

Paris Declaration

Does/can the aid effectiveness agenda deliver what it has promised? Have donors (or the OECD DAC) targeted the right issues to increase aid efficiency?

Confrontation of Easterly type critiques with the remedies proposed by the Paris Declaration.

Angela Bona

Fabian Geiger

Nadja Kränzlin

Susanne Fischer

Seminararbeit

Universität St. Gallen

Praxisprojekt in Entwicklungszusammenarbeit

Urs Heierli (Ph.D economics)

30. Mai 2008

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	1
1 Einleitung	2
2 Erklärung von Paris über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit	3
2.1 <i>Entstehungsgeschichte</i>	3
2.2 <i>Inhalt</i>	5
2.3 <i>Status quo 2005</i>	7
3 Hält die Erklärung von Paris, was sie verspricht?	10
3.1 <i>Die fünf Dimensionen und ihre Problemfelder</i>	10
3.1.1 <i>Eigenverantwortung</i>	10
3.1.2 <i>Partnerausrichtung</i>	12
3.1.3 <i>Harmonisierung</i>	14
3.1.4 <i>Ergebnisorientiertes Management</i>	16
3.1.5 <i>Gegenseitige Rechenschaftspflicht</i>	18
3.2 <i>Zielkonflikte</i>	19
3.2.1 <i>Partnerausrichtung und Harmonisierung</i>	19
3.2.2 <i>Eigenverantwortung und politisches System</i>	20
3.2.3 <i>Programm- und Budgethilfe</i>	21
3.2.4 <i>Minimierung der Transaktionskosten</i>	21
4 Werden die richtigen Issues angesprochen? Was fehlt?	23
4.1 <i>Querschnittsaufgaben</i>	23
4.2 <i>Good Governance</i>	25
4.3 <i>Rolle der Zivilgesellschaft</i>	27
4.4 <i>Kein ausreichendes Anreizsystem</i>	30
4.5 <i>Was ist wirksame Entwicklungszusammenarbeit nach Easterly?</i>	34
5 Fazit und abschliessende Gedanken	37
Literaturverzeichnis	41
Anhang	49

Abkürzungsverzeichnis

BMZ	Deutsches Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
CDF	Comprehensive Development Framework
DAC	Development Assistance Committee
EU	Europäische Union
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
HLL	Hindustan Lever Limited
IAO	International Aid Office
IDAF	International Development Aid Fund
IWF	Internationaler Währungsfonds
MDG	Millennium Development Goals
NGO	Non-Governmental Organization (Nichtregierungsorganisation)
ODA	Official Development Assistance
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
PD	Paris Deklaration (Erklärung von Paris über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit)
PRS	Poverty Reduction Strategy
TK	Transaktionskosten
UN	United Nations (Vereinte Nationen)
WTO	World Trade Organization (Welthandelsorganisation)

1 Einleitung

Seit etwas mehr als einem halben Jahrhundert wird auf internationaler Ebene aktive Entwicklungspolitik betrieben. Mit einem grossen finanziellen Aufwand wird im Rahmen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit (EZ) versucht, den bestehenden sozio-ökonomischen Unterschied zwischen wirtschaftlich rückständigen und fortgeschrittenen Ländern zu schliessen mit dem ehrenwerten Ziel, die Armut und Ungleichheit weltweit zu reduzieren. Doch trotz immensem Mittelaufwand konnte dies bis heute nicht erreicht werden. Die Gründe dafür sind vielschichtig und haben immer wieder kritische und sachliche, aber auch emotionale und polemische Debatten über die Wirksamkeit der EZ ausgelöst. Doch was wirklich effiziente und effektive EZ ist, kann aufgrund der Tatsache, dass die EZ in einem äusserst vieldimensionalen und kontextabhängigen Zielsystem operiert, noch nicht abschliessend beurteilt werden. Vor diesem Hintergrund ist dann auch die Hauptaussage einer Weltbankstudie bezüglich EZ aus dem Jahre 1998 zu verstehen: „Foreign aid in different times and different places has been highly effective, totally ineffective, and everything in between“.¹

Die fortschreitende Globalisierung und die damit verbundenen politischen und weltwirtschaftlichen Veränderungen stellen die internationale Entwicklungspolitik und –zusammenarbeit vor weitere Herausforderungen und Aufgaben.² Die im Jahre 2005 verabschiedete Paris Deklaration (PD, siehe Anhang) ist das Ergebnis eingehender Verhandlungen auf internationaler Ebene mit dem Ziel, die Effektivität und die Effizienz in der internationalen EZ zu erhöhen. Ob die PD dieses ehrgeizige Ziel erreicht und ob darin die richtigen Themen (Issues) angesprochen werden, wird im Rahmen dieser Arbeit untersucht. Dabei wird die Kritik von Easterly an der EZ besonders berücksichtigt.

Die Arbeit ist folgendermassen aufgebaut: Zuerst wird kurz die Entstehung, der Inhalt sowie der Status quo im Jahr 2005 der PD umrissen. Anschliessend werden die fünf Dimensionen und die in der PD enthaltenen Zielkonflikte erläutert, bevor ausgewählte Themenbereiche angesprochen werden, zu denen die PD weitgehend schweigt. Abschliessende Gedanken bezüglich weiterer konzeptueller Schritte zur Effektivitäts- und Wirksamkeitserhöhung in der EZ runden diese Arbeit ab.

¹ Nuscheler (2007), S. 2.

² NZZ (2007), online.

2 Erklärung von Paris über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit

In diesem Kapitel soll ein Grundverständnis der PD erlangt werden. Daher wird im Folgenden zuerst auf die Entstehungsgeschichte, danach auf den Inhalt und schliesslich auf den Status Quo der in der PD angesprochenen Dimensionen im Jahr 2005 eingegangen.

2.1 Entstehungsgeschichte

Weltweit ist eine zunehmende Verschränkung der Entwicklungs- und Sicherheitspolitik zu beobachten und Forderungen nach einer nachhaltigen, effektiven und effizienten EZ werden laut. Seit den 1980er Jahren verringerten sich die finanziellen Aufwendungen für die EZ.³ Durch die zunehmende Fragmentierung der Geber wuchs die Anzahl der in einem Partnerland tätigen Geber und gleichzeitig nahm der Anteil einzelner Geber an der in einem Land geleisteten Hilfe ab. Das Hinzukommen neuer staatlicher und privater Geber mit vielfältigen Zielen und zahlreichen Projekten erhöhte weiter die Komplexität der EZ.⁴ Vor dem Hintergrund dieser und weiterer Veränderungen und Herausforderungen der EZ ist die Entstehung der PD zu betrachten. Ferner spielt einerseits die Aid-Effectiveness Debatte eine zentrale Rolle. Andererseits bereiteten einige wichtige internationale Deklarationen und Vereinbarungen zum Thema der Wirksamkeit der EZ den Weg für die PD. Diese beiden Aspekte werden im Folgenden illustriert.

Die Frage der Wirksamkeit beziehungsweise die Aid-Effectiveness Debatte hat ihre Wurzeln in der Legitimationskrise der EZ. Anfangs der 1990er Jahre nahm die Desillusionierung der Geber über die unbefriedigende Entwicklung in zahlreichen Partnerländern trotz umfangreicher Hilfszahlungen zu. Des Weiteren sind unzureichende Anstrengungen der Durchführungsorganisationen über die Wirksamkeit ihrer eigenen Projekte und Programme Rechenschaft abzulegen, für das Legitimationsproblem der EZ verantwortlich. Auch methodische Schwierigkeiten bezüglich des Nachweises der Wirksamkeit der EZ, mit der Folge oft widersprüchlicher Ergebnisse, verschärften die Krise. Dadurch entstand eine enorme Bandbreite von Kritik, welche mit unterschiedlichsten Argumenten die Wirksamkeit der EZ in Zweifel zog oder gar bestritt. Das Wissen im Bereich Wirksamkeit nahm zwar zu, ist aber immer noch lückenhaft.⁵ In Anbetracht dieser Legitimationskrise stellt sich die Frage, was mögliche Gründe für die unzureichende Wirksamkeit der EZ sind. Ursachen auf Seiten der Geber sind beispielsweise deren widersprüchliche Politiken, welche Eigeninteressen entwicklungspoliti-

³ Nuscheler (2007), S. 5.

⁴ Six, Langthaler & Obrovsky (2007), S. 6-7.

⁵ Ashoff (2007), online.

schen Zielen voranstellen oder die mangelnde Politikkohärenz und Koordination verschiedener Geber. Auch Machtasymmetrien zwischen Geber und Empfänger der EZ sind problematisch, weil bislang die Geber bestimmen, wie viel und welche Hilfe geleistet wird und auf welche Weise die Leistung der Empfängerländer überwacht und evaluiert wird. Eine Auswahl von Gründen auf Seiten der Partnerländer sind inadäquate Entwicklungsstrategien und -politiken, fehlende Kapazitäten und mangelnde Reformbereitschaft. Eine weitere Ursache ist möglicherweise die inadäquate „aid architecture“ beziehungsweise „global governance“.⁶ Der wichtigste Grund aber für die unzureichende Wirksamkeit der EZ greift Easterly auf, nämlich, dass die Rolle der Zivilgesellschaft und dabei nicht nur die der nicht-staatlichen Organisationen (NGOs) und Gewerkschaften, sondern auch des gesamten Privatsektors zu wenig berücksichtigt wird.

Diverse Deklarationen und Vereinbarungen der internationalen Gemeinschaft zum Thema der Wirksamkeit der EZ gelten als Meilensteine für die Entwicklung der PD.⁷ 1996 verabschiedete der Entwicklungshilfeausschuss (Development Assistance Committee, DAC) der OECD die *Gestaltung des 21. Jahrhunderts* (Shaping the 21st Century) zur strategischen Koordination der EZ. Darin werden Ziele für Geber definiert sowie Strategien wie Partnerschaft, verbesserte Koordination und konsistente Politiken zu deren Umsetzung formuliert.⁸ Der *Umfassende Entwicklungsrahmen* (Comprehensive Development Framework, CDF) wurde 1999 vom damaligen Direktor der Weltbank, James Wolfensohn, formuliert. Die erarbeiteten vier Grundprinzipien – eine langzeitliche, ganzheitliche Vision für Entwicklung, Eigenverantwortung der Partnerländer, eine als Partnerschaft angelegte EZ sowie ein ergebnisorientierter Fokus von Entwicklung – intendieren eine höhere Wirksamkeit von Entwicklungsanstrengungen sowie Armutsreduktion.⁹ Als Ergebnis des bis dahin grössten Gipfeltreffens der Vereinten Nationen wurde im Jahr 2000 die *Millenniumserklärung* (United Nations Millennium Declaration) verabschiedet. Von der Erklärung wurden acht Hauptziele, die so genannten Millenniumsentwicklungsziele (Millennium Development Goals, MDG) abgeleitet. Bis zum Jahr 2015 soll die extreme Armut der Welt um die Hälfte reduziert (MDG 1) und eine weltweite Entwicklungspartnerschaft aufgebaut werden. Dafür ist im Wesentlichen die Erhöhung der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (Official Development Assistance, ODA) vorgesehen (MDG 8).¹⁰ Der *Monterrey-Konsens* war das Resultat der im Jahr 2002 abgehaltenen Internationalen Konferenz über die Entwicklungsfinanzierung der Vereinten Nationen (International Conference on Financing for Development). Darin wurde unter anderem die Erhöhung

⁶ Aid Effectiveness. The Paris Declaration and its Implementation. (2007), S. 2-5.

⁷ The Paris Declaration: What are the Donor Commitments to improve Aid Effectiveness? (2007), S. 7.

⁸ OECD (2008b), online.

⁹ The World Bank (2008), online.

¹⁰ BMZ (2008b), online.

der EZ-Mittel, „systemische Fragen“ wie Kohärenz und Konsistenz in der internationalen Wirtschaft und die Harmonisierung der operationellen Vorgänge der EZ thematisiert. Am ersten High Level Forum in Rom trafen sich im Jahr 2003 hochrangige Abgeordnete von multilateralen Entwicklungsbanken, internationalen und bilateralen Organisationen sowie Repräsentanten von Geber- und Empfängerländern. Die *Erklärung von Rom* (Rome Declaration on Harmonization) sah vor, sich stärker als bisher an den entwicklungspolitischen Prioritäten der Partnerländer zu orientieren, institutionelle Anpassungen im Sinne gesteigerter Harmonisierung durchzuführen und flexible Kooperationsformen wie die Budgethilfe zu forcieren.¹¹ Im Jahr 2004 wurden im *Joint-Marrakesch-Memorandum* (Second Roundtable on Development Results) die drei Grundpfeiler einer neuen Wirksamkeitsagenda formuliert: Eigenverantwortung des Empfängerlandes, Ausrichtung an der Entwicklungsagenda der Partnerländer und die Strukturen derselben sowie die Harmonisierung der Geberaktivitäten. Im März 2005 fand das zweite High Level Forum in Paris statt, wo als offizielles Abschlussdokument die *Paris Declaration* (Paris Declaration on Aid Effectiveness) verabschiedet wurde. Die PD ist ergo der vorläufige Höhepunkt einer seit mehreren Jahren laufenden Entwicklung.¹² Sie ist kein theoretisches Konstrukt, sondern basiert auf realen Gegebenheiten und Herausforderungen. Der Inhalt dieser Erklärung ist Gegenstand des nächsten Unterkapitels.

2.2 Inhalt

Die PD ist der Versuch, einen internationalen (Minimal-)Konsens über die Modalitäten der Abwicklung der EZ zu formulieren und dadurch die Ergebnisse der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit zu verbessern.¹³ Bei der Ausarbeitung spielten die Staaten der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) eine wichtige Rolle. Es haben 91 Länder (inklusive Russland und China), 26 Organisationen und 14 Organisationen der Zivilgesellschaft die PD unterschrieben.¹⁴ Seit 2005 sind 23 neue Teilnehmerländer (unter anderem Indien) dazugekommen.¹⁵ Da die PD den Fokus auf staatliche Strukturen und Hilfeleistungen legt, kann sie als top-down Ansatz bezeichnet werden.¹⁶ Ziel ist, die Wirksamkeit und Effizienz der Hilfe zu steigern, insbesondere im Hinblick auf die Millenniumsziele. Die Erfolge sollen an diesen Verpflichtungen gemessen werden.¹⁷ Ferner soll die EZ an die Strategien, Institutionen und Strukturen der Partnerländer angepasst und stärker aufeinander abgestimmt werden.¹⁸ Gesamthaft visieren die Bestrebungen der PD ein besser funktionierendes

¹¹ Aid Harmonization & Alignment (2008), online.

¹² Six, Langthaler & Obrovsky (2007), S. 6, 9.

¹³ Six, Langthaler & Obrovsky (2007), S. 5.

¹⁴ OECD (2006c), S. 3, 15.

¹⁵ OECD (2008a), online.

¹⁶ Tomlinson (2006), S. 13.

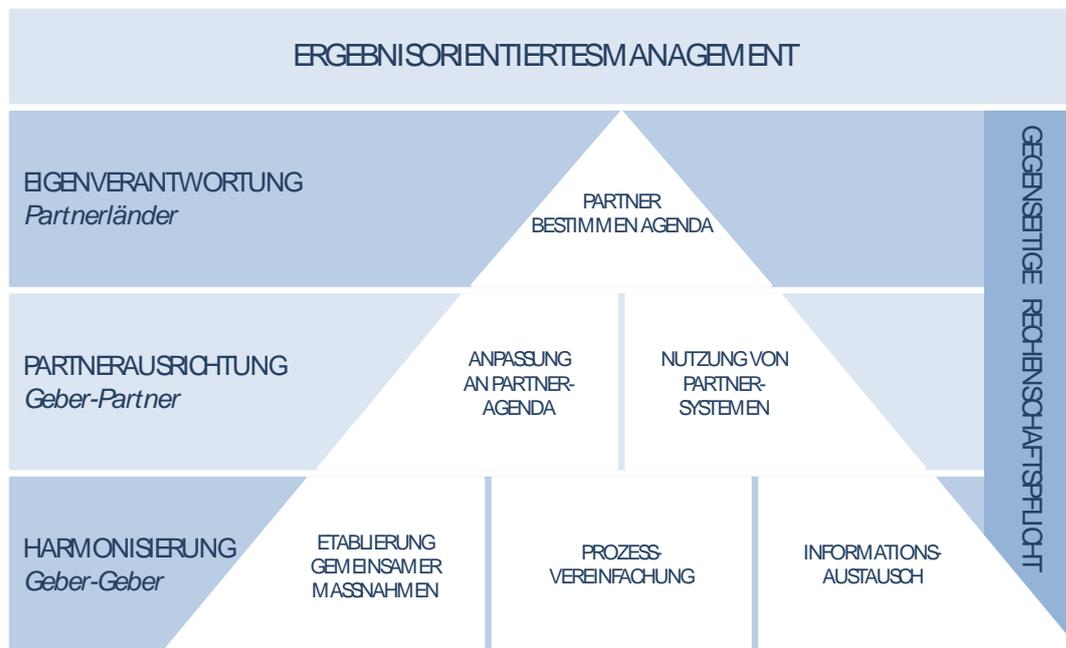
¹⁷ Fedon (2006), online.

¹⁸ BMZ (2008a), online.

internationales Hilfssystem an. Für die Erreichung dieser Ziele ist eine volumenmässige Erhöhung der ODA-Leistungen und anderer Entwicklungsressourcen erforderlich.

Wenn die PD den zeitweiligen Höhepunkt des bisherigen Reformprozesses der Entwicklungshilfe verkörpert, stellt sich die Frage nach deren Novum. Die PD knüpft an die in Rom und Marrakesch definierten Kernprinzipien an,¹⁹ geht aber in einer inhaltlichen und methodischen Dimension darüber hinaus. Neben den im Joint-Marrakesch-Memorandum formulierten Grundpfeiler (Eigenverantwortung, Partnerausrichtung und Harmonisierung) wurde die Agenda um zwei zentrale, inhaltliche Elemente – ergebnisorientiertes Management und gegenseitige Rechenschaftspflicht – erweitert. Die methodische Erweiterung besteht darin, dass die PD nicht nur Detailverpflichtungen für Geber und Empfänger in allen fünf Kernbereichen formuliert (siehe Abbildung 1), sondern diese mit insgesamt 12 Indikatoren ausstattet, welche die Steigerung der Wirksamkeit bis ins Jahr 2010 messbar machen sollen.²⁰ Die PD ist also nicht nur umfassender, sondern reflektiert auch einen Konsens auf breiter, internationaler Basis.²¹ Ein weiterer Durchbruch ist, dass von der Zusammenarbeit zwischen gleichwertigen Partnern gesprochen wird und zum ersten Mal gemeinsam Partnerschaftsverpflichtungen festgelegt wurden.²² Über die einzelnen Entwicklungsinstrumente und Konzepte macht die PD hingegen keine Aussagen.²³

Abbildung 1: Die fünf Kernbereiche der Pariser Erklärung



Quelle: In Anlehnung an OECD (2006a), Figure 1.1, S. 16.

¹⁹ OECD (2006c), S. 3.

²⁰ Six, Langthaler & Obrovsky (2007), S. 9.

²¹ Foresti, Booth & O'Neil (2006), S. 2.

²² M. Shenton (Feedbackgespräch Praxisprojekt, 1. April 2008).

²³ OECD (2006c).

Bei der *Eigenverantwortung* übernehmen die Partnerländer „eine wirksame Führungsrolle bei ihren Entwicklungspolitiken und -strategien und koordinieren die entwicklungspolitischen Massnahmen“.²⁴ Beim Prinzip der *Partnerausrichtung* gründen die Geber „ihre gesamte Unterstützung auf die nationalen Entwicklungsstrategien, -institutionen und -verfahren der Partnerländer“.²⁵ Bei der primären Geberverpflichtung *Harmonisierung* sind die Aktionen der Geber „besser harmonisiert und transparenter und führen zu einer kollektiv grösseren Wirksamkeit“.²⁶ Den Gebern wird also eine stärkere Koordinierung ihrer Projekte und Programme abverlangt. Der Kernbereich des *ergebnisorientierten Managements* intendiert „Ergebnisorientierung beim Ressourcenmanagement und entsprechende Verbesserung der Entscheidungsprozesse“.²⁷ Das Prinzip der *gegenseitigen Rechenschaftspflicht* besagt, dass „Geber wie Partnerländer [...] Rechenschaft über die Entwicklungsergebnisse [...]“²⁸ ablegen. Ziel ist also die gegenseitige Rechenschaftspflicht, das heisst die gegenseitige Bewertung der Fortschritte bei der Umsetzung bezüglich der Wirksamkeit der eingegangenen Verpflichtungen.²⁹

Die Partnerschaftsverpflichtungen und Erfolgsindikatoren wurden im Konsens verabschiedet und gelten als internationale Pflichten der Mitglieder der PD. Jede Verpflichtung lässt hinreichend Spielraum für eine angemessene, sprich den unterschiedlichen Gegebenheiten der Partnerländer Rechnung tragende Umsetzung. Die Partnerschaftsverpflichtungen sind keine absoluten Normen, sondern gemeinsam erarbeitete Stellungnahmen zu globalen Anliegen mit dem Ziel, individuelle und gemeinsame Schritte zu effektiverer EZ anzustossen.³⁰ Es gilt aber zu bemerken, dass die PD rechtlich nicht bindend ist.³¹

2.3 Status quo 2005

Seit der Verabschiedung der PD wurden unter der Federführung der OECD konkrete Schritte eingeleitet, um diese relativ umfassende Agenda umzusetzen.³² Bei der Überprüfung, ob die eingegangenen Verpflichtungen eingehalten werden, kommt dem DAC als allgemein anerkanntes Koordinationsgremium eine Schlüsselrolle zu.³³

Seit dem zweiten High Level Forum on Aid Effectiveness in Paris wurden einerseits *fünf regionale Workshops* in Asien, Afrika und Lateinamerika abgehalten. Ziel war, unter Einbeziehung regionaler und landesspezifischer Auswertungen die Relevanz der PD und mögliche

²⁴ OECD (2006c), S. 5.

²⁵ OECD (2006c), S. 6.

²⁶ OECD (2006c), S. 8.

²⁷ OECD (2006c), S. 10.

²⁸ OECD (2006c), S. 11.

²⁹ OECD (2006c), S. 10-11.

³⁰ Fedon (2006), online.

³¹ A critical approach to the aid effectiveness agenda (2008), online.

³² Six, Langthaler & Obrovsky (2007), S. 5.

³³ DEZA (2005), online.

Strategien ihrer Umsetzung zu diskutieren. Dahinter stand die Auffassung, dass die PD einer lokalen „Übersetzung“ und damit Spezifizierung bedürfe, um auf die jeweils individuellen Problemlagen abgestimmt zu werden.

Andererseits fand 2006 die *1. Monitoring Runde* statt. Die von der OECD durchgeführte Untersuchung (2006 Survey on Monitoring the Paris Declaration) dient dem Zweck, Grunddaten über alle Indikatoren zu erhalten, welche den Status quo des Jahres 2005 wiedergeben. Diese Grunddaten dienen als Benchmark für die 2. Monitoring Runde 2008 beziehungsweise die 3. Monitoring Runde 2010, zur Messung der bis dahin erzielten Fortschritte in der Umsetzung der PD. Der Bericht dokumentiert also nicht, was seit der PD erreicht wurde. Er vermittelt jedoch einen Eindruck von der aktuellen Praxis der EZ und ihren grössten Defiziten, die es in Zukunft zu verbessern gilt.³⁴ Im Folgenden werden die Ergebnisse dieses Survey kurz vorgestellt.

Der Bericht zeigt, dass 2005 lediglich ein kleiner Teil der befragten Entwicklungsländer das Kriterium der Existenz nationaler Entwicklungsstrategien, die bis 2010 in ergebnisorientierte operationelle Programme umgemünzt sein sollen, erfüllen (*Eigenverantwortung*). Das grösste Defizit bestand in der Verbindung zwischen Budgetformulierung und der Ausführung nationaler Entwicklungspläne beziehungsweise der formulierten politischen Prioritäten. In beinahe allen Fällen unterminierte die Diskrepanz zwischen den von Gebern ausbezahlten Mitteln und den in den Budgetschätzungen enthaltenen Informationen die Glaubwürdigkeit der Entwicklungsbudgets.

Die PD fordert ihre Mitglieder auf, die Konsolidierung partnereigener Institutionen und Systeme wie öffentliches Finanzmanagement, Rechnungslegung, Rechnungsprüfung, Beschaffungswesen und Ergebniskontrolle beziehungsweise Monitoring zu unterstützen und diese gestärkten Systeme auch selbst zu nutzen (*Partnerausrichtung*). Der Survey hält fest, dass die Anzahl der parallelen Implementierungsstrukturen nach wie vor hoch ist und bis 2010 um rund zwei Drittel reduziert werden soll. Die für eine Verbesserung der Ländersysteme notwendige Kapazitätsentwicklung ist in vielen Fällen sowohl in Bezug auf den Bedarf als auch bezüglich der Strategien der Umsetzung nicht stringent definiert. Der Survey bestätigt die Erkenntnis empirischer Untersuchungen, die im Vorfeld in Asien und Afrika durchgeführt wurden: Die Kosten, die aus der Strategie der Eigenverantwortung und des aktiven Managements der Hilfe für die Partnerländer entstehen, sind relativ hoch. Auch die Transaktionskosten (TK), die kurzfristig durch Strategieänderungen, Erhöhung der EZ sowie das Auftreten neuer Geber entstehen, werden in Zukunft eher steigen als fallen.

³⁴ Six, Langthaler & Obrovsky (2007), S. 10, 35.

Geberharmonisierung soll diesem Trend gegensteuern. Programmhilfe wird von der PD de facto auf direkte Budgethilfe reduziert, die relativ restriktiv definiert wird. Insbesondere in den Sektoren Gesundheit und Bildung ist eine deutliche Entwicklung hin zur Programmhilfe festzustellen. Der Bericht empfiehlt aber, koordiniertes und vor allem komplementäres Vorgehen der Geber bereits in der Planung der EZ zu forcieren. Grosser Handlungsbedarf besteht nach wie vor beim Indikator der von mindestens zwei Geberorganisationen gemeinsam durchzuführenden Feldmissionen.

Für das *ergebnisorientierte Management* werden drei Auswertungskriterien herangezogen: die Qualität der Information über den Stand von Entwicklung; der Zugang der Akteure zu dieser Information und koordiniertes Monitoring und Evaluierung auf Länderebene. Die dafür notwendigen „Performance Assessment Frameworks“ wurden nach ihrer Qualität in fünf Kategorien eingeteilt, um zu messen, in welchen Ländern diese Frameworks mit welcher Qualität vorhanden sind. Auch in diesem Bereich war die Umsetzung noch mangelhaft. Im Allgemeinen bleibt also eine der wesentlichen Aufgaben bis 2010 das Bestreben, Ergebnismachweise in entsprechende Politiken zu übersetzen.

Bezüglich der *gegenseitigen Rechenschaftspflicht* befinden sich die Bestrebungen, Mechanismen zur gegenseitigen Bewertung der erzielten Fortschritte einzurichten, erst im Anfangsstadium. Eine Minderheit der Empfängerländer gab an, einen derartigen Mechanismus bereits implementiert zu haben. In vielen Ländern wird dabei auf die Erfahrungen zurückgegriffen, die mit Aktionsplänen zur Harmonisierung der Geber gemacht wurden. Insgesamt aber müssen in Zukunft die (erzielten oder fehlenden) Ergebnisse der EZ intensiver diskutiert und glaubwürdige Monitoring-Mechanismen entwickelt werden. Die Ergebnisse verdeutlichen, dass zur erfolgreichen Umsetzung der PD bis 2010 den Gebern und Partnerländern noch einiges an Arbeit bevorsteht.³⁵

Beim dritten High Level Forum on Aid Effectiveness im September 2008 in Accra (Ghana) wird mit Hilfe der Ergebnisse der ersten beiden Monitoring Runden eine Bilanz über die bisherigen Bemühungen zu mehr Effektivität der EZ gezogen.³⁶ Die Regierungen haben vereinbart, dass bei diesem Forum die PD weiterhin den inhaltlichen Rahmen bildet und demnach keine neuen Themen aufgegriffen oder zusätzliche politische Verpflichtungen eingegangen werden. Daher ist als Ergebnis keine neue Deklaration, sondern ein Aktionsplan, die „Accra Action Agenda“, vorgesehen.³⁷ Die 3. Monitoring Runde findet im Jahr 2010 statt. Dann wird evident, ob die PD ihre Ziele erreicht hat.³⁸

³⁵ OECD (2006a), S. 11-13, 51-55.

³⁶ Human Rights Council (2008), S. 5.

³⁷ Martens (2007), S. 27.

³⁸ OECD (ohne Datum), S. 3.

3 Hält die Erklärung von Paris, was sie verspricht?

Nachdem die Entstehungsgeschichte, der Inhalt und die bisherige Umsetzung der PD näher erläutert wurden, sollen in diesem Kapitel die verschiedenen Bereiche der PD kritisch analysiert werden. Dabei werden zuerst die fünf Dimensionen und ihre Problemfelder analysiert und danach verschiedene Zielkonflikte der PD aufgezeigt.

3.1 Die fünf Dimensionen und ihre Problemfelder

In diesem Unterkapitel wird der Fokus auf die fünf Dimensionen der PD gerichtet. Nach einer kurzen Definition der jeweiligen Dimension werden die Vor- und Nachteile, welche sich durch diese Ausrichtung ergeben, aufgezeigt.

3.1.1 Eigenverantwortung

Der Themenbereich Eigenverantwortung wird von der PD folgendermassen umschrieben: „Die Partnerländer übernehmen eine wirksame Führungsrolle bei ihren Entwicklungspolitiken und –strategien und koordinieren die entwicklungspolitischen Massnahmen“.³⁹ Die PD fordert die Partnerländer dazu auf, ihre nationalen Entwicklungsstrategien in ergebnisorientierte operationelle Programme mit genauer Prioritätenordnung umzuwandeln. Auf der einen Seite beinhaltet die den Partnerländern zugesprochene Führungsrolle den Dialog mit den Gebern bei gleichzeitiger Förderung der Beteiligung der Zivilgesellschaft und Privatwirtschaft. Auf der anderen Seite sind die Geber dazu verpflichtet, die Führungsrolle des Partnerlandes zu respektieren und dieses in seinen Vorhaben zu unterstützen.

Es ist positiv zu bewerten, dass die Partnerländer in den nationalen Entwicklungsstrategien die *Führungsrolle* übernehmen sollen. Es wurde in den letzten Jahren erkannt, dass Entwicklungsstrategien nicht von Aussen verursacht und durchgeführt werden können. „Entwicklung kann nicht von aussen wie ein Impfprogramm exekutieren“.⁴⁰ Sie beinhaltet dafür zu viele komplexe Prozesse, wodurch die von aussen durchgeführte EZ nicht zu den gewünschten Zielen führt. Es kann durchaus geschehen, dass eine gut gemeinte Massnahme Schaden verursacht. Man hat zum Beispiel in Ghana beobachtet, dass der Aufbau eines guten Gesundheitswesens, was wünschenswert ist, einen enormen Braindrain verursacht hat.⁴¹ Es wurde zwar durch ein vom Ausland geführtes Projekt ein Gesundheitssystem aufgebaut, welches nun aber durch den Abgang von Fachkräften zu scheitern droht. Dass die Partnerländer *weniger Widerstand* gegen die Hilfe von Aussen leisten, kann ein weiterer Vorteil des Themenbereiches Eigenverantwortung sein. Durch ihre eigene Prioritätenordnung wird sichergestellt, dass die Be-

³⁹ OECD (2006c), S. 5.

⁴⁰ Grill (2007), S. 3.

⁴¹ Grill (2007), S. 3-4.

reiche abgedeckt sind, welche sie als wichtig erachten. Der Widerstand kann sonst schwerwiegende Folgen nach sich ziehen, wie zum Beispiel in Indien. Das Land verzichtet auf eine EZ mit Kanada, weil diese nicht ihre globalen politischen Ambitionen unterstützen.⁴² Des Weiteren wird durch die Festsetzung der Entwicklungsziele durch die Partnerländer eine Prioritätenordnung erstellt, an der sich die Geber orientieren können. Dies führt dazu, dass sie sich auf *gewisse Bereiche fokussieren* können, denn „Entwicklungshilfe, die wahllos überdimensionierte Ziele verfolgt, funktioniert nicht“.⁴³ Dadurch wird auch ein *besser koordiniertes Vorgehen* der Geber herbeigeführt.

Neben den positiven Aspekten hat die geforderte Eigenverantwortung auch mit Schwächen zu kämpfen. Die angestrebte Stärkung der staatlichen Eigenverantwortung der Partnerländer kann keine Voraussetzung, sondern lediglich das Endergebnis beziehungsweise das Ziel vieler Entwicklungsprogramme und -projekte sein.⁴⁴ Die Eigenverantwortung der Regierungen von Partnerländern kann nicht vorausgesetzt werden, sondern kann nur durch lange Entwicklungsphasen unterstützt werden. Oft wollen oder können die Regierungen der Partnerländer *nicht die Mehrheit der Bevölkerung vertreten*. Die vorherrschende Korruption hat zur Folge, dass nur eine Minderheit der Bevölkerung vertreten wird. In vielen Fällen erhält das korrupte System durch das Fehlen einer starken Zivilgesellschaft, welche ihre Anliegen durchzusetzen versucht, seine Macht. Was man unter Zivilgesellschaft versteht, wird im Unterkapitel 4.3 genauer definiert. Wenn nicht erreicht wird, dass die Zivilgesellschaft über ein Mitbestimmungsrecht verfügt, ist es allein die Regierung, welche die Zielvorgaben für die EZ definiert. Dies jedoch birgt die Gefahr in sich, dass die *Ziele wieder an den Gebern ausgerichtet werden*, weil die Regierungen möglichst viele finanzielle Mittel erhalten möchten. Ein weiterer negativer Aspekt, welcher mit der Regierungsdominanz im Festlegungsprozess der Ziele zusammenhängt, ist, dass durch die PD eigenverantwortliches Handeln nur von der Regierung gefordert wird und nicht auch von der Zivilgesellschaft oder anderen staatlichen Institutionen.

Damit die Eigenverantwortung der Regierungen der Partnerländer gefördert werden kann, muss die Zivilgesellschaft besser in den Entscheidungsprozess eingebunden werden. Dass die Rolle der Zivilgesellschaft und somit der Privatwirtschaft in der PD weitgehend ausgeklammert ist, ist ein grosses Problem. Es ist also sehr wichtig, dass die EZ Reformbestrebungen und gute Regierungsführung fördern. Dabei ist aber gerade die Tatsache, dass die Geber in erster Linie Gelder an diese korrupten Regierungen auszahlen, gemäss Easterly, fatal. Mögliche Lösungsansätze für dieses Problem werden in Kapitel 4.5 näher betrachtet.

⁴² Metha (2005), online.

⁴³ Metha (2005), online.

⁴⁴ Bornhorst (2007), S. 14.

3.1.2 Partnerausrichtung

Der Kern der Verpflichtung der Partnerausrichtung liegt darin, dass „die Geber ihre gesamte Unterstützung auf die nationalen Entwicklungsstrategien, -institutionen und -verfahren der Partnerländer [gründen]“.⁴⁵ Demnach ist die Partnerausrichtung primär eine Geberverpflichtung und beinhaltet einen zweifachen Prozess, einen strukturellen und inhaltlichen. Während im strukturellen Prozess die EZ an die administrativen Strukturen der Empfänger angepasst und über diese abgewickelt werden, wird im inhaltlichen Prozess die EZ an den Entwicklungsprioritäten der Partnerländer ausgereicht.⁴⁶ Die Partnerausrichtung soll gleichzeitig der zeit- und kostenintensiven Überlastung der Partnerländer durch die Vielzahl von bi- und multilateralen Akteuren, die ihre eigenen Konditionen mitbringen und individuelle Berichte anfordern, entgegen wirken. Die Partnerländer sollen vom Beifahrer- auf den Fahrersitz umsteigen.⁴⁷

Eine deutlichere Partnerausrichtung, wie sie die PD anstrebt, ist zunächst zu begrüßen. Ein wichtiger, positiver Aspekt ist die *Kapazitätsentwicklung*, welche in der PD als zentrales Element angesehen wird. Zwar gibt es bis heute keine allgemeine Definition von Kapazität und Kapazitätsentwicklung, doch in den letzten Jahren ist die OECD als Meinungsführerin in Sachen Kapazitätsentwicklung in Erscheinung getreten. Sie definiert Kapazität als „the ability of people, organisations and society as a whole to manage their affairs successfully“.⁴⁸ Kapazitätsentwicklung wird verstanden als „the process whereby people, organisations and society as a whole unleash, strengthen, create, adapt and maintain capacity over time“.⁴⁹ Die umfassende Bedeutung des Konzepts der Kapazitätsentwicklung für die PD zeigt sich einerseits daran, dass die Kapazitätsentwicklung ein Ziel an sich selbst ist (Indikator 4). Hierbei ist aber problematisch, dass der Indikator im Wortlaut Kapazitätsentwicklung mit technischer Zusammenarbeit gleichsetzt, während die gängige Literatur der OECD betont, dass Kapazitätsentwicklung über technische Zusammenarbeit hinausgehen und hinausgehen müsse. Andererseits ist die Kapazitätsentwicklung Voraussetzung für die erfolgreiche Umsetzung der anderen Ziele, sprich der PD überhaupt. In diesem Sinne kann Kapazitätsentwicklung als eine Art Querschnittsmaterie angesehen werden. Des Weiteren ergibt sich die Signifikanz der Kapazitätsentwicklung aus der Zwischenstandsüberprüfung der Millenniums-Entwicklungsziele, die ergeben hat, dass die Stärkung von Kapazitäten in den Partnerländern für die Zielerreichung bis 2015 unumgänglich ist.⁵⁰ Problematisch ist, dass kein Konsens besteht, mit welchen Ansätzen das zentrale Problem des Kapazitätsmangels begegnet werden soll. In diesem Bereich

⁴⁵ OECD (2006c), S. 6.

⁴⁶ Six (2006), S. 7-8.

⁴⁷ Nuscheler (2007), S. 9.

⁴⁸ OECD (2006b), S. 12.

⁴⁹ OECD (2006b), S. 12.

⁵⁰ Six, Langthaler & Obrovsky (2007), S. 19.

lässt die PD die Interpretation offen.⁵¹ Die *Aufhebung der Lieferbindung* (untied aid) ist ein weiterer positiver Faktor der PD. „Die Lieferbindung ist ein Mechanismus, durch den die aus Entwicklungshilfemitteln finanzierte Beschaffung von Waren und Dienstleistungen auf Lieferanten aus dem Geberland beschränkt sind“.⁵² Durch mehr Wettbewerb bei Ausschreibungen für die aus Entwicklungsmitteln finanzierten Waren und Dienstleistungen soll die Wirksamkeit der Entwicklungshilfe erhöht werden. Die Aufhebung der Lieferbindung soll auch die regionale Integration fördern, da Lieferanten in Entwicklungsländern ermutigt werden, sich um Aufträge in Nachbarländern zu bemühen. Letztlich wird damit auch die Eigenverantwortung der lokalen Akteure gestärkt.⁵³

Neben den Erfolg versprechenden Gesichtspunkten ist die postulierte Partnerausrichtung auch mit Problemen behaftet. In der PD wird wiederholt betont, dass die von den Gebern geleistete Unterstützung – Länderstrategien, Politikdialog und EZ-Programme – sich an den Zielen und Strategien der Partnerländer zu orientieren hat.⁵⁴ Das Problem besteht in eben dieser geleisteten Unterstützung, in welcher die *Geberdominanz trotz Partnerorientierung* zum Vorschein kommt. Die Geberdominanz offenbart sich im asymmetrischen, geberorientierten Politikdialog. Bei der Ausarbeitung von Entwicklungsstrategien werden die demokratische Partizipation von Parlament, Organisationen und Bürgern unterminiert.⁵⁵ Diese Tendenz wird durch den Charakter der PD als Instrument der staatlichen EZ verstärkt, wodurch die Geber-Partner Beziehungen im Kern Regierungsbeziehungen sind.⁵⁶ Das Problem der Geberdominanz wird auch im Konsultationsprozess bei der Erstellung der nationalen Entwicklungsstrategien deutlich. Da es den Partnerländern oftmals an Kapazitäten zur Ausarbeitung geeigneter Entwicklungsziele fehlt, sind sie auf die Unterstützung der Geber angewiesen. Letztere setzen dabei die ihnen als adäquat erscheinenden Hilfskonzepte sowie ihre Eigeninteressen durch. Die Beziehung zwischen Geber und Partnerländer sind also nicht gleichberechtigt. Trotz aller Partnerausrichtungsrhetorik sitzen die Geber am längeren Hebel. Sie haben letztlich die Entscheidungsmacht über die Vergabe und Verwendung der Mittel.⁵⁷ Die PD zieht die Problematik der Geberdominanz zu wenig in Beachtung beziehungsweise blendet diese aus. Ferner werden auch die aufgrund der beschriebenen Dominanz durchsetzbaren *Eigeninteressen der Geberländer* nicht miteinbezogen, welche der Partnerausrichtung entgegen wirken können. Die Motivationen der Geber zur Leistung von Entwicklungshilfe sind äusserst vielfältig. Sie reichen von humanitären, sozialen, historischen und altruistischen Anliegen bis hin zu politischen,

⁵¹ OECD (2006a), S. 24.

⁵² Europa (2004), online.

⁵³ Europa (2004), online.

⁵⁴ OECD (2006c), S. 6-8.

⁵⁵ The Paris Declaration: What are the Donor Commitments to improve Aid Effectiveness? (2007), S. 3.

⁵⁶ Bornhorst (2007), S. 13.

⁵⁷ Martens (2007), S. 30.

ökonomischen, ja sogar (sicherheits-) strategischen Aspirationen. Je nach Intention erfolgen die Auswahl der zu unterstützenden Entwicklungsländer sowie die thematische Schwerpunktsetzung der EZ.⁵⁸

Um der Partnerausrichtung vollumfänglich gerecht zu werden, müssen Mechanismen zur Verringerung der Geberdominanz, der Stärkung der Partnerländer und einer besseren Involvement der Zivilgesellschaft gefunden werden. Vor allem ist dabei wichtig, dass die Zivilgesellschaft eine Feedbackmöglichkeit erhält. Laut Easterly führt dies dazu, dass die EZ effizienter gestaltet werden kann. Dazu mehr im Unterkapitel 4.5. Im Zusammenhang mit der EZ können Eigeninteressen der Geber kaum eliminiert werden. Eine Möglichkeit bestünde aber darin, dass sich die Geber einem Verhaltenskodex anschliessen, in welchem sie sich verpflichten, die EZ-Mittel im Interesse der Partnerländer einzusetzen.

3.1.3 Harmonisierung

Die PD umschreibt den Faktor Harmonisierung folgendermassen: „Die Aktionen der Geber sind besser harmonisiert und transparenter und führen zu einer kollektiv grösseren Wirksamkeit“.⁵⁹ Die Vergangenheit hat gezeigt, dass die grosse Fragmentierung der EZ auf globaler Ebene deren Wirksamkeit beeinträchtigt. Die Geber verpflichten sich daher gemeinsam vorzugehen, das heisst gemeinsame Vorkehrungen für Planung, Finanzierung, Auszahlung, Monitoring, Evaluierung und Berichterstattung zu generieren. Überdies soll das Ziel verfolgt werden, legitime, gut funktionierende und solide staatliche und sonstige Institutionen aufzubauen. Die Partnerländer sind dazu aufgefordert, Fortschritte beim Aufbau von Institutionen und Strukturen zu erzielen. Die Geber sollen sie dabei durch ihr Fachwissen unterstützen.⁶⁰

Häufig kommt es zu Überschneidungen zwischen den Programmen der Filialen der Vereinten Nationen (United Nations, UN), bilateralen Gebern und rivalisierenden Organisationen, „mit denen die Menschen in den Empfängerländern beim besten Willen nichts mehr anzufangen wissen. Allein die Vereinten Nationen kostet der Wildwuchs und die miserable Koordination ihrer Agenturen nach eigenen Schätzungen rund sieben Milliarden Dollar pro Jahr“.⁶¹ Es kann als positiv gewertet werden, dass man diese Überschneidungen zu verringern versucht. Durch eine bessere Koordination kann ein *effektiverer Mitteleinsatz* erreicht werden, wodurch finanzielle Mittel frei werden, welche für entwicklungspolitische Zielsetzungen verwendet werden können.⁶²

⁵⁸ Andersen & Therkildsen (2007), S. 11-12.

⁵⁹ OECD (2006c), S. 8.

⁶⁰ OECD (2006c), S. 13.

⁶¹ Grill (2007), S. 3.

⁶² Six (2006), S. 14-15.

Man sollte dabei aber vermeiden eine fragwürdige Arbeitsteilung herauszubilden.

„Es kann zum Beispiel nicht in unserem Interesse sein, unter dem Stichwort Harmonisierung Afrika erneut in Interessensphären aufzuteilen. So lange die auch historisch gewachsenen Interessen der europäischen Länder deutlich unterschiedlich sind- wie auch die sich daraus ergebenden entwicklungspolitischen Handlungsansätze – kann ein gewisser konkurrierender Wettstreit um die besten Ideen auch für die Partner durchaus von Vorteil sein“.⁶³

Zudem haben sich die verschiedenen Geber ein gewisses Know-how aufgebaut, welches allen Ländern zu Gute kommen sollte. Die Harmonisierung bedarf eines intensiven Arbeitsaufwandes, sowohl auf der Seite der Geber als auch auf der Seite der Empfänger, der bis heute in den meisten Fällen kurzfristig nicht finanziell veranschlagt ist und sich daher negativ in Form von *Zusatzkosten* niederschlägt.⁶⁴ Langfristig können aber die TK gesenkt werden. Momentan fehlen jedoch die Anreize für eine bessere Koordination. Über die Problematik eines fehlenden Anreizsystems gibt Unterkapitel 4.4 Auskunft. Zunehmende Geberkoordination beeinflusst das politische Verhältnis der Geber untereinander, was negative Konsequenzen nach sich zieht. Die Geber sind zwar an einem Informationsaustausch interessiert, das Ergebnis dieser Gespräche ist aber selten eine strukturierte Zusammenarbeit. „Das *Fehlen praktischer Anreize* für bessere Koordination gilt auch für die Empfängerseite, die meist kein Problem damit hat, mehrere Finanzierungen für ähnliche Projekte zu bekommen.“⁶⁵ Des Weiteren arbeiten die Geber nach verschiedenen Zeitplänen und Agenden. Selbst in Ländern, in welchen eine gute Koordination erreicht wurde, zum Beispiel nach dem asiatischen Tsunami, scheint dies nicht von langer Dauer zu sein.

„Grund ist, dass jeder Geber auf eigene Informationssysteme und rigide Planungs- und Kontrollvorgänge setzt, anstatt das von der Paris Deklaration befürwortete Lead-Partner-Konzept anzuwenden [. . .] Das Lead-Partner-Konzept dagegen ermutigt dazu, alle Interessenvertreter bei der Auswahl passender und technisch machbarer Projekte durch einen transparenten Mechanismus der Delegation und Anhörung einzubeziehen“.⁶⁶

Eine weitere Gefahr, welche durch die zunehmenden Harmonisierungsbestrebungen entsteht, ist, dass der *entwicklungspolitische Dialog mit der Regierung monopolisiert* wird, weil durch den Zusammenschluss mehrerer Organisationen kleinere Geber politisch marginalisiert werden. Es kann auch zu einem *Verantwortungsverlust der Geber* kommen, indem sie sich hinter dem Zusammenschluss mit anderen Organisationen verstecken können.

„Empfängerstaaten mit starken, funktionierenden staatlichen Institutionen und einer klar formulierten politischen Agenda, die auch von den Gebern respektiert wird, schneiden in der Verwirklichung von Harmonisierung und Anpassung deutlich besser ab.“⁶⁷ Damit dies aber erreicht werden kann, muss auf der Seite der Partnerländer die Eigenverantwortung der Re-

⁶³ Bornhorst, (2007), S. 18.

⁶⁴ Six, (2006), S. 14-18.

⁶⁵ Six, (2006), S. 13.

⁶⁶ Fedon (2007), online.

⁶⁷ Six (2006), S. 15.

gierungen besser gefördert werden und auf der Seite der Geber müssen Anreize für eine bessere Harmonisierung geschaffen werden. Den Gebern muss aufgezeigt werden, dass ihnen eine Harmonisierung gewisse Vorteile bringt, zum Beispiel einen Kostenvorteil.

3.1.4 Ergebnisorientiertes Management

Im Bereich ergebnisorientiertes Management verpflichten sich die unterzeichnenden Parteien, ihre „EZ-Leistungen in einer Weise zu verwalten und praktisch einzusetzen, bei der die Realisierung der angestrebten Ergebnisse die Richtschnur bildet und vorhandene Informationen zur Verbesserung der Entscheidungsprozesse genutzt werden“.⁶⁸ Der Fokus liegt dabei darauf, in den Partnerländern einen transparenten monitoring-verträglichen Rahmen für die Leistungsbewertung aufzubauen. Dieser soll eine Messung der Fortschritte im Verhältnis zu den nationalen Entwicklungsstrategien und den Sektorprogrammen ermöglichen. Die Geber verpflichten sich dabei, diesen ergebnisorientierten Rahmen zur Berichterstattung und zum Monitoring der Partnerländer zu nutzen. Gemeinsam streben die Partnerländer und die Geber den Ausbau der nationalen Kapazitäten für ein ergebnisorientiertes Management an.⁶⁹

Das ergebnisorientierte Management bildet das übergeordnete Thema der PD. Die Geber sollen ihre EZ-Leistungen so planen, dass der Fortschritt der Massnahmen an vorab festgelegten Ergebnissen gemessen werden kann.⁷⁰ Daraus ergibt sich ein *Perspektivenwechsel weg von der Inputorientierung hin zu einer Konzentration auf die Entwicklungsziele*, was durchaus zu begrüßen ist.⁷¹ Dieser Perspektivenwechsel führt dazu, dass die gesamte EZ einer verstärkten Kontrolle und die Folgen der EZ in den Mittelpunkt gerückt werden.

Die Ergebnisorientierung birgt jedoch auch einige Risiken. Zum einen stellt die *Messbarkeit* der erreichten Ziele eine grosse Herausforderung dar. Im Bereich EZ werden nicht nur quantitativ messbare, sondern gerade auf politischer Ebene auch qualitative Ziele verfolgt.⁷² Die Messung dieser kann nur bedingt objektiv gestaltet werden, ist anfällig auf Manipulationen und verliert so an Aussagekraft. Die Manipulationsanfälligkeit bezieht sich dabei sowohl auf die Korrelation von Massnahmen und Ergebnissen als auch auf die Messung der Ergebnisse. Meist ist nur bedingt feststellbar, welche Massnahmen zu welchen Ergebnissen führen. Diese Problematik nimmt zu, zumal die globale Budgethilfe, welche sich als Instrument der EZ an immer grösserer Beliebtheit erfreut, die Messung von Korrelationen noch schwieriger gestaltet.⁷³ Bei der Messung der Ergebnisse besteht die Gefahr, dass diese besser ausfällt als dies tatsächlich der Fall ist, um die Mitteleinsätze besser rechtfertigen zu können. Die Messung

⁶⁸ OECD (2006c), S. 10.

⁶⁹ OECD (2006c), S. 10-12.

⁷⁰ Vatterodt (2006), S. 4.

⁷¹ Feidieker & Kadel (2007), S. 5.

⁷² Bornhorst (2007), S. 16.

⁷³ Gerster (ohne Datum), S. 20-22.

der Ziele und deren Beurteilung gestalten sich zudem schwierig, wenn bestimmte *Massnahmen nicht zum vorab festgelegten Ergebnis führen*, jedoch *andere positive Ergebnisse* daraus resultieren. Dies bedeutet nicht zwingend, dass die Massnahme im Allgemeinen nicht effektiv ist, sondern nur, dass dies bezüglich des angestrebten Zieles nicht der Fall war. Diese Möglichkeit muss in Betracht gezogen und der Umgang mit solchen Fällen geregelt werden. Zum anderen besteht die Problematik, dass die PD nicht ausreichend definiert, welche Ziele genau verfolgt werden sollen. Steht die Erreichung von *Sachzielen* im Mittelpunkt oder werden auch *Prozessziele* verfolgt und bewertet? In der Regel versteht man unter Erfolg das lineare Erreichen von vorab fest definierten Zielen. Genau dieses Verständnis widerspiegelt sich auch in den Indikatoren der PD. Diese einseitige Perspektive wird jedoch gerade von vielen nicht-staatlichen Organisationen verurteilt. Ihnen geht es vor allem um „die Gestaltung von Prozessen, die zur Befähigung von einzelnen benachteiligten Menschen und von gesellschaftlichen Gruppen führen“. ⁷⁴ Die Menschen sollen befähigt werden, ihre Situation selbstständig nachhaltig zu verbessern. Somit kann es nicht das Ziel sein, den Erfolg eines Projektes nur anhand der Sachziele zu messen, sondern auch daran, ob es gelungen ist, einen Prozess zu gestalten, der es den betroffenen Menschen ermöglicht, mehr Fähigkeiten zu erwerben, um ihre Lebensbedingungen selbst zu gestalten. ⁷⁵ Ein weiterer wichtiger Aspekt, welcher Easterly aufgreift, ist, dass die Orientierung an gewissen festgelegten Zielen in der Vergangenheit oft nicht zum Erfolg geführt hat. Gemäss Easterly ist es wichtiger, dass man versucht, aktiv nach Lösungen zu suchen anstatt sich auf gewisse allgemeine Ziele festzulegen, welche dann doch nicht erreicht werden können. Laut ihm führt gerade die Tatsache, dass man keinen genauen Plan hat, dazu, dass gute Lösungen gefunden werden können. ⁷⁶

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass ein ergebnisorientiertes Management zu begrüßen ist. Man sollte dabei aber nicht vergessen, dass man in der EZ oft gerade dann Erfolge erzielt hat, wenn man nicht versucht hat, gewisse Ziele zum jeden Preis zu erreichen. Zudem sollte die Erfolgskontrolle nicht als reiner Soll-Ist-Vergleich auf der Zielebene, sondern als eine umfassende Wirkungsbeobachtung des ganzen Prozesses gestaltet werden. Dies ist insofern wichtig, als dass Entwicklung stets ein endogener Prozess ist, welcher von aussen lediglich angestossen und begleitet, nicht aber stellvertretend durchgeführt werden kann. ⁷⁷

⁷⁴ Bornhorst (2007), S. 16.

⁷⁵ Bornhorst (2007), S. 16.

⁷⁶ Easterly (2006b), S. 13-15.

⁷⁷ Bornhorst (2007), S. 16-17.

3.1.5 Gegenseitige Rechenschaftspflicht

Im Bereich gegenseitige Rechenschaftspflicht, welcher auch beidseitige Verantwortlichkeit einschliesst, verpflichten sich die unterzeichnenden Parteien zur „Stärkung der gegenseitigen Rechenschaftspflicht und der Transparenz in Bezug auf die Verwendung der EZ-Mittel“.⁷⁸ Ziel ist es, die Unterstützung der Öffentlichkeit für die jeweilige nationale Politik und die EZ zu stärken. Auf Seite der Partnerländer wird dabei der Fokus darauf gelegt, die Rolle der Parlamente in der EZ zu stärken und partizipatorische Ansätze zu fördern. Die Geber verpflichten sich ihrerseits, verlässliche Informationen über die EZ-Leistungen bereitzustellen, um so den Partnerländern die Möglichkeit zu geben, umfassende Haushaltsberichte zu erstellen. Das Ziel ist es, Fortschritte in der Wirksamkeit der EZ mit Hilfe zunehmend verlässlicher Mechanismen gemeinsam auf lokaler Ebene zu evaluieren.⁷⁹

Eine Verstärkung der gegenseitigen Rechenschaftspflicht ist zunächst zu begrüßen. Sowohl der *zunehmende Einbezug der Öffentlichkeit in die EZ* als auch die *Bereitstellung von verlässlichen Informationen* sind für eine Steigerung der Wirksamkeit in der EZ notwendig. Jedoch stellt sich die Frage, inwieweit die PD wirklich zu einer gegenseitigen Rechenschaftspflicht führt.

Unter Rechenschaftspflicht werden im Allgemeinen jene Mechanismen verstanden, mittels welcher Machttträger daran gehindert werden, ihre Macht zu missbrauchen und dazu angehalten werden, ihre Pflichten zu erfüllen. Die Rechenschaftspflicht besteht aus zwei Komponenten: „*answerability*“ und „*enforceability*“.⁸⁰ Unter *answerability* versteht man die Pflicht der Machttträger, ihre Entscheide und Handlungen zu rechtfertigen, während unter *enforceability* die Existenz von Sanktionsmöglichkeiten bei schlechter Performance oder Machtmissbrauch verstanden wird.⁸¹ Des Weiteren bilden zugängliche, verlässliche Informationen die Grundlage für jegliche Art der Rechenschaftspflicht und bilden somit einen Bereich der *answerability*.⁸² Während diese beiden Bereiche in der PD angesprochen werden, bleibt die Problematik der *enforceability* weiterhin ungeklärt.⁸³ Daraus ergibt sich, dass weiterhin kaum von einer gegenseitigen Rechenschaftspflicht die Rede sein kann. Die EZ ist weiterhin von einem *Fehlen an enforceability* bezüglich der Geberländer geprägt, was zu einer asymmetrischen Rechenschaftspflicht führt. Dies ist auf das enorme vorherrschende Machtungleichgewicht in der EZ zurückzuführen. Während die Partnerländer mittels Mittelreduktion oder –aufhebung unmittelbar zur Rechenschaft gezogen werden können, gibt es kaum Mechanismen, welche die

⁷⁸ OECD (2006c), S. 11.

⁷⁹ OECD (2006c), S. 11.

⁸⁰ ODI (2006), S. 1-2.

⁸¹ ODI (2006), S. 1-2.

⁸² RT3 (2007), S. 3.

⁸³ ODI (2006), S. 1-2.

Geber in die Verantwortung nehmen.⁸⁴ Hinzu kommt, dass Hilfsinstrumente wie Programm- und Budgethilfe die gegenseitige Rechenschaftspflicht nicht fördern, sondern deren Asymmetrie noch verstärken.⁸⁵ Die Asymmetrie im Bereich Rechenschaftspflicht geht mit einer ebensolchen in der *Bewältigung von Risiken* der EZ einher. Die Folgen von missglückter EZ tragen fast ausschliesslich die Partnerländer. Es ist vor allem deren Bevölkerung, welche die Folgen von Projekten und Hilfsprogrammen, welche nicht erfolgreich sind, zu spüren bekommt. Im Gegenteil dazu tragen die Geber und ihre Bevölkerung kaum Risiken.⁸⁶ Ein weiteres Problem ist, dass die *Parlamente der Partnerländer*, deren Kontrollfunktion gemäss der PD verstärkt werden soll, bislang oftmals zu schwach und zu ineffizient sind, als dass sie diese Aufgabe erfüllen könnten. Um ein funktionierendes System von Checks und Balances aufzubauen, wären jedoch genau solche starken Parlamente notwendig.⁸⁷

Um gegenseitige Rechenschaftspflicht auch in der *Praxis* umsetzen zu können, braucht es weitere Mechanismen, welche es den Partnerländern und deren Bevölkerung erlauben, die Verantwortlichkeit der Geber zu erhöhen. Zum einen ist es wichtig, Sanktionsmechanismen zu erarbeiten, um Fehlverhalten der Geber zu bestrafen. Dies kann mittels Aufbau von neuen Anreizmechanismen vorgenommen werden. Die Problematik des fehlenden Anreizsystems wird in Unterkapitel 4.4 vertieft. Zum anderen müssen die in den Partnerländern existierenden technischen und politischen Kapazitätsprobleme gelöst werden.

3.2 Zielkonflikte

Nachdem die Vor- und Nachteile der verschiedenen Dimensionen der PD aufgezeigt wurden, werden in diesem Unterkapitel die Zielkonflikte vorgestellt, welche sich aus der PD ergeben. Zuerst werden die Konflikte zwischen Partnerausrichtung und Harmonisierung sowie Eigenverantwortung und politischem System vorgestellt. Anschliessend werden die Problematiken der Programm- und Budgethilfe und der Minimierung der TK diskutiert.

3.2.1 Partnerausrichtung und Harmonisierung

Zwischen den Prinzipien der Partnerausrichtung und der Harmonisierung besteht ein verschleierter Zielkonflikt. Damit die Geber in den Verhandlungen mit den Partnerländern mit einer Stimme auftreten können (Harmonisierung), bedarf es an Kooperation und Absprache. Diese Koalition kann zum einen zu einer Verstärkung der Handlungsmacht der Geber gegenüber den Partnerländern führen. Zum anderen birgt die Harmonisierung von Geberpolitiken

⁸⁴ Bissio (2007), S. 17.

⁸⁵ RT3 (2007), S. 4.

⁸⁶ RT3 (2007), S. 5.

⁸⁷ VIDC (ohne Datum), S. 3.

potentiell die Gefahr der Gleichschaltung entwicklungspolitischer Ansätze. Somit besteht die Gefahr, dass die Partnerausrichtung de facto untergraben wird.⁸⁸

Um dies zu vermeiden müssen Mechanismen und Anreize gefunden werden, welche der Handlungsdominanz der Geber entgegen wirken. Indem zum Beispiel die Zivilgesellschaften stärken in den Entscheidungsprozess eingebunden werden, wie es Easterly fordert. Womöglich hemmen aber Eigeninteressen der einzelnen Geber automatisch die Entstehung einer intensiv zusammenarbeitenden Koalition.

3.2.2 Eigenverantwortung und politisches System

Die Regierungen und der hinter ihnen stehende politische Apparat sind meist noch nicht dazu bereit, die Interessen der Bevölkerungsmehrheit zu vertreten. Vor allem die Anliegen der Zivilbevölkerung werden nicht berücksichtigt, da ihrer Stimme kein Gewicht verliehen wird. Oft ist das Rechtssystem dieser Länder so aufgebaut, dass die Zivilgesellschaft keine Möglichkeit hat, ihre Anliegen in die EZ einzubringen oder sogar durchzusetzen. Es gibt keine rechtlichen Mechanismen, welche die Anhörung der Zivilbevölkerung sicherstellen. Meistens verfügen diese auch nicht über ein Partizipationsrecht bei Wahlen. Die demokratischen Mechanismen sind oft nicht vorhanden oder in ihrer Wirkung stark eingeschränkt.

Durch die oft vorherrschende Korruption können die Betroffenen ihren Regierungen nicht vertrauen. Die teilweise bestechlichen Beamten und Regierungsmitglieder kümmern sich nur um ihre eigenen Interessen und das politische System setzt keine Anreize für die Regierungsmitglieder, die Meinungen der Zivilgesellschaft in ihre Entscheidungen einzubinden. Gerade diese korrupten Regierungen sollen, laut der PD, die nationalen Entwicklungsstrategien für ihre Länder festlegen. Das zentrale Anliegen der PD, nämlich die Formulierung der Entwicklungsstrategien durch die Partnerländer, macht den Systemfehler der PD besonders deutlich.⁸⁹ Denn wie kann sichergestellt werden, dass wirklich wirkungsvolle Strategien erarbeitet werden, wenn die meisten Entscheidungsträger korrupt sind? Nur dort, wo man eine starke Zivilgesellschaft vorfindet, werden ihre Anliegen in den Entscheidungsprozess miteinbezogen und folglich nur dann kann die Strategie auf die Armutsbekämpfung ausgerichtet werden. Leider ist aber die Zivilgesellschaft in den Partnerländer zum heutigen Zeitpunkt noch immer schwach und die Erstarkung dieser wird meistens durch korrupte Politiker und Behörden oder die Verflechtung von privaten Wirtschaftsinteressen mit politischer Macht verhindert. Um aber dem Zielkonflikt der PD zwischen Eigenverantwortung und politischem System entgegenzuwirken, muss zum einen die Korruption eingedämmt und zum anderen die Zivilgesellschaft gestärkt werden.

⁸⁸ Martens (2007), S. 24.

⁸⁹ Bornhorst (2007), S. 14-15.

3.2.3 Programm- und Budgethilfe

Ziel der Verpflichtung zur Harmonisierung ist es, die Aktionen der Geber besser aufeinander abzustimmen. In diesem Zusammenhang werden Hilfsinstrumente wie Programm- und Budgethilfe zunehmend gefördert. Diese Instrumente verlagern, wie in Unterkapitel 3.1.5 erwähnt, die Verantwortung der EZ von den Gebern auf die Partnerländer. Die Geber stellen finanzielle Mittel zur Verfügung, während die Partnerländer für deren effizienten Einsatz zuständig sind. Insofern wird die gegenseitige Rechenschaftspflicht vermindert, indem die Verantwortlichkeit der Partnerländer weiter gesteigert wird.⁹⁰

Hinzu kommt, dass durch diese Hilfsinstrumente, die Zusammenhänge zwischen Hilfsmiteinsatz und Ergebnis verwischt werden. Es kann nicht nachvollzogen werden, welche Mittel von welchen Gebern für welche Projekte genutzt werden. Auf der einen Seite führt dies zwar dazu, dass die Partnerländer eine grössere Eigenverantwortung erlangen, auf der anderen Seite jedoch auch dazu, dass die Geber keine Rechenschaftspflicht mehr tragen.

Die Programm- und Budgethilfe birgt jedoch noch ein anderes Risiko und zwar jenes der Sichtbarkeit. Durch die zunehmende Harmonisierung ist nicht mehr feststellbar, welcher Geber bei welchem Projekt mitgeholfen hat. Hilfsprojekte werden nicht mehr mit Fahnen bestimmter Staaten oder zivilgesellschaftlichen Organisationen versehen.⁹¹ Dies hat zwei mögliche Folgen. Zum einen kann es sein, dass dadurch die Geber nur über jene Projekte und Hilfsprogramme berichten, welche positiv verliefen, um so die Effektivität ihrer EZ zu demonstrieren. Zum anderen kann es dazu kommen, dass die Akzeptanz für die Entwicklungshilfe gerade in den Geberländern sinkt, da nicht mehr nachgewiesen werden kann, wofür die Entwicklungsgelder eingesetzt wurden.

Einen möglichen Ansatz, um diese Probleme der Harmonisierung zu lösen, wäre die Minimierung der Anzahl Geber pro Partnerland. Dadurch könnte gewährleistet werden, dass die Rechenschaftspflicht der Geber nicht völlig verwässert wird und auch die Verwendung von Entwicklungsgeldern besser nachvollzogen werden kann.⁹²

3.2.4 Minimierung der Transaktionskosten

Ein Argument zugunsten der *Harmonisierung und Anpassung* in der EZ ist die vermeintliche Senkung der TK, indem Überschneidungen vermieden werden. Es wird jedoch oft angezweifelt, ob die Bestrebungen der PD wirklich zu einer Senkung der TK führen. Um dies feststellen zu können, muss in einem ersten Schritt genau definiert werden, was unter TK verstanden wird. Im Allgemeinen werden diese als Kosten in Form von Zeit und Finanzmitteln, die in der

⁹⁰ RT3 (2007), S. 4.

⁹¹M. Shenton (Feedbackgespräch Praxisprojekt, 1. April 2008).

⁹² Guido Ashoffs Modell kurz und prägnant: Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit DEZA (2007), online.

Abwicklung und Verwaltung der EZ anfallen, definiert. Veränderungen dieser Kosten sind nur schlecht nachvollziehbar, zumal sich deren Messung schwierig gestaltet und in der Praxis viele Kosten als TK definiert werden, welche genau genommen gar keine sind.⁹³ Bisherige Untersuchungen konzentrierten sich auf Seite der Geber auf die Untersuchung der beiden Kostenträger getrennte Länderanalysen und Evaluierungen. Auf der Seite der Partnerländer richtete man sich auf die Evaluierung der Indikatoren Anzahl der Projekte, Menge der zu verfassenden Berichte, Zahl der Treffen sowie den Zeitaufwand von Beamten im Empfängerland aus.⁹⁴

Dieses Verständnis der TK widerspiegelt sich auch in den Indikatoren der PD. Jedoch muss berücksichtigt werden, dass diese einen grossen Spielraum für Interpretationen zulassen. Vor allem die beiden Kostenträger getrennte Länderanalysen und Evaluierungen auf Geberseite lassen verschiedenste Interpretationen zu.

Die bisherigen praktischen Erfahrungen bezüglich der Senkung von TK durch Harmonisierung fallen sodann auch keineswegs eindeutig aus. Es wurde festgestellt, dass diese kurzfristig durch die Harmonisierung auf beiden Seiten eher steigen, jedoch mittel- bis langfristig fallen. Zu Beginn steigt vor allem der Zeit- und Organisationsaufwand durch die zunehmende Harmonisierung. Hinzu kommt, dass sich bisher in der Praxis der Konsultationsaufwand ebenfalls nur gering vermindert hat.⁹⁵

Aber nicht nur die angestrebte Harmonisierung hat uneindeutige Auswirkungen auf die TK, sondern auch die geforderte *gegenseitige Rechenschaftspflicht*. Diese verlangt einen verstärkten Informationsfluss und Begründungen für die Gestaltung der EZ. Dies hat einen Anstieg der Verwaltungsaufgaben zur Folge, was die TK ansteigen lässt.

Bezüglich der TK wird es in Zukunft wichtig sein, genau und einheitlich zu definieren, welche Kostenträger mit einberechnet werden und welche nicht. Eine restriktive Definition der TK scheint hier angebracht zu sein.⁹⁶ Zudem muss berücksichtigt werden, dass TK immer anfallen werden. Das Ziel muss es sein, jene TK zu minimieren, welche keinen direkten Nutzen stiften. Im Gegensatz dazu gibt es TK, welche notwendig sind, um die Wirksamkeit der EZ zu steigern.

⁹³ M. Shenton (Feedbackgespräch Praxisprojekt, 1. April 2008).

⁹⁴ Six (2006), S. 14.

⁹⁵ Six (2006), S. 14-15.

⁹⁶ M. Shenton (Feedbackgespräch Praxisprojekt, 1. April 2008).

4 Werden die richtigen Issues angesprochen? Was fehlt?

Nachdem vorgängig die fünf Dimensionen und ihre Problemfelder sowie Zielkonflikte innerhalb der PD kritisch diskutiert wurden, rücken nun ausgewählte Themenbereiche in den Fokus, zu denen die PD schweigt, die aber im Rahmen der EZ ebenfalls eine wichtige Rolle spielen.

4.1 Querschnittsaufgaben

In diesem Unterkapitel sollen folgende Querschnittsaufgaben analysiert werden: Menschenrechte, Genderfragen, Umwelt- und Ressourcenschutz, Krisenprävention, Gesundheitsfragen sowie handelsbezogene Entwicklungshilfe. Es soll kurz auf jeden Bereich eingegangen werden, um aufzuzeigen, warum gerade diese Querschnittsaufgaben für die EZ eine zentrale Rolle spielen und somit auch für die PD.

In Ländern, in denen Menschenrechte nicht geschützt werden, ist eine Entwicklung nicht möglich.

„Millionen Frauen, Männer und Kinder in Entwicklungsländern können ihre Lebenssituation nicht aus eigener Kraft ändern, weil ihnen grundlegende Menschenrechte verweigert werden. Täglich verhungern mehr als 20.000 Menschen, denen das Recht auf Nahrung verwehrt wird. Jedes Jahr werden drei Millionen Mädchen und Frauen an ihren Genitalien verstümmelt – ein schwerer Verstoß gegen das Recht auf körperliche Unversehrtheit und andere Menschenrechte. Weltweit haben 77 Millionen Kinder – davon mehr als die Hälfte Mädchen – keinen Zugang zur Grundschule, ihr Recht auf Bildung wird missachtet.“⁹⁷

Solange die *Menschenrechte* nicht beachtet und geschützt werden, kann die EZ nur begrenzt erfolgreich sein. Rechtliche Institutionen müssen gestärkt werden, damit sich die Menschen auf ihre Rechte berufen können. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, dass den Menschen der Umgang mit dem Recht gelernt wird, da diese sich meistens noch nie damit auseinandergesetzt haben.

„Ohne die *Berücksichtigung der Interessen beider Geschlechter* und ihre gleichberechtigte Beteiligung am Entwicklungsprozess ist nachhaltige Armutsminderung nicht erreichbar.“⁹⁸ Laut dem deutschen Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) sind zwei Drittel aller weltweiten EZ-Adressaten und zwei Drittel aller Analphabeten Frauen. Des Weiteren sterben rund 600.000 Frauen an Komplikationen während der Schwangerschaft oder der Geburt. Der weibliche Anteil der HIV-Infizierten ist in den vergangenen 20 Jahren von 35 auf rund 50 Prozent gestiegen.⁹⁹ Warum sollte aber gerade die Genderfrage eine wichtigere Rolle in der PD spielen? Dies hat vor allem damit zu tun, dass Frau-

⁹⁷ BMZ (ohne Datum a), online.

⁹⁸ DED (ohne Datum), online.

⁹⁹ BMZ (ohne Datum b), online.

en nur zehn Prozent der Einkommen beziehen, aber über 70 Prozent der unbezahlten Arbeit weltweit verrichten. Sie besitzen in Partnerländern nur zehn Prozent der Anbauflächen und weniger als zwei Prozent aller Landtitel, erzeugen aber bis zu 80 Prozent der Grundnahrungsmittel.¹⁰⁰ Oft sind auch die Frauen die Verwalter von natürlichen Ressourcen.

Man hat in den letzten Jahren vermehrt festgestellt, dass die *Umwelt* ein wichtiger Entwicklungsfaktor darstellt. Oft leidet die Zivilbevölkerung der ärmsten Länder stark unter den Folgen der Umweltzerstörung und –überlastung, indem dadurch die Grundlagen für ihr Überleben zerstört werden. Die am wenigsten und die am weitesten entwickelten Länder tragen am stärksten zur Umweltverschmutzung bei.¹⁰¹ Es ist wichtig, dass man den Entwicklungsländern den Umgang mit nachhaltigen Methoden beibringt. Die Allgemeinheit muss eingebunden werden, wenn es um Umweltprojekte geht. Denn wenn die sich für die Umwelt verantwortlich fühlen, geht sie nachhaltiger mit ihr um. Wie im vorhergehenden Abschnitt schon erwähnt, ist es dabei wichtig, dass man den Status der Frauen erhöht, da oft gerade sie die Verwalter von natürlichen Ressourcen sind.

Krisenprävention spielt für die heutige Entwicklungszusammenarbeit eine wichtige Rolle. Oft sind Geber gerade in Partnerländer tätig, in welchen Konflikte gewaltsam ausgetragen werden oder sie befinden sich in einer Post-Konflikt Situation.

„Dies bedeutet für die Menschen in den betroffenen Ländern Verunsicherung über Recht und Unrecht, Angst vor Nachbarn oder bewaffneten Gruppen, Zorn über wahrgenommene Ungerechtigkeit und Unterdrückung, Ohnmacht mit Blick auf ihre Zukunft und sehr häufig Bedrohung von Leib und Leben.“¹⁰²

Solange die sich die Zivilbevölkerung der Partnerländer davor fürchten muss, dass ihr Eigentum im nächsten Moment zerstört werden könnte, kann keine Entwicklung stattfinden. Entwicklungshilfe sollte daher auch dazu beitragen, strukturelle Konfliktursachen zu reduzieren und Akteure bei der gewaltfreien Konfliktbearbeitung zu unterstützen und Frieden zu fördern.¹⁰³

Oft können die Regierungen der Partnerländer den Zugang zu grundlegenden *Gesundheitsdienstleistungen* für die gesamte Bevölkerung nicht gewährleisten. Meistens fehlen die Ressourcen zum Aufbau eines funktionierenden Gesundheitssystems. Jedes Jahr sterben in den Partnerländern mehr als zehn Millionen Kleinkinder an Krankheiten, die vermeidbar wären und ungefähr 2.8 Millionen Menschen an AIDS. Zudem leiden Millionen an Krankheiten wie

¹⁰⁰ BMZ (ohne Datum b), online.

¹⁰¹ Todaro & Smith (2006), S. 470-480.

¹⁰² BMZ (2005), S. 6.

¹⁰³ BMZ (2005), S. 11-13.

Tuberkulose oder Lepra.¹⁰⁴ Es ist daher wichtig, dass Aufklärungsarbeit in den Partnerländern betrieben wird, damit die Anzahl der kranken Menschen reduziert werden kann.

Auch die *handelsbezogene EZ* als Querschnittsaufgabe wird in der PD nicht erwähnt. Gerade aber die handelsbezogene EZ, welche die effektive Teilnahme der Partnerländer am Welthandel sicherstellen soll, spielt eine wichtige Rolle. Die Geberländer müssen ihre Märkte gänzlich für Produkte aus Partnerländern öffnen. Des Weiteren müssen die westlichen Staaten die Barrieren beseitigen, welche sie gegen den Aufbau von Produktionsstätten in Afrika errichtet haben.

„Die Zölle, die beispielsweise auf Kaffeebohnen aus Kenia erhoben werden, sind als Folge der Zolleskalation oft niedriger als die Zölle auf gemahlene Kaffeebohnen. Die Botschaft an die Kenianer lautet: Produziert keine Endprodukte! Packt die Rohwaren in Säcke und liefert sie uns, und wir schicken euch gerne die Endprodukte.“¹⁰⁵

Diese Politik verhindert das wirtschaftliche Wachstum in den Partnerländern und behindert ausländische Investitionen.

Man kann sich nun fragen, ob all diese wichtigen Querschnittsaufgaben in die PD aufgenommen werden sollten. Eine Aufnahme dieser Themen kann dazu führen, dass die PD zu umfassend und am Schluss gar keines ihrer Ziele erreicht wird. Lässt man diese Themen hingegen weg, kann man wahrscheinlich mehr von dem umsetzen, was man sich vorgenommen hat. Geht man jedoch nicht auf die Querschnittsaufgaben ein kann dadurch der Eindruck entstehen, dass diese eine untergeordnete Rolle spielen.

4.2 Good Governance

„Ende der 1980er Jahre setzte sich weltweit die Erkenntnis durch, dass Fortschritt nicht nur eine Frage wirtschaftlicher Erfolge ist, sondern dass auch "schwache" Regierungen, willkürliche Rechts- und Justizsysteme, schlecht funktionierende Verwaltungen und Korruption Entwicklung behindern.“¹⁰⁶

Zuerst soll kurz eine Begriffsdefinition vorgenommen werden. Unter Good Governance verstehen die OECD Länder das Folgende:

„Good, effective public governance helps to strengthen democracy and human rights, promote economic prosperity and social cohesion, reduce poverty, enhance environmental protection and the sustainable use of natural resources, and deepen confidence in government and public administration“.¹⁰⁷

Die *Qualität von Governance* wird seit Jahren anhand von sechs Kriterien der Weltbank gemessen. Das erste Kriterium ist das Mitspracherecht und die Rechenschaftspflicht. Es geht darum, inwieweit die Zivilgesellschaft die Möglichkeit hat, ihre eigene Regierung zu wählen, sowie um die Meinungs- und Medienfreiheit. Das zweite Kriterium ist die politische Stabilität

¹⁰⁴ BMZ (ohne Datum c), online.

¹⁰⁵ Shikwati (2007), S. 3.

¹⁰⁶ BMZ (ohne Datum c), online.

¹⁰⁷ OECD (2008c), online.

und die Abwesenheit von Gewalt. Es wird gemessen, ob die Regierung gewisse Handlungen durch Gewalteinwirkung vornimmt. Die Effektivität der Regierung ist das dritte Kriterium. Es geht um die Qualität des öffentlichen Service und dessen Unabhängigkeit von politischem Druck. Das vierte Kriterium ist die regulative Qualität, also die Möglichkeit der Regierung, Regulationen durchzusetzen, um Wirtschaftswachstum zu erreichen. Die Gewährleistung der Rechtsstaatlichkeit ist das fünfte Kriterium und schliesslich bildet die Kontrolle der Korruption das sechste Kriterium.

Good Governance ist von enormer Bedeutung, denn nur wenn die grundlegenden Prinzipien der Good Governance eingehalten werden, kann ein stabiles Staatswesen sichergestellt werden. Ein effizienter Einsatz von externen Mitteln kann nur zu einem optimalen Ergebnis führen, wenn zumindest minimal die Good Governance Kriterien eingehalten werden. Somit stellt die gute Regierungsführung einen entscheidenden Faktor in der EZ dar und trägt somit auch wesentlich zum Gelingen oder Scheitern der PD bei. Denn wie soll zum Beispiel die Förderung der Eigenverantwortung zu ihrem Ziel führen, wenn die Entwicklungsziele durch eine Regierung festgesetzt werden, welche nicht einmal minimal die Good Governance Prinzipien verfolgt? Es scheint, als wären nicht alle Länder fit für die PD. Daher stellt sich die Frage, ob die PD eher gültig ist für reifere Länder mit weniger fragwürdigeren Regierungen.

Wie können nun aber die Geber die Good Governance in den Partnerländern unterstützen? Es müssen *institutionelle Reformen* durchgeführt werden.

„Die Schwächen an guter Regierungsführung in Entwicklungsländern führen vergleichsweise zu stark ausgeprägten Verteilungskonflikten im Reformprozess, da die Ausgangslage oft durch einen hohen Grad an Privilegierung von Sonderinteressen gekennzeichnet ist“.¹⁰⁸

Die Verlierer der Reformen, welches meist jene sind, welche die Macht im Staat inne haben, werden versuchen, alles daran zusetzen, dass die Reformen nicht durchgeführt werden. Durch Reformprozesse entstehen Koordinationsprobleme. Vielleicht ist es möglich, dass die Geberländer die Koordinationsfunktion übernehmen können, da sie ja in dem Bereich Good Governance oft über genügend Know-how aus ihren eigenen Ländern verfügen. Es geht darum, die verschiedenen Akteure eines Partnerlandes in den Koordinationsprozess einzubinden. Es muss versucht werden die Verteilungskonflikte, welche durch die institutionellen Reformen entstehen, zu bewältigen.¹⁰⁹

Ein weiterer wichtiger Schritt, um Good Governance zu fördern, ist die Dezentralisierung der Macht. Sobald die Regierung im Zentrum nicht mehr alle Macht in ihren Händen hält, wird es für sie schwieriger werden, alle Entscheidungen gegen den Willen der Zivilgesellschaft durchzusetzen. Es ist also wichtig, dass Geber die Dezentralisierung unterstützen. Ein positi-

¹⁰⁸ Fust (2007), S. 4.

¹⁰⁹ Fust (2007), S. 6.

ves Beispiel dafür ist die Republik Mali, welche in ihrer aktuellen Dezentralisierungspolitik ein landesweites Programm zur Unterstützung lokaler Gebietskörperschaften geschaffen hat. Die deutsche EZ unterstützt mit finanziellen Mitteln dieses Projekt, indem sie kleine Infrastruktureinrichtungen fördert, damit diese ihre übertragenen Aufgaben erfüllen können.

„Aufgrund der dezentralen Ausrichtung kann die Entwicklung Malis bedürfnisgerechter, flexibler und kostengünstiger ausgerichtet werden. Die direkte Rechenschaftspflicht gegenüber der lokalen Bevölkerung führt ausserdem zu mehr Transparenz und Kontrolle des Verwaltungshandelns“.¹¹⁰

Zum Schluss soll noch eine weitere wichtige Handlungsebene aufgezeigt werden, nämlich das Rechtssystem. Es ist wichtig, dass das Justizwesen gestärkt wird. Oft diskriminieren einzelne Gesetze bestimmte gesellschaftliche Gruppen. Des Weiteren werden Gefangene ohne ordentliche Verfahren in Untersuchungshaft festgehalten und die Verfahren dauern jahrelang. Am Schlimmsten aber ist, dass die Richter sich kaufen lassen und die Polizei die Gesellschaft nicht schützt, sondern oft selbst Täter ist.¹¹¹ Durch die langjährige Auseinandersetzung der Gelberländer mit ihrem eigenen Justizsystem können sie eine beratende Funktion bei dem Aufbau eines effizienten Rechtssystems übernehmen. Zum Beispiel können Ausbildungsprogramme für Richter oder Polizeibeamte das politische System stärken. Wichtig ist auch, dass gerade benachteiligte Gruppen eine Rechtsberatung erhalten, was durch die Geberländer sichergestellt werden könnte.

4.3 Rolle der Zivilgesellschaft

Der Begriff Zivilgesellschaft ist vielschichtig und wird je nach Kontext anders definiert. Die Entstehung dieses Begriffs, kann bis ins 18. Jahrhundert zurückverfolgt werden, als zuerst Adam Smith, später Friedrich Hegel und Karl Marx den Begriff Bürgergesellschaft respektive Zivilgesellschaft in ihrem Diskurs über das Verhältnis von Staat und Gesellschaft mitprägten. Aus dieser Zeit stammt die Vorstellung, dass die Zivilgesellschaft aus selbständigen, politischen und sozial engagierten Bürgern besteht.¹¹² Die Zivilgesellschaft kann somit als Teilbereich der Gesellschaft betrachtet werden, der zwischen staatlicher, wirtschaftlicher und privater Sphäre entstanden ist.¹¹³ Gerade in diesem Teilbereich ist eine Vielzahl von Vereinigungen, Gruppierungen und Organisationen mit unterschiedlicher Strukturen, Organisationsformen und – Zwecken tätig. Die OECD definiert deshalb diese vielfältigen zivilen Gruppierungen auch wie folgt:

¹¹⁰ BMZ (2007), S. 15.

¹¹¹ BMZ (2003), S. 60-76.

¹¹² Meyers Lexikon (ohne Datum), online.

¹¹³ Riddell (2007), S. 302.

“Civil Society Organisations:

The multitude of associations around which society voluntarily organizes itself and which represent a wide range of interests and ties. These can include community-based organisations, indigenous peoples’ organisations and non-government organizations”.¹¹⁴

Demnach sind also alle *NGOs, Vereine, der private Sektor* sowie die *einzelnen Bürger* Teil der Zivilgesellschaft.

Obwohl die PD ein rechtlich nichtbindendes Dokument ist, wurde es neben den Partner- und Geberländern auch von zahlreichen multilateralen Organisationen und 14 zivilgesellschaftlichen Organisationen angenommen.¹¹⁵ Daraus kann geschlossen werden, dass die PD von den zivilgesellschaftlichen Organisationen grundsätzlich begrüsst und unterstützt wird, auch wenn die darin vorgesehenen Massnahmen zur EZ die Rolle der zivilgesellschaftlichen Organisationen sowohl in Geber- als auch den Partnerländern nachhaltig beeinflusst. Die effektiven Auswirkungen der PD auf die zivilgesellschaftlichen Organisationen können nicht abschliessend identifiziert werden, da sich viele zivilgesellschaftliche Organisationen erst jetzt im aktiven Auseinandersetzungsprozess mit der PD befinden.¹¹⁶

Zivilgesellschaftliche Organisationen nehmen im Rahmen der internationalen EZ und Armuts- und Ungleichheitsbekämpfung hauptsächlich zwei Grundfunktionen wahr: Zum einen üben sie eine „*Advocacy – und Lobby Arbeit*“¹¹⁷ aus, im Rahmen derer zivilgesellschaftliche Organisationen versuchen, die Partizipationsmöglichkeiten sowie die Interessenvertretung und Interessendurchsetzung benachteiligter Bevölkerungsgruppen zu erhöhen. Dabei geht es darum, die benachteiligten Bevölkerungsgruppen in ihrer Interessenbildung zu unterstützen und ihren Anliegen auf internationaler Ebene eine Stimme zu verleihen. Zum andern stellen zivilgesellschaftliche Organisationen „*Basisleistungen und soziale Dienste*“ sowie „*Beratungs-, Ausbildungs- und Fortbildungsleistungen*“¹¹⁸ bereit. In diesem zweiten, vermehrt technischen Bereich der EZ, ersetzen die zivilgesellschaftlichen Organisationen staatlich nicht bereitgestellte Funktionen und versuchen, Selbsthilfe- und Einkommensbildungsprozesse zu initiieren. Während bei der *Advocacy und Lobby Arbeit* eine grosse Pluralität an zivilgesellschaftlichen Organisationen wünschenswert ist, um allen Bevölkerungsteilen mit ihren spezifischen Interessen Gehör verschaffen zu können, ist dies bei der Bereitstellung von *Basisleistungen* nicht immer angebracht. Eine Vielfalt an zivilgesellschaftlichen Organisationen, die im selben Bereich der technischen Entwicklungszusammenarbeit tätig sind, führt nicht automatisch zu mehr Qualität bei der Implementierung von Massnahmen und somit nicht zwingend zu einem effektiveren und effizienteren Resultat.

¹¹⁴ OECD (2007), online.

¹¹⁵ OECD (2006c), Anhang B.

¹¹⁶ Feidieker & Kadel (2007), S. 5.

¹¹⁷ Feidieker & Kadel (2007), S. 6.

¹¹⁸ Feidieker & Kadel (2007), S. 6.

Die zivilgesellschaftlichen Organisationen haben die PD als „eine wichtige Reforminitiative begrüßt“,¹¹⁹ identifizieren aber auch einige Problemfelder, die durch die Umsetzung der PD für die zivilgesellschaftlichen Organisationen entstehen.

Unter anderem wird befürchtet, dass durch die vermehrte Koordination und Konzentration der EZ auf Staatsstufe die zivilgesellschaftlichen Organisationen als unabhängige Akteure in den Hintergrund gedrängt werden. Die zivilgesellschaftlichen Organisationen befürchten, dass sie nicht genügend Partizipationsmöglichkeiten bei der Ausarbeitung der staatlichen Entwicklungsziele und deren Umsetzung erhalten, weil geeignete Partizipationsstrukturen auf Staatsebene nicht immer vorhanden sind. Durch die Konzentration auf staatliche EZ ist auch mit einem markanten Rückgang an staatlichen monetären Zuschüssen für die zivilgesellschaftlichen Organisationen zu rechnen, sofern sie nicht in einem vom Staat aktiv unterstützten Bereich tätig sind.¹²⁰ Ohne diese staatlichen Zuschüsse werden einige zivilgesellschaftliche Organisationen ihre Aufgaben einschränken, niederlegen oder in staatlich unterstützten Themenbereichen tätig werden müssen. Im weiteren befürchten viele zivilgesellschaftliche Organisationen, dass sie immer mehr zu „blosser Durchführungsorganisationen“¹²¹ werden, weil sie zwar aktiv bei der konkreten Umsetzung von Entwicklungszielen mitarbeiten können, aber vorgängig bei deren Ausarbeitung auf Staatsebene keine oder nur wenige Partizipationsmöglichkeiten haben. Dies ist insofern bedenklich, weil sich bei der Ausarbeitung einer nachhaltigen Entwicklungsstrategie die Zivilgesellschaft als Ganzes selten Gehör verschaffen kann. Gerade wenn demokratische Strukturen und Partizipationsmöglichkeiten fehlen, wird die staatliche Entwicklungsstrategie nicht das Ergebnis einer ganzheitlichen nationalen Diskussion sein.¹²² Wird nun noch die Rolle und der Tätigkeitsbereich der zivilgesellschaftlichen Organisationen eingeschränkt, so ist es für die Zivilgesellschaft noch schwieriger, ihre Interessen zu artikulieren und sich aktiv zu beteiligen.

Die verstärkte Einbindung der Zivilgesellschaft und vor allem die Schaffung geeigneter Partizipationsmöglichkeiten sind für eine wirksame EZ von essentieller Bedeutung. Laut Easterly, ist nur dann sichergestellt, dass die richtigen Massnahmen zur Zielerreichung ergriffen werden, wenn sich die Zivilgesellschaft aktiv Gehör verschaffen kann, um ihre Bedürfnisse und Anliegen einzubringen. Dazu gehört in erster Linie auch die Errichtung umfassender Feedbackmöglichkeiten für die Zivilgesellschaft.¹²³ Die PD berücksichtigt die Einbindung der Zivilgesellschaft in die EZ im Rahmen der erhöhten Rechenschaftspflicht von Gebern und Part-

¹¹⁹ Feidieker & Kadel (2007), S. 9.

¹²⁰ Womnet (2007), online.

¹²¹ Womnet (2007), online sowie Bornhorst (2007), S. 18.

¹²² Six, Langthaler & Obrovsky (2007), S. 26.

¹²³ Easterly (2006b), S. 15, 380-381.

nerländern gegenüber ihren Bürgern.¹²⁴ Dennoch werden in der PD vor allem die Regierungsbeziehungen thematisiert und es ist nicht klar, wie die erhöhte Einbindung der Zivilgesellschaft mit umfassenden Feedbackmöglichkeiten konkret aussieht. Deshalb haben sich 20 internationale NGO's und Netzwerke zur ‚International Civil Society Steering Group for the Accra High Level Forum‘ zusammengeschlossen, um ihren Forderungen Nachdruck zu verleihen. Sie fordern, dass mit der Accra Action Agenda die zivilgesellschaftlichen Organisationen als eigenständige, entwicklungspolitische Akteure anerkannt werden und gleichzeitig Bedingungen geschaffen werden, die es den zivilgesellschaftlichen Organisationen ermöglichen, eine effektive Rolle im Entwicklungsprozess wahrzunehmen und sich aktiv einzubringen.¹²⁵

Easterly sieht aber eine weitere Schwachstelle der PD darin, dass die Rolle des Privatsektors nicht geklärt wird. Gerade die Privatwirtschaft kann jedoch, gemäss Easterly, erfolgsversprechend zur EZ beitragen. Zum Beispiel wird die Berufsbildung, welche einen wichtigen Faktor in der Entwicklung eines Landes darstellt, grundsätzlich vom Privatsektor getragen. Die Einbindung des Privatsektors ist somit von grosser Bedeutung. Zudem zeigt Easterly an einem indischen Beispiel auf, wie das eigennützig und gewinnmaximierende Verhalten eines Privatunternehmens durchaus auch für die Bevölkerung von Vorteil sein kann. Weltweit leiden sehr viele arme Menschen aufgrund mangelnder Hygiene an Durchfall. Das indische Unternehmen Hindustan Lever Limited (HLL) hat festgestellt, dass der Seifenabsatz durch die Betonung der durchfallmindernden Wirkung der Seife vergrössert werden kann. Die Umsatzsteigerung konnte erreicht werden, indem den armen Menschen die Vorteile antibakterieller Seife aufgezeigt wurden. In Zusammenarbeit mit der indischen Regierung, verschiedenen Hilfsorganisationen und NGOs lancierte HLL Aufklärungsprogramme im Bereich der Durchfallverhütung. „Der Umsatz von HLL mit antibiotischer Seife stieg tatsächlich, und ganz nebenbei überzeugte das Unternehmen die Dorfbewohner, ein Produkt zu verwenden, das sie vor Krankheiten schützte“.¹²⁶

4.4 Kein ausreichendes Anreizsystem

Die Geber gestalten die Bereitstellung von Entwicklungsgeldern bislang häufig bürokratisch und ineffektiv und verfolgen eigennützige Ziele.¹²⁷ So erfolgt die EZ stets unter bestimmten politischen Absichten und Bedingungen von Seiten der Geber.¹²⁸ Sie verfolgen eigene Interessen und haben zudem ein bestimmtes Verständnis von Entwicklung. So dominieren auf Geberseite vor allem liberalistische Ideen das Verständnis der EZ. Dies widerspiegelt sich auch

¹²⁴ OEDC (2005), S. 3.

¹²⁵ Martens (2007), S. 25.

¹²⁶ Easterly (2006b), S. 185.

¹²⁷ Actionaid (2007), S. 4.

¹²⁸ Tomlinson (2006), S. 15.

in den Fortschrittsindikatoren der PD. Diese sind nicht neutral, sondern von neoliberalen Entwicklungskonzepten geprägt. Dies gilt insbesondere für die zweite Zielvorgabe bezüglich des öffentlichen Finanzmanagements und Beschaffungswesens. Bei beiden werden marktliberale Prinzipien als fortschrittlich bewertet. Beim öffentlichen Finanzmanagement werden beispielsweise Zollschränken, Kapitalverkehrskontrollen und staatliche Wettbewerbsbeschränkungen grundsätzlich negativ gewertet.¹²⁹ Die PD unterstützt somit indirekt die Liberalisierungsagenda der World Trade Organisation (WTO) und der Weltbank, indem sie es den Gebern, insbesondere den internationalen Finanzinstitutionen, ermöglichen, den Partnerländern ihre makroökonomischen Konditionen aufzuzwingen und die so genannten nationalen Strategien beträchtlich zu beeinflussen.¹³⁰

Die Praktiken, das Verhalten, die Bereitstellung und Verwendung von EZ-Mitteln der Geber und Partnerländer müssen somit grundsätzlich geändert werden, um den Einfluss der Geber zu verringern und somit die Effektivität der EZ zu steigern. Wie in Unterkapitel 3.1.5 angesprochen, kann dies nur erreicht werden, wenn die Rechenschaftspflicht und die Transparenz sowohl auf Seite der Geber als auch auf Seite der Partnerländer erhöht werden. Jedoch muss berücksichtigt werden, dass eine uneigennützigere Bereitstellung von Entwicklungsgeldern eine Utopie darstellt.¹³¹ Dies ist nicht zuletzt auf die Problematik zurückzuführen, dass es an einem ausreichenden Anreizsystem für eine wirksame und uneigennützigere EZ, insbesondere an Sanktionsmechanismen gegenüber den Gebern im Bereich der Rechenschaftspflicht (siehe Unterkapitel 3.1.5), fehlt.

Die *Partnerländer* haben beispielsweise kaum Interesse daran die EZ zu harmonisieren, zumal es für sie kein Problem darstellt, mehrere Finanzierungen für ähnliche Projekte zu erhalten. Auch die Anreize der *Geber*, die Qualität der EZ zu steigern, sind verhältnismässig klein. Zurzeit bilden die Feedbacks anderer Geber, Peer Pressure zum Beispiel der OECD/DAC Peer Review Process und nun der Monitoring-Prozess der PD die einzigen Anreize.¹³² Zwar darf deren Einfluss nicht unterschätzt werden, jedoch müssen sich Gedanken gemacht werden, wie das Anreizsystem ausgebaut werden kann.¹³³

Ein Mangel des Anreizsystems ist, dass die EZ *keine Marktstruktur* aufweist, welche als automatisches Regulierungssystem zu guter Hilfe führt und schlechte Hilfe verdrängt. Kurz: in der EZ fehlt der Wettbewerb. Somit bestehen in der EZ keine Mechanismen, welche schlechte Performances der Geber bestrafen.¹³⁴ Dies führt dazu, dass Geber, welchen es an Effizienz

¹²⁹ Martens (2007), S. 24.

¹³⁰ Coordination SUD (2005), S. 2.

¹³¹ M. Shenton (Feedbackgespräch Praxisprojekt, 1. April 2008).

¹³² RT3 (2007), S. 4.

¹³³ M. Shenton (Feedbackgespräch Praxisprojekt, 1. April 2008).

¹³⁴ Hermias & Kharas (2008), S. 3.

und Effektivität fehlt, ihre Arbeit nicht einstellen müssen und die effektivsten und effizientesten Geber nicht mehr Mittel erhalten, um ihre Tätigkeiten weiter auszubauen, wie dies in Märkten, in denen der Wettbewerb spielt, der Fall ist.¹³⁵ Die einzige Möglichkeit, welche die Partnerländer haben, um ineffiziente und ineffektive Arbeit der Geber zu verhindern, ist die Zurückweisung von Entwicklungsgeldern, welche nicht auf ihre Entwicklungsziele abgestimmt sind. Jedoch ist der Anreiz für ein solches Verhalten gering, da befürchtet werden muss, dass in Folge die Gelder kurzerhand gekürzt werden.¹³⁶

Dies weist auf die *fehlende gegenseitige Rechenschaftspflicht* hin, welche ein Mittel zur Verbesserung des Anreizsystems darstellen würde. Die Geber sind zwar gegenüber der einheimischen Wählerschaft (oder deren Mitglieder im Falle von multilateralen Organisationen) rechenschaftspflichtig, jedoch werden die Folgen ihrer Tätigkeit von den Partnerländern und deren Bevölkerung getragen. Bisher ist jedoch noch kein feedback-loop vorhanden, welcher es der Bevölkerung der Partnerländer erlauben würde, die Politik der Geber zu beeinflussen.¹³⁷ Wie es Easterly ausdrückt, erhalten bürokratische Planer (vorherrschendes Geberverhalten) wenig oder kein Feedback von der Zivilbevölkerung der Partnerländer. Verhalten sich jedoch die Geber wie Sucher (erwünschtes Geberverhalten), indem sie verstärkt den Kontakt zur Zivilbevölkerung suchen, Feedback-Mechanismen wie Umfragen einsetzen und im Feld ausprobieren, welche EZ funktioniert, können sie mehr bewirken.¹³⁸ Um einen solchen feedback-loop aufbauen zu können, ist es notwendig, in den Partnerländern demokratische Strukturen aufzubauen, um der Bevölkerung auf nationaler Ebene mehr Gehör zu verschaffen. Es muss jedoch berücksichtigt werden, dass diese nicht von Aussen aufgezwungen werden können.¹³⁹

Aus diesen Gründen muss sich überlegt werden, wie verstärkt Anreize für eine effektive EZ geschaffen werden können. Hier soll auf zwei mögliche Ansätze eingegangen werden. Zum einen besteht die Möglichkeit, die EZ zunehmend *marktwirtschaftlich* zu gestalten, wie dies auch Easterly vorschlägt und zum anderen besteht die Möglichkeit zur Anreizschaffung durch *Erhöhung der Rechenschaftspflicht*, welches ein Anliegen verschiedenster Zivilorganisationen ist. Easterly führt verschiedenste Beispiele von EZ an, welche einen *marktwirtschaftlichen* Hintergrund haben und welche seiner Meinung nach genau aus diesem Grund erfolgreich waren. Dr. Zaf, welcher junge Frauen zu „fahrradfahrenden Krankenschwestern“ ausbildet, ist eines dieser Beispiele. Die Frauen sind für die Behandlung alltäglicher Beschwerden und für Schwangerschaftsvor- und -nachsorgen verantwortlich. Dafür erhalten sie ein Gehalt, wel-

¹³⁵ Hermias & Kharas (2008), S. 4.

¹³⁶ Six (2006), S. 13.

¹³⁷ ODI (2006), S. 2.

¹³⁸ Easterly (2006b), S. 154.

¹³⁹ Tomlinson (2006), S. 15.

ches an die persönlichen Leistungen angepasst wird, was Anreize zu guter Arbeit schafft. Die Patienten wiederum müssen einen Teil der entstehenden Gesundheitskosten selbst aufwenden. Dies erhöht die Rechenschaftspflicht für medizinische Leistungen, da sich Dorfbewohner bei schlechter Versorgung aufgrund ihres Mitteleinsatzes beschweren und somit die Helferinnen bei schlechter Arbeit zur Rechenschaft ziehen. Hinzu kommt, dass die Helferinnen bei guter Arbeit befördert werden, was wiederum Anreize schafft.¹⁴⁰ Diese marktwirtschaftlichen Strukturen schaffen Anreize für eine wirksamere und effektivere EZ auf *lokaler Ebene*. In Unterkapitel 4.5 wird dieser Ansatz von Easterly nochmals vertieft und Denkanstöße für die weitere Gestaltung der EZ daraus abgeleitet.

Um die *Rechenschaftspflicht* auf Seiten der Geber zu erhöhen, gibt es mehrere Möglichkeiten. Hier sollen lediglich einige Gedankenanstöße aufgegriffen werden. Zum einen müssen offene und transparente Mechanismen entwickelt werden, welche es der Bevölkerung der Partnerländer erlauben, ihre Regierungen und die Geber zur Rechenschaft zu ziehen. Das bestehende System der Rechenschaftspflicht, welches von einem top-down Ansatz geprägt ist, soll durch einen bottom-up Ansatz ersetzt werden.¹⁴¹ Es ist wichtig, die Rechenschaftssysteme der Partnerländer zu stärken, indem die Rolle der Bürger und der Parlamente ausgebaut wird, um so die Regierungen einer grösseren Kontrolle zu unterwerfen. Die Erhöhung der Rechenschaftspflicht auf *Regierungsebene* schafft somit Anreize für eine wirksamere und effektivere EZ.

Dies kann mittels Erhöhung der answerability und der enforceability erreicht werden. Zur Stärkung der answerability besteht die Möglichkeit, transparente und bindende Verträge bezüglich der EZ abzuschliessen.¹⁴² Diese Verträge sollten unter Einbezug der Parlamente und der Zivilgesellschaft zustande kommen und sowohl Geberversprechen bezüglich Qualität und Volumen der Hilfe als auch Sanktionen bei deren Nichteinhaltung festhalten.¹⁴³ Die Verträge zwischen Geber und Partnerländer erhöhen zugleich auch die enforceability, indem wie bereits erklärt Sanktionen festgehalten werden. Um diese Sanktionen aber auch durchsetzen zu können, besteht die Notwendigkeit einer unabhängigen Institution, bei der Vertragsverstöße angeklagt werden können. Diese Institution sollte auf internationaler Ebene tätig und möglichst repräsentativ und demokratisch (Gleichgewicht von Gebern und Partnerländern) ausgestaltet sein.¹⁴⁴

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass eine Orientierung an marktwirtschaftlichen Prinzipien und eine zunehmende Demokratisierung der EZ durch erhöhte Rechenschaftspflicht zu einem verstärkten Anreizsystem auf lokaler aber auch auf Regierungsebene führen kann.

¹⁴⁰ Easterly (2006b), S. 66.

¹⁴¹ Actionaid (2007), S. 9.

¹⁴² Actionaid (2007), S. 9.

¹⁴³ CSO (2007), S. 6.

¹⁴⁴ Actionaid (2007), S. 10.

4.5 Was ist wirksame Entwicklungszusammenarbeit nach Easterly?

Seit Beginn der EZ wurden diverse Konzepte entwickelt, implementiert, adaptiert und wieder verworfen. Die Meinungen darüber, was nun effektive EZ ist und wie wirksame Entwicklungspolitik konkret ausgestaltet werden soll, gehen weit auseinander. Dies ist eng damit verknüpft, dass der Bereich der EZ ein vielschichtiges und komplexes Themenfeld ist und somit der EZ-Einfluss nicht einfach gemessen und sichtbar gemacht werden kann.¹⁴⁵ Wirksamkeit aus einer EZ-Massnahme stellt sich nicht automatisch bei genügend grossem Mitteleinsatz ein, denn „Wirksamkeit [ist] kein Eigenwert [...] – auch Unsinn kann in hohem Masse wirksam sein.“¹⁴⁶

Die PD schweigt weitgehend zu den einzelnen Entwicklungsinstrumenten und gibt kaum Handlungsanweisungen zur konkreten Ausgestaltung der EZ. Einzig der Indikator 8 der PD schreibt die Aufhebung der Lieferbindung vor¹⁴⁷ und äussert sich somit konkret zu einem bisher angewendeten Entwicklungsinstrument. Dennoch spricht die PD wichtige Themenbereiche im Zusammenhang mit der Wirksamkeit der EZ an und arbeitet deren Defizite heraus. Es versteht sich von selbst, dass die PD aufgrund ihres Umfangs und ihres Entstehungshintergrunds nicht alle Eckpunkte der EZ umfassend ansprechen und detaillierte Lösungen präsentieren kann.¹⁴⁸ Dennoch sollen im Folgenden einzelne, ausgewählte EZ-Aspekte angesprochen und ausgesuchte kontroverse Punkte der EZ-Diskussion erläutert werden.

In den ersten Jahren aktiver Entwicklungspolitik Mitte des letzten Jahrhunderts beschränkte sich die EZ vorwiegend auf Entwicklungshilfe. Wie das Wort schon impliziert, war die Beziehung zwischen Geber und Empfänger nicht gleichberechtigt. Zumeist westliche Geber arbeiteten selbständig und bürokratisch umfassende Entwicklungshilfeszenarien aus, mit dem Ziel, Armut und Ungleichheit weltweit zu mildern. Die Mitsprachemöglichkeiten der Empfängerländer waren oftmals minimal und dadurch wurde nicht immer die am meisten benötigte Unterstützung auf effektive und effiziente Art und Weise geleistet.¹⁴⁹ Mit der PD wird dieses „paternalistische Geber-Nehmer-Verhältnis“¹⁵⁰ nun überwunden und gleichwertige Partner arbeiten gemeinsam bedürfnisspezifische Entwicklungsprogramme aus. Trotz der partnerschaftlichen Zusammenarbeit auf staatlicher Ebene haben ein Grossteil derjenigen, die von der EZ letztendlich profitieren sollen, immer noch ein eingeschränktes Mitspracherecht, näm-

¹⁴⁵ Nuscheler (2007), S. 2.

¹⁴⁶ DEZA (2007), online.

¹⁴⁷ OECD (2006c), S. 13. (Paris Deklaration) Lieferbindung ist ein Mechanismus, durch den die aus Entwicklungshilfemitteln finanzierte Beschaffung von Waren und Dienstleistungen auf Lieferanten aus dem Geberland beschränkt sind. Vgl. dazu Unterkapitel 3.1.2

¹⁴⁸ Martens (2007), S. 22.

¹⁴⁹ Easterly (2006a), S. 26.

¹⁵⁰ Martens (2007), S. 30.

lich die Zivilgesellschaft.¹⁵¹ Die PD befolgt aufgrund ihrer Charakteristik als zwischenstaatliche Vereinbarung einen top-down Ansatz. Kritische Stimmen gegenüber der bisherigen EZ wie beispielsweise Easterly propagieren einen bottom-up Ansatz.¹⁵² Beim letzteren artikulieren die Adressaten der EZ, in den meisten Fällen vertreten durch zivilgesellschaftliche Organisationen, ihre konkreten Bedürfnisse und geben Feedback zu aktuellen Konzepten und Massnahmen. Dadurch können zielgruppengerechte Massnahmen ergriffen und durch die Feedbackmöglichkeit allfällige Fehler rasch korrigiert werden. Eine bessere Verzahnung des bisherigen mehrheitlich staatlichen top-down Ansatzes mit dem bottom-up Ansatz der zivilgesellschaftlichen Organisationen bringt sicherlich einen Mehrwert.¹⁵³ Zum einen, weil so von beiden Ansätzen die positiven Aspekte genutzt werden können und zum anderen, weil sowohl staatliche als auch zivilgesellschaftliche Akteure enger zusammenarbeiten und so ihre unterschiedlichen Perspektiven mit einbringen.

Easterly vergleicht den top-down und den bottom-up Ansatz mit den Figuren der Planer und der Sucher. Die Sucher sind geprägt von einem marktwirtschaftlichen Charakter, während die Planer ein verwaltungstechnisches Handeln praktizieren. Er stellt fest, dass bisher in der EZ vor allem die Sucher mit ihrem trial-and-error Verhalten erfolgreich waren. Dies ist darauf zurückzuführen, dass Sucher meist zufällig Dinge finden, welche funktionieren und Mehrwert schaffen während die Planer zwar gute Absichten formulieren, jedoch niemanden dazu motivieren, diese auch auszuführen. Die Sucher anerkennen, dass die Antwort auf ein komplexes Problem, wie die Entwicklungsförderung, nicht von vornherein feststeht und somit nur durch trial-and-error Versuchen gefunden werden kann.¹⁵⁴

Kritiker wie Easterly propagieren zudem des Öfteren, dass sich effektive EZ auf einige, wenige realistische Ziele beschränken sollte. Ganz nach dem Motto weniger-ist-mehr, soll sich die EZ von utopischen Zielen verabschieden.¹⁵⁵ In stark fokussierten „trial-and-error programs“¹⁵⁶ mit guten Feedbackmöglichkeiten aller Partner sollen ortsspezifische Konzepte und zielgruppengerechte Massnahmen in Kooperation mit den Adressaten ausprobiert und ständig verbessert werden. Easterly will somit einen Paradigmenwechsel in der EZ herbeiführen, indem er „das bisher praktizierte System der von aussen diktierten und finanzierten Entwicklung grundsätzlich in Frage stellt und stattdessen auf die Mobilisierung der inneren Selbstheilungskräfte setzt“.¹⁵⁷ Easterly macht sich für das Hilfe-zur-Selbsthilfe Konzept stark. Er ist – im

¹⁵¹ Easterly (2006a), S. 380-381.

¹⁵² Easterly (2006a), S. 15-16.

¹⁵³ Feidieker & Kadel (2007), S. 10.

¹⁵⁴ Easterly (2006a), S. 5-6.

¹⁵⁵ Easterly (2006a), S. 368.

¹⁵⁶ Postrel (2006), online.

¹⁵⁷ Nuscheler (2007), S. 2.

Gegensatz zu Jeffrey Sachs – ¹⁵⁸ klar der Überzeugung, dass es nicht per se einen grösseren finanziellen Mitteleinsatz in der EZ braucht, sondern die vorhandenen Mittel effektiver eingesetzt werden müssen. Ein Mittel zu dieser Zielerreichung sind die so genannten „Entwicklungsgutscheine“, ¹⁵⁹ mit denen sich die Empfänger in den Partnerländern die von ihnen gewünschte Leistung bei der zivilen oder staatlichen Entwicklungsorganisation ihrer Wahl beziehen können. Dieses System erzeugt eine Art künstlichen marktwirtschaftlichen Wettbewerb unter den Entwicklungsorganisationen und zwingt sie auf diese Art und Weise, unternehmerisch zu denken, zielgruppen- und bedürfnisspezifische Produkte und Dienstleistungen anzubieten. Easterly betont jedoch immer wieder, dass für eine effektive EZ zielgruppen- und ortsspezifische Konzepte notwendig sind, die individuelle Rechenschaftspflicht vorhanden sein muss, mehrseitige Feedbackmöglichkeiten sowie positive als auch negative Sanktionsmöglichkeiten bei Erfolg oder Misserfolg essentiell sind. ¹⁶⁰ Die von Easterly genannten Kriterien können nicht alleine die Wirksamkeit in der EZ anhaltend und vollständig erhöhen. Dennoch leisten kritische Stimmen wie jene von Easterly wertvolle Inputs für die Wirksamkeitsdebatte in der EZ. Ihre Kritikpunkte und Alternativkonzepte können als einen bedeutsamen Schritt zur Zielerreichung darstellen, indem sie von der internationalen EZ-Gemeinschaft aufgenommen, analysiert und den Gegebenheiten angepasst werden.

¹⁵⁸ Das MDG Projekt von Jeffrey Sachs will mit einem vergrösserten finanziellen Mitteleinsatz Afrika aus der Massenarmut befreien. Vgl. dazu Millenium Project (2007), online.

¹⁵⁹ Easterly (2006a), S. 378.

¹⁶⁰ Easterly (2006a), S. 382.

5 Fazit und abschliessende Gedanken

Die hier vorliegende Arbeit hat aufgezeigt, dass die PD nicht DAS effektive Heilmittel für alle Probleme in der internationalen EZ sein kann. Für eine nachhaltige Effektivitätssteigerung braucht es bei allen Beteiligten ein Umdenken, da sich neue Rollenverständnisse für die einzelnen Akteure herausbilden müssen und neue Konzepte und Prozesse der EZ notwendig sind. Die Erarbeitung dieser neuen Konzepte ist zeitaufwendig; die Anpassung an die neuen Realitäten kann sowohl auf Geber- als auch auf Partnerseite nicht von heute auf morgen geschehen. Auf diesem langandauernden Weg ist ein konsequentes und kontinuierliches Hinterfragen der erarbeiteten Massnahmen und Konzepte notwendig. Nur wenn im Sinne von Easterly ein stetiges „trial and error“ die eingeleiteten Schritte permanent unter Einbezug aller Akteure kritisch hinterfragt und entsprechende Adaptionen vorgenommen werden, kann die Wirksamkeit der EZ nachhaltig gesteigert werden.

Sowohl Wissenschaftler als auch EZ-Experten stellen immer wieder theoretische Überlegungen zur Effektivitätssteigerung an. Im Folgenden soll zuerst noch einmal zusammenfassend auf die fundamentale Kritik von Easterly eingegangen werden und danach zwei (Alternativ-) Modelle zur wirksameren EZ skizziert und kommentiert werden.

Die Hauptkritik von Easterly liegt darin, dass es momentan zu viele Planer und zu wenige Sucher gibt. „Warum arme Kinder sterben müssen, weil sie ihre 12-Cent-Medikamente nicht bekommen, gesunde wohlhabende Kinder ihren Harry Potter dagegen prompt, ist mit einem Satz zu beantworten: Das 12-Cent-Medikament wird von Planern bereitgestellt, das Harry-Potter-Buch von Suchern“.¹⁶¹ Easterly setzt sich dafür ein, dass mit der Hilfe beim Einzelnen und nicht bei den Regierungen angesetzt wird. Nicht ein ganzes Land soll entwickelt werden, sondern es sollen Programme initiiert werden, welche zum Beispiel Eltern finanziell unterstützen, damit diese ihre Kinder in die Schule schicken können.¹⁶² Von zentraler Bedeutung ist für Easterly dabei die Feedbackmöglichkeit. Sucher können nur dann erfolgreich sein, wenn sie an der Basis arbeiten. „Das fehlende Feedback ist einer der entscheidendsten Mängel der bestehenden Entwicklungshilfe“.¹⁶³ In diesem Zusammenhang erachtet es Easterly als wichtig, dass die Geber realisieren, dass die Armen sich selber helfen können. Seiner Meinung nach sind die Armen die besten Sucher in eigener Sache. In erster Linie soll also abgeklärt werden, was das Partnerland selber kann und wobei es unterstützt werden muss. In diesem Sinne kritisiert Easterly auch die PD, welche ein Abkommen unter Planern darstellt und somit seiner Meinung nach einen falschen Blickwinkel einnimmt. Da die PD jedoch Realität

¹⁶¹ Easterly (2006b), S. 13.

¹⁶² Easterly (2006b), S. 20.

¹⁶³ Easterly (2006b), S. 25.

ist und den Rahmen der EZ darstellt, stellt sich nun die Frage, inwieweit innerhalb dieser planerdominierten Vorgaben eine möglichst sucherorientierte EZ aufgebaut werden kann.

Dem Ökonomen und Entwicklungsexperten Riddell¹⁶⁴ schwebt der Aufbau eines neuen „International Aid Office (IAO)“ für EZ vor, welches das korrekte Funktionieren eines neu zu schaffenden „International Development Aid Fund (IDAF)“ für die EZ mit den ärmsten Ländern überwacht. Via IAO wird in einem partnerschaftlichen Dialog mit der Regierung und den zivilgesellschaftlichen Organisationen des Partnerlandes sowie der Geber bestimmt, welche Ressourcen einem bestimmten Partnerland zugesprochen werden. Sind die staatlichen Strukturen in einem Partnerland ausreichend, um einen effizienten, wirksamen und aufgabengerechten Mitteleinsatz zu garantieren, wird der Beitrag an die Regierung des Partnerlandes ausbezahlt. Bestehen Zweifel bezüglich Kompetenzen und Kapazitäten der Regierung, werden die Mittel an spezifisch ausgewählte zivilgesellschaftliche Organisationen überwiesen. In ihrem Mitteleinsatz sind die Partnerländer weitgehend frei; sie sind aber angehalten, diese so effizient und effektiv wie möglich einzusetzen und periodisch darüber Rechenschaft abzulegen. Bei allen entwicklungstechnischen Massnahmen wird wann immer möglich auf die bestehenden Kapazitäten des Partnerlandes zurückgegriffen. Bei Bedarf wird zusätzlich technische Unterstützung von Seiten der Geber geleistet. Riddell geht im obigen Modell davon aus, dass niemand kurzfristige Eigeninteressen verfolgt, sondern einzig und allein das uneigennützig Lösen der wichtigsten Probleme wie Armutsreduktion und Beseitigung der sozioökonomischen Ungleichheiten im Vordergrund stehen.

Das von Riddell vorgeschlagene Modell schafft eine zentrale Instanz, welche nach vorgängig beschlossenen transparenten Kriterien und in einem partnerschaftlichen Dialog die EZ-Mittel verteilt. Positiv zu bewerten ist sicherlich, dass alle Akteure eingebunden werden und bei der Umsetzung von konkreten Massnahmen in erster Linie auf bestehende Kapazitäten in den Partnerländern zurückgegriffen wird und die Partnerländer oder deren zivilgesellschaftliche Organisationen die Verantwortung tragen. Bei der konzeptuellen Umsetzung von Riddell's Modell ist ein Fragezeichen zu setzen. Ist die Schaffung einer weiteren unabhängigen EZ-Instanz in der bereits stark fragmentierten EZ-Landschaft wirklich notwendig? Welche Geber und Partner sind darin wie vertreten und wie sind ihre Partizipationsmöglichkeiten konkret ausgestaltet? Riddell gesteht sich ein, dass sein Modell einen (utopischen) Idealfall skizziert,¹⁶⁵ da er von unrealistischen Annahmen wie, unter anderem, eigeninteressenfreier EZ ausgeht. Eine Umsetzung in der einen oder anderen Form wird davon abhängig sein, wo der Konsens zwischen technisch Wünschenswertem und politisch Möglichem gefunden wird.¹⁶⁶

¹⁶⁴ Das „Recasting Aid Relationship“ Konzept: Riddell, (2007), S. 391-398.

¹⁶⁵ Riddell (2007), S.391, 394.

¹⁶⁶ Riddell (2007), S. 394.

Das von Guido Ashoff präsentierte Modell zur Erhöhung der Wirksamkeit in der EZ ist ein schlanker und radikaler im Vergleich zum bereits skizzierten Modell von Riddell. Ashoff's Modell basiert auf einem Vorschlag der Kommission der Europäischen Union (EU), der vorsieht, dass die Anzahl Geber, die in einem Partnerland tätig sind, markant reduziert wird.¹⁶⁷ Das Ziel ist es, dass pro Partnerland und Sektor nur noch einige wenige Geber tätig sind. Dieses Modell wird bereits innerhalb der EU praktiziert. Als Grundlage dient ein ‚freiwilliger Verhaltenskodex‘, der vorschreibt, dass pro Partnerland nur noch wenige und innerhalb eines spezifischen Sektors in einem Partnerland gerade noch 3 EU-Geber tätig sein dürfen.

Mit der Reduktion der Anzahl Geber nach dem Vorschlag von Ashoff werden sicherlich Doppelspurigkeiten abgebaut. Sind nur noch eine Handvoll Geber in einem Sektor tätig, so ist die Koordination zwischen den einzelnen Projekten einfacher. Gleichzeitig erhalten durch die Reduktion der Anzahl Geber pro Land und Sektor, die dort tätig sind, auch eine Art Monopolstellung. Sofern nicht transparente und verbindliche Mechanismen sicherstellen, nach welchen Bedingungen die EZ geleistet werden muss und wie die Rechenschaftspflicht der Geber gegenüber den Partnerländern auszusehen hat, besteht die Gefahr, dass die angewendeten EZ-Konzepte nicht die effektivsten und effizientesten sind, sondern wiederum in erster Linie den eigennützigen Zielen der Geber dienen.¹⁶⁸

Obwohl alle drei Konzepte nicht eins zu eins im Rahmen der PD umgesetzt werden können, sind sie dennoch für die Wirksamkeitsdebatte von Bedeutung. Sie liefern wichtige Inputs und Denkanstöße, die von allen Beteiligten aufgenommen, kritisch analysiert und gegebenenfalls kontextspezifisch weiterentwickelt werden können. Durch die aktive Auseinandersetzung mit, auf den ersten Blick, teilweise utopischen Vorschlägen können neue Lösungen zur Zielerreichung erarbeitet werden. Wirksame EZ ist, wie im Rahmen dieser Arbeit bereits angesprochen, immer ein Stückweit von Ausprobieren und Adaptieren geprägt, weil es keine allgemeine Patentrezepte gibt. Laut Easterly kann dabei keine Idee zu verrückt sein. Um ein Beispiel zu nennen, dass Sharon Stone¹⁶⁹ eine Million Dollar für zusätzliche Moskitonetze für Tansania zur Verfügung gestellt hat, schien im ersten Moment das Anreizsystem auf eine negative Art und Weise zu beeinflussen. Dagegen kann eingewendet werden, dass durch die Verteilung dieser Netze wieder zahlreiche neue Erkenntnisse über optimale Distributionsverfahren gewonnen wurden.

¹⁶⁷ Guido Ashoffs Modell kurz und prägnant: DEZA (2007), online.

¹⁶⁸ Actionaid (2007), S. 4.

¹⁶⁹ Easterly (2006a), S. 13.

Die PD war und ist ein wichtiger Schritt in der Ausgestaltung einer effizienteren und effektiveren EZ, da sich Geber und Partner auf verbindliche Kriterien und Indikatoren geeinigt haben, an denen sich die zukünftige EZ orientieren und messen wird. Obwohl die PD auf staatlicher Ebene ausgearbeitet wurde, wird sie auch von vielen zivilgesellschaftlichen Organisationen mitgetragen. Diese und die breitere Zivilgesellschaft vor allem auch die Privatwirtschaft gilt es nun im weiteren Umsetzungsprozess der PD aktiv einzubinden, um in einem symmetrischen, partnerschaftlichen Dialog die nächsten Schritte zur Erhöhung der EZ einzuleiten. Obwohl die PD Schwächen aufweist, indem sie auf einige Themenbereiche nicht eingeht oder sogar in sich selbst Zielkonflikte bestehen, hat die PD auch viele positive Impulse in der EZ gebracht. Diese gilt es nun gezielt zu nutzen, damit die internationale Entwicklungspolitik- und Zusammenarbeit noch wirksamer und effizienter ausgestaltet werden kann.

Literaturverzeichnis

A critical approach to the aid effectiveness agenda. (2008). Gefunden am 9. März 2008 unter <http://www.whiteband.org/resources/issues/aid/the-aid-effectiveness-debate/a-critical-approach-to-the-aid-effectiveness-agenda>

Actionaid. (2007). *Making aid accountable and effective.* Gefunden am 15. März 2008 unter http://www.whiteband.org/resources/issues/aid/the-aid-effectiveness-debate/making_aid_accountable_and_effective.pdf

Aid Effectiveness. The Paris Declaration and its Implementation. (2007). Studientag Aid Effectiveness, 30. Mai 2007. Gefunden am 28. Februar 2008 unter http://www.oefse.at/Downloads/veranstaltungen/Tagungsdoku_0507/tagungsmappe.pdf

Aid Harmonization & Alignment. (2008). *Rome Declaration on Harmonization.* Gefunden am 24. März 2008 unter <http://www.aidharmonization.org/ah-overview/secondary-pages/why-RomeDeclaration>

Andersen, O. W. & Therkildsen, O. (2007). *Harmonisation and Alignment: The double-edged Swords of Budget Support and decentralised Aid Administration.* DIIS Working Paper no 2007/4. Gefunden am 28. Februar 2008 unter <http://www.isn.ethz.ch/pubs/ph/details.cfm?lng=en&id=30683>

Ashoff, G. (2007). *Wirkungsorientierte Entwicklungszusammenarbeit: Fragen, Befunde, Umsetzung.* Vortrag. Gefunden am 25. Februar 2008 unter <http://www.vwl5.uni-bayreuth.de/Lehre/Seminare/Ringvorlesung/Praesentationen/Praesentation-Ashoff.pdf>

Bornhorst, B. (2007). Zivilgesellschaftliche Anforderungen an eine Reform der Entwicklungszusammenarbeit – wird die Paris Deklaration ihnen gerecht? In: Paris Deklaration, Armutsbekämpfung, Partizipation – passt das zusammen? *VENRO-Projekt „Perspektive 2015 – Armutsbekämpfung braucht Beteiligung“.* Gefunden am 10. März 2008 unter <http://www.2015.venro.org/publikationen/dokumente/heft12/heft12.pdf>

Bissio, R. (2007). *Paris Declaration on Aid Effectiveness.* Gefunden am 8. März 2008 unter <http://www.betteraid.org/downloads/A-HRC-8-WG-2.2-TF-CRP7.pdf>

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung [BMZ]. (2003). *Recht – Demokratie – Frieden. Politik für Entwicklung*. Gefunden am 15. April 2008 unter <http://www.bmz.de/de/service/infothek/buerger/themen/Recht.pdf>

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung [BMZ]. (2005). *Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit*. Gefunden am 10. April 2008 unter <http://www.bmz.de/de/service/infothek/fach/konzepte/konzept131.pdf>

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung [BMZ]. (2007). *Partner für ein starkes Afrika. Zusammenarbeit im Bereich Good Governance*. Gefunden am 18. April 2008 unter <http://www.bmz.de/de/service/infothek/fach/materialien/Materialie161.pdf>

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung [BMZ]. (2008a). *Die Erklärung von Paris – Wirksamkeit der Zusammenarbeit steigern*. Gefunden am 24. März 2008 unter <http://www.bmz.de/de/ziele/ziele/parisagenda/index.html>

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung [BMZ]. (2008b). *Die Millenniumsziele – Herausforderungen für die Zukunft*. Gefunden am 24. März 2008 unter <http://www.bmz.de/de/ziele/ziele/millenniumsziele/index.html>

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung [BMZ]. (ohne Datum a). *Hintergrund: Menschenrechte – Grundvoraussetzung für Entwicklung*. Gefunden am 10. April 2008 unter http://www.bmz.de/de/themen/menschenrechte/allgemeine_menschenrechte/hintergrund/index.html

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung [BMZ]. (ohne Datum b). *Hintergrund: Weltweite Diskriminierung von Frauen*. Gefunden am 10. April 2008 unter <http://www.bmz.de/de/themen/menschenrechte/frauenrechte/hintergrund/index.html>

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung [BMZ]. (ohne Datum c). *Gesundheit – ein Menschenrecht*. Gefunden am 10. April 2008 unter <http://www.bmz.de/de/themen/gesundheit/hintergrund/index.html>

Coordination SUD. (2005). *Reforming Aid to enhance its Effectiveness*. Gefunden am 7. März 2008 unter <http://www.realityofaid.org/themeshow.php?id=12>

CSO. (2007). *From Paris 2005 to Accra 2008: Will aid become more accountable and effective?* Gefunden am 2. März 2008 unter http://www.whiteband.org/resources/issues/aid/the-aid-effectiveness-debate/CSO%20policy%20paper_110907.pdf

Deutscher Entwicklungsdienst [DED]. (ohne Datum). *Querschnittsthemen im DED*. Gefunden am 15. März 2008 unter http://www.ded.de/cipp/ded/custom/pub/content,lang,1/oid,5674/ticket,g_u_e_s_t/~/Querschnittsthemen.html

Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit [DEZA]. (2005). *Paris Declaration on Aid Effectiveness. Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit im Blickpunkt von zwei Konferenzen*. Gefunden am 21. März 2008 unter http://www.sdc.admin.ch/de/Home/Aktuell/News/News_Detailansicht?itemID=20787

Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit [DEZA]. (2007). „*Wir wissen, dass Entwicklungspolitik positive Wirkungen entfaltet*“. Gefunden am 1. März 2008 unter: http://www.deza.admin.ch/ressources/resource_de_157095.pdf

Easterly, W. (2006a). *The White Man's Burden. Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill and So Little Good*. New York: Penguin Books.

Easterly, W. (2006b). *Wir retten die Welt zu Tode*. Übersetzung aus dem Englischen von Petra Pyka. Frankfurt: Campus Verlag.

Europa. (2004). *Erhöhung der Wirksamkeit der EU-Entwicklungshilfe Kommission schlägt vollständige Aufhebung der Lieferbindung vor*. Gefunden am 26. März 2008 unter <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/04/558&format=HTML&aged=1&language=DE&guiLanguage=en>

Fedon, P. L. (2006). Schritte in die richtige Richtung. *Zeitschrift für Entwicklung und Zusammenarbeit*. Gefunden am 25. März 2008 unter http://www.inwent.org/E+Z/content/archiv-ger/07-2006/schwer_art2.html

Feidieker, T. & Kadel, J. (2007). Die Rolle der Zivilgesellschaftlichen Organisationen bei der Umsetzung der Paris Declaration on Aid Effectiveness. In: Paris Deklaration, Armutsbekämpfung, Partizipation – passt das zusammen? *VENRO-Projekt „Perspektiven 2015 – Armutsbekämpfung braucht Beteiligung“*. Gefunden am 11. März 2008 unter: http://www.venro.org/publikationen/archiv/2015_12.pdf

Foresti, M., Booth, D. & O’Neil, T. (2006). *Aid effectiveness and human rights: strengthening the implementation of the Paris Declaration*. Gefunden am 3. März 2008 unter http://www.odi.org.uk/publications/reports/Aid_effectiveness.pdf

Fust, W. (2007). *Veränderungen geschehen in einem Koordinatensystem*. Das Wissensportal über Entwicklungen im öffentlichen Sektor. Gefunden am 15. April 2008 unter <http://www.sgvw.ch/sektoer/interviews/archiv/d/fust.php>

Gerster, R. (ohne Datum). *Aid Effectiveness: The Case of General Budget Support*. Gefunden am 11. März 2008 unter <http://www.gersterconsulting.ch/docs/Aussenwirtschaft%20GBS%20engl%20final.pdf>

Grill, B. (2007). Wofür das Ganze? *Die Zeit*. Gefunden am 9. März 2008 unter <http://www.zeit.de/2007/03/Entwicklungshilfe>

Hermias, J. & Kharas H. (2008). Geberharmonisierung und die EU: Erfolg durch Wettbewerb. In: *Entwicklung & Zusammenarbeit* Ausgabe 2/2008. Gefunden am 15.03.2008 unter <http://www.inwent.org/ez/articles/065249/index.de.shtml>

Human Rights Council. (2008). *High-Level Task Force (HLTF) on the Implementation of the Right to Development*. Technical Mission Report. Paris Declaration on Aid Effectiveness. Gefunden am 25. März unter <http://www2.ohchr.org/english/issues/development/docs/A-HRC-8-WG.2-TF-CRP1.doc>

Martens, J. (2007). „Allheilmittel“ für die Probleme der Entwicklungszusammenarbeit? Empfehlungen für die Accra-Konferenz und Reformbedarf über die Pariser Erklärung hinaus. In: Paris Deklaration, Armutsbekämpfung, Partizipation – passt das zusammen? *VENRO-Projekt „Perspektiven 2015 – Armutsbekämpfung braucht Beteiligung“*. Ge-

gefunden am 11. März 2008 unter:
http://www.venro.org/publikationen/archiv/2015_12.pdf

Metha, P. B. (2005). Anspruchsvolle Partner. *Zeitschrift für Entwicklung und Zusammenarbeit*. Gefunden am 12. März 2008 unter http://www.inwent.org/E+Z/content/archiv-ger/10-2005/schwer_art3.html

Meyers Lexikon online. (ohne Datum). *Zivilgesellschaft*. Gefunden am 20. April 2008 unter:
<http://lexikon.meyers.de/meyers/Zivilgesellschaft>

Millenium Project. (2007). *Millenium Project*. Gefunden am 1. März 2008 unter:
<http://www.unmillenniumproject.org/index.htm>

Nuscheler, F. (2007). Wie geht es weiter mit der Entwicklungspolitik? *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 48 (Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament), 3-10. Gefunden am 29. Februar 2008 unter: <http://www.bpb.de/files/2FLK35.pdf>

NZZ online. (2007). *Entwicklungshilfe liegt in unserem Interesse. Bundespräsidentin Micheline Calmy-Regy über Konsequenzen der Globalisierung*. Gefunden am 24. April 2008 unter: <http://www.nzz.ch/2007/06/11/il/articleF96KJ.html>

Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD]. (2006a). *Aid Effectiveness. 2006 Survey on Monitoring the Paris Declaration. Overview of the Results*. Gefunden am 24. Februar 2008 unter <http://www.oecd.org/dataoecd/58/28/39112140.pdf>

Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD]. (2006b). *The Challenge of Capacity Development. Working Towards Good Practice*. Gefunden am 26. März 2008 unter <http://www.oecd.org/dataoecd/4/36/36326495.pdf>

Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD]. (2006c). *Erklärung von Paris über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit*. Gefunden am 20. März 2008 unter <http://www.oecd.org/dataoecd/37/39/35023537.pdf>

Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD]. (2007). *Glossary of Statistical Terms. Civil Society Organisations*. Gefunden am 1. März 2008 unter:
<http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=7231>

Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD]. (2008a). *Countries and Organisations Adhering to the Paris Declaration*. Gefunden am 24. März 2008 unter http://www.oecd.org/document/22/0,3343,en_2649_15577209_36074966_1_1_1_1,00.html

Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD]. (2008b). *DAC Guidelines and Reference Series*. Gefunden am 24. März 2008 unter http://www.oecd.org/document/10/0,3343,en_2649_33721_1916746_1_1_1_1,00.html

Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD]. (2008c). *Public Governance and Management*. Gefunden am 18. April 2008 unter http://www.oecd.org/topic/0,2686,en_2649_37405_1_1_1_1_1_37405,00.html

Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD]. (ohne Datum). *The Paris Declaration on Aid Effectiveness. "Increasing the impact of aid on development"*. Gefunden am 25. März unter <http://www.oecd.org/dataoecd/0/2/37463394.doc>

Overseas Development Institute [ODI]. (2006). *Promoting Mutual Accountability in Aid Relationships*. Gefunden am 1. März 2008 unter http://www.odi.org.uk/publications/briefing/bp_april06_mutual_accountability.pdf

Postrel, V. (2006). The Poverty Puzzle. *The New York Times*. Gefunden am 1. März 2008 unter: <http://www.nytimes.com/2006/03/19/books/review/19postrel.html>

Riddell, R. C. (2007). *Does Foreign Aid Really Work?* Oxford: University Press.

Shikwati, J. (2007). Wer Afrika helfen will, darf kein Geld geben. *Frankfurter Allgemeine*. Gefunden am 15. März 2008 unter <http://www.faz.net/s/RubEC1ACFE1EE274C81BCD3621EF555C83C/Doc~EAAA8CB14DE444D8FAEAB11891185C79F~ATpl~Ecommon~Scontent.html>

Six, C. (2006). *Harmonisierung und Anpassung als Strategien für wirksamere Hilfe? Bisherige Erfahrungen mit bi- und multilateralen Gebern in Asien und Afrika*. Working Paper 15. Gefunden am 2. März 2008 unter <http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/Harmonisation.pdf>

Six, C., Langthaler, M. & Obrovsky, M. (2007). *Die Pariser Erklärung und ihre bisherige Umsetzung. (Irr-)Wege zu mehr Wirksamkeit in der EZA*. Working Paper 17. Gefunden am 25. Februar 2008 unter http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/WP_Pariser_Erklaerung.pdf

Todaro, P. & Smith, S.C. (2006). *Economic Development*. Harlow: Pearson Addison Wesley.

The Paris Declaration: What are the Donor Commitments to improve Aid Effectiveness? (2007). *The Reality of Aid*, 7-11. Gefunden am 3. März 2008 unter <http://www.reformwatch.net/fitxers/231.pdf>

The World Bank. (2008). *Comprehensive Development Framework*. Gefunden am 24. März 2008 unter <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/0,,contentMDK:20120725~menuPK:41387~pagePK:41367~piPK:51533~theSitePK:40941,00.html>

Third International Roundtable [RT3]. (2007). *Mutual Accountability: The Key Driver for Better Results*. Gefunden am 15. März 2007 unter http://www.mfdr.org/RT3/Glance/Documents/MA&P_final.pdf

Tomlinson, B. (2006). The Paris Declaration on Aid Effectiveness: Donor Commitments and Civil Society Critiques. *The Reality of Aid*, 12-21. Gefunden am 3. März 2008 unter <http://www.reformwatch.net/fitxers/231.pdf>

Vatterodt, M. (2006). *Die Umsetzung der Paris-Erklärung*. Gefunden am 8. März 2008 unter [http://www.die-gdi.de/DIE_Homepage.nsf/6f3fa777ba64bd9ec12569cb00547f1b/6f2a02709bd3a3ffc12572670041c938/\\$FILE/Vatterodt%20ParisErkl%C3%A4rungStudie%2031.pdf](http://www.die-gdi.de/DIE_Homepage.nsf/6f3fa777ba64bd9ec12569cb00547f1b/6f2a02709bd3a3ffc12572670041c938/$FILE/Vatterodt%20ParisErkl%C3%A4rungStudie%2031.pdf)

Wiener Institut für Entwicklungsfragen und Zusammenarbeit [VIDC]. (ohne Datum). *Paris Declaration und ihre Bedeutung für die Parlamente*. Gefunden am 15. März 2008 unter http://dp.vidc.org/fileadmin/Bibliothek/DP/pdfs/Artikel_parlamentarischer_nordsuedialog.pdf

Womnet (2007). *Aid Effectiveness – Auf dem Weg nach Accra 2008*. Fact Sheet 4. Gefunden
am 1. März 2008 unter:
[http://www.frauennetzwerkstelle.de/content/publikationen/Fact_Sheet_4_Accra_2008
Gender&_Aid_Effectiveness.pdf](http://www.frauennetzwerkstelle.de/content/publikationen/Fact_Sheet_4_Accra_2008_Gender_&_Aid_Effectiveness.pdf)

Anhang



PARIS DECLARATION ON AID EFFECTIVENESS

Ownership, Harmonisation, Alignment, Results
and Mutual Accountability

(German translation by
OECD German translation service)

ERKLÄRUNG VON PARIS ÜBER DIE WIRKSAMKEIT DER ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT

Eigenverantwortung, Harmonisierung,
Partnerausrichtung, Ergebnisorientierung
sowie gegenseitige Rechenschaftspflicht

(Deutsche Übersetzung durch den
Deutschen Übersetzungsdienst der OECD)

(19 April 2006)



ERKLÄRUNG VON PARIS ÜBER DIE WIRKSAMKEIT DER ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT

**Eigenverantwortung, Harmonisierung,
Partnerausrichtung, Ergebnisorientierung
sowie gegenseitige Rechenschaftspflicht**

I. Entschlossenheitserklärung

1. Wir, die für die Förderung der Entwicklung zuständigen Ministerinnen und Minister aus Industriestaaten und Entwicklungsländern sowie Leiterinnen und Leiter multilateraler und bilateraler Entwicklungsinstitutionen, bekunden anlässlich unserer Tagung in Paris am 2. März 2005 unsere Entschlossenheit, weitreichende, durch Monitoring überprüfbare Maßnahmen zu ergreifen, um im Blick auf die noch in diesem Jahr vorgesehene VN-Fünfjahresbilanz der Millenniumserklärung und Millenniums-Entwicklungsziele (MDG) unsere Modalitäten der EZ-Abwicklung und -Verwaltung zu reformieren. Wir sind uns darüber im Klaren, wie wir auch bereits in Monterrey erklärt haben, dass für die Erreichung dieser Ziele einerseits eine volumenmäßige Erhöhung der ODA-Leistungen und anderer Entwicklungsressourcen erforderlich ist, andererseits aber auch die Wirksamkeit dieser Leistungen signifikant gesteigert werden muss, um die Anstrengungen der Partnerländer zur Stärkung der Staats- und Verwaltungsführung und zur Verbesserung der Entwicklungsergebnisse zu unterstützen. Das wird umso wichtiger sein, wenn die bisherigen und die neuen bilateralen und multilateralen Initiativen zu einer erheblichen weiteren ODA-Aufstockung führen.

2. Das Hochrangige Forum über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit knüpft an die auf dem Hochrangigen Forum über Harmonisierung in Rom (Februar 2003) angenommene Erklärung und die bei den Round-Table-Gesprächen über ergebnisorientiertes EZ-Management in Marrakesch (Februar 2004) definierten Kernprinzipien an, da wir der Auffassung sind, dass diese die EZ-Wirksamkeit im Hinblick auf die Reduzierung von Armut und Ungleichheit, die Erhöhung des Wachstums, den Kapazitätsaufbau und die beschleunigte Verwirklichung der MDG verbessern werden.

Intensivierung der Anstrengungen für eine wirksamere Entwicklungszusammenarbeit

3. Wir bekräftigen die von uns in Rom eingegangenen Verpflichtungen zur Harmonisierung und Partnerorientierung der EZ-Abwicklung. Es stimmt uns hoffnungsvoll, dass viele Geber- und Partnerländer der EZ-Wirksamkeit hohe Priorität einräumen, und wir bestätigen erneut unsere Entschlossenheit, bei der Umsetzung, insbesondere in folgenden Bereichen, raschere Fortschritte zu erzielen:

- i. Stärkung der nationalen Entwicklungsstrategien der Partnerländer und der entsprechenden operativen Rahmenbedingungen (z.B. Planung, Budget, Erfolgskontrolle).
- ii. Verstärkte Ausrichtung der EZ-Maßnahmen auf die Prioritäten, Systeme und Verfahren der Partnerländer sowie Unterstützung bei der Stärkung ihrer Kapazitäten.
- iii. Erhöhung der Rechenschaftspflicht von Gebern wie Partnerländern gegenüber ihren jeweiligen Bürgern und Parlamenten im Hinblick auf ihre Entwicklungspolitiken, -strategien und -ergebnisse.
- iv. Beseitigung von Doppelarbeit und Überschneidungen sowie Rationalisierung der Geberaktivitäten, um diese so kosteneffektiv wie möglich zu gestalten.
- v. Überarbeitung und Vereinfachung der Geberpolitiken und -verfahren, um ein verstärkt kooperatives Verhalten und eine schrittweise Ausrichtung auf Prioritäten, Systeme und Verfahren der Partnerländer zu fördern.
- vi. Definition von Maßstäben und Standards für Leistung und Rechenschaftspflicht der Systeme der Partnerländer in den Bereichen öffentliches Finanzmanagement, Beschaffungswesen, treuhänderische

Sicherheiten und Umweltverträglichkeitsprüfungen – in Übereinstimmung mit allgemein anerkannten, bewährten Praktiken – sowie ihre rasche und umfassende Anwendung.

4. Wir verpflichten uns, konkrete, wirksame Maßnahmen zur Bewältigung der verbleibenden, insbesondere aber folgender Probleme zu ergreifen:
- vii. Schwachstellen bei den institutionellen Kapazitäten der Partnerländer im Hinblick auf die Entwicklung und Umsetzung ergebnisorientierter nationaler Entwicklungsstrategien.
 - viii. Fehlen präzise berechenbarer, mehrjähriger ODA-Zusagen für engagierte Partnerländer.
 - ix. Unzureichende Übertragung von Zuständigkeiten an das Außenpersonal der Geberländer und mangelnde Anreize für effektive Entwicklungspartnerschaften zwischen Gebern und Partnerländern.
 - x. Ungenügende Integration globaler Programme und Initiativen in breiter angelegte Entwicklungsstrategien der Partnerländer, einschließlich Strategien in so überaus wichtigen Bereichen wie HIV/AIDS.
 - xi. Korruption und Mangel an Transparenz, die die Unterstützung seitens der Öffentlichkeit gefährden, die effektive Ressourcenmobilisierung und -allokation behindern sowie die Ressourcen jenen Aktivitäten entziehen, die für Armutsbekämpfung und nachhaltige Wirtschaftsentwicklung besonders wichtig sind. Wo Korruption existiert, hält sie die Geber davon ab, sich auf die Systeme der Partnerländer zu verlassen.
5. Die Erhöhung der Wirksamkeit ist bei sämtlichen Formen der Entwicklungszusammenarbeit machbar und notwendig. Bei der Bestimmung der wirksamsten EZ-Modalitäten werden wir uns von den Entwicklungsstrategien und Prioritäten der Partnerländer selbst leiten lassen. Individuell wie kollektiv werden wir uns bemühen, geeignete, einander ergänzende Modalitäten zu wählen bzw. zu konzipieren, die die Gewähr für eine insgesamt optimale Wirksamkeit bieten.
6. Im Rahmen der Folgemaßnahmen zu dieser Erklärung werden wir unsere Anstrengungen verdoppeln, bei Bereitstellung und Einsatz der ODA-Mittel, einschließlich der in Monterrey zugesagten höheren ODA-Leistungen, darauf zu achten, dass die oft übermäßige Zersplitterung der Geberaktivitäten auf Länder- und Sektorebene vermindert wird.

Anpassung an und Anwendung auf unterschiedliche Gegebenheiten in den Partnerländern

7. Die Erhöhung der EZ-Wirksamkeit ist auch in schwierigen und komplexen Situationen notwendig, wie z.B. im Fall der Tsunami-Katastrophe, die die Anrainerstaaten des Indischen Ozeans am 26. Dezember 2004 getroffen hat. In solchen Situationen müssen die weltweite humanitäre Hilfe und die Leistungen der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit im Rahmen der Wachstums- und Armutsbekämpfungsstrategien der Partnerländer harmonisiert werden. In fragilen Staaten werden wir im Zuge der Unterstützung beim Aufbau staatlicher Strukturen und der Bereitstellung elementarer Dienste sicherstellen, dass die Prinzipien der Harmonisierung, der Partnerausrichtung sowie des ergebnisorientierten Managements so angepasst werden, dass sie unzulängliche Governance-Strukturen und Kapazitäten in Rechnung stellen. Bei unseren Anstrengungen zur Erhöhung der EZ-Wirksamkeit werden wir solchen komplexen Situationen ganz allgemein verstärkte Aufmerksamkeit widmen.

Festlegung von Indikatoren, Zeitplänen und Zielvorgaben

8. Wir sind uns darüber im Klaren, dass die in dieser Erklärung angeregten Reformen eine kontinuierliche politische Unterstützung auf hoher Ebene, gegenseitige Überzeugungsarbeit gleichrangiger Partner und koordinierte Aktionen auf globaler, regionaler und Länderebene voraussetzen. Wir verpflichten uns, das Tempo der Veränderungen zu beschleunigen, indem wir im Geist beiderseitiger Verantwortlichkeit die in Abschnitt II enthaltenen Partnerschaftsverpflichtungen umsetzen, und die Fortschritte mit Hilfe der zwölf spezifischen Indikatoren zu messen, auf die wir uns heute geeinigt haben und die in Abschnitt III dieser Erklärung wiedergegeben sind.

9. Um einen weiteren Ansporn für Fortschritte zu liefern, werden wir Zielvorgaben für das Jahr 2010 festsetzen. Diese Zielvorgaben, die Aktionen sowohl der Geber als auch der Partnerländer implizieren, sollen dazu dienen, die Fortschritte zu verfolgen und zu fördern, die auf globaler Ebene von den Ländern und Institutionen erzielt werden, die dieser Erklärung zugestimmt haben. Sie sollen etwaige von den einzelnen Partnerländern anvisierte Ziele weder präjudizieren noch ersetzen. Wir haben uns heute auf fünf vorläufige Zielvorgaben auf der Basis der in Abschnitt III aufgeführten Indikatoren verständigt, und wir sind übereingekommen, diese vorläufigen Ziele vor dem Gipfeltreffen der Vereinten Nationen im September 2005 einer Prüfung zu unterziehen und im Hinblick auf die verbleibenden Indikatoren weitere Zielvorgaben zu vereinbaren. Wir ersuchen die im Rahmen des DAC versammelten Geber und Partnerländer, dringend Vorbereitungen

hierfür zu treffen¹. Zugleich begrüßen wir die Initiativen von Partnerländern und Gebern, gemäß den vereinbarten Partnerschaftsverpflichtungen und Fortschrittsindikatoren eigene Zielvorgaben für eine bessere Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit festzusetzen. So hat z.B. eine Reihe von Partnerländern Aktionspläne vorgelegt, und zahlreiche Geber haben bedeutende neue Zusagen angekündigt. Wir laden alle Teilnehmer, die über derartige Initiativen unterrichten möchten, dazu ein, dies bis zum 4. April 2005 zu tun, damit die Informationen anschließend veröffentlicht werden können.

Monitoring und Evaluierung der Umsetzung

10. Da es entscheidend darauf ankommt, reale Fortschritte auf Länderebene nachzuweisen, werden wir unter Federführung des jeweiligen Partnerlands unsere auf Länderebene bei der Umsetzung der vereinbarten Verpflichtungen zur EZ-Wirksamkeit von beiden Seiten erzielten quantitativen und qualitativen Fortschritte regelmäßig bewerten. Dabei werden wir geeignete in den Partnerländern existierende Mechanismen nutzen.

11. Auf internationaler Ebene rufen wir die unter dem Dach des DAC partnerschaftlich operierenden Geber und Partnerländer auf, die Beteiligung von Partnerländern weiter auszubauen und bis Ende 2005 Vorkerhungen für das mittelfristige Monitoring der in dieser Erklärung enthaltenen Verpflichtungen vorzuschlagen. Zwischenzeitlich ersuchen wir die im Rahmen des DAC organisierten Partner, das internationale Monitoring der in Abschnitt III aufgeführten Fortschrittsindikatoren zu koordinieren, die Zielvorgaben gegebenenfalls zu verfeinern, geeignete Orientierungshilfen für die Festlegung der jeweiligen Ausgangsniveaus bereitzustellen und die Basis für kohärente Methoden der Aggregation von Daten für jeweils mehrere Länder zu schaffen, damit diese Daten dann in Form regelmäßiger Berichte zusammengefasst werden können. Wir werden ferner die existierenden Mechanismen der Länder- und Regionalprüfungen dazu nutzen, die Agenda weiter voranzubringen. Darüber hinaus werden wir die Möglichkeit unabhängiger Monitoring- und Evaluierungsprozesse auf internationaler Ebene sondieren – die nicht mit zusätzlichen Belastungen für die Partner verbunden sein dürfen –, um vollständigere Informationen darüber zu erhalten, wie eine bessere EZ-Wirksamkeit zur Erreichung der Entwicklungsziele beitragen kann.

12. Ganz im Sinne unseres Schwerpunktthemas Umsetzung planen wir für 2008 ein erneutes Treffen in einem Entwicklungsland. Wir beabsichtigen außerdem, zwei Monitoring-Runden durchzuführen, bevor wir eine Bilanz der bei der Umsetzung dieser Erklärung erzielten Fortschritte ziehen.

II. Partnerschaftsverpflichtungen

13. Die nachstehenden Partnerschaftsverpflichtungen, die im Geist gegenseitiger Rechenschaftspflicht entwickelt wurden, basieren auf praktischen Erfahrungen. Wir sind uns der Tatsache bewusst, dass die Verpflichtungen im Licht der spezifischen Situation des jeweiligen Partnerlands interpretiert werden müssen.

EIGENVERANTWORTUNG

Die Partnerländer übernehmen eine wirksame Führungsrolle bei ihren Entwicklungspolitiken und -strategien und koordinieren die entwicklungspolitischen Maßnahmen

14. **Die Partnerländer** verpflichten sich:

1. In Übereinstimmung mit Absatz 9 der vorliegenden Erklärung versammelten sich die Geber und Partnerländer im Rahmen des DAC, d.h. der DAC-Arbeitsgruppe EZ-Wirksamkeit, die sich aus OECD/DAC-Mitgliedern sowie Vertretern der Partnerländer und multilateraler Einrichtungen zusammensetzt, am 30.-31. Mai 2005 und 7.-8. Juli 2005, um die Zielvorgaben für die zwölf Fortschrittsindikatoren zu vereinbaren und gegebenenfalls einer Prüfung zu unterziehen. Auf diesen Tagungen wurde in Bezug auf die in Abschnitt 3 der vorliegenden Erklärung dargelegten Zielvorgaben eine Einigung erzielt. Diese Einigung unterliegt Vorbehalten eines Gebers hinsichtlich *a*) der Methodik zur Evaluierung der Qualität der von den Partnerländern selbst verwalteten Beschaffungssysteme (im Zusammenhang mit den Zielvorgaben 2b und 5b) und *b*) der akzeptablen Qualität von Reformprogrammen des öffentlichen Finanzmanagements (in Verbindung mit der Zielvorgabe 5a.ii.). Weitere Diskussionen zur Lösung dieser Probleme sind im Gange. In einem Brief vom 9. September 2005 teilte der DAC-Vorsitzende Richard Manning den Teilnehmern der Hocharangigen Plenartagung der 59. Generalversammlung der Vereinten Nationen diese Zielvorgaben ebenso wie die Vorbehalte mit.

- im Rahmen breit angelegter Konsultationsprozesse die Führungsrolle bei der Konzipierung und Umsetzung ihrer nationalen Entwicklungsstrategien² zu übernehmen;
 - diese nationalen Entwicklungsstrategien in ergebnisorientierte operationelle Programme mit genau definierter Prioritätenordnung umzusetzen, die sich in mittelfristigen Ausgabenrahmenplänen und Jahresbudgets widerspiegeln (**Indikator 1**);
 - die Führungsrolle bei der Koordinierung der EZ-Leistungen wie auch anderer Entwicklungsressourcen auf allen Ebenen zu übernehmen, und zwar im Rahmen eines Dialogs mit den Gebern bei gleichzeitiger Förderung der Beteiligung von Zivilgesellschaft und Privatwirtschaft.
15. **Die Geber** verpflichten sich:
- die Führungsrolle des Partnerlands zu respektieren und dazu beizutragen, dessen Kapazitäten zur Wahrnehmung dieser Funktion zu stärken.

PARTNERAUSRICHTUNG

Die Geber gründen ihre gesamte Unterstützung auf die nationalen Entwicklungsstrategien, -institutionen und -verfahren der Partnerländer

Die Geber passen sich an die Strategien der Partnerländer an

16. **Die Geber** verpflichten sich:
- ihre gesamte Unterstützung – Länderstrategien, Politikdialog und EZ-Programme – auf die nationalen Entwicklungsstrategien der Partnerländer und die regelmäßigen Fortschrittskontrollen zur Prüfung des Stands der Umsetzung dieser Strategien³ zu gründen (**Indikator 3**);
 - ihre Kriterien, soweit wie irgend möglich, an der nationalen Entwicklungsstrategie des jeweiligen Partnerlands bzw. an der jährlichen Prüfung der bei der Umsetzung dieser Strategie erzielten Fortschritte zu orientieren. Etwaige zusätzliche Kriterien müssen hinreichend gerechtfertigt sein und dürfen nur nach dem Grundsatz der Transparenz sowie in enger Abstimmung mit den anderen Gebern und Stakeholdern angewandt werden;
 - die Finanzierung an ein einheitliches Spektrum von Bedingungen und/oder einen überschaubaren Komplex von Indikatoren zu knüpfen, die von der jeweiligen nationalen Entwicklungsstrategie abgeleitet wurden. Das bedeutet nicht, dass alle Geber gehalten sind, identische Bedingungen festzusetzen, sondern, dass sich die von den einzelnen Gebern gestellten Bedingungen in einen gemeinsamen, organisatorisch straffen Rahmen einfügen sollten, der auf dauerhafte Ergebnisse abgestellt ist.

Die Geber stützen sich auf konsolidierte Ländersysteme

17. Die Nutzung partnereigener Institutionen und Systeme führt – sofern diese die Gewähr dafür bieten, dass die EZ-Leistungen für die vereinbarten Zwecke eingesetzt werden – zu einer erhöhten EZ-Wirksamkeit, indem sie die Kapazität der Partnerländer nachhaltig stärkt, Politiken zu konzipieren und umzusetzen und diese den Bürgern und Parlamenten gegenüber zu verantworten. Bei diesen Ländersystemen und -verfahren handelt es sich in der Regel, aber nicht ausschließlich, um nationale Vorkehrungen und Verfahren in den Bereichen öffentliches Finanzmanagement, Rechnungslegung, Rechnungsprüfung, Beschaffungswesen sowie Rahmen für Ergebniskontrolle und Monitoring.

18. Diagnostische Prüfungen spielen für Regierungen und Geber eine wichtige – zunehmend bedeutende – Rolle als Informationsquelle über den Zustand der nationalen Systeme der Partnerländer. Es liegt im beiderseitigen Interesse von Partnerländern und Gebern, die bei der Verbesserung der Ländersysteme im Lauf der Zeit erzielten Fortschritte überwachen zu können. Hilfreich ist dabei ein Rahmen für die Leistungsbewertung sowie ein entsprechender Katalog von Reformmaßnahmen, die sich auf die Informationen stützen, wie sie aus den diagnostischen Prüfungen und den damit zusammenhängenden Analysen resultieren.

2. Der Begriff „nationale Entwicklungsstrategien“ umfasst Armutsbekämpfungs- und ähnliche Gesamtstrategien wie auch sektorbezogene und thematische Strategien.

3. Dazu gehört z.B. der Annual Progress Review of the Poverty Reduction Strategies (APR).

19. **Partnerländer** und **Geber** verpflichten sich gemeinsam:
- zusammenzuarbeiten, um einvernehmlich einen Referenzrahmen festzulegen, der eine verlässliche Bewertung der Ländersysteme im Hinblick auf Leistung, Transparenz und Rechenschaftspflicht gestattet (**Indikator 2**);
 - diagnostische Prüfungen und Leistungsevaluierungsrahmen in die von den Partnerländern selbst getragenen Strategien für den Kapazitätsaufbau einzubinden.
20. **Die Partnerländer** verpflichten sich:
- diagnostische Prüfungen durchzuführen, die eine verlässliche Bewertung ihrer nationalen Systeme und Verfahren gestatten;
 - auf der Grundlage solcher diagnostischen Prüfungen die gegebenenfalls notwendigen Reformen anzustrengen, um zu gewährleisten, dass ihre nationalen Systeme, Institutionen und Verfahren für das Management von EZ-Leistungen und anderen Entwicklungsressourcen wirksam und transparent sind und der Rechenschaftspflicht unterliegen;
 - die gegebenenfalls erforderlichen Reformen, z.B. im Bereich der öffentlichen Verwaltung, durchzuführen, um nachhaltige Kapazitätsentwicklungsprozesse einzuleiten und voranzutreiben.
21. **Die Geber** verpflichten sich:
- soweit wie irgend möglich die Systeme und Verfahren der Partnerländer zu nutzen bzw., wo dies unmöglich ist, zusätzliche Sicherheitsvorkehrungen und -maßnahmen zu treffen, die die Systeme und Verfahren der Länder stärken, statt sie zu schwächen (**Indikator 5**);
 - soweit wie möglich davon Abstand zu nehmen, spezielle Strukturen für das Routinemanagement bzw. für die Umsetzung von EZ-finanzierten Projekten und Programmen zu schaffen (**Indikator 6**);
 - harmonisierte Rahmen für die Leistungsbewertung der Partnerlandssysteme einzuführen, damit sich die Länder nicht mit einer Vielzahl möglicherweise widersprüchlicher Zielvorgaben konfrontiert sehen.

Die Partnerländer stärken ihre eigenen Entwicklungskapazitäten mit geberseitiger Unterstützung

22. Die Fähigkeit, Politiken und Programme zu planen, zu verwalten und umzusetzen und über deren Ergebnisse Rechenschaft abzulegen, ist zur Verwirklichung der Entwicklungsziele von entscheidender Bedeutung – von Analyse und Dialog bis hin zu Umsetzung, Monitoring und Evaluierung. Die Verantwortung für den Kapazitätsaufbau liegt bei den Partnerländern, wobei den Gebern eine unterstützende Rolle zukommt. Die Stärkung der Kapazitäten muss sich nicht nur auf solide technische Analysen stützen, sondern auch dem allgemeinen sozialen, politischen und wirtschaftlichen Umfeld, einschließlich der notwendigen Stärkung der Humanressourcen, Rechnung tragen.

23. **Die Partnerländer** verpflichten sich:
- spezifische Ziele für die Stärkung der Kapazitäten in ihre nationalen Entwicklungsstrategien zu integrieren und deren Umsetzung erforderlichenfalls durch in eigener Regie durchgeführte Kapazitätsentwicklungsstrategien voranzutreiben.
24. **Die Geber** verpflichten sich:
- sich bei der von ihnen geleisteten Unterstützung (sei es in Form von Analysen oder Finanzhilfen) an den Zielen und Strategien der Partnerländer für den Kapazitätsaufbau zu orientieren, vorhandene Kapazitäten effektiv zu nutzen und ihre Unterstützung für den Kapazitätsaufbau entsprechend zu harmonisieren (**Indikator 4**).

Stärkung der Kapazitäten für das öffentliche Finanzmanagement

25. **Die Partnerländer** verpflichten sich:
- ihre Anstrengungen zur Mobilisierung einheimischer Ressourcen, zur Stärkung einer langfristig tragbaren Haushaltsposition und zur Schaffung eines günstigen Umfelds für öffentliche und private Investitionen zu intensivieren;

- zeitnahe, transparente und verlässliche Informationen über den Haushaltsvollzug zu veröffentlichen;
 - beim Prozess der Reform des öffentlichen Finanzmanagements die Führungsrolle zu übernehmen.
26. **Die Geber** verpflichten sich:
- eine verlässliche indikative mehrjährige Rahmenplanung mit Richtwerten für die EZ-Zusagen aufzustellen und die EZ-Leistungen pünktlich und zuverlässig gemäß dem jeweils vereinbarten Zeitplan auszuführen (**Indikator 7**);
 - soweit wie möglich vorhandene, transparente Haushalts- und Rechnungslegungsmechanismen der Partnerländer zu nutzen (**Indikator 5**).
27. **Partnerländer** und **Geber** verpflichten sich gemeinsam:
- den Rahmen für diagnostische Prüfungen wie auch für Leistungsbewertungen im öffentlichen Finanzmanagement zu harmonisieren.

Stärkung der nationalen Beschaffungssysteme

28. **Partnerländer** und **Geber** verpflichten sich gemeinsam:
- einvernehmlich festgelegte Standards und Verfahren⁴ für die Durchführung diagnostischer Prüfungen, die Konzipierung nachhaltiger Reformen und das Monitoring der Umsetzung anzuwenden;
 - ausreichende Ressourcen zur Unterstützung und nachhaltigen Sicherung mittel- und langfristiger Reformen des Beschaffungswesens sowie des erforderlichen Kapazitätsaufbaus bereitzustellen;
 - die bei der Anwendung bewährter Praktiken gewonnenen Erfahrungen auf Länderebene auszutauschen, damit diese Verfahren nach und nach verbessert werden können.
29. **Die Partnerländer** verpflichten sich, die Reform der öffentlichen Auftragsvergabe und deren Umsetzung selbst in die Hand zu nehmen.
30. **Die Geber** verpflichten sich:
- zunehmend die eigenen Beschaffungssysteme der Partnerländer zu nutzen, sofern dabei einvernehmlich festgelegte Standards und Verfahren angewendet werden (**Indikator 5**);
 - harmonisierte Ansätze zu verfolgen, falls die nationalen Systeme den einvernehmlich festgelegten Leistungsstandards nicht gerecht werden oder wenn sie von den Gebern nicht genutzt werden.

Aufhebung der Lieferbindung im Interesse eines besseren Kosten-Nutzen-Verhältnisses

31. Bei Lieferaufbindung erhöht sich im Allgemeinen die EZ-Wirksamkeit, weil damit die Transaktionskosten für die Partnerländer sinken, die Eigenverantwortung der Partnerländer gestärkt und die Partnerausrichtung seitens der Geber verbessert wird. Gemäß der DAC-Empfehlung von 2001 für die Aufhebung der Lieferbindung bei der Vergabe von ODA-Mitteln an die am wenigsten entwickelten Länder werden die **DAC-Geber** auf weitere Fortschritte bei der Aufhebung der Lieferbindung hinarbeiten (**Indikator 8**).

HARMONISIERUNG

Die Aktionen der Geber sind besser harmonisiert und transparenter und führen zu einer kollektiv größeren Wirksamkeit

Die Geber treffen gemeinsame Vorkehrungen und vereinfachen ihre Verfahren

32. **Die Geber** verpflichten sich:
- die geberseitigen Aktionspläne umzusetzen, die sie im Anschluss an das Hochrangige Forum von Rom ausgearbeitet haben;

4. Wie z.B. die Verfahren, die bei den gemeinsamen Round-Table-Gesprächen des OECD-Entwicklungsausschusses (DAC) und der Weltbank über die Stärkung der Beschaffungskapazitäten der Entwicklungsländer erarbeitet wurden.

- auf Länderebene soweit wie möglich gemeinsame Vorkehrungen für Planung, Finanzierung (z.B. Gemeinschaftsfinanzierungen), Auszahlung, Monitoring, Evaluierung sowie Berichterstattung an die staatlichen Stellen über Geberaktivitäten und EZ-Leistungen zu treffen; der verstärkte Einsatz programmorientierter EZ-Modalitäten kann hierzu einen Beitrag leisten (**Indikator 9**);
- mit dem Ziel zusammenzuarbeiten, Redundanzen bei Feldmissionen und diagnostischen Prüfungen zu verringern (**Indikator 10**) und gemeinsame Schulungen zu fördern, um den Erfahrungsaustausch zu unterstützen und praxisbezogene Gemeinschaften (CoP) aufzubauen.

Komplementarität und effektivere Arbeitsteilung

33. Die übermäßige Fragmentierung der Entwicklungszusammenarbeit auf globaler, nationaler und sektoraler Ebene beeinträchtigt deren Wirksamkeit. Durch einen pragmatischen Ansatz bei der Arbeits- und Lastenteilung können die Komplementarität verstärkt und die Transaktionskosten gesenkt werden.

34. **Die Partnerländer** verpflichten sich:

- klar zu den komparativen Vorteilen der einzelnen Geber sowie zu der Frage Stellung zu nehmen, wie sich diese auf Landes- oder Sektorebene am besten ergänzen können.

35. **Die Geber** verpflichten sich:

- ihre jeweiligen komparativen Vorteile auf Landes- oder Sektorebene voll zu nutzen, indem sie gegebenenfalls die Befugnisse für die Durchführung von Programmen, Aktivitäten und Aufgaben an federführende Geber übertragen;
- im Hinblick auf die Harmonisierung unterschiedlicher Verfahren zusammenzuarbeiten.

Förderung eines kooperativen Ansatzes

36. **Geber** und **Partnerländer** verpflichten sich gemeinsam:

- bestehende Verfahrensweisen zu reformieren und für die Führungskräfte wie auch das übrige Personal – u.a. in Bezug auf Einstellung, Leistungsbewertung und Schulung – stärkere Anreize zu schaffen, bei ihrer Arbeit die Grundsätze der Harmonisierung, der Partnerausrichtung und der Ergebnisorientierung zu beachten.

Stärkung der EZ-Wirksamkeit in fragilen Staaten⁵

37. Das internationale Engagement in fragilen Staaten muss langfristig auf das Ziel ausgerichtet sein, legitime, gut funktionierende und solide staatliche und sonstige nationale Institutionen aufzubauen. Die Leitlinien für die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit gelten zwar auch für fragile Staaten, müssen dort aber an ein Umfeld angepasst werden, das durch mangelnde Eigenverantwortung und ungenügende Kapazitäten gekennzeichnet ist, und dem dringenden Bedarf an grundlegenden Diensten Rechnung tragen.

38. **Die Partnerländer** verpflichten sich:

- Fortschritte beim Aufbau von Institutionen und der Schaffung von Governance-Strukturen zu erzielen, die eine funktionierende Staats- und Verwaltungsführung ermöglichen und die Sicherheit, den Schutz und den gerechten Zugang der Bevölkerung zu sozialer Grundversorgung gewährleisten;
- dort, wo noch keine nationalen Entwicklungsstrategien festgelegt wurden, einen Dialog mit den Gebern über die Ausarbeitung einfacher Planungsinstrumente anzustrengen, wie z.B. die Erstellung einer Ergebnismatrix für die Übergangsphase;
- eine breite Beteiligung von nationalen Akteuren unterschiedlicher Provenienz bei der Definition der Entwicklungsprioritäten zu fördern.

39. **Die Geber** verpflichten sich:

5. Der folgende Abschnitt stützt sich auf die vorläufige Fassung der *Principles for Good International Engagement in Fragile States*, wie sie aus dem Hocharangigen Forum über die Wirksamkeit des Entwicklungsprozesses in fragilen Staaten (London, Januar 2005) resultierte.

- ihre Aktivitäten zu harmonisieren. Harmonisierung ist besonders wichtig, wenn der Staat seiner Führungsrolle nicht voll gerecht wird. Dabei sollte das Hauptaugenmerk Vorfeldanalysen, gemeinsamen Evaluierungen und Strategien, einer Koordinierung des politischen Engagements und konkreten Initiativen, wie der Einrichtung gemeinsamer Geberaußenstellen, gelten;
- sich soweit wie möglich an von der Zentralregierung des Partnerlands getragenen Strategien zu orientieren oder, wenn dies nicht möglich ist, maximalen Gebrauch von nationalen, regionalen, sektoralen oder nichtstaatlichen Systemen zu machen;
- Aktivitäten zu vermeiden, die dem Aufbau nationaler Institutionen abträglich sind, wie z.B. Umgehung der nationalen Haushaltsverfahren oder zu hohe Entlohnung von Ortskräften;
- eine geeignete Kombination von EZ-Instrumenten einzusetzen, die sich u.a. auf Unterstützung bei der Finanzierung laufender Kosten erstrecken, insbesondere in Ländern, die sich in einem vielversprechenden, aber noch stark gefährdeten Übergangsprozess befinden.

Förderung eines harmonisierten Ansatzes bei Umweltverträglichkeitsprüfungen

40. Die Geber haben erhebliche Harmonisierungsfortschritte im Hinblick auf Umweltverträglichkeitsprüfungen, auch in Bezug auf relevante Gesundheits- und Sozialfragen im Rahmen der jeweiligen Projekte, erzielt. Diese Fortschritte müssen ausgebaut werden, wobei auch auf die Konsequenzen globaler Umweltprobleme wie Klimawandel, Wüstenbildung und Schwund der biologischen Vielfalt eingegangen werden muss.

41. **Geber und Partnerländer** verpflichten sich gemeinsam:

- verstärkt Umweltverträglichkeitsprüfungen durchzuführen und im Rahmen von Projekten systematischer gemeinsame Verfahren, einschließlich Konsultationen mit den beteiligten Parteien, anzuwenden und gemeinsame Ansätze für eine „strategische Umweltverträglichkeitsprüfung“ auf Sektor- und Länderebene zu entwickeln und umzusetzen;
- die Entwicklung fachlicher Kapazitäten im technischen und politischen Bereich fortzusetzen, die für die Durchführung von Umweltanalysen und die Durchsetzung gesetzlicher Vorschriften notwendig sind.

42. Ähnliche Harmonisierungsanstrengungen sind auch bei anderen Querschnittsaufgaben erforderlich, z.B. in Bezug auf die Gleichstellung der Geschlechter und sonstige thematische – auch aus Sonderfonds finanzierte – Bereiche.

ERGEBNISORIENTIERTES MANAGEMENT

Ergebnisorientierung beim Ressourcenmanagement und entsprechende Verbesserung der Entscheidungsprozesse

43. Ergebnisorientiertes Management bedeutet, die EZ-Leistungen in einer Weise zu verwalten und einzusetzen, bei der die Realisierung der angestrebten Ergebnisse die Richtschnur bildet und vorhandene Informationen zur Verbesserung der Entscheidungsprozesse genutzt werden.

44. **Die Partnerländer** verpflichten sich:

- die nationalen Entwicklungsstrategien stärker in die jährliche und mehrjährige Haushaltsplanung einzubinden;
- auf die Schaffung ergebnisorientierter Berichterstattungs- und Evaluierungsrahmen hinzuwirken, mit deren Hilfe die Fortschritte im Hinblick auf die wichtigsten Aspekte der nationalen und sektoralen Entwicklungsstrategien durch Monitoring überwacht und die Entwicklung einer überschaubaren Zahl von Indikatoren auf der Basis kostengünstig zu beschaffender Daten beobachtet werden kann (**Indikator 11**).

45. **Die Geber** verpflichten sich:

- Programmgestaltung und Ressourcen auf Länderebene mit den Ergebnissen zu verknüpfen und sie an vorhandene effektive Leistungsevaluierungsrahmen der Partnerländer anzupassen, wobei sie davon absehen, die Einführung von Leistungsindikatoren zu fordern, die nicht mit den nationalen Entwicklungsstrategien der Partnerländer in Einklang stehen;

- mit den Partnerländern zusammenzuarbeiten, um soweit wie möglich deren eigene ergebnisorientierte Rahmen für Berichterstattung und Monitoring zu nutzen;
 - ihre Monitoring- und Berichtsaufgaben zu harmonisieren und gemeinsame Modalitäten der regelmäßigen Berichterstattung soweit wie irgend möglich mit den Partnerländern abzustimmen, solange sie sich noch nicht weitgehend auf deren Statistik-, Monitoring- und Evaluierungssysteme stützen können.
46. **Partnerländer** und **Geber** verpflichten sich gemeinsam:
- im Rahmen eines partizipatorischen Ansatzes zusammen darauf hinzuarbeiten, dass die nationalen Kapazitäten für ergebnisorientiertes Management ausgebaut werden und die Länder selbst verstärkt ein solches Management fordern.

GEGENSEITIGE RECHENSCHAFTSPFLICHT

Geber wie Partnerländer legen Rechenschaft über die Entwicklungsergebnisse ab

47. Eine wichtige Priorität für Partnerländer und Geber ist die Stärkung der gegenseitigen Rechenschaftspflicht und der Transparenz in Bezug auf die Verwendung der EZ-Mittel. Dadurch kann auch die Unterstützung der Öffentlichkeit für die jeweilige nationale Politik und die Entwicklungszusammenarbeit gefestigt werden.
48. **Die Partnerländer** verpflichten sich:
- die Rolle der Parlamente bei der Festlegung der nationalen Entwicklungsstrategien und/oder -budgets angemessen zu stärken;
 - verstärkt mit partizipatorischen Ansätzen zu arbeiten, indem sie ein breites Spektrum von Entwicklungspartnern systematisch in die Ausarbeitung nationaler Entwicklungsstrategien und die Evaluierung der bei ihrer Umsetzung erzielten Fortschritte einbeziehen.
49. **Die Geber** verpflichten sich:
- zeitnahe, transparente und ausführliche Informationen über ihre EZ-Leistungen zu liefern, um den Regierungen der Partnerländer die Möglichkeit zu geben, ihren Parlamenten und Bürgern vollständige Haushaltsberichte vorzulegen.
50. **Partnerländer** und **Geber** verpflichten sich:
- die beiderseitigen Fortschritte bei der Erfüllung der im Hinblick auf die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit eingegangenen Verpflichtungen, einschließlich der Partnerschaftsverpflichtungen, mit Hilfe vorhandener, zunehmend verlässlicher Mechanismen auf lokaler Ebene gemeinsam zu evaluieren (**Indikator 12**).

III. Fortschrittsindikatoren

Für die Messung auf nationaler und das Monitoring auf internationaler Ebene

EIGENVERANTWORTUNG		ZIELVORGABE FÜR 2010	
1	<i>Die Partnerländer verfügen über operationelle Entwicklungsstrategien</i> – Zahl der Länder mit nationalen Entwicklungsstrategien (einschließlich PRS) mit klaren strategischen Prioritäten, die in einen mittelfristigen Ausgabenrahmen eingebunden sind und sich im Jahreshaushalt widerspiegeln	Mindestens 75%* verfügen über operationelle Entwicklungsstrategien	
PARTNERAUSRICHTUNG		ZIELVORGABEN FÜR 2010	
2	<i>Zuverlässig funktionierende Ländersysteme</i> – Zahl der Partnerländer mit öffentlichen Beschaffungs- und Finanzmanagementsystemen, die sich entweder a) an allgemein anerkannte Prinzipien guter Praxis halten oder b) über entsprechende Reformprogramme verfügen	a) Öffentliches Finanzmanagement – Die Hälfte der Partnerländer ist auf der PFM/CPIA-Leistungsskala (länderbezogene Evaluierungen von Politik und Institutionen) um mindestens eine Stufe (d.h. 0,5 Punkte) höher gerückt b) Beschaffungswesen – Ein Drittel der Partnerländer ist auf der zur Leistungsmessung für diesen Indikator verwendeten Vier-Punkte-Skala um mindestens eine Stufe (d.h. von D auf C, C auf B oder B auf A) höher gerückt	
3	<i>Die ODA-Leistungen sind auf die nationalen Prioritäten der Partnerländer ausgerichtet</i> – im nationalen Haushalt des Partnerlands ausgewiesener Prozentsatz der für den Staatssektor bestimmten ODA-Leistungen	Reduzierung der Lücke um die Hälfte – Halbierung des Anteils der ODA-Leistungen für den Staatssektor, die nicht im Staatshaushalt ausgewiesen sind (wobei mindestens 85% der Leistungen im Haushalt erscheinen müssen)	
4	<i>Stärkung der Kapazitäten durch koordinierte Unterstützung</i> – Prozentsatz der für den Kapazitätsaufbau vorgesehenen geberseitigen Unterstützung, die im Rahmen koordinierter Programme im Einklang mit den nationalen Entwicklungsstrategien der Partnerländer erbracht wird	50% der Leistungen für Technische Zusammenarbeit werden im Rahmen koordinierter Programme im Einklang mit den nationalen Entwicklungsstrategien der Partnerländer eingesetzt	
5a	<i>Nutzung der Ländersysteme für öffentliches Finanzmanagement</i> – Prozentsatz der Geber und EZ-Leistungen, die die entsprechenden Systeme der Partnerländer nutzen, die entweder a) die allgemein anerkannten Prinzipien guter Praxis beachten oder b) über entsprechende Reformprogramme verfügen	PROZENTSATZ DER GEBER	
		Wertung*	Zielvorgabe
		5+	Alle Geber nutzen die öffentlichen Finanzmanagementsysteme der Partnerländer
		3,5-4,5	90% der Geber nutzen die öffentlichen Finanzmanagementsysteme der Partnerländer
		PROZENTSATZ DER ODA-LEISTUNGEN	
		Wertung*	Zielvorgabe
5+	Zwei-Drittel-Reduzierung des Prozentsatzes der für den Staatssektor bestimmten ODA-Leistungen von Gebern, die nicht die öffentlichen Finanzmanagementsysteme der Partnerländer nutzen		
3,5-4,5	Ein-Drittel-Reduzierung des Prozentsatzes der für den Staatssektor bestimmten ODA-Leistungen von Gebern, die nicht die öffentlichen Finanzmanagementsysteme der Partnerländer nutzen		
5b	<i>Nutzung der Beschaffungssysteme der Länder</i> – Prozentsatz der Geber und ODA-Leistungen, die die öffentlichen Beschaffungssysteme der Partnerländer nutzen, die entweder a) die allgemein anerkannten Prinzipien guter Praxis beachten oder b) über entsprechende Reformprogramme verfügen	PROZENTSATZ DER GEBER	
		Wertung*	Zielvorgabe
		A	Alle Geber nutzen die Systeme der Partnerländer für öffentliche Beschaffungen
		B	90% der Geber nutzen die Systeme der Partnerländer für öffentliche Beschaffungen

		PROZENTSATZ DER ODA-LEISTUNGEN	
		Wertung*	Zielvorgabe
		A	Zwei-Drittel-Reduzierung des Prozentsatzes der für den Staatssektor bestimmten ODA-Leistungen von Gebern, die nicht die öffentlichen Beschaffungssysteme der Partnerländer nutzen
		B	Ein-Drittel-Reduzierung des Prozentsatzes der für den Staatssektor bestimmten ODA-Leistungen von Gebern, die nicht die öffentlichen Beschaffungssysteme der Partnerländer nutzen
6	<i>Stärkung der Kapazitäten durch Vermeidung paralleler Durchführungsstrukturen</i> – Zahl paralleler Projektdurchführungseinheiten pro Land		Zwei-Drittel-Reduzierung der Zahl paralleler Projektdurchführungseinheiten pro Land
7	<i>Bessere Berechenbarkeit der ODA-Leistungen</i> – Prozentsatz der ODA-Leistungen, die gemäß einem vereinbarten Zeitplan im Rahmen einer jährlichen oder mehrjährigen Planung ausgezahlt werden.		Reduzierung der Lücke um die Hälfte – Halbierung des Anteils der ODA-Leistungen, die im vereinbarten Finanzjahr nicht planmäßig ausgezahlt werden
8	<i>Aufhebung der Lieferbindung</i> – Prozentsatz der bilateralen ODA-Leistungen ohne Lieferbindung		Kontinuierliche Fortschritte im Zeitverlauf
HARMONISIERUNG		ZIELVORGABEN FÜR 2010	
9	<i>Nutzung gemeinsamer Vorkehrungen oder Verfahren</i> – Prozentsatz der ODA-Leistungen, die im Rahmen programmorientierter Ansätze bereitgestellt werden		66% der ODA-Leistungen werden im Rahmen programmorientierter Ansätze bereitgestellt
10	<i>Förderung gemeinsamer Analysen</i> – Prozentsatz der a) Feldmissionen und/oder b) Länderanalysen, einschließlich diagnostischer Prüfungen, die gemeinsam durchgeführt werden		a) 40% der geberseitigen Feldmissionen werden gemeinsam durchgeführt b) 66% der Länderanalysen werden gemeinsam durchgeführt
ERGEBNISORIENTIERTES MANAGEMENT		ZIELVORGABE FÜR 2010	
11	<i>Ergebnisorientierte Rahmen</i> – Zahl der Länder mit transparenten, durch Monitoring überprüfbareren Rahmen für die Leistungsbewertung, die eine Messung der Fortschritte im Verhältnis zu a) den nationalen Entwicklungsstrategien und b) den Sektorprogrammen ermöglichen		Reduzierung der Lücke um ein Drittel – Reduzierung des Anteils der Länder ohne transparenten, durch Monitoring überprüfbareren Rahmen für die Leistungsbewertung um ein Drittel
GEGENSEITIGE RECHENSCHAFTSPFLICHT		ZIELVORGABE FÜR 2010	
12	<i>Gegenseitige Rechenschaftspflicht</i> – Zahl der Partnerländer, die gegenseitige Bewertungen der Fortschritte bei der Umsetzung der in Bezug auf die EZ-Wirksamkeit eingegangenen Verpflichtungen – einschließlich der in dieser Erklärung enthaltenen Verpflichtungen – durchführen		Alle Partnerländer verfügen über Systeme zur gegenseitigen Bewertung der erzielten Fortschritte

Wichtige Anmerkung: In Übereinstimmung mit Absatz 9 der Erklärung versammelten sich die Geber und Partnerländer im Rahmen des DAC, d.h. der DAC-Arbeitsgruppe EZ-Wirksamkeit, die sich aus OECD/DAC-Mitgliedern sowie Vertretern der Partnerländer und multilateraler Einrichtungen zusammensetzt, am 30.-31. Mai 2005 und 7.-8. Juli 2005, um die Zielvorgaben für die zwölf Fortschrittsindikatoren zu vereinbaren und gegebenenfalls einer Prüfung zu unterziehen. Auf diesen Tagungen wurde in Bezug auf die in Abschnitt 3 der vorliegenden Erklärung dargelegten Zielvorgaben eine Einigung erzielt. Diese Einigung unterliegt Vorbehalten eines Gebers hinsichtlich a) der Methodik zur Evaluierung der Qualität der von den Partnerländern selbst verwalteten Beschaffungssysteme (im Zusammenhang mit den Zielvorgaben 2b und 5b) und b) der akzeptablen Qualität von Reformprogrammen des öffentlichen Finanzmanagements (in Verbindung mit der Zielvorgabe 5a.ii.). Weitere Diskussionen zur Lösung dieser Probleme sind im Gange. In einem Brief vom 9. September 2005 teilte der DAC-Vorsitzende Richard Manning den Teilnehmern der Hochrangigen Plenartagung der 59. Generalversammlung der Vereinten Nationen diese Zielvorgaben ebenso wie die Vorbehalte mit.

* **Anmerkung zu Indikator 5:** Die Wertungsskala für den Indikator 5 ergibt sich aus den Messverfahren für die Qualität der öffentlichen Beschaffungs- und Finanzmanagementsysteme gemäß Indikator 2 des vorliegenden Rahmens.

Anhang A: Anmerkungen zur Methodik der Fortschrittsindikatoren

Die Fortschrittsindikatoren liefern einen Rahmen für die praktische Umsetzung der in der Erklärung von Paris zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit abgesteckten Verantwortlichkeiten und Rechenschaftspflichten. Dieser Rahmen setzt sich aus verschiedenen Elementen der in Abschnitt II dieser Erklärung dargelegten Partnerschaftsverpflichtungen zusammen.

Zweck – Die Fortschrittsindikatoren liefern einen Rahmen für die praktische Umsetzung der in der Erklärung von Paris zur EZ-Wirksamkeit abgesteckten Verantwortlichkeiten und Rechenschaftspflichten. Die Indikatoren messen in erster Linie die **kollektiven Reaktionen auf Länderebene**.

Länderebene/globale Ebene – Die Indikatoren sind auf **Länderebene** im Rahmen einer engen Zusammenarbeit zwischen Partnerländern und Gebern **zu messen**. Die auf Länderebene erfassten Indikatorwerte können dann auf **regionaler oder globaler Ebene** statistisch aggregiert werden. Eine solche globale Aggregation wird sowohl für die nachstehend aufgeführte Ländergruppe zu Zwecken der statistischen Vergleichbarkeit als auch allgemeiner für alle Partnerländer vorgenommen, für die einschlägige Daten vorliegen.

Ergebnisse seitens der Geber / Partnerländer – Die Fortschrittsindikatoren liefern ferner einen **Vergleichsmaßstab, an dem die einzelnen Geberstellen bzw. Partnerländer ihre Ergebnisse** auf nationaler, regionaler oder globaler Ebene **messen können**. Bei der Messung der von den einzelnen Gebern erzielten Ergebnisse sollten die Indikatoren flexibel angewandt werden, um den unterschiedlichen institutionellen Mandaten der Geber Rechnung zu tragen.

Zielvorgaben – Die Zielvorgaben werden auf globaler Ebene festgelegt. Die Fortschritte bei der Verwirklichung dieser Zielvorgaben werden mittels statistischer Aggregation der auf Länderebene erfassten Daten gemessen. Zusätzlich zu den globalen Zielvorgaben können Partnerländer und Geber auch länderspezifische Zielvorgaben vereinbaren.

Ausgangsniveau – Für 2005 wird für eine auf freiwilliger Basis gebildete Ländergruppe ein Ausgangsniveau festgelegt. Die unter dem Dach des OECD-Entwicklungsausschusses in der Arbeitsgruppe EZ-Wirksamkeit vertretene Partnerschaft von Gebern und Partnerländern wird mit der Bildung dieser Ländergruppe beauftragt.

Definitionen und Kriterien – Die in der Arbeitsgruppe EZ-Wirksamkeit des DAC vertretenen Geber und Partnerländer werden gebeten, spezifische Orientierungshilfen zu Definitionen, Anwendungsbereich, Kriterien und Methoden zu liefern, anhand deren die Ergebnisse sowohl für verschiedene Länder als auch für verschiedene Zeiträume aggregiert werden können.

Anmerkung zu Indikator 9 – Die programmorientierten Ansätze werden in Bd. II von Harmonising Donor Practices for Effective Aid Delivery (OECD, 2005), Kasten 3.1, definiert als Modalitäten der Entwicklungszusammenarbeit, die auf den Prinzipien der koordinierten Unterstützung eines von den Partnerländern selbst getragenen Entwicklungsprogramms beruhen, wie z.B. einer nationalen Entwicklungsstrategie, eines Sektorprogramms, eines thematischen Programms oder des Programms einer bestimmten Organisation. Sie weisen folgende gemeinsame Merkmale auf: a) Trägerschaft durch das Gastland bzw. die Organisation, b) einheitlicher umfassender Programm- und Budgetrahmen, c) formal festgelegter Prozess für die Geberkoordination und die Harmonisierung der Geberpraktiken in den Bereichen Berichtswesen, Budgetierung, Finanzmanagement und Beschaffungswesen, d) Anstrengungen zur verstärkten Nutzung lokaler Systeme für Programmgestaltung und -umsetzung, Finanzmanagement, Monitoring und Evaluierung. Im Rahmen des Indikators 9 werden die Ergebnisse einzeln, d.h. je nach den im Rahmen der programmorientierten Ansätze praktizierten Förderungsarten, gemessen.

ANHANG B: Liste der Teilnehmerländer und -organisationen

Teilnehmerländer

Ägypten	Albanien	Äthiopien
Australien	Bangladesch	Belgien
Benin	Bolivien	Botsuana
[Brasilien]*	Burkina Faso	Burundi
China	Dänemark	Deutschland
Dominikanische Republik	Europäische Kommission	Fidschi
Finnland	Frankreich	Gambia
Ghana	Griechenland	Guatemala
Guinea	Honduras	Indonesien
Irland	Island	Italien
Jamaika	Japan	Jemen
Jordanien	Kambodscha	Kamerun
Kanada	Kenia	Kirgisistan
Kongo, Demokr. Republik	Korea	Kuwait
Laos	Luxemburg	Madagaskar
Malawi	Malaysia	Mali
Marokko	Mauretanien	Mexiko
Mongolei	Mosambik	Nepal
Neuseeland	Nicaragua	Niederlande
Niger	Norwegen	Österreich
Pakistan	Papua-Neuguinea	Philippinen
Polen	Portugal	Ruanda
Rumänien	Russische Förderation	Salomonen
Sambia	Saudi-Arabien	Schweden
Schweiz	Senegal	Serbien und Montenegro
Slowakische Republik	Spanien	Sri Lanka
Südafrika	Tadschikistan	Tansania
Thailand	Timor-Leste	Tschechische Republik
Tunesien	Türkei	Uganda
Vanuatu	Vereinigte Staaten	Vereinigtes Königreich
Vietnam		

* Bestätigung steht noch aus.

Anmerkung: Auch andere als die hier aufgezählten Länder haben sich der Erklärung von Paris angeschlossen. Die vollständige, dem neuesten Stand entsprechende Länderliste findet sich unter: www.oecd.org/dac/effectiveness/parisdeclaration/members.

Teilnehmerorganisationen

Afrikanische Entwicklungsbank	Arabische Bank für Wirtschaftsentwicklung in Afrika
Asiatische Entwicklungsbank	Commonwealth Sekretariat
Konsultationsgruppe zur Unterstützung der Ärmsten	Entwicklungsbank des Europäischen Rates
Wirtschaftskommission für Afrika	Education for All Fast Track Initiative (EFA-FTI)
Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE)	Europäische Investitionsbank
Globaler Fonds zur Bekämpfung von AIDS, Tuberkulose und Malaria	G24
Interamerikanische Entwicklungsbank	Internationaler Agrarentwicklungsfonds (IFAD)
Internationaler Währungsfonds (IWF)	Organisation internationale de la Francophonie
Islamische Entwicklungsbank	Millennium Campaign
Neue Partnerschaft für Afrikas Entwicklung (NEPAD)	Nordischer Entwicklungsfonds
Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)	Organisation Ostkaribischer Staaten (OECS)
OPEC-Fonds für internationale Entwicklung	Pacific Islands Forum Sekretariat
Gruppe der Vereinten Nationen für Entwicklungsfragen (UNDG)	Weltbank

Organisationen der Zivilgesellschaft

Africa Humanitarian Action	AFRODAD
Bill and Melinda Gates Foundations	Canadian Council for International Cooperation (CCIC)
Comité Catholique contre la Faim et pour le Développement (CCFD)	Internationale Arbeitsgemeinschaft für Entwicklung und Solidarität
Comisión Económica (Nicaragua)	ENDA Tiers Monde
EURODAD	Internationale Union für die Erhaltung der Natur und der natürlichen Hilfsquellen
Japan NGO Center for International Cooperation (JANIC)	Reality of Aid Network
Tanzania Social and Economic Trust (TASOET)	UK Aid Network