

Die zivilgesellschaftliche Beteiligung am G20-Prozess

Sonja Grigat

Vom 7. bis 8. Juli 2017 findet in Hamburg das Gipfeltreffen der Gruppe der 20 (G20) statt. Vertreter/innen der internationalen Zivilgesellschaft werden über den Civil Society 20 (C20), das zivilgesellschaftliche Gipfeltreffen im G20-Prozess am 18. und 19. Juni 2017, mit Repräsentant/innen aus den G20-Staaten in Austausch treten und ihre politischen Forderungen für eine gerechte Globalisierung und nachhaltige Entwicklung an diese richten. Vor dem G20-Gipfel wird es aber auch noch einen zivilgesellschaftlichen Alternativgipfel und Großdemonstrationen geben, die sich gegen die Politik der G20 richten. Ob Dialog oder Protest, die Bedeutung der internationalen Zivilgesellschaft im G20-Prozess hat in den letzten Jahren zugenommen. Ihr Einfluss auf die Entscheidungen dieses Clubs der Mächtigen bleibt aber begrenzt.

Zivilgesellschaft und G20 – Ein kurzer Überblick

Die G20 wurde als Zusammenschluss der wichtigsten 19 Industrie- und Schwellenländer sowie der Europäischen Union (EU) im Jahr 1999 als Austauschforum der Finanzminister/innen und Notenbankchef/innen gegründet. Im Zuge der Finanz- und Wirtschaftskrise des Jahres 2008 wurde sie politisch aufgewertet und gilt seitdem als das führende Gremium auf Regierungsebene zur Koordination in der internationalen Wirtschafts- und Finanzpolitik (1).

Die G20 ist ein informeller Club. Sie hat keinen völkerrechtlichen Status und verfügt über keine Legitimation, für in ihr nicht vertretene Staaten zu sprechen oder für diese Entscheidungen zu fällen. Ganz im Gegensatz zu den Vereinten Nationen (UN), die über eine universelle Mitgliedschaft verfügen und die wegen ihrer demokratischen Entscheidungsverfahren weitaus stärker legitimiert ist, sich global auswirkende politische Entscheidungen zu treffen (2). Nichtsdestotrotz prägt die G20 mit ihren Beschlüssen aber die internationale Politik in den Bereichen Finanzmärkte, Klimaschutz, Entwicklung und Handel. Denn immerhin leben in den G20-Staaten zwei Drittel der Weltbevölkerung, die ca. 85 Prozent der globalen Wirtschaftsleistung erbringen und gemeinsam 75 Prozent des Welthandels bestreiten. Mit dem Kohlenstoffdioxidausstoß ihrer Wirtschaften tragen die G20-Staaten massiv zum Klimawandel bei (3).

Das Legitimationsdefizit der G20 und die gravierenden Konsequenzen ihrer Politik für die globale nachhaltige Entwicklung sind deshalb auch seit ihrer Gründung Grund und Anlass für zivilgesellschaftliche Kritik und Protest. Das weltweite zivilgesellschaftliche Engagement gegen die Politik der G20 eint der Einsatz für eine gerechte Globalisierung und eine globale solidarischen Partnerschaft (4).

Das Politikmodell der G20 ist nämlich längst überholt. Ihr Wirtschaftsmodell basiert noch immer auf der Annahme, dass weltweiter Wohlstand durch ein kontinuierliches Wirtschaftswachstum erreicht werden kann.

Dabei sprengen der mit diesem einhergehende übermäßige Verbrauch der begrenzten Rohstoffe und der steigende Ausstoß von Klimagasen schon jetzt die Grenzen unseres Planeten. Darüber hinaus hat die G20 mit ihrer Wirtschafts-, Handels-, Finanz-, und Investitionspolitik dazu beigetragen, dass die soziale Ungleichheit, insbesondere innerhalb der Staaten, in den vergangenen Jahren deutlich gestiegen ist (5).

Die weltweite zivilgesellschaftliche Kritik an der mangelnden Legitimation der G20 und ihrer Politik ging einher mit dem Anliegen der organisierten internationalen Zivilgesellschaft mit ihren Konzepten einer gerechten Globalisierung und als Sprachrohr der ärmsten und marginalisierten Bevölkerungsgruppen, insbesondere der Länder im globalen Süden, Gehör zu finden. Auf internationaler Ebene hat sich deshalb seit 2009 eine zivilgesellschaftliche Begleitung der G20-Gipfel entwickelt. Mit dem G20-Gipfel in Südkorea 2010 kam die offizielle Anerkennung der Zivilgesellschaft als G20-Dialogpartnerin und 2012 fand unter russischer G20-Präsidentschaft der erste Dialog mit der Civil Society20 (C20) Engagement Group statt. Aufgrund der problematischen Menschenrechtsslage in Russland sagten allerdings viele NRO ihre Beteiligung am C20 ab. Unter den Folgepräsidentschaften gab es zwar einen formalisierten C20-Dialog, aber nur Australien und Deutschland haben diesen bislang aktiv gefördert (6).

Ein Anliegen der C20 ist es, einen strukturierten Dialog der G20 mit der internationalen organisierten Zivilgesellschaft zu ermöglichen. Die C20 zielt darauf, eine Gegenöffentlichkeit herzustellen und Alternativen zur G20-Politik zu entwickeln. Zivilgesellschaftliche Organisationen wollen im G20-Prozess aber nicht nur ihrer Vision einer gerechten Globalisierung und nachhaltiger Entwicklung aufzeigen. Sie nehmen auch ihre »Watchdog«-Funktion wahr, indem sie Rechenschaft über zugesagte Verpflichtungen von den G20-Staaten einfordern. Darüber hinaus geben sie stellvertretend armen und benachteiligten Bevölkerungsgruppen eine Stimme, insbesondere denen aus den ärmsten Ländern im globalen Süden.

Aber nicht alle Organisationen der internationalen Zivilgesellschaft sind im C20 organisiert und teilen diesen kooperativen Ansatz. Die G20-Gipfel sind in den vergangenen Jahren immer wieder auch von lautstarken Protesten begleitet gewesen, die den G20-Club nicht durch ihre Teilnahme an einem strukturierten Dialog legitimieren wollen. So wird es auch dieses Jahr wieder, diesmal mit dem Alternativgipfel, Aktionen des zivilen Ungehorsams und einer Großdemonstration, Gegenwind für die G20 geben. Auf dem »Gipfel für globale Solidarität« am 8. Juli 2017 sollen Alternativen zur G20-Politik vorgestellt und diskutiert werden. Bei den Aktionen des zivilen Ungehorsams und auch der Demonstration soll friedlich gegen das von den G20 propagierte ungebremste Wirtschaftswachstum und die entwicklungsschädlichen Auswirkungen des Freihandels demonstriert werden (7). In der Vergangenheit waren einige Demonstrationen leider auch durch Gewalt geprägt, wie beispielsweise in London im Jahr 2009 oder in Toronto im Jahr 2010. Auch für Hamburg haben sich schon gewaltsame Protestierer/innen angekündigt.

Gleichberechtigte Beteiligung aller G20-Engagement Groups – muss noch erreicht werden

Mittlerweise gibt es sieben G20-Engagement Groups, mit denen die G20 in Dialog treten: Business20 (B20), Labour20 (L20), Science20 (S20), Think Tank20 (T20), Women20 (W20), Youth20 (Y20) und natürlich Civil Society 20 (C20). Alle Engagement Groups haben im Vorfeld des G20-Gipfels eigene Konferenzen, bei denen sie mit Vertreter/innen der G20 in Austausch gehen. Darüber hinaus werden Vertreter/innen der Engagement Groups auch zu den G20-Sherpa-Treffen und den G20-Arbeitsgruppentreffen eingeladen.

Der Zugang zum G20-Prozess ist für die Engagement Groups allerdings ausgesprochen unterschiedlich. Über den besten Zugang zum G20-Prozess haben weiterhin die B20 und die T20. Zum einen verfügen sie über weit mehr personelle und finanzielle Ressourcen, um eine effektive Interessenvertretung gegenüber den G20-Staaten zu organisieren. Zum anderen werden ihre Vertreter/innen von der G20 aufgrund ihrer Bedeutung und ihrer Expertise in der wirtschaftlichen Entwicklung eingeladen. Sie vertreten weitgehend der G20-Politik entsprechende Perspektiven auf die globale Entwicklung, wodurch sich in der nicht-nachhaltigen Politik der G20 kaum etwas ändert und der Status Quo, der vor allem den Wirtschaftsinteressen dient, erhalten bleibt.

Trotz dieser Tendenz der G20, Vertreter/innen der Wirtschaft zu bevorzugen, hat sich der Zugang zum G20-Prozess und die Beteiligung von zivilgesellschaftlichen Organisationen verbessert. Beispielsweise wurden Vertreter/innen des C20 zur Mitarbeit in der Arbeitsgruppe zur Korruptionsbekämpfung eingeladen und ihre Vertreter/innen nahmen an der Vorbereitung einer Sitzung der Entwicklungsarbeitsgruppe teil. Auch waren C20-Vertreter/innen bei einem den G20-Gipfel vorbereitenden Sherpa-Treffen anwesend. Beim Treffen der G20-Finanzminister oder der G20-Afrika-Konferenz, bei der es vor allem um die Förderung Investitionen in die Infrastruktur in afrikanischen Ländern ging, blieb die Zivilgesellschaft aber auf den Zuschauerplätzen.

Dialog- und Partizipationsformate der Bundesregierung – es gibt noch Verbesserungsbedarf

Einfluss auf die Gestaltung der Agenda der G20 versuchen zivilgesellschaftliche Organisationen auch über Gespräche mit den Regierungsvertreter/innen der G20-Staaten zu nehmen. Dies erfolgt oftmals über etablierte Dialogformate. Die Bundesregierung beispielsweise bietet im Vorfeld der G20-Gipfeltreffen regelmäßig Austausch an. Bei den Gesprächen informiert sie über den jeweiligen Stand der Verhandlungen in der G20. Vertreter/innen eines breiten Spektrums deutscher zivilgesellschaftlicher Organisationen erhalten danach die Gelegenheit, Fragen zu stellen und ihre Forderungen an Bundesregierung mit Blick auf die G20 vorzutragen. Darüber hinaus bieten die Ministerien fachspezifische Austausche an. Beispielsweise gibt es ein regelmäßiges Dialogformat des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), über das die Bundesregierung über die Arbeit der G20-Entwicklungsarbeitsgruppe informiert. Auch hier können die vertretenen zivilgesellschaftlichen Organisationen ihre Forderungen an die Bundesregierung richten.

Als relativ neue Partizipationsformate haben sich die Online- und Konferenzkonsultation etabliert. Das BMZ nutzt diese mittlerweile regelmäßig, um Zivilgesellschaft an der Gestaltung ihrer Entwicklungspolitik zu betei-

ligen. Im G20-Prozess hat das BMZ Rückmeldungen über zwei Online-Konsultationen eingeholt. Im Vorlauf zur Konferenz »Eine Welt ohne Hunger ist möglich: Die Zukunft des ländlichen Raums« vom April 2017, ließ das BMZ den Entwurf seiner »Berlin-Charta« kommentieren. In der »Berlin-Charta« werden Maßnahmen, die die G20 ergreifen sollte, zur Überwindung des Hungers, der Ernährungssicherung und zur Förderung der ländlichen Entwicklung in den Ländern Afrikas dargelegt (8). Kommentiert werden konnte außerdem der »Marshallplan mit Afrika« (9), der einen Beitrag zu den im G20-Rahmen initiierten »Compact with Africa« leisten soll. Sie sollen die dringend notwendige Infrastrukturentwicklung in den Ländern Afrikas unterstützen (10).

Grundsätzlich sind solche Dialog- und Partizipationsformate zu begrüßen. Sie ermöglichen es zivilgesellschaftlichen Organisationen, Informationen über die Arbeit der Bundesregierung zu erhalten und diese kritisch zu hinterfragen sowie ihre »Watchdog«-Funktion auszuüben. Deutliche Kritik an ihnen muss aber mit Blick auf den Umgang mit den zivilgesellschaftlichen Eingaben geübt werden. Zwar gibt es mittlerweile für einige dieser Formate Ergebnisdokumentationen, die auch öffentlich zugänglich gemacht werden, so beispielsweise beim Dialog der Bundesregierung zur BMZ-Zukunftscharta (11). Aber weder in Dialog- noch in Online- oder Konferenzkonsultationen macht die Bundesregierung bislang ausreichend transparent, wie sie die Eingaben aus der Zivilgesellschaft in ihre Arbeit genau einfließen lässt. Deshalb nehmen einige zivilgesellschaftliche Organisationen diese Partizipation oftmals nur als Scheinbeteiligung wahr. Dies gilt insbesondere im G20-Prozess, in den die Zivilgesellschaft engagiert ihre Forderungen einbringt, diese sich aber überhaupt nicht in den G20-Beschlüssen widerspiegeln. Eine, wie von zivilgesellschaftlicher Seite geforderte, entscheidungsrelevante Partizipation ist somit nicht gewährleistet und der Weg dorthin scheint auch noch lang zu sein.

Handlungsspielräume von Zivilgesellschaft sichern – auch eine Aufgabe der G20

Der Einsatz für eine umfassende zivilgesellschaftliche Partizipation sollte grundsätzlich ein Thema der G20 sein. Zivilgesellschaft übernimmt häufig mit Blick auf die Verwirklichung nachhaltiger Entwicklung die Rolle eines kritischen Korrektivs nicht-nachhaltiger staatlicher Politikansätze. Angesichts der drängenden sozialen, ökologischen und ökonomischen Herausforderungen, vor denen die Weltgemeinschaft steht, ist es also geraten, die »Watchdog«-Funktion der Zivilgesellschaft wertzuschätzen und deren kritische Perspektive zur Überprüfung politischer Maßnahmen einzubeziehen. Viele internationale Errungenschaften wie die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung und das Pariser Klimaabkommen wären ohne das Engagement und die aktive Einbindung der Zivilgesellschaft nicht möglich gewesen. Eine Grundlage für dieses gestaltende Engagement sind offene, demokratische Gesellschaften und die Einhaltung der Menschenrechte, was die Gewährleistung der Meinungs-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit umfasst (12).

Weltweit ist aber zu beobachten, wie autokratische Regierungen durch bürokratische Hürden und rechtliche Maßnahmen die Handlungsspielräume von Zivilgesellschaft immer weiter einschränken (13). Dies gilt auch für einige G20-Staaten, unter ihnen China, Russland und die Türkei, in denen Zivilgesellschaft deutliche Einschränkung hinnehmen muss. Das Engagement der russischen G20-Präsidentschaft im Jahr 2013 beispielsweise, sich für den zivilgesellschaftlichen C20-Gipfel einzusetzen, sollte nicht darüber hinwegtäuschen, dass gerade in

Russland die Menschen- und Freiheitsrechte massiv beschnitten wie auch die Arbeit vieler zivilgesellschaftlicher Organisationen behindert werden. Es ist deshalb dringend notwendig, dass sich auch die G20 der Frage nach der Erfüllung menschenrechtlicher und demokratischer Prinzipien sowie der zivilgesellschaftlichen Partizipation widmet.

Wirksamkeit zivilgesellschaftlicher Beteiligung – Dicke Bretter bohren

Während sich die Beteiligung der internationalen Zivilgesellschaft am G20-Prozess mit der Etablierung des C20 deutlich verbessert und die Bereitschaft einiger G20-Staaten zu einem offenen Austausch mit der Zivilgesellschaft erhöht hat, stellt sich aus Sicht zivilgesellschaftlicher Organisationen weiterhin die Frage der Wirksamkeit dieses Dialogs. Denn bislang spiegeln sich zivilgesellschaftliche Forderungen nach einer gerechten Globalisierung und nachhaltiger Entwicklung nicht in der offiziellen G20-Agenda wider. Ist die zivilgesellschaftliche Partizipation am G20-Prozess nur ein Feigenblatt (14)? Die jetzt etablierten Dialog- und Beteiligungsformate garantieren eben noch nicht, dass die Perspektive und die Forderungen der Zivilgesellschaft Eingang in die G20-Politik erhalten. Letztlich hängt es vom Willen der Staaten ab, ob zivilgesellschaftliche Partizipation auf die G20-Agenda wirkt. Hieran kann die internationale Zivilgesellschaft nur durch öffentliche Kritik und das gezielte Einwirken auf die G20-Regierungen, die sich schon für eine bessere Beteiligung einsetzen, damit diese beispielgebend voran gehen und die Zögernden zum Mitmachen zu bewegen. Wenn die G20-Staaten es mit der zivilgesellschaftlichen Partizipation ernst meinen, müssen sie transparent machen, wie sie zivilgesellschaftliche Eingaben in ihren Entscheidungen berücksichtigen und wie diese in den G20-Prozess einfließen.

Während der Einfluss der internationalen Zivilgesellschaft auf die G20-Politik also weiterhin ausgesprochen begrenzt ist, konnte sie aber ihre Vision einer gerechten Globalisierung entwickeln und als Gegenentwurf zum »business as usual« der G20 zu präsentieren. Mit ihrer Vision einer menschen-, geschlechter- und umweltgerechten Globalisierung, die alle mitnimmt und auch zukünftigen Generationen ein menschenwürdiges Leben ermöglicht, konfrontiert sie die G20 wieder einmal beim anstehenden C20-Gipfel (15). Ihre konkreten Vorstellungen und politischen Forderungen werden sie unter anderem beim C20-Gipfel präsentieren, der dieses Jahr unter dem Titel »The World We Want« (16) stattfindet, aber auch beim »Gipfel für globale Solidarität« in Hamburg präsentieren.

Anmerkungen

(1) Vgl. VENRO 2017.

(2) Vgl. Muchhala 2017: 11.

(3) Vgl. VENRO 2017.

(4) Vgl. Friehe 2017: 3.

(5) Vgl. VENRO 2016.

(6) Vgl. Friehe 2017: 4-5.

(7) Vgl. Kaiser/Schipkowski 2017: 18-19.

(8) Vgl. BMZ 2017a.

(9) Vgl. BMZ 2017b.

(10) Für den Marshallplan gingen laut BMZ-Angaben über 300 Kommentare ein. Auch VENRO hat mit »Marshallplan mit Afrika beim Wort nehmen« Stellung genommen (einsehbar unter: http://venro.org/uploads/tx_igpublikationen/VENRO-Standpunkt_02-2017_Marshallplan_mit_Afrika.pdf). Zur Berlin-Charta hat VENRO ebenfalls eine Stellungnahme abgegeben: »Den Hunger überwinden und ländliche Entwicklung vorantreiben – Ein Paradigmenwechsel ist notwendig« (einsehbar unter: http://venro.org/uploads/tx_igpublikationen/VENRO-Stellungnahme_Berlin-Charta_Deutsch_Final.pdf).

(11) BMZ 2014.

(12) G20 Engagement Groups 2017.

(13) VENRO et al. 2016.

(14) Meier 2017.

(15) Civil Society 20, 2017b.

(16) C20 Summit 2017.

Literaturverzeichnis

BMZ (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) (2014): Zukunftscharta. EINE-WELT – Unsere Verantwortung. <http://www.bmz.de/de/ministerium/zukunftscharta/index.html>, (Stand 9. Juni 2017).

BMZ (2017a) (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung): Berlin Charta – Creating Opportunities with the Young Generation in the Rural World, Final Version, April 27, 2017, https://www.bmz.de/de/zentrales_downloadarchiv/themen_und_schwerpunkte/ernaehrung/170427_Berlin-Charter-en-final.pdf (Stand 9. Juni 2017).

BMZ (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) (2017b): Afrika und Europa – Neue Partnerschaft für Entwicklung, Frieden und Zukunft. Eckpunkte für einen Marshall-Plan mit Afrika, Januar 2017,

http://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/reihen/infobroschueren_flyer/infobroschueren/Materialie31_o_Afrika_Marshallplan.pdf (Stand 9. Juni 2017).

G2o Engagement Groups (2017): Statement for Open and Inclusive Societies, Februar 2017, http://venro.org/uploads/tx_igpublikationen/G2o_Engagement_Groups_Statement_for_Open_and_Inclusive_Societies.pdf (Stand 9. Juni 2017).

Civil Society 20 (2017a): Globalisation – there are a Thousand Alternatives, <http://civil-20.org/main/wp-content/uploads/2017/03/C20-Narrative.pdf> (Stand 9. Juni 2017).

Civil Society 20 (2017b): C2o Policy Recommendations to the G2o, <http://civil-20.org/c2o-policy-recommendations-to-the-g2o/> (Stand 9. Juni 2017).

C2o Summit 2017: The World We Want, Preliminary Agenda as of April 7, 2017, https://civil-20.org/main/wp-content/uploads/2017/04/170407_C2o-Summit-Agenda.pdf (Stand 9. Juni 2017).

Friehe, Leonie (2017): Der G2o-Gipfel in Hamburg und die Zivilgesellschaft, 8. April 2017, <http://randzio-plath.de/der-g2o-gipfel-in-hamburg-und-die-zivilgesellschaft/> (Stand: 9. Juni 2017).

Kaiser, Lena/Schipkowski, Katharina (2017): „Wir müssen bereits vor dem Gipfel zu hören sein“, Gespräch mit Thomas Eberhardt-Köster und Uwe Hirsch, in: Heinrich Böll-Stiftung (Hrsg.), Die G2o am Scheideweg, Böll Thema 1/2017, S. 18-19.

Meier, Marwin (2017): Echtes Interesse Fehlanzeige, WDR 5 Politikum – Gespräch, 30. Juni 2017, <http://www1.wdr.de/mediathek/audio/wdr5/wdr5-politikum-gespraech/audio-echtes-interesse-fehlanzeige-100.html> (Stand 9. Juni 2017).

Muchala, Bhumi (2017): Macht versus Gerechtigkeit, in: Heinrich Böll-Stiftung (Hrsg.), Die G2o am Scheideweg, Böll Thema 1/2017, S. 11-12.

VENRO et al (2016): Zivilgesellschaftliche Engagement weltweit in Gefahr. Für gerechte Entwicklung, Umweltschutz, Demokratie, Menschenrechte und Frieden, Diskussionspapier Dezember 2016.

VENRO (2017): Deutsche G2o-Präsidentschaft. Factsheet.

Autorin

Dr. Sonja Grigat ist Referentin für Politik im VENRO-Projekt 2030. Hier ist sie zuständig für die Themenbereiche Agenda 2030 und Globale Strukturpolitik.

E-Mail: s.grigat@venro.org

Redaktion

Stiftung Mitarbeit

Redaktion eNewsletter Wegweiser Bürgergesellschaft

Eva-Maria Antz, Ulrich Rüttgers

Ellerstr. 67

53119 Bonn

E-Mail: newsletter@wegweiser-buergergesellschaft.de