interessensvertretern auf Entscheidungsprozesse der UN und ihrer Mitgliedsländer verhindert werden. Sie sollte außerdem Unternehmen, die international vereinbarte Umwelt-, Arbeits- und Menschenrechtsstandards oder andere UN-Prinzipien verletzt haben, von der Zusammenarbeit ausschließen. Die Resolution sollte auch klare Regeln zum Umgang mit Interessenskonflikten enthalten.

Die WHO hat im Mai 2016 als erste internationale Organisation des UN-Systems einen umfassenden Rahmen für die Kooperation mit nichtstaatlichen Akteuren beschlossen, das *Framework of engagement with non-State actors (FENSA)*.¹⁵⁹ Es ist zwar längst nicht ausreichend, könnte aber als Startpunkt für die Entwicklung eines vergleichbaren Rahmens der UN für Partnerschaften dienen. Darüber hinaus sollten auch einzelne Regierungen entsprechende Regelungen auf nationaler Ebene entwickeln.

157 A/RES/70/224.

158 Vgl. UN Secretary-General (2015), Pkt. 10ff.

159 Vgl. dazu WHO (2016) und die Hintergrundinformationen zu FENSA in Seitz (2016).

2. Transparenz und Rechenschaftspflichten

Bislang liegen nur lückenhafte Informationen über die Partnerschaften zwischen der UN und privaten Akteuren vor. Während gerade die globalen Partnerschaften damit werben, dass sie finanzielle Verpflichtungen in Milliardenhöhe von öffentlichen und privaten Gebern mobilisiert haben, ist es in der Regel äußerst schwierig nachzuprüfen, ob diese Versprechen tatsächlich eingelöst wurden. Es ist meist nicht möglich zu beurteilen, ob es sich dabei tatsächlich um neue und zusätzliche Mittel handelt, für welche Zwecke sie eingesetzt wurden und welche Wirkung sie erzielt haben.

Der UN-Generalsekretär hat in seinen Guidelines die Transparenz als eine zentrale Bedingung für Partnerschaften bezeichnet und gefordert:

„Cooperation with the business sector must be transparent. Information on the nature and scope of major cooperative arrangements should be available within the concerned United Nations entity and to the public at large. Concerned United Nations entities should make relevant information available on their respective websites and post relevant information on the United Nations/business website www.business.un.org Subject to the regulations and rules governing each entity, this information should include disclosure of the partners, contributions, and matching funds for all relevant partnerships, including at the country-level.“¹⁶⁰

Die Mitgliedsstaaten der UN haben in ihrer Partnerschaftsresolution von Dezember 2015 wiederum den UN-Generalsekretär aufgerufen, systematisch Berichte über die Partnerschaften mit UN-Beteiligung vorzulegen. Konkret heißt es, die Generalversammlung

„(r)equests the Secretary-General, in this regard, in collaboration with funds and programmes, the specialized agencies and other relevant United Nations entities and mechanisms:

- a) To implement the Guidelines on a Principle-based Approach to the Cooperation between the United Nations and the Business Sector, including from a gender perspective;
- b) To disclose the partners, contributions and matching funds for all relevant partnerships, including at the country level;
- c) To strengthen due diligence and risk management measures that can safeguard the reputation of the Organization and ensure confidence-building;

160 UN Secretary-General (2015), Pkt. 24.

- d) To ensure that these elements are coherently reflected in the reporting of partnership activities by the United Nations funds, programmes and, as appropriate, agencies to their respective governing bodies;
- e) To ensure that these elements are reflected in system-wide reports and in the reports on initiatives of the Secretary-General to be submitted for the consideration of Member States.“¹⁶¹

Bislang wurde diese Aufgabenliste nicht konsequent umgesetzt.

3. Systematische und unabhängige Überprüfung

Bevor die Vereinten Nationen oder einzelne Regierungen neue Partnerschaftsbeziehungen eingehen, sollten die möglichen Auswirkungen dieser Aktivitäten systematisch abgeschätzt werden. Dabei sollte unter anderem überprüft werden, welchen Mehrwert die Initiativen für die Verwirklichung der Ziele der UN bringen, wie die Relation zwischen den Risiken und Nebenwirkungen und den zu erwartenden *benefits* zu bewerten ist, und welche Alternativen es zu der geplanten Maßnahme gäbe. Derartige systematische *Impact Assessments* haben in der Vergangenheit nicht stattgefunden und sollten künftig Bedingung für jede neue Partnerschaft sein.

Gleiches gilt für das Monitoring und die Evaluierung bereits bestehender Initiativen und Partnerschaften. Die *Impact Assessments* und Evaluierungen sollten von unabhängigen Gremien erstellt werden und nicht von Institutionen, die sich selbst als Promotoren des Partnerschaftsansatzes verstehen und das Ziel einer beschleunigten Verbreitung globaler Partnerschaften verfolgen (wie z.B. das Global Compact Office). Die Ergebnisse der Untersuchungen müssen für die Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

Die Untersuchungen sollten sich nicht auf die Frage beschränken, ob die Partnerschaften ihre selbstdefinierten Ziele erreicht haben bzw. erreichen werden. Weit grundsätzlicher wäre unter anderem zu prüfen, welchen Einfluss private Akteure auf die Problemanalyse, die politische Prioritätensetzung und die Finanzierung solcher Partnerschaften haben. Außerdem wäre natürlich zu prüfen, welchen Beitrag die Partnerschaftsprojekte tatsächlich zur Verwirklichung der Ziele der UN, insbesondere der SDGs, leisten.

Im Grundsatz sind solche Verfahren auch in den Guidelines des UN-Generalsekretärs vorgesehen. Dort heißt es unter dem Schlagwort „accountability“:

161 A/RES/70/224, Pkt. 14.

„Partnership agreements should provide for clear and efficient accountability procedures. These procedures should differentiate between the following:

- a) The individual accountability of each partner, including in particular towards the principles included in the United Nations Global Compact and the United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights; and
- b) The internal accountability within the partnership, i.e. between partners, including, in accordance with the regulations and rules governing each entity, a monitoring and evaluation process.

(...) Such monitoring and evaluation process should seek to ensure that the partnership's activities have been responsive to the concerns and objectives of the communities that the activities were intended to address.“¹⁶²

Aber auch hier steht eine Umsetzung in die Praxis noch aus.

4. Schaffung der notwendigen Institutionen

Damit die Vereinten Nationen den regulativen Rahmen für Partnerschaften, und insbesondere für ihre Beziehungen zum Privatsektor, verwirklichen können, müssen sie die dazu notwendigen institutionellen Voraussetzungen in den Sekretariaten und auf der zwischenstaatlichen Ebene schaffen. Das schließt unter anderem den Ausbau personeller Kapazitäten und die Schaffung eines zwischenstaatlichen UN-Gremiums für Partnerschaften und Beziehungen zum Privatsektor ein.

Ausgestaltung und Überwachung globaler Partnerschaften sind zu wichtig, als sie allein der operativen Ebene der Sekretariate zu überlassen. Die Verlagerung von Aufgaben in globale Partnerschaften unter Beteiligung der UN kann Auswirkungen auf die politische Handlungsfähigkeit der Weltorganisation haben und muss daher auch politisch bearbeitet werden. Das Thema sporadisch im jährlich an einem Tag stattfindenden Partnerschaftsforum des ECOSOC zu diskutieren und alle zwei Jahre als einen von 150 Tagesordnungspunkten in der Generalversammlung zu behandeln, reicht dazu nicht aus. Das HLPF könnte dafür der richtige Ort sein, ist aber angesichts seines Arbeitspensums und seiner jährlich auf acht Tage begrenzten Sitzungsperiode dazu nicht in der Lage.

Zu prüfen wäre daher die Einrichtung eines zwischenstaatlichen Gremiums, das sich kontinuierlich mit den Beziehungen zwischen UN und

¹⁶² UN Secretary-General (2015), Pkt. 23.

Privatsektor und der Ausgestaltung und Überwachung von Partnerschaftsinitiativen befasst. Es könnte analog zum NGO Committee des ECOSOC agieren.¹⁶³ Zu den Aufgaben des Gremiums könnte es gehören, die Umsetzung der Prinzipien, Mindeststandards und Guidelines für Partnerschaften zu überwachen und diese falls erforderlich weiterzuentwickeln, die *Impact Assessments* und Evaluierungen auszuwerten und daraus die entsprechenden Schlussfolgerungen zu ziehen. Vollständige Transparenz und die umfassende Beteiligung von NGOs sollten dabei verhindern, dass das Gremium ins Fadenkreuz der Wirtschaftslobby gerät, oder sich die Regierungen durch ihre Parteinahme für nationale Wirtschaftsinteressen wechselseitig blockieren – eine erfahrungsgemäß schwierige Aufgabe.

Fazit: Partnerschaften mit Augenmaß

Trotz grundsätzlicher Prinzipien, detaillierter Mindeststandards und effektiverer Institutionen blieben Multi-Akteur-Partnerschaften nicht ohne Risiken und Probleme. Dies gilt vor allem für die Bereiche, die außerhalb der Einflussphäre der UN liegen. Denn je effektiver die Steuerungs- und Kontrollinstrumentarien innerhalb des UN-Systems sind, umso größer ist die Tendenz bei manchen Unternehmen, Stiftungen und Regierungen, ihre Kooperationsinitiativen völlig außerhalb des UN-Systems zu etablieren. Die Umwandlung von SEforALL zu einer unabhängigen Organisation außerhalb der UN ist ein Beispiel dafür, wie eine globale Partnerschaft die zwischenstaatliche Aufsicht durch die UN-Generalversammlung umgehen kann.

Andererseits zeigen die Beispiele einiger Partnerschaftsinitiativen der letzten Jahre, dass Institutionen des UN-Systems auch von den Initiativen profitieren können. Gelegentlich haben sie im Rahmen der Partnerschaftsprojekte ihren politischen Spielraum erweitert, der durch die Blockadestrategien einzelner Regierungen auf zwischenstaatlicher Ebene eingengt worden war (Beispiel: erneuerbare Energien); gelegentlich haben sie im Rahmen der Partnerschaften in begrenztem Umfang zusätzliche Finanzmittel mobilisiert, die ihnen von den Regierungen teils aus machtpolitischen oder ideologischen Gründen vorenthalten wurden. Während beispielsweise die Trump-Administration derzeit droht, UN-Projekten der Geburtenkontrolle und reproduktiven Gesundheit systematisch die finanziellen Mittel zu entziehen, unterstützen die Stiftungen von Ted Turner und Bill & Melinda Gates in Partnerschaftsprojekten explizit diese Aufgaben.

Der Boom der Multi-Akteur-Partnerschaften ist Zeichen der Krise rein zwischenstaatlicher Diplomatie, die auf globaler Ebene allzu oft auf

163 Vgl. <http://csonet.org/?menu=105>.

Grund der Blockaden einzelner Regierungen an ihre Grenzen gestoßen ist. Der Multilateralismus befindet sich in einem Suchprozess. Der alte zwischenstaatliche Multilateralismus kann die globalen Probleme nicht bewältigen. Die neuen Modelle sind trotz ihres Images der größeren Flexibilität und Effizienz mit gravierenden Risiken und Nebenwirkungen behaftet. Diesem Trend kritiklos zu folgen wäre zwar im Interesse machtvoller Wirtschaftsvertreter, deren Einfluss auf die globale Politikgestaltung dadurch weiter wachsen würde, nicht aber im Interesse der betroffenen Menschen, um die es eigentlich gehen sollte.

Rolle von Partnerschaften kann nur eine eng begrenzte sein

Die Kernfrage in der Auseinandersetzung über globale Partnerschaften darf daher nicht lauten: Wie können derartige Partnerschaftsmodelle gestärkt oder in ihrem Management verbessert werden. Die Kernfrage muss vielmehr lauten: Wie können die globalen Probleme im Rahmen eines demokratischen Multilateralismus gelöst werden – und welche Rolle sollten Kooperationsmodelle öffentlicher und privater Akteure dabei spielen. Bisherige Erfahrungen legen nahe, dass diese Rolle nur eine eng begrenzte sein kann und sein sollte.

Literatur

- Access to Nutrition Foundation (2016):** Access to Nutrition Index 2016.
www.access tonutrition.org/sites/in16.atnindex.org/files/resources/atni-global-index-2016.pdf
- Adams, Barbara/Martens, Jens (2015):** Fit for whose purpose? Private funding and corporate influence in the United Nations. Bonn/New York: Global Policy Forum.
www.globalpolicy.org/images/pdfs/images/pdfs/Fit_for_whose_purpose_online.pdf
- Advisory Group on Energy and Climate Change (AGECC) (2010):** Energy for a Sustainable Future. Summary Report and Recommendations. New York: UN.
www.un-energy.org/sites/default/files/share/une/agecc_summary_report1.pdf
- Andonova, Liliana B. (2005): International Institutions, Inc:** The Rise of Public-Private Partnerships in Global Governance. Department of Government, Colby College.
- Beisheim, Marianne/Liese, Andrea (2014):** Transnational Partnerships: Effectively Providing for Sustainable Development? Houndsmills: Palgrave Macmillan.
- Beisheim, Marianne/Simons, Nils (2016):** Multi-stakeholder Partnerships for Implementing the 2030 Agenda: Improving Accountability and Transparency. Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik.
www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/files/en/2016doc/partnership-forum-beisheim-simon.pdf
- Bull, Benedicte/McNeill, Desmond (2006): Development Issues in Global Governance:** Public-Private Partnerships and Market Multilateralism. Oxford: Routledge.
- Bundesregierung (2014):** Bericht der Bundesregierung. Eine Agenda für den Wandel zu nachhaltiger Entwicklung weltweit. Die deutsche Position für die Verhandlungen über die Post 2015-Agenda für nachhaltige Entwicklung.
www.bmz.de/de/zentrales_downloadarchiv/grundsaeetze_und_ziele/2014_12_03_Bericht_Post_2015-Agenda_komplett.pdf
- El-Noush, Haitham/Silver, Karlee L/Pamba, Allan O/Singer, Peter A (2015):** Innovation for woman's, children's, and adolescent's health. BMJ 2015;
www.bmj.com/content/351/bmj.h4151
- European Commission Expert Panel on Effective Ways of Investing In Health (2014):** Health and Economic Analysis for an Evaluation of the Public-Private Partnerships in Health Care Delivery across Europe. Brüssel.
http://ec.europa.eu/health/expert_panel/sites/expertpanel/files/003_assessmentstudyppp_en.pdf
- Every Woman Every Child/Global Partnership for Education/Sanitation and Water for All/Scaling Up Nutrition/Zero Hunger Challenge (2016):** Together for the 2030 Agenda. The Partnerships Playbook. Genf/New York/Washington, D.C.
<http://docs.scalingupnutrition.org/wp-content/uploads/2016/10/Partnerships-Playbook.pdf>
- EWEC (2016a):** Business Approaches to Advancing Women's Children's and Adolescents' Health.
www.everywomaneverychild.org/wp-content/uploads/2016/11/Every_Woman_Every_Child_Private_Sector_Learning_Session_Report_2016.pdf
- EWEC (2016b):** Indicator and monitoring framework for the Global Strategy for women's, children's, and adolescent's health (2016-2030).
<http://who.int/life-course/publications/gS-Indicator-and-monitoring-framework.pdf?ua=1>
- EWEC (2016c):** Operational Framework for the Global Strategy for Women's, Children's and Adolescents' Health.
www.everywomaneverychild.org/wp-content/uploads/2016/11/EWEC_OPERATIONAL_FRAMEWORK_2016.pdf
- EWEC (2015a):** The Global Strategy for Woman's, Children's and Adolescent's Health (2016-2030). Survive, Thrive, Transform.
www.everywomaneverychild.org/wp-content/uploads/2016/12/EWEC_Global_Strategy_EN_inside_LogoOK_web.pdf

EWEC (2015b): Saving Lives Protecting Futures. Progress Report on the Global Strategy for Women's and Children's Health.

www.everywomaneverychild.org/wp-content/uploads/2014/06/March_17_EWEC_GSR_Layout_v08_LR.pdf

EWEC Technical Content Workstream Working Group on Financing (2015):

Financing the Health of Every Woman, Every Child post-2015.

www.everywomaneverychild.org/wp-content/uploads/2015/02/EWEC_financing_-_march_25.pdf

Global Compact Office (2008): Framework for Business Engagement with the United Nations. New York.

www.un.org/millenniumgoals/2008highlevel/pdf/background/UN_Business%20Framework.pdf

Global Financing Facility (2015): Global Financing Facility in Support of Every Woman Every Child. Business Plan. Washington.

www.worldbank.org/en/topic/health/brief/global-financing-facility-business-plan.

High-Level Panel of Eminent Persons on the post-2015 Development Agenda

(2013): The Report of the High-level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda. New York.

<http://report.post2015hlp.org/digital-report-chapter-4.html>

Hodge, Judith (2014): Food fortification: A "techno-fix" or a sustainable solution to fight hidden hunger? Bonn/Osnabrück: Deutsche Welthungerhilfe/terre des hommes.

www.tdh.de/fileadmin/user_upload/inhalte/04_Was_wir_tun/Themen/Gesundheit/Techno_Fix/Studie_Techno_Fix__Englisch.pdf

Horton, Richard (2016): Offline: Global health—tipping into irrelevance. *The Lancet*, Vol 388 (Oktober 1, 2016).

[www.thelancet.com/pdfs/journals/lancet/PIIS0140-6736\(16\)31771-8.pdf](http://www.thelancet.com/pdfs/journals/lancet/PIIS0140-6736(16)31771-8.pdf)

IAP (2016): 2016: Old Challenges, New Hopes. Accountability for the Global Strategy for Women's, Children's and Adolescent's Health. Genf

http://iapreport.org/downloads/IAP_Report_September2016.pdf

IFPRI (2016): Global Nutrition Report 2016. From Promise to Impact. Ending Malnutrition by 2030. Washington, D.C.

<http://ebrary.ifpri.org/utills/getfile/collection/p15738coll2/id/130354/filename/130565.pdf>

IFPRI (2015): Global Nutrition Report 2015. Actions and Accountability. To Advance Nutrition & Sustainable Development. Washington, D.C.

<http://ebrary.ifpri.org/utills/getfile/collection/p15738coll2/id/129443/filename/129654.pdf>

IBFAN (2012): The Scaling Up Nutrition (SUN) initiative IBFAN's concern about the role of businesses. Genf.

<http://ibfan.org/ips/SUN-IBFAN-Nov-2012.pdf>

independent Expert Review Group (iERG) (2015): The Final Report of the independent Expert Review Group on Information and Accountability for Women's and Children's Health. Genf: WHO.

www.who.int/woman_child_accountability/iERG/news/iERG_2015_report_launch/en/index2.html

independent Expert Review Group (iERG) (2014): Every Woman Every Child:

a post-2015 vision. The third report of the independent Expert Review Group on Information and Accountability for Women's and Children's Health. Genf: WHO.

www.who.int/woman_child_accountability/iERG/reports/annual/en/index1.html

Independent Team of Advisors (ITA) (2016): Partnerships for the UN Development System. New York: UN.

www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/files/en/qcpr/ecosoc-dialogueworkshop6-partnerships.pdf

International Energy Agency (IEA)/World Bank (2015): Sustainable Energy for All. Progress Toward Sustainable Energy 2015. Global tracking framework report. Washington, D.C.: World Bank.

www.se4all.org/sites/default/files/GTF-2105-Full-Report.pdf

Martens, Jens (2007): Multistakeholder Partnerships – Future Models of Multilateralism? Dialogue on Globalization Nr. 29. Berlin: Friedrich Ebert Stiftung.

<http://library.fes.de/pdf-files/iez/04244.pdf>

- Martens, Jens/Seitz, Karolin (2017):** Gestiftete Entwicklung? Die Kooperation zwischen der deutschen Entwicklungspolitik und privaten Stiftungen. Aachen/Bonn/Berlin/ New York: Brot für die Welt/Global Policy Forum/MISEREOR.
www.globalpolicy.org/images/pdfs/Gestiftete_Entwicklung_final.pdf
- Ministry of Health and Family Welfare, Government of India (2014):** National Health Policy 2015. Draft. New Dehli.
www.mohfw.nic.in/showfile.php?lid=3014
- Mokoro Limited (2014):** Independent Comprehensive Evaluation of the Scaling Up Nutrition Movement. Inception Report. Oxford.
<http://scalingupnutrition.org/wp-content/uploads/2014/08/2014.08.08-SUN-ICE-Inception-Report.pdf>
- Mokoro Limited (2015):** Independent Comprehensive Evaluation of the Scaling Up Nutrition Movement. Final Report. Main Report and Annexes. Oxford.
[http://scalingupnutrition.org/wp-content/uploads/2015/05/SUN_ICE_FullReport-All\(1-5-15\).pdf](http://scalingupnutrition.org/wp-content/uploads/2015/05/SUN_ICE_FullReport-All(1-5-15).pdf)
- Morris, Saul S./Cogill, Bruce/Uauy, Ricardo (2008):** Effective international action against undernutrition: why has it proven so difficult and what can be done to accelerate progress? In: The Lancet, Vol. 371, February 16, S. 608–621.
[http://dx.doi.org/10.1016/S0140-6736\(07\)61695-X](http://dx.doi.org/10.1016/S0140-6736(07)61695-X)
- Obenland, Wolfgang (2015):** Der Weg ist das Ziel. Die Ergebnisse der 3. Internationalen Konferenz über Entwicklungsfinanzierung und die Mittel zur Umsetzung der 2030 Agenda für nachhaltige Entwicklung. Bonn: Global Policy Forum.
www.globalpolicy.org/images/pdfs/GPFEurope/Der_Weg_ist_das_Ziel_-_web.pdf
- OECD (2016):** Development Co-operation Report 2016. The Sustainable Development Goals as Business Opportunities. Paris.
www.oecd.org/dac/development-co-operation-report-20147721.htm
- Pattberg, Philipp/Biermann, Frank/Chan, Sander/Mert, Aysem (Hrsg.) (2012):** Public Private Partnerships for Sustainable Development. Emergence, Influence and Legitimacy. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Ltd.
- PMNCH (2015):** The Partnership for Maternal, Newborn & Child Health 2015 Accountability Report. Strengthening Accountability: Achievements and Perspectives for Women's, Children's and Adolescents' Health. Geneva: WHO.
www.who.int/entity/pmnch/knowledge/publications/pmnch_report15.pdf
- PMNCH (2014):** The PMNCH 2014 Accountability Report. Tracking Financial Commitments to the Global Strategy for Women's and Children's Health. Geneva.
www.who.int/pmnch/knowledge/publications/pmnch_report14.pdf
- Richter, Judith (2016):** Understanding conflict of interest to safeguard democratic & evidence-based health and nutrition governance. Präsentation, Mai 2016.
http://aaci-india.org/doc/JRichter_2016_05_IBFAN_Col_and_nutrition_governance_FINAL.pdf
- Richter, Judith (2014):** Conflicts of interest and global health and nutrition governance – The illusion of robust principles. In: BMJ 2014;349:g5457.
www.bmj.com/content/349/bmj.g5457/rr
- Rundall, Patti (2015):** Right to Food and Nutrition Watch. Peoples' Nutrition Is Not a Business 2015/Issue 07.
www.babymilkaction.org/wp-content/uploads/2015/10/Business-of-Malnutrition-RTF.pdf
- Sauvinet-Bedouin, Rachel et al. (2005):** Evaluation of FAO's Cross-Organizational Strategy Broadening Partnerships and Alliances. Final Report. Rome: FAO.
- Seitz, Karolin (2016):** FENSA – a fence against undue corporate influence? Aachen/Bonn/Berlin: Brot für die Welt/Global Policy Forum/MISEREOR.
www.globalpolicy.org/images/pdfs/Briefing_0916_FENSA.pdf
- Sengupta, Amit (2013):** Universal health care in India. Making it public, making it a reality. Municipal Services Project. Occasional Paper No. 19 (May 2013).
www.municipalservicesproject.org/sites/municipalservicesproject.org/files/publications/Sengupta_Universal_Health_Care_in_India_Making_it_Public_May2013.pdf

- SUN (2016a):** Annual Progress Report 2016. Genf.
http://docs.scalingupnutrition.org/wp-content/uploads/2016/11/SUN_Report_20161129_web_All.pdf
- SUN (2016b):** UN Network for SUN Strategy (2016–2020). Genf.
<http://docs.scalingupnutrition.org/wp-content/uploads/2016/11/UN-Network-for-SUN-Strategy-2016-2020.pdf>
- SUN (2016c):** SUN Movement Strategy and Roadmap (2016–2020). Genf.
http://docs.scalingupnutrition.org/wp-content/uploads/2016/09/SR_20160901_ENG_web_pages.pdf
- SUN (2016d):** SUN Strategy at a Glance. Genf.
<http://docs.scalingupnutrition.org/wp-content/uploads/2016/09/strategy2016-in-a-second.pdf>
- SUN (2015):** UN Network for Scaling Up (SUN) Nutrition– Terms of Reference for country level. Genf.
<http://docs.scalingupnutrition.org/wp-content/uploads/2015/10/151005-TOR-UN-Network-for-SUN-country-level.pdf>
- SUN (2011):** Scaling Up Nutrition – A Framework for Action. Reprint April 2011. Geneva/New York.
http://scalingupnutrition.org/wp-content/uploads/2013/05/SUN_Framework.pdf
- SUN Business Network (2015):** Guide to Business Engagement for SUN Countries.
<http://sunbusinessnetwork.org/wp-content/uploads/sites/2/2014/12/SUN-GUIDE-2015-DIGITAL.pdf>
- SUN Movement Secretariat (2016):** Annual Financial Report of Expenditures 1 January 2015 – 31 December 2015. Genf.
<http://docs.scalingupnutrition.org/wp-content/uploads/2013/02/SUN-Movement-Secretariat-2015-Annual-Financial-Report-1-January-2015-31-December-2015.pdf>
- Sustainable Energy for All (2016a):** Strategic Framework for Results (2016–21). Going further, faster – together. Wien.
www.se4all.org/sites/default/files/2016_EUSEW_LR.pdf
- Sustainable Energy for All (2016b):** Third Consolidated Annual Progress Report of the SE\$ALL Multi-Donor Trust Fund. New York/Wien: EOSG, UNDP.
<http://mptf.undp.org/document/download/16196>
- Sustainable Energy for All (2015):** 2014 Annual Report. Wien.
www.se4all.org/sites/default/files/2015/05/SE4ALL_2014_annual_report_final.pdf
- Sustainable Energy for All (2013):** Accountability Framework. New York/Wien.
<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1644se4all.pdf>
- Sustainable Energy for All Advisory Board’s Finance Committee (2015):** Scaling Up Finance for Sustainable Energy Investments Report 2015. New York.
www.se4all.org/sites/default/files/2015/09/SE4All-Advisory-Board-Finance-Committee-Report.pdf
- UN (2015):** Transformation unserer Welt – Die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung. New York (UN Dok. A/RES/70/1).
www.un.org/Depts/german/gv-70/band1/ar70001.pdf
- UNDESA (2016):** Partnerships for Sustainable Development Goals 2016. Supporting the Sustainable Development Goals through Multi-stakeholder partnerships – Ensuring that no one is left behind. New York.
<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2329Partnership%20Report%202016%20web.pdf>
- UNDESA (2015):** Partnerships for the SDGs: A legacy review towards realizing the 2030 Agenda. New York.
<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2257Partnerships%20for%20SDGs%20-%20a%20review%20web.pdf>
- UNESCO (2015):** World Heritage partnerships for conservation. Paris.
<http://whc.unesco.org/document/137223>
- UN Secretary-General (2015):** Guidelines on a Principle-based Approach to the Cooperation between the United Nations and the Business Sector. New York.
<https://business.un.org/en/documents/guidelines>

UN Secretary-General's High-Level Group on Sustainable Energy for All (2012a):

Report of the Co-Chairs. New York.

www.se4all.org/sites/default/files/1/2013/09/9-2012-SE4ALL-ReportoftheCo-Chairs.pdf

UN Secretary-General's High-Level Group on Sustainable Energy for All (2012b):

Sustainable Energy for All. A Global Action Agenda. New York.

www.se4all.org/sites/default/files/1/2014/01/SEFA-Action-Agenda-Final.pdf

Utting, Peter (2000): UN-Business Partnerships: Whose Agenda Counts? Genf:

UNRISD.

Valente, Flavio (2015): The corporate capture of food and nutrition governance: A treat to human rights and peoples' sovereignty. In: Right to Food and Nutrition Watch, 2015, S. 15–20.

www.righttofoodandnutrition.org/sites/www.righttofoodandnutrition.org/files/R_t_F_a_N_Watch_2015_eng_single-page_Web.pdf

World Bank (2016): Financing Framework for Nutrition. Washington, D.C.

<http://documents.worldbank.org/curated/en/963161467989517289/pdf/104865-REVISED-Investing-in-Nutrition-FINAL.pdf>

World Bank (2015): Business Plan for the Global Financing Facility in Support of Every Woman Every Child. Washington, D.C.

<http://pubdocs.worldbank.org/pubdocs/publicdoc/2015/7/598311437686176148/1515268-GFF-Business-Plan.pdf>

World Bank et al. (2015): From Billions to Trillions – Transforming Development Finance. Washington, D.C.

[http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/23659446/DC2015-0002\(E\)FinancingforDevelopment.pdf](http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/23659446/DC2015-0002(E)FinancingforDevelopment.pdf)

WHO (2016): Framework of engagement with non-State actors. Genf.

http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA69/A69_R10-en.pdf?ua=1

WHO (2014a): Accountability for women's and children's health: 2014 progress report. Geneva.

www.who.int/woman_child_accountability/about/COIA_report_2014.pdf

WHO (2014b): Concept Note. A Global Financing Facility in Support of Every Woman Every Child.

www.who.int/pmnch/gff_conceptnote.pdf?ua=1

Zammit, Ann (2003): Development at Risk. Rethinking UN-Business Partnerships.

Genf: South Centre, UNRISD.

Abkürzungen

AAAA	Addis Ababa Action Agenda
ABLE	Agriculture, Business, Labour, Education
AGECC	Advisory Group on Energy and Climate Change
AIDS	Acquired Immuno Deficiency Syndrome
COIA	Commission on Information and Accountability for Women's and Children's Health
CSD	Commission on Sustainable Development
DFID	Department for International Development
EOSG	Executive Office of the Secretary-General
EU	Europäische Union
EWEC	Every Woman Every Child
FFI	Flour Fortification Initiative
G-77	Gruppe der 77
GAIN	Global Alliance for Improved Nutrition
Gavi	Global Alliance for Vaccines and Immunisation
GDP	Gross Domestic Product
GFF	Global Financing Facility
GM/GMO	Genetically Modified Organism
GPE	Global Partnership for Education
GPEDC	Global Partnership for Effective Development Co-operation
HLPF	High-level Political Forum on Sustainable Development
IAP	Independent Accountability Panel
IBFAN	International Baby Food Action Network
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development
IDA	International Development Association
iERG	independent Expert Review Group
ILO	International Labour Organization
IRENA	International Renewable Energy Agency
ITA	Independent Team of Advisors
MDGs	Millennium Development Goals
MDTF	Multi Donor Trust Fund
MI	Micronutrient Initiative
MPTF	Multi Partner Trust Fund
NGO	Non-Governmental Organization
Norad	Norwegian Agency for Development Cooperation
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development
OECD-DAC	Organization for Economic Co-operation and Development Development Assistance Committee
OHCHR	Office of the High Commissioner for Human Rights
PMNCH	Partnership for Maternal, Newborn & Child Health
PPP	Public-Private Partnership
R&D	Research and Development
REACH	Renewed Efforts Against Child Hunger and Undernutrition
REEEP	Renewable Energy and Energy Efficiency Partnership
REN21	Renewable Energy Policy Network for the 21st Century

RMNCAH	Reproductive, Maternal, Newborn, Child and Adolescent Health
RMNCH	Reproductive, Maternal, Newborn and Child Health
SDGs	Sustainable Development Goals
SEforALL	Sustainable Energy for All
SUN	Scaling Up Nutrition
SIDA	Swedish International Development Cooperation Agency
SWA	Sanitation and Water for All
UK	United Kingdom
UN	United Nations
UNAIDS	Joint United Nations Programme on HIV/AIDS
UNCDF	United Nations Capital Development Fund
UNDP	United Nations Development Programme
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNFPA	United Nations Population Fund
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization
UNICEF	United Nations Children's Fund
UNIFEM	United Nations Development Fund for Women
UNOPS	United Nations Office for Project Services
UNSCN	United Nations System Standing Committee on Nutrition
USA	United States of America
USAID	United States Agency for International Development
WFP	World Food Programme
WHO	World Health Organization
WSSD	World Summit on Sustainable Development
ZHC	Zero Hunger Challenge

Die Autoren



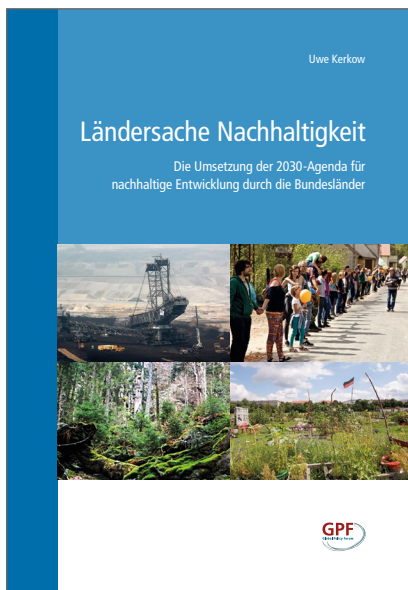
Jens Martens, Dipl. Volkswirt, ist Geschäftsführer des Global Policy Forum und seit seiner Gründung Oktober 2004 Leiter des Europa-Büros. Seit 2011 fungierte er als Koordinator der Civil Society Reflection Group on Global Development Perspectives. Daneben engagiert er sich bei Social Watch, einem weltweiten Netzwerk zivilgesellschaftlicher Gruppen, die sich mit Fragen der Armutsbekämpfung und sozialen Entwicklung befassen. Jens Martens veröffentlichte mehr als 100

Artikel in Zeitschriften, Handbüchern und Sammelbänden sowie mehrere Studien und Bücher zu Fragen des Multilateralismus, der UN-Reform und der internationalen Umwelt- und Entwicklungspolitik.



Karolin Seitz arbeitet seit 2014 beim Global Policy Forum. Nach ihrem Studium der Politik- und Verwaltungswissenschaften an den Universitäten Konstanz und Göteborg absolvierte sie ein Masterstudium der Politischen Psychologie in Belfast. Sie war Praktikantin beim Global Policy Forum (2011), im Bundestagsbüro des Entwicklungspolitikers Thilo Hoppe (2012) und im Auslandsbereich des Weltfriedensdiensts (2013). Daneben schrieb sie für das HIIK-Konfliktbarometer über die Konflikte in Mali. Zuvor verbrachte sie ein Jahr als Freiwillige bei der malischen Menschenrechts- und Umweltschutzorganisation PACINDHA in Bamako.

Weiterführende Informationen:



Ländersache Nachhaltigkeit Die Umsetzung der 2030-Agenda für nachhaltige Entwicklung durch die Bundesländer

Autor: Uwe Kerkow
Veröffentlicht von
Global Policy Forum Europe
Bonn, Januar 2017
ISBN: 978-3-943126-30-3



Die 2030-Agenda Globale Zukunftsziele für nachhaltige Entwicklung

Autoren: Jens Martens
und Wolfgang Obenland
Veröffentlicht von
Global Policy Forum Europe
und terre des hommes
Bonn/Osnabrück, Februar 2016
ISBN: 978-3-943126-23-5

Informationsportal zur 2030-Agenda: www.2030agenda.de

Globale Partnerschaften

Wundermittel zur Umsetzung der 2030-Agenda?

Die 2030-Agenda der Vereinten Nationen und ihre Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs) messen Partnerschaften zwischen öffentlichen und privaten Akteuren eine wichtige Rolle bei. Das Spektrum dieser Partnerschaften ist groß. Es reicht von öffentlich-privaten Projektkooperationen zwischen einzelnen Regierungen und Unternehmen bis hin zu globalen Partnerschaften, an denen zum Teil hunderte von Regierungen, internationalen Organisationen, Unternehmen, philanthropischen Stiftungen und zivilgesellschaftlichen Gruppen beteiligt sind.

Einen besonderen Boom erlebten in den letzten Jahren Partnerschaften zwischen Einrichtungen des UN-Systems und privaten Unternehmen sowie globale Partnerschaften, vor allem in den Bereichen Gesundheit, Ernährung und Energie.

Dem Partnerschaftsboom liegt die Annahme zugrunde, Regierungen seien weder strukturell noch finanziell in der Lage, die globalen Probleme alleine zu bewältigen. Dabei geht es bei vielen Partnerschaften nicht ausschließlich um die Mobilisierung zusätzlicher Finanzmittel. Insbesondere die größeren globalen Partnerschaften sollen auch zu einer besseren Koordination zwischen den verschiedenen Akteuren, dem Wissensaustausch, der Bewusstseinsbildung und gelegentlich auch der Standardsetzung beitragen.

Eine wachsende Zahl zivilgesellschaftlicher Organisationen und manche Regierungen sehen in dem Trend allerdings auch eine Reihe von Risiken. Sie fürchten, dass unter dem Dach von Partnerschaftsinitiativen der Einfluss transnationaler Unternehmen und ihrer Interessenvertreter auf den gesellschaftlichen Diskurs und die politischen Entscheidungen wächst. Zudem wird die Gefahr einer weiteren Zersplitterung des internationalen Institutionengefüges durch unzählige neue Partnerschaften gesehen. Dies erhöht den Koordinationsbedarf und die Transaktionskosten für die Regierungen und schwächt die zuständigen Organisationen des UN-Systems.

Das Arbeitspapier gibt einen Überblick über den derzeitigen Partnerschaftsboom und diskutiert die damit einhergehenden Risiken und Nebenwirkungen. Es nimmt drei globale Partnerschaften aus den Bereichen Ernährung, Gesundheit und Energie genauer unter die Lupe: Scaling Up Nutrition, Every Woman Every Child und Sustainable Energy for All. Aus den Ergebnissen werden im letzten Teil einige Schlussfolgerungen für Politik und Zivilgesellschaft abgeleitet.