

d·i·e

Deutsches Institut für  
Entwicklungspolitik



German Development  
Institute

## Studies

# Entwicklungszusammenarbeit – eine Einführung

*Stephan Klingebiel*

Entwicklungszusammenarbeit –  
eine Einführung

## Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE)

Das DIE ist ein multidisziplinäres Forschungs-, Beratungs- und Ausbildungsinstitut für die deutsche und multilaterale Entwicklungspolitik. Es berät auf der Grundlage unabhängiger Forschung öffentliche Institutionen in Deutschland und weltweit zu aktuellen Fragen der Kooperation zwischen Industrie- und Entwicklungsländern. Das DIE bildet deutsche und europäische Hochschulabsolventen für die berufliche Praxis in der Entwicklungspolitik aus.

**Dr. Stephan Klingebiel** leitet am Deutschen Institut für Entwicklungspolitik (DIE) die Abteilung „Bi- und multilateral Entwicklungspolitik“. Von 2007 bis 2011 war er als Direktor des Büros der KfW Entwicklungsbank in Kigali/Ruanda tätig. Seine Forschungs- und Lehrtätigkeitsschwerpunkte sind die politische Ökonomie der Entwicklungszusammenarbeit, Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit, Governance in Subsahara-Afrika sowie Krisenprävention und Konfliktmanagement. Regelmäßig wirkt er als Gastprofessor der Stanford Universität am Bing Overseas Studies Program in Kapstadt mit.

## Entwicklungszusammenarbeit – eine Einführung

*Stephan Klingebiel*


Studies / Deutsches Institut für Entwicklungspolitik  
ISSN 1860-0468


Die deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-88985-580-0

© Deutsches Institut für Entwicklungspolitik gGmbH

Tulpenfeld 6, 53113 Bonn

 +49 (0)228 94927-0

 +49 (0)228 94927-130

E-mail: [die@die-gdi.de](mailto:die@die-gdi.de)

<http://www.die-gdi.de>

# Inhaltsverzeichnis

## Abkürzungsverzeichnis

<b>Zusammenfassung</b>	<b>1</b>
<b>1      <b>Entwicklungszusammenarbeit – Was ist das?</b></b>	<b>5</b>
1.1      Definitionen, Abgrenzungen und Umfang	5
1.1.1    Begriffsklärung	5
1.1.2    Umfang der EZ	8
1.1.3    Bedeutung der EZ aus Sicht der Entwicklungsländer	11
1.2      Warum wird Entwicklungszusammenarbeit geleistet: Motive und Interessen	13
1.3      Was soll mit Entwicklungszusammenarbeit erreicht werden?	16
<b>2      <b>EZ-Akteure: Die neue Vielfalt der Geber</b></b>	<b>22</b>
<b>3      <b>Partnerländer: Die Ausdifferenzierung der Partner           in Entwicklungsregionen</b></b>	<b>29</b>
3.1      Die Welt der vier Geschwindigkeiten	31
3.2      Die neue Geographie der Armut	33
3.3      Fragile Partnerländer	35
3.4      Subsahara-Afrika: Kernregion für EZ?	37
<b>4      <b>Ansätze: Wie Entwicklungszusammenarbeit           umgesetzt wird</b></b>	<b>43</b>
4.1      Ergebnisbasierte EZ-Ansätze	47
4.1.1    Welche Vor- und Nachteile können RBA-Ansätze haben?	51

<b>5</b>	<b>Deutsche Entwicklungszusammenarbeit: Bedeutung, Institutionen und Instrumente</b>	<b>54</b>
<b>6</b>	<b>Wirksamkeit: Was leistet Entwicklungszusammenarbeit?</b>	<b>57</b>
6.1	Die Debatte über Wirkungen und Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit	57
6.2	Wovon hängt die Wirksamkeit ab?	63
6.2.1	Makroökonomische Aspekte	65
6.2.2	Governance und Institutionen	66
6.2.3	Rechenschaftspflicht und Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit	68
<b>7</b>	<b>Globale Herausforderungen und EZ</b>	<b>70</b>
7.1.1	Beyond aid	71
7.1.2	Global Public Goods	73
<b>8</b>	<b>Entwicklungszusammenarbeit: Ein Auslaufmodell?</b>	<b>74</b>
	<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>77</b>
	<b>Abbildungen</b>	
	Abbildung 1: DAC-Liste der Entwicklungsländer und -gebiete	7
	Abbildung 2: Die Millenniums-Entwicklungsziele	17
	Abbildung 3: ODA und Wachstumsraten in Subsahara-Afrika (gleitender Mittelwert für zehn Jahre)	42
	Abbildung 4: RBA-Wirkungskette	48
	Abbildung 5: Entwicklung der deutschen ODA-Quote (1969-2010) (Stand: 24.04.2011)	55
	Abbildung 6: Die fünf Prinzipien der Paris-Erklärung	60

## **Tabellen**

Tabelle 1:	ODA der Geber im Jahr 2011 (gültig für die Berichtsjahre 2011-2013)	9
Tabelle 2:	Netto-Finanzströme an Entwicklungsländer (Mrd. US\$)	12
Tabelle 3:	Neue Wachstumsgeographie in der „Welt der vier Geschwindigkeiten“ (Zahl der Länder)	32

## **Kästen**

Kasten 1:	Nachhaltigkeit in der Entwicklungszusammenarbeit	19
Kasten 2:	Budgethilfe an Ruanda	46
Kasten 3:	Anreizbasierte Dienstleistungen	50
Kasten 4:	EZ-Wirksamkeit der zwei Geschwindigkeiten	61
Kasten 5:	Fungibilität von EZ	66



## Abkürzungsverzeichnis

AoD	Aid on Delivery
AwZ	Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BMGF	Bill and Melinda Gates Foundation
BNE	Bruttonationaleinkommen
CDI	Commitment to Development Index
CGD	Centre for Global Development
DAC	Development Assistance Committee
DEG	Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft
DFID	Department for International Development
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DEG	Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft
EAC	East African Community
EEF	Europäischer Entwicklungsfonds
EU	Europäische Union
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
FDI	foreign direct investments
FZ	Finanzielle Zusammenarbeit
G8	Group of Eight (Gruppe der acht führenden Industrieländer)
G20	Group of Twenty (Gruppe der 20 wichtigsten Industrie- und Schwellenländer)
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
GPG	Global Public Goods
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
HIPC	Heavily Indebted Poor Country

HIV	Humanes Immundefizienz-Virus
IWF	Internationaler Währungsfonds
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
LDC	Least Developed Country
LIC	Low Income Country
MDGs	Millennium Development Goals
M&E	Monitoring und Evaluierung
MIC	Middle Income Country
NGO	Non-Governmental Organisation
OBA	Output-Based Aid
ODA	Official Development Assistance
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
P4P	Pay for Performance
PFM	Public Financial Management
RBA	Results-Based Aid
RBF	Results-Based Financing
RBSD	Results-Based Service Delivery
SADC	Southern African Development Community
SDGs	Sustainable Development Goals
TZ	Technische Zusammenarbeit
UN	United Nations
UNDP	United Nations Development Programme
VN	Vereinte Nationen

## Zusammenfassung

Entwicklungszusammenarbeit (EZ) ist ein vergleichsweise neues Konzept in den internationalen Beziehungen, das erst nach dem 2. Weltkrieg Bedeutung erlangte. Ziele und Motive für EZ haben sich langfristig betrachtet stark gewandelt. Neben den kurz- und längerfristigen Zielsetzungen im Eigeninteresse (wirtschaftliche, außenpolitische und andere Interessen) ist bei Gebern darüber hinaus meist ein genuines Interesse erkennbar, Länder in ihren Entwicklungsprozessen zu unterstützen. Mit den sogenannten Millenniums-Entwicklungszielen (*Millennium Development Goals* / MDGs) verfügt die internationale Gemeinschaft über einen anerkannten Referenzrahmen für globale Ziele; diese haben nicht zuletzt in der EZ eine große Rolle.

Entwicklungszusammenarbeit wird von unterschiedlichen Gebern bereitgestellt. Neben die Gruppe der traditionellen Geber (Deutschland, Frankreich, die USA etc.), die sich im Rahmen des OECD-Entwicklungshilfesausschusses zusammengeschlossen haben, treten zunehmend „neue Geber“ aus dem Kreis wirtschaftlich dynamischer Staaten (wie China, Brasilien etc.) in Erscheinung. In der entwicklungspolitischen Diskussion wird auch zwischen bi- und multilateraler EZ unterschieden. Die Differenzierung deutet darauf hin, dass sich bestimmte EZ-Merkmale unterscheiden können, wenn es sich bei einem Geber um einen einzelnen Staat (bilaterale EZ) oder eine internationale Einrichtung (multilaterale EZ) handelt. Staatliche Geber bevorzugen die bilaterale gegenüber der multilateralen EZ.

Bis in die 1990er Jahre bestand aus entwicklungspolitischer Perspektive eine vergleichsweise einfache Unterscheidung zwischen einem industrialisierten und im Durchschnitt wohlhabenden „Norden“ und einem im Durchschnitt armen „Süden“. Bereits in den Dekaden zuvor fanden Prozesse statt, die zu einer Ausdifferenzierung innerhalb der Entwicklungsländergruppe führten. Der Begriff der „Schwellenländer“ signalisierte bereits in den 1980er Jahren, dass es eine Gruppe von weiter fortgeschrittenen Ländern im „Süden“ gab. Am anderen Ende des Spektrums befanden sich die am „wenigsten entwickelten Länder“, in denen ein hoher Bevölkerungsanteil in absoluter Armut lebte. Dieser Ausdifferenzierungsprozess hat sich in den 1990er und 2000er Jahren verstärkt fortgesetzt, sodass das Bild eines homogenen „Südens“ immer unzutreffender ist.

Zugleich ist das Tempo der wirtschaftlichen Entwicklung in einer Reihe wichtiger Entwicklungsländer höher als das der OECD-Welt.

EZ wird in sehr unterschiedlichen Formen den Partnern zur Verfügung gestellt. Die Art und Weise, wie EZ umgesetzt wird, hängt von einer Vielzahl von Faktoren ab. Die sehr verschiedenen Situationen von Partnerländern machen es erforderlich, dass Geber mit unterschiedlichen Ansätzen vorgehen. Ein leistungsfähiges Partnerland (etwa Indien) hat sehr genaue Vorstellungen, wie EZ eigene Anstrengungen ergänzen kann; das Land verfügt zudem über umfassende Möglichkeiten, die Hilfe von außen selbst zu steuern und umzusetzen. Deutlich anders sieht es in Ländern aus, die nur schwache Strukturen aufweisen und wo den Partnerregierungen möglicherweise nur geringes Vertrauen entgegengebracht werden kann (klientelistische Regierungen, fragile Länder etc.). Nicht zuletzt bei schwachen Kapazitäten der Partner ist es wichtig, diese im Rahmen der EZ zu nutzen und damit langfristig zu stärken.

Entwicklungserfolge in den Partnerländern hängen von einer Vielzahl von Faktoren ab. Einen hohen Stellenwert haben die Politiken der Länder selbst. Am deutlichsten wird dies dort, wo schlechte Regierungsführung die Fragilität verstärkt und/oder zu Gewaltkonflikten führt. Externe Faktoren können für Entwicklungserfolge ebenfalls wichtig sein, etwa beim Zugang zu Märkten in entwickelten Regionen. Aber auch Entwicklungszusammenarbeit kann Entwicklungserfolge bewirken. Dies gilt insbesondere bei den Ländern, die besonders arm und abhängig von EZ sind. Allerdings sollten die begrenzten Gestaltungsmöglichkeiten von EZ gesehen werden, die neben andere Politiken tritt und unter gegebenen Rahmenbedingungen agieren muss.

Für die internationalen Bemühungen zur Steigerung der EZ-Wirksamkeit ist die so genannte Paris-Erklärung zentral. Die Paris-Erklärung versucht Schwachpunkte zu reduzieren, die einer wirksameren EZ entgegenstehen, bei den Gebern etwa Instrumente, die vorrangig auf die Interessen der Geberstrukturen ausgerichtet sind, bei den Partnern etwa die mangelnde Bereitschaft oder Fähigkeit, EZ-Prozesse zu steuern. Die in Paris vereinbarten Prinzipien wurden insbesondere von den Gebern aufgrund von Eigeninteressen bislang nur teilweise umgesetzt.

Die tiefgreifenden Veränderungen des EZ-Umfeldes insbesondere der 2000er Jahre zeigen, dass sich das Politikfeld nicht nur fortwährend wei-

terentwickelt und anpasst, sondern einer grundsätzlichen Neuorientierung unterliegt. Diese Reformen und Veränderungen sind jedoch nicht automatisch konsistent, sondern oftmals mehrdeutig.

Einerseits macht die Debatte über die Wirksamkeit von EZ den Anspruch deutlich, das Politikfeld hinsichtlich seiner Kernaufgabe – Beiträge zu Entwicklungsprozessen in den Partnerländern zu leisten – weiterzuentwickeln und zu professionalisieren. Gleichwohl war die EZ-Politik seit ihren Anfängen zu keinem Zeitpunkt spannungs- und interessenfrei, sondern vielfach sogar dominiert durch außenpolitische und außenwirtschaftliche Opportunitäten. Die Wirksamkeitsdebatte und die damit einhergehenden internationalen Verhandlungsprozesse haben zu einer Systemreform der EZ geführt; die Qualitätsstandards in der Entwicklungszusammenarbeit zwischen der klassischen OECD-Geberwelt und den traditionellen Empfängerländern wurden angehoben. Dennoch lassen Untersuchungen einzelner Geberpraktiken und Vergleiche zwischen Gebern erkennen, dass sich bi- und multilaterale EZ-Organisationen nur schwerfällig reformieren lassen. Die Rationalität der Geberakteure ist überwiegend auf Proliferation, Fragmentierung und Fortbestand angelegt. Die Bedingungen in den Partnerländern zur Steigerung der Wirksamkeit sind zudem uneinheitlich und teilweise nicht entwicklungsförderlich.

Andererseits deckt die Wirksamkeitsagenda nur noch bruchstückhaft die Realität der zunehmend komplexeren internationalen Kooperationsbeziehungen ab. Hierfür sind verschiedene Trends verantwortlich. Erstens nimmt die Zahl der klassischen EZ-Partner ab. Es gibt noch eine Gruppe von Ländern, insbesondere in Subsahara-Afrika, die eine hohe EZ-Anhängigkeit aufweist, aber insgesamt ist die Zahl armer Entwicklungsländer rückläufig. Entwicklungspolitische Planungs-, Steuerungs- und Allokationsprozesse etwa im Rahmen sogenannter Armutsstrategien werden daher mittelfristig an Bedeutung verlieren. Zweitens ist die Zahl der Akteure, die Kooperationsbeziehungen mit den Entwicklungsländern unterhalten, enorm gestiegen. Dies sind die erfolgreichen Volkswirtschaften u. a. aus dem asiatischen Raum; die Zahl multilateraler Akteure steigt ebenfalls. Hinzu kommen private Akteure (Stiftungen etc.), die Einfluss gewinnen. Daher hat in der traditionellen EZ der Wettbewerb zu- und der Einfluss der klassischen Geber abgenommen. Drittens sind die EZ-Instrumente der OECD-Geberwelt nicht mehr der einzig bestimmende internationale Standard. Geber wie China und Indien sehen sich

keineswegs an die klassische Normsetzungsfunktion des Entwicklungshilfesausschusses der OECD gebunden. Die Instrumente sind daher vielfältiger und oftmals auch hinsichtlich der Rolle öffentlicher und privater bzw. vergünstigter und nicht-vergünstigter Ressourcen komplexer. Viertens gilt für alle externen Akteure ein wachsender Interessenwettbewerb zwischen verschiedenen auf die globale Ebene ausgerichteten Politikfeldern. Dies trifft etwa auf die internationale Umweltpolitik (Klimafinanzierung) und die Sicherheitspolitik zu. Die traditionellen Versuche der EZ, ihr Politikfeld von anderen Interessen und Politiken möglichst freizuhalten, werden durch neue globale Anforderungen in Frage gestellt.

# 1 Entwicklungszusammenarbeit – Was ist das?

## 1.1 Definitionen, Abgrenzungen und Umfang

### 1.1.1 Begriffsklärung

Entwicklungszusammenarbeit (EZ) dient im allgemeinen Verständnis dazu, Länder in ihren Bemühungen um soziale und wirtschaftliche Fortschritte zu unterstützen. Ist aber jede Form der Kooperation mit Entwicklungsländern als Entwicklungszusammenarbeit zu bezeichnen? Wer legt eigentlich fest, ob ein Land überhaupt ein Entwicklungsland ist? Welche Formen der Kooperation sind als Hilfe zu bezeichnen? Hilft nicht auch Militärhilfe dem Empfängerland? Wie ist es mit kommerziellen Formen der Zusammenarbeit – sind diese ebenfalls als EZ zu bezeichnen? Sind neue Formen der Kooperation – etwa zwischen China und afrikanischen Ländern – auch eine Form der EZ?

Geber von EZ haben sich darauf verständigt, Regeln insbesondere im Rahmen der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (*Organisation for Economic Co-operation and Development* / OECD) festzulegen. Dort ist ein eigener Entwicklungsausschuss (*Development Assistance Committee* / DAC) mit den Aufgaben rund um Entwicklungszusammenarbeit befasst, die international mit dem Fachbegriff „öffentliche Entwicklungszusammenarbeit“ (*Official Development Assistance* / ODA) bezeichnet wird. Dabei werden nicht allein angemessene Standards für EZ beraten, sondern auch Abgrenzungen zu anderen Themen erörtert. So ist die OECD mit Standards beschäftigt, bei denen es um Formen der Exportsubventionierung geht, die den Wettbewerb verzerren und behindern können. Daher ist beispielsweise die Schnittstelle zwischen „EZ“ einerseits und etwa „nicht gewünschter Wettbewerbsverzerrung“ (etwa durch Exportsubventionen) andererseits ein Teil der Debatten über Regelungen zur EZ.

Der OECD-Entwicklungsausschuss hat sich auf folgende Kriterien<sup>1</sup> verständigt, die erfüllt sein müssen, damit eine internationale Leistung als EZ anerkannt wird:

---

1 Siehe hierzu z. B. das Glossar in OECD/DAC (2012, 289 ff.)

- Die Leistungen müssen *Entwicklungsländern* bereitgestellt werden. Es gibt eine Liste der Entwicklungsländer, die alle drei Jahre angepasst wird. Sie basiert im Wesentlichen auf dem gebräuchlichen Wohlfahrtsindikator „Pro-Kopf-Einkommen“ (Bruttonationaleinkommen / BNE geteilt durch die Bevölkerungszahl) und unterscheidet ärmste und andere arme Länder sowie zwei Ländergruppen mit mittlerem Einkommen. Auch wenn die Zuordnung der meisten Länder relativ eindeutig ist, gibt es immer wieder Zweifelsfälle. So wurden Katar, Singapur (jeweils bis 1996) Hongkong (bis 1997) und Saudi-Arabien (bis 2008) lange Zeit auf der Liste belassen. Einige heutige „Geber“ wie Portugal, Griechenland und Südkorea sind ehemalige Länder der „Empfängerliste“. Insgesamt sind seit 1970 deutlich mehr Länder von der „Empfängerliste“ gestrichen worden (35) als neu hinzukamen (15; u. a. wegen des Zerfalls der Sowjetunion) (vgl. OECD/DAC 2011b).
- Die Leistungen müssen der *wirtschaftlichen Entwicklung* oder der *Verbesserung des Lebensstandards* in Entwicklungsländern dienen. Auch wenn diese Zielbestimmung nicht sehr trennscharf ist, bietet sie eindeutige Hinweise, dass beispielsweise Militärunterstützung oder die Belieferung einer Oberschicht mit Luxusgütern nicht von der Definition gedeckt sind.
- Bei den Leistungen muss es sich um *Zuschüsse* oder *vergünstigte Darlehen* handeln. Während unter Zuschüssen reine Schenkungen (also keine Form der Rückzahlung) zu verstehen sind, müssen Darlehen ein sogenanntes Zuschusselement von mindestens 25% aufweisen. Das Zuschusselement ergibt sich aus dem Vergünstigungsgrad (unter Berücksichtigung der Kreditlaufzeit und des Zinssatzes) gegenüber einer kommerziellen Leistung.

Definitive Fragen zur EZ sind oft schwierig und politisch sensibel. So gibt es immer wieder darüber Debatten, warum nicht die Beteiligung an UN-Friedensmissionen in Entwicklungsländern unter EZ fallen (die Kosten sind bislang nicht als ODA-Leistung anrechenbar) oder warum bestimmte Aufwendungen zur Unterbringung von Flüchtlingen in einem Geberland in Teilen als EZ erfasst werden können.

Für Geber besteht ein wichtiges Interesse an einer einheitlichen EZ-Definition darin, die Leistungen vergleichbar erfassen zu können. Internationale Vereinbarungen etwa im Rahmen der Vereinten Nationen oder politische Verpflichtungen der Gruppe der acht führenden Industrieländer (G8) haben



**Abbildung 1: DAC-Liste der Entwicklungsländer und -gebiete (gültig für die Berichtsjahre 2011-2013)**

Europa	Afrika	Amerika	Asien	Ozeanien
Albanien	nördlich der Sahara	Nord- und Mittelamerika	Naher und Mittlerer Osten	Cookinseln
Bosnien und Herzegowina				Fidschi
Kosovo <sup>1</sup>	Ägypten	Anguilla	Irak	Kiribati
Mazedonien	Algerien	Antigua und Barbuda	Iran	Marshallinseln
Moldau, Rep.	Libyen	Belize	Jemen	Mikronesien
Montenegro	Marokko	Costa Rica	Jordanien	Nauru
Serbien <sup>1</sup>	Tunesien	Dominica	Libanon	Niue
Türkei		Dominikan, Republik	Palästinensische Gebiete	Palau
Ukraine	südlich der Sahara	El Salvador	Syrien	Papua-Neuguinea
Weißrussland		Grenada		Salomonen
	Angola	Guatemala	Süd- und Zentralasien	Samoa
	Äquatorialguinea	Haiti		Tokelau
	Äthiopien	Honduras	Alghanistan	Tonga
	Benin	Jamaika	Armenien	Tuvalu
	Botsuana	Kuba	Aserbaidschan	Vanuatu
	Burkina Faso	Mexiko	Bangladesch	Wallis und Futuna
	Burundi	Montserrat	Bhutan	
	Côte d'Ivoire	Nicaragua	Georgien	
	Dschibuti	Panama	Indien	
	Eritrea	St. Kitts und Nevis	Kasachstan	
	Gabun	St. Lucia	Kirgisistan	
	Gambia	St. Vincent/ Grenadinen	Malediven	
	Ghana		Myanmar	
	Guinea	Südamerika	Nepal	
	Guinea-Bissau	Argentinien	Pakistan	
	Kamerun	Bolivien	Sri Lanka	
	Kap Verde	Brasilien	Tadschikistan	
	Kenia	Chile	Turkmenistan	
	Komoren	Ecuador	Usbekistan	
	Kongo	Guyana		
	Kongo, Dem. Rep.	Kolumbien	Ostasien	
	Lesotho	Paraguay	China	
	Liberia	Peru	Indonesien	
	Madagaskar	Suriname	Kambodscha	
	Malawi	Venezuela	Korea, DVR	
	Malï		Laos	
	Mauretanien		Malaysia	
	Mauritius		Mongolei	
	Mosambik		Philippinen	
	Namibia		Thailand	
	Niger		Timor-Leste	
	Nigeria		Vietnam	
	Ruanda			
	Sambia			
	São Tomé und Príncipe			
	Senegal			
	Seychellen			
	Sierra Leone			
	Simbabwe			
	Somalia			
	St. Helena			
	Sudan			
	Südafrika			
	Südsudan			
	Swasiland			
	Tansania			
	Togo			
	Tschad			
	Uganda			
	Zentralafrikan. Republik			

<sup>1</sup> dies impliziert keine rechtliche Position der OECD zum Status von Kosovo

Quelle: OECD / DAC

immer wieder zum politischen Druck beigetragen, dass die wohlhabenden Staaten mehr EZ-Mittel bereitstellen. Bereits 1970 wurde das bis heute kontrovers diskutierte (unverbindliche) Ziel vereinbart, dass die Industrieländer 0,7% ihrer Wirtschaftskraft für EZ bereitstellen sollen. Geber haben daher ein Interesse, dass sich möglichst viele ihrer Leistungen in internationalen EZ-Statistiken wiederfinden.

### 1.1.2 Umfang der EZ<sup>2</sup>

Es gibt eine Reihe von Möglichkeiten, den EZ-Umfang zu ermitteln, darzustellen und zu bewerten. Diese verschiedenen Perspektiven sind wichtig, um die Leistungen der Geber und die Bedeutung der Mittel für Entwicklungsländer einschätzen können. Zugleich ist die Frage des „input“ nur *eine* relevante Betrachtungsperspektive, da sie zunächst wenig über die erzielten Wirkungen aussagt.

Die im Entwicklungshilfeausschuss der OECD zusammengeschlossenen Geber stellten 2011 insgesamt 134 Mrd. US\$ zur Verfügung; dies ist das größte EZ-Volumen, das bisher erreicht wurde. Gemessen an der wirtschaftlichen Leistungskraft der Geber entspricht dieser Betrag einem Anteil von 0,31% des Bruttonationaleinkommens (BNP).

Die USA sind weiterhin weltweit der größte bilaterale EZ-Geber (30,8 Mrd. US\$; 0,20% ODA/BNP; jeweils 2011), gefolgt von Deutschland (14,5 Mrd. US\$; 0,40% ODA/BNP), Großbritannien (13,7 Mrd. US\$; 0,56% ODA/BNP) und Frankreich (13,0 Mrd. US\$; 0,46% ODA/BNP) sowie Japan (10,6 Mrd. US\$; 0,18% ODA/BNP). Gemessen an der wirtschaftlichen Leistungskraft sind jedoch einige kleine und mittlere Geber sehr viel stärker engagiert; dies sind insbesondere Norwegen, Luxemburg, Schweden, Dänemark und die Niederlande, die teilweise deutlich mehr als 0,7% ihres BNP beitragen. Internationale Nichtregierungsorganisationen stellen jährlich zusätzlich gut 15 Mrd. US\$ zur Verfügung.

Betrachtet man alle externen Finanzzuflüsse, haben private Finanzströme längerfristig deutlich gegenüber der EZ zugelegt und diese in den meisten Entwicklungsregionen überrundet. Gleichwohl ist EZ für die Gruppe der armen und vor allem ärmsten Länder weiterhin wichtig, um Armuts- und

---

2 Zu den EZ-Daten des vorliegenden Kapitels siehe OECD/DAC (2012).

**Tabelle 1: ODA der Geber im Jahr 2011**

**Geber im Vergleich 2011 - Veränderung gegenüber 2010<sup>1)</sup>**

Stand: 14.01.2013

In Mio. US \$

DAC-Länder Ranking nach ODA-Leistungen 2011	2011		2010		Veränderung gegenüber 2010	
	Netto-ODA	Anteil am BNE <sup>2)</sup> in %	Netto-ODA	Anteil am BNE <sup>2)</sup> in %	absolut	in %
<b>DAC Insgesamt</b>	<b>134.038</b>	<b>0,31</b>	<b>128.466</b>	<b>0,32</b>	<b>5.572</b>	<b>4,34</b>
USA	30.924	0,20	30.353	0,21	571	1,88
<b>Deutschland</b>	<b>14.093</b>	<b>0,39</b>	<b>12.985</b>	<b>0,39</b>	<b>1.108</b>	<b>8,53</b>
Großbritannien	13.832	0,56	13.053	0,57	779	5,97
Frankreich	12.997	0,46	12.915	0,50	82	0,64
Japan	10.831	0,18	11.021	0,20	-190	- 1,72
Niederlande	6.344	0,75	6.357	0,81	-13	- 0,21
Schweden	5.603	1,02	4.533	0,97	1.070	23,59
Kanada	5.457	0,32	5.209	0,34	249	4,77
Australien	4.983	0,34	3.826	0,32	1.157	30,23
Norwegen	4.934	1,00	4.580	1,10	354	7,74
Italien	4.326	0,20	2.996	0,15	1.330	44,37
Spanien	4.173	0,29	5.949	0,43	-1.776	- 29,86
Schweiz	3.076	0,45	2.300	0,40	776	33,74
Dänemark	2.931	0,85	2.871	0,91	60	2,09
Belgien	2.807	0,54	3.004	0,64	-197	- 6,54
Finnland	1.406	0,53	1.333	0,55	73	5,48
Republik Korea	1.328	0,12	1.174	0,12	155	13,18
Österreich	1.111	0,27	1.208	0,32	-97	- 8,03
Irland	914	0,51	895	0,52	18	2,06
Portugal	708	0,31	649	0,29	59	9,07
Griechenland	425	0,15	508	0,17	-83	- 16,34
Neuseeland	424	0,28	342	0,26	82	23,94
Luxemburg	409	0,97	403	1,05	7	1,63
nachrichtlich:						
<b>DAC EU-Mitglieder</b>	<b>72.080</b>	<b>0,44</b>	<b>69.661</b>	<b>0,46</b>	<b>2.419</b>	<b>3,47</b>
<b>G7-Länder</b>	<b>92.461</b>	<b>0,27</b>	<b>88.533</b>	<b>0,28</b>	<b>3.928</b>	<b>4,44</b>

<sup>1)</sup> Werte in jeweiligen Preisen und Wechselkursen

<sup>2)</sup> Bruttonationaleinkommen (Bruttosozialprodukt)

Quelle: OECD / DAC

Quelle: [http://www.bmz.de/de/ministerium/zahlen\\_fakten/Geber\\_im\\_Vergleich-Veraenderung\\_2011\\_gegenueber\\_2010.pdf](http://www.bmz.de/de/ministerium/zahlen_fakten/Geber_im_Vergleich-Veraenderung_2011_gegenueber_2010.pdf)

Reformprogramme finanzieren und umsetzen zu können. In fragilen Ländern kann EZ elementar sein, um staatlichen Auflösungserscheinungen entgegenzuwirken.

Die meisten EZ-Mittel stellen Geber für die Länder Subsahara-Afrikas bereit (37,9 %; 2010/2011);<sup>3</sup> dieser Anteil wurde in der Vergangenheit zu Lasten Asiens ausgebaut und trägt der vergleichsweise starken wirtschaftlichen Dynamik vieler asiatischer Länder Rechnung. Knapp 10 % der OECD-DAC EZ (8,4 % im Jahr 2011<sup>4</sup>) steht in Form von Humanitärer Hilfe zur Verfügung, die zur Linderung kurzfristiger Notsituationen eingesetzt wird.

Mehr als 17 % (2010) der EZ wird (teilweise) liefergebunden bereitgestellt und als solche erfasst; die Bereitstellung von EZ ist in diesen Fällen an die Vorgabe geknüpft, Waren oder Dienstleistungen aus dem Geberland zu beziehen. Wegen des fehlenden internationalen Wettbewerbs sind liefergebundene Leistungen im Durchschnitt teurer und können qualitativ nachteilig gegenüber internationalen Ausschreibungen sein. Die Kosten durch Lieferbindung liegen rund 15 bis 30 %, im Fall von Nahrungsmittelhilfen sogar um rund 40 % über denen ohne Lieferbindung (Clay et al. 2009, 1). Entwicklungspolitisch wird daher seit Jahrzehnten der Abbau von Lieferbindungen gefordert. Zu den offiziell ausgewiesenen Lieferbindungen (etwa Warenlieferungen) kommen andere de facto gebundene Leistungen, etwa im Rahmen der Technischen Zusammenarbeit, wenn Beratungsleistungen nicht von den Partnerländern frei ausgeschrieben werden können. Diese Praxis wird entwicklungspolitisch ebenfalls kritisiert (z. B. Actionaid 2011; Clay / Geddes / Natali 2009, viii).

Der Erlass von Schulden (vorrangig Exportkredite) kann unter gewissen Voraussetzungen ebenfalls als EZ anerkannt werden. Dieser Schritt war in den vergangenen beiden Jahrzehnten vielfach wichtig, um die starke Belastung der öffentlichen Haushalte vieler Entwicklungsländer durch Tilgungen und Zinszahlungen zu verringern – ein Problem, das bis Ende der 1990er Jahre gravierend war. Wenn Schuldenerlasse gleichwohl Kritik auf sich gezogen haben, dann, weil sie für Entwicklungsländer keine zusätzlichen Mittel für Entwicklungszwecke verfügbar machen, sondern nur den Abfluss von Mitteln reduzieren (z. B. Actionaid 2011).

---

3 Daten aus: <http://www.oecd.org/dac/aidstatistics/statisticsonresourceflowstodevelopingcountries.htm>; Zugriff: 17.01.2013

4 Daten aus: <http://www.oecd.org/dac/aidstatistics/statisticsonresourceflowstodevelopingcountries.htm>; Zugriff: 17.01.2013

### 1.1.3 Bedeutung der EZ aus Sicht der Entwicklungsländer

EZ ist für Entwicklungsländer von sehr unterschiedlicher Bedeutung. Eine Gruppe von armen Ländern ist weiterhin stark von ihr abhängig, für andere Entwicklungsländer spielt EZ teilweise nur noch eine marginale Rolle. Üblicherweise wird die EZ-Abhängigkeit gemessen anhand des Verhältnisses von EZ zur Wirtschaftskraft eines Entwicklungslandes (EZ/BNE) oder mithilfe des absoluten EZ-Betrags je Einwohner im Empfängerland (EZ pro Kopf). Bei der ersten Messmethode hängt die EZ-Bedeutung wesentlich von der Wirtschaftskraft des Landes ab. Je niedriger die wirtschaftliche Leistungskraft ist, umso wahrscheinlicher ist eine hohe EZ-Abhängigkeit. Wichtig ist darüber hinaus, ob die EZ-Mittel für das Entwicklungsland tatsächlich „verfügbar“ bzw. „programmierbar“ sind oder es sich vor allem um statistische Größen handelt (etwa bei Studienplatzkosten für Studierende aus Entwicklungsländern).<sup>5</sup>

Das Verhältnis von EZ zum BNE beträgt im Durchschnitt aller Entwicklungsländer 0,68 % (2010).<sup>6</sup> Subsahara-Afrika liegt mit einem Anteil von 4,2 % und Ozeanien sogar mit 13,2 % deutlich über diesem Durchschnitt. Der Wert ist für einzelne Länder nochmals um ein Vielfaches höher, z. T. weit über 30 % (etwa Burundi: 39,8 %, Afghanistan 34,4 %). Auch der Anteil, den EZ an den öffentlichen Budgets etwa in Subsahara-Afrika hat, ist mit teilweise mehr als 40 % im Vergleich zu anderen Regionen hoch. Rechnerisch entfällt in Entwicklungsländern auf jeden Menschen jährlich ein EZ-Betrag von 23,5 US\$ (2010) (in Subsahara-Afrika liegt er bei 51,1 US\$; in Ozeanien bei 221,6 US\$ und in den Palästinensischen Gebieten sogar bei 607,0 US\$).

EZ ist die wichtigste externe Finanzierungsquelle für Subsahara-Afrika. Die Finanzzuflüsse an Subsahara-Afrika setzen sich zu 55 % aus ODA, zu 25 % aus ausländischen Direktinvestitionen (sie konzentrieren sich auf sehr wenige Länder und Sektoren) und zu rund 15 % aus Rücküberweisungen von Migranten in die Region (sowie 5 % sonstige private Zuflüsse) zusammen (Klingebiel 2005).

---

5 Siehe hierzu die Definition in OECD/DAC (2012, 188). 57 % der bilateralen EZ des Jahres 2010 wird vom DAC als „programmierbar“ eingestuft.

6 Siehe hierzu im Überblick Klingebiel (2010) und zu den Daten OECD/DAC (2012; 2011b).

<b>Tabelle 2: Netto-Finanzströme an Entwicklungsländer (Mrd. US\$)</b>						
	<b>1990</b>		<b>2000</b>		<b>2010 (vorläufige Schätzungen)</b>	
	%	US-\$	%	US-\$	%	US-\$
<b>I. Alle Entwicklungsländer</b>	<b>100,00 %</b>	129,0	<b>100,00 %</b>	274,2	<b>100,00 %</b>	1.267,2
Davon:						
(i) Private Zuflüsse (davon: ausländische Direktinvestitionen)	32,1% (16,6%)	41,4 (21,4)	0,6% (54,1%)	173,8 (148,3)	62,3% (39,9%)	790,0 (505,7)
(ii) Öffentliche Zuflüsse (davon: EZ)	45,5% (25,7%)	58,7 (33,2)	8,2% (10,3%)	22,6 (28,3)	12,4% (0,07%)	158,3 (89,0)
(iii) Rücküberweisungen von Migranten	22,4%	28,9	28,3%	77,7	25,1%	319,0
<b>II. Länder mit mittlerem Einkommen (MICs)</b>	<b>100,00 %</b>	107,0	<b>100,00 %</b>	252,3	<b>100,00 %</b>	1.167,0
Davon:						
(i) Private Zuflüsse (davon: ausländische Direktinvestitionen)	37,9% (19,3%)	40,6 (20,7)	67,9% (57,7%)	171,4 (145,5)	66,1% (41,9%)	772,1 (488,8)
(ii) Öffentliche Zuflüsse (davon: EZ)	36,3% (15,9%)	38,9 (17,1)	2,9% (0,06%)	7,4 (15,4)	8,6% (0,03%)	100,7 (39,0)
(iii) Rücküberweisungen von Migranten	25,7% (25,7%)	27,5	29,1%	73,6	25,2%	294,2

<b>Fortsetzung Tabelle 2:</b>						
	<b>1990</b>		<b>2000</b>		<b>2010 (vorläufige Schätzungen)</b>	
	%	US-\$	%	US-\$	%	US-\$
<b>III. Länder mit niedrigem Einkommen (LICs)</b>	<b>100,00 %</b>	22,0	<b>100,00 %</b>	21,8	<b>100,00 %</b>	100,2
Davon:						
(i) Private Zuflüsse (davon: ausländische Direktinvestitionen)	3,6 % (0,03 %)	0,8 (0,7)	11,4 % (12,8 %)	2,5 (2,8)	17,8 % (16,9 %)	17,9 (16,9)
(ii) Öffentliche Zuflüsse (davon: EZ)	90 % (72,3 %)	19,8 (15,9)	69,2 % (59,1 %)	15,2 (12,9)	57,4 % (49,9 %)	57,5 (50,0)
(iii) Rücküberweisungen von Migranten	6,4 %	1,4	18,8 %	4,1	24,8 %	24,8
Quelle: Zusammengestellt und berechnet nach Adugna et al. (2011, 3)						

## 1.2 Warum Entwicklungszusammenarbeit geleistet wird: Motive und Interessen

In den internationalen Beziehungen ist Entwicklungszusammenarbeit ein vergleichsweise neues Konzept, das erst nach dem 2. Weltkrieg Bedeutung erlangte (Nuscheler 2006, 26 ff.; Sangmeister / Schönstedt 2010, 27 ff.; Ihne / Wilhelm 2006, 6 ff.). Für ihr Entstehen sind verschiedene Erfahrungen bzw. Rahmenbedingungen von Bedeutung: (i) Die ökonomischen Krisen und Verwerfungen, die zwischen den beiden Weltkriegen zu politischen Krisen entscheidend beitrugen, waren eine wichtige Triebfeder, um aktiver gegen wirtschaftliche Krisenerscheinungen vorzugehen. (ii) Schon während des 2. Weltkrieges war erkennbar, dass die Kriegszerstörungen insbesondere

re in Europa enorme Kraftanstrengungen erforderlich machen würden. Die Vorbereitungen zur Gründung der Weltbank, die ausdrücklich dem Ziel des Wiederaufbaus dienen sollte, sowie des Internationalen Währungsfonds und des Systems der Vereinten Nationen sollte entsprechende Finanzierungsmöglichkeiten und politische Foren schaffen. (iii) Auch der von den USA 1948 aufgelegte Marshallplan sollte dazu beitragen, die Kriegszerstörungen in Westeuropa zu überwinden. Der Plan war zugleich Ausdruck der Konfrontation zwischen den beiden weltpolitischen Blöcken. Diese Situation führte zu einem globalen Systemwettbewerb, der nicht nur in Europa, sondern auch und vor allem in den Regionen des Südens seinen Ausdruck fand.

Entwicklungszusammenarbeit ist in ihrer Entstehung daher wesentlich durch den Ost-West-Konflikt zu verstehen (Nuscheler 2006). Der Kalte Krieg blieb für die Bereitstellung von EZ in den Jahrzehnten bis zum Berliner Mauerfall ein relevanter Faktor. Länder wurden für ihre Zugehörigkeit zum westlichen oder östlichen Lager sanktioniert bzw. ihnen wurden Belohnungen in Form von EZ in Aussicht gestellt. Für die Bundesrepublik Deutschland war zeitweilig die Deutschlandpolitik für die EZ-Vergabepolitik mitbestimmend, indem Staaten, die der DDR die diplomatische Anerkennung verweigerten, unterstützt wurden, während mit Ländern, die diplomatische Beziehungen zur DDR aufnahmen, die entwicklungspolitische Zusammenarbeit eingestellt wurde.

Andere Geberländer setzten ihre EZ ebenfalls für andere außenpolitische Zwecke ein (Nuscheler 2006; Sangmeister / Schönstedt 2010). Für ehemalige Kolonialmächte wie Frankreich und Großbritannien war (und ist in Teilen) EZ ein Instrument, um besondere Beziehungen zu den vor allem in den 1960er Jahren unabhängig werdenden Kolonien unterhalten zu können. Die Allokation der EZ-Mittel orientiert sich bei vielen Gebern bis in die Gegenwart zu einem Gutteil an tradierten Einflussregionen. So unterhält Belgien bis heute besondere entwicklungspolitische Beziehungen zu seinen ehemaligen Kolonien (heutige Demokratische Republik Kongo, Ruanda und Burundi).

Zu den klassischen außenpolitischen Motiven haben insbesondere aufgrund neuerer Sicherheitsrisiken und -bedrohungen nach dem Ost-West-Konflikt weitere Ziele ihren Niederschlag gefunden (Klingebiel 2006b). EZ soll u. a. in Ländern und Regionen einen stabilisierenden Beitrag leisten, in denen durch militärische Aktionen allein Fragilität nicht dauerhaft überwunden



werden kann und Anstrengungen zur Wiederherstellung von Staatlichkeit notwendig sind (etwa in Afghanistan).

Neben außen- und sicherheitspolitischen Zielsetzungen bestehen bei Gebern in aller Regel ebenso Interessen, mit EZ eigene wirtschaftliche Ziele zu befördern (Sangmeister / Schönstedt 2010; Nuscheler 2006). Das klassische Ziel, Zugang zu Rohstoffen zu erhalten und abzusichern, hat angesichts der Verknappung von Mineralien, Erdöl etc. erneut eine wachsende Bedeutung. Ein Motiv von EZ kann darüber hinaus sein, den Zugang zu Märkten zu erleichtern, da sie zum Aufbau von wirtschaftlichen Beziehungen beitragen kann. Typischerweise ist EZ dem Druck der Wirtschaft ausgesetzt, hohe Anteile im Geberland zu verausgaben oder als Aufträge zurückfließen zu lassen. Durch Lieferbindungen oder andere Vorgehensweisen (Auswahl von Vorhaben, bei denen Unternehmen des Geberlandes Wettbewerbsvorteile haben etc.) sowie die Vergabe von Aufträgen an einheimische Consultingunternehmen können solche Effekte erzielt werden. Unter entwicklungspolitischen und ökonomischen Gesichtspunkten sind sie jedoch oft nachteilig für das Partnerland.

Neben diesen Zielen kommen weitere Motive hinzu. Geber haben mehrfach den Versuch unternommen, EZ mit Migrations- und Asylfragen zu verknüpfen, indem beispielsweise die Bereitschaft zur Rücknahme von ausgewiesenen Personen mit EZ in Verbindung gebracht wurde. Zudem setzen Geber teilweise EZ zur Verfolgung von langfristigen globalen Zielsetzungen ein; dies gilt nicht zuletzt im Rahmen der Bemühungen zum Thema Klimawandel. Auch wenn die Zielsetzung grundsätzlich international geteilt wird, stellt sich aus Sicht der Partnerländer die Frage, ob es wünschenswert ist, die Mittel, die eigentlich für „nationale Entwicklungsaufgaben“ verwendet werden sollen, nun für die Verfolgung globaler Ziele (etwa der Klimafinanzierung) einzusetzen oder ob es hierfür zusätzlicher Finanzierungsquellen bedarf (vgl. Kaul 2013). Es könnte daher zukünftig verstärkt zu politischen Kontroversen um Mittelbereitstellung für globale Umweltziele oder nationale Entwicklungsmaßnahmen kommen.

Ziele und Motive für Entwicklungszusammenarbeit haben sich langfristig betrachtet stark gewandelt. Neben den kurz- und längerfristigen Zielsetzungen im Eigeninteresse ist bei Gebern darüber hinaus meist ein genuines Interesse erkennbar, Länder uneigennützig in ihren Entwicklungsprozessen zu unterstützen. Dabei steht insbesondere das Ziel, Armut in den Partnerländern zu verringern, im Vordergrund.

Hinweise für eine nicht überwiegend an Eigeninteressen ausgerichteten EZ-Politik kann etwa die Bereitschaft sein, EZ für arme Länder bereitzustellen. Die in den meisten Geberländern vorhandene entwicklungspolitische Lobby für eine „uneigennützigere EZ“ ist oft eine nicht zu unterschätzende gesellschaftliche Kraft. Traditionell sind die Kirchen und andere zivilgesellschaftliche Gruppen bei entwicklungspolitischen Themen engagiert. Nichtregierungsorganisationen (*Non-Governmental Organisations* / NGOs) können allerdings durchaus auch eigennützige Interessen verfolgen, etwa wenn es darum geht, Fördermittel einzuwerben.

### 1.3 Was soll mit Entwicklungszusammenarbeit erreicht werden?

#### *Die Millenniums-Entwicklungsziele*

Mit den sogenannten Millenniums-Entwicklungszielen (*Millennium Development Goals* / MDGs) verfügt die internationale Gemeinschaft über einen anerkannten Referenzrahmen für globale Ziele. Die MDGs wurden auf UN-Ebene entwickelt und im Jahr 2000 von den Mitgliedsstaaten verabschiedet. Sie legen unter anderem fest, dass bis zum Jahr 2015 die Zahl der Menschen, die in extremer Armut leben, um die Hälfte reduziert werden soll. Zu den acht MDGs zählen Zielsetzungen im Bereich Ernährung, Bildung, Gesundheit, Gleichstellung der Geschlechter, Sicherung der ökologischen Nachhaltigkeit sowie der Aufbau einer weltweiten Entwicklungspartnerschaft.

In Entwicklungsländern sind die MDGs vielfach eine Basis für Regierungen und Geber, sich auf gemeinsame Ziele zu verständigen; sie haben geholfen, politische Prioritäten zu setzen und den Konsens zu allgemein anerkannten Zielen stark befördert. Der Zielkatalog hat allerdings Schwächen. Einerseits sind die Ziele relativ vielfältig und anspruchsvoll, andererseits decken sie nicht alle relevanten Aspekte ab – etwa hinsichtlich guter Regierungsführung (*good governance*) oder des Erhalts der natürlichen Lebensgrundlagen. Die MDGs geben auch wenig Auskunft zu der Frage, wie die Ziele zu erreichen sind und was sie für einzelne Länder oder Regionen bedeuten.

<b>Abbildung 2: Die Millenniums-Entwicklungsziele</b>	
<b>1. Extreme Armut und Hunger beseitigen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Zahl der Menschen, die von weniger als einem US-Dollar pro Tag leben, soll um die Hälfte gesenkt werden</li> <li>• Der Anteil der Menschen, die unter Hunger leiden, soll um die Hälfte gesenkt werden</li> </ul>
<b>2. Grundschulausbildung für alle Kinder gewährleisten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alle Jungen und Mädchen sollen eine vollständige Grundschulausbildung erhalten</li> </ul>
<b>3. Gleichstellung und größeren Einfluss der Frauen fördern</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• In der Grund- und Mittelschulausbildung soll bis zum Jahr 2005 und auf allen Ausbildungsstufen bis zum Jahr 2015 jede unterschiedliche Behandlung der Geschlechter beseitigt werden</li> </ul>
<b>4. Die Kindersterblichkeit senken</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Sterblichkeit von Kindern unter fünf Jahren soll um zwei Drittel gesenkt werden</li> </ul>
<b>5. Die Gesundheit der Mütter verbessern</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Müttersterblichkeit soll um drei Viertel gesenkt werden</li> </ul>
<b>6. HIV/Aids, Malaria und andere Krankheiten bekämpfen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Ausbreitung von HIV/Aids soll zum Stillstand gebracht und zum Rückzug gezwungen werden</li> <li>• Der Ausbruch von Malaria und anderer schwerer Krankheiten soll unterbunden und ihr Auftreten zum Rückzug gezwungen werden</li> </ul>
<b>7. Eine nachhaltige Umwelt gewährleisten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Grundsätze der nachhaltigen Entwicklung sollen in der nationalen Politik übernommen werden; dem Verlust von Umweltressourcen soll Einhalt geboten werden</li> <li>• Die Zahl der Menschen, die über keinen nachhaltigen Zugang zu gesundem Trinkwasser verfügen, soll um die Hälfte gesenkt werden</li> <li>• Bis zum Jahr 2020 sollen wesentliche Verbesserungen in den Lebensbedingungen von zumindest 100 Millionen Slumbewohnern erzielt werden</li> </ul>

<p><b>8. Eine globale Partnerschaft im Dienst der Entwicklung schaffen</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ein offenes Handels- und Finanzsystem, das auf festen Regeln beruht, vorhersehbar ist und nicht diskriminierend wirkt, soll weiter ausgebaut werden. Dies schließt eine Verpflichtung zu guter Staatsführung, zur Entwicklung und zur Beseitigung der Armut sowohl auf nationaler wie auf internationaler Ebene ein</li> <li>• Auf die besonderen Bedürfnisse der am wenigsten entwickelten Länder muss entsprechend eingegangen werden. Dazu gehören der zoll- und quotenfreie Marktzugang für die Exporte dieser Länder; die verstärkte Schuldenerleichterung für die hochverschuldeten armen Länder; die Streichung aller bilateralen öffentlichen Schulden dieser Länder; sowie eine großzügigere Entwicklungshilfe für Länder, die wirkliche Anstrengungen zur Senkung der Armut unternehmen</li> <li>• Auf die besonderen Bedürfnisse der Binnenstaaten und der kleinen Inselentwicklungsländer muss entsprechend eingegangen werden</li> <li>• Die Schuldenprobleme der Entwicklungsländer mit niedrigen und mittleren Einkommen müssen durch Maßnahmen auf nationaler und internationaler Ebene umfassend und wirksam angegangen werden, damit ihre Schulden auf lange Sicht tragbar werden</li> <li>• In Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern soll für die Schaffung menschenwürdiger und produktiver Arbeitsplätze für junge Menschen gesorgt werden</li> <li>• In Zusammenarbeit mit der pharmazeutischen Industrie sollen lebenswichtige Medikamente in den Entwicklungsländern zu erschwinglichen Preisen verfügbar gemacht werden</li> <li>• In Zusammenarbeit mit dem Privatsektor sollen die Vorteile der neuen Technologien, insbesondere der Informations- und Kommunikationstechnologien, verfügbar gemacht werden</li> </ul>
<p>Quelle: <a href="http://www.unric.org/html/german/mdg/index.html">http://www.unric.org/html/german/mdg/index.html</a> (Zugriff: 06.03.2012)</p>	

### **Kasten 1: Nachhaltigkeit in der Entwicklungszusammenarbeit**

Entwicklungszusammenarbeit ist wesentlich vom Grundsatz der Nachhaltigkeit geprägt. Nachhaltigkeit zielt auf dauerhaft tragfähige Strukturen; sie vermeidet eine kurzfristige Betrachtungsweise, die weitergehende Wirkungen einer Strategie oder eines Projektes vernachlässigt. Nachhaltigkeit bezieht sich auf vier verschiedene Ebenen (vgl. Heller 2011):

- *Budgetäre Nachhaltigkeit:* Sie erfordert, dass Vorhaben und Strategien dauerhaft finanziert werden. Ein EZ-Projekt, welches beispielsweise nur den Bau einer neuen Berufsschule vorsieht, aber nicht die Löhne und Gehälter des Personals und den Unterhalt des Gebäudes in den Planungen (also im entsprechenden Haushaltsplan) berücksichtigt, wäre unter budgetären Gesichtspunkten nicht tragfähig und damit nicht nachhaltig.
- *Programmatische Nachhaltigkeit:* Führt ein EZ-Beitrag dazu, dass das zu lösende Problem tatsächlich verringert wird? Grundsätzlich können EZ-Aktivitäten so geplant sein, dass sie keinen dauerhaft wirksamen Entwicklungsfortschritt hervorbringen. So wäre beispielsweise die Förderung neuer Staatsunternehmen kein sinnvoller Schritt, Versorgungsengepässen zu begegnen. Er könnte zur Schaffung neuer Probleme beitragen, wenn nicht leistungsfähige Unternehmen dauerhaft subventioniert werden müssen.
- *Operative Nachhaltigkeit:* Ein neues Krankenhaus in einer entlegenen ländlichen Region könnte Schwierigkeiten haben, medizinisches Fachpersonal anzuwerben, wenn der Standort sehr unattraktiv ist – die operative Nachhaltigkeit wäre gefährdet.
- *Ökologische Nachhaltigkeit:* Wenn ein Vorhaben die natürlichen Ressourcenbasis schädigt (etwa durch ungeeigneten Holzeinschlag in einem Primärwald), ist ökologische Nachhaltigkeit nicht gegeben.

### *Ein Folgeabkommen zu den MDGs<sup>7</sup>*

Seit dem Herbst 2012 werden die ersten Schritte zur Ausarbeitung einer neuen globalen Entwicklungsagenda unternommen. Es geht darum, ein Nachfolgeabkommen für die *Millennium Development Goals* zu entwerfen, das nach 2015 gelten soll. Vieles ist noch unklar. So lässt sich nicht absehen, ob tatsächlich ein breiter Konsens vieler Länder erreicht wird, oder für ein Post-MDG-Dokument nur eine „Koalition der Willigen“ zustande kommt. Ein hochrangiges internationales Beratergremium wurde durch VN-Generalsekretär Ban Ki-moon einberufen, um Vorschläge für die neue Entwicklungsagenda zu erarbeiten. Von deutscher Seite arbeitet der entwicklungspolitisch versierte ehemalige Bundespräsident Horst Köhler in dem Gremium mit. Bis zum nächsten MDG-Gipfel bei der VN-Generalversammlung im September 2013 soll das Beratergremium Vorschläge für ein neues Zielsystem vorlegen.

Die Kontroversen um ein MDG-Nachfolgeabkommen sind unterschiedlicher Art. Sollen beispielsweise die ursprünglichen MDGs inhaltlich nur verbessert werden oder ist es an der Zeit, ein komplett neues Rahmenwerk zu entwerfen? Wie sollte der Verhandlungsprozess gestaltet sein? Haben überhaupt alle Länder – etwa die USA, die eine MDG-kritische Haltung erkennen lassen, oder die Schwellenländer ein Interesse an einer neuen Entwicklungsagenda? Schließlich: Mit welchen Mitteln und Instrumenten können neue Ziele erreicht werden?

In Erwartung zahlreicher Debatten und zäher Beratungsprozesse ist es notwendig, die wichtigen Punkte zu benennen. Dabei gilt es, drei Herausforderungen zu berücksichtigen:

*1. Armuts- und Umweltagenda verknüpfen:* Globale Armutsreduzierung und sozialer Fortschritt können sich nur im Rahmen nachhaltiger Entwicklung und in Einhaltung planetarer Grenzen vollziehen. Der Rio+20-Gipfel (im Sommer 2012) hat dies anerkannt, indem er eine Expertengruppe mit der Ausarbeitung von *Sustainable Development Goals* (SDGs) bis zur VN-Generalversammlung im September 2013 beauftragte. Wie so häufig wurden damit Parallelstrukturen innerhalb der Vereinten Nationen geschaffen. Das Mandat der SDG-Gruppe überschneidet sich mit dem der MDG-Expertengruppe. Der Überschneidung liegt ein langjähriger Zielkonflikt zwischen

---

7 Die Absätze in diesem Abschnitt basieren mit einigen Änderungen auf Janus / Klingebiel (2012).

der Agenda traditioneller Armutsreduzierung und der Agenda nachhaltiger Entwicklung zugrunde, der bis in die 1980er Jahre zurückgeht. Für Armutsreduzierung sind Wirtschaftswachstum und soziale Sicherheitssysteme notwendig, was mit gesteigertem Ressourcenverbrauch verbunden ist, wohingegen ökologische Nachhaltigkeit auf die Einhaltung planetarer Grenzen abzielt. Oft sind solche Zielkonflikte nur schwer zu lösen. Dennoch gibt es eine Vielzahl von Bekenntnissen und Ansätzen, um nachhaltige Entwicklung besser mit Armutsreduzierung zu verknüpfen. Dies belegen unter anderem Initiativen zu *“inclusive green growth”*. Für die Post-2015-Verhandlungen ist es deshalb wichtig, dass alle Beteiligten die Chance nutzen, beide Agenden, MDG und SDG, zusammenzuführen.

2. *Kein sinnvoller „globaler Rahmen“ ohne Schwellenländer:* Jede globale Übereinkunft muss von einem breiten Konsens getragen werden. Für den Post-2015-Prozess ist daher fundamental, dass dynamische Volkswirtschaften wie China, Indonesien und Brasilien (zusammen mit anderen Ländergruppen) frühzeitig nicht nur in die Diskussions- und Verhandlungsprozesse einbezogen werden, sondern diese aktiv mitgestalten. Ansonsten wird ein neuer globaler Zielkatalog keine ausreichende Akzeptanz finden und nur schwer oder gar nicht umzusetzen sein. Die Verhandlungsprozesse müssen deshalb für neue Ideen, Anliegen und Perspektiven offen sein. Es ist noch weitgehend unklar, wie die Länder dieser Gruppe überhaupt zur Notwendigkeit einer Post-2015-Agenda stehen. Für den Post-2015-Vorbereitungsprozess ist daher ein auf allen Ebenen geführter Dialog (formale Konsultationen, offene Diskussionsformate etc.) über Sinn, Nutzen und Ausgestaltung globaler Entwicklungsziele elementar. Deutschland sowie die europäischen Akteure sind gut beraten, wenn sie dies zu einem ihrer Kernanliegen des Vorbereitungsprozesses machen.

3. *Hilfe-Fokus zu eng:* Unterstützung von Entwicklungsländern durch Entwicklungszusammenarbeit (EZ) war und ist ein wichtiges Instrument, um Fortschritte bei den MDGs zu erreichen. Dies wird weiterhin für eine Reihe von armen und fragilen Ländern wichtig, vielfach sogar zentral bleiben; die Debatte um EZ-Wirksamkeit bleibt auch aus diesem Grund aktuell. Gleichzeitig hat der EZ-Fokus der vergangenen Jahre dazu beigetragen, andere Bereiche auszublenden. So ist das Klischee vom EZ-abhängigen Entwicklungsland zunehmend unzutreffend. Für immer mehr Länder spielt EZ eine nur marginale Rolle. Wenn der Post-MDG-Ansatz global sein will, sollte deutlich werden, dass EZ nur eine Teilantwort sein kann. Selbst arme Entwicklungsländer finanzieren durch Steuern etc. zu einem großen Teil ihre

Entwicklungsanstrengungen selbst. Darüber hinaus sollten für die Post-2015-Diskussionen der globale Rahmen und die Weltwirtschaftsordnung sehr viel mehr Beachtung finden. Wie können beispielsweise die internationalen Finanzmärkte so gestaltet werden, dass sie möglichst entwicklungsförderlich sind und im Fall ihres Versagens, keine großen Schäden anrichten? Dies ist nicht zuletzt im Interesse der OECD-Länder selbst. Hier sind innovative Ansätze gefragt und könnten gerade auf EU-Ebene befördert werden. Ein wichtiger europäischer Beitrag könnte darin bestehen, dass die EU darauf hinwirkt, internationale Regelungen („internationale Regime“) in unterschiedlichen Politikfeldern (etwa zu internationalen Kapitalflüssen) entwicklungsfreundlich zu gestalten.

## 2 EZ-Akteure: Die neue Vielfalt der Geber

„Alte Geber“ – „Neue Geber“

Entwicklungszusammenarbeit wird von unterschiedlichen Gebern angeboten. Grundsätzlich können drei Gebergruppen unterschieden werden (Zimmermann / Smith 2011, 724 ff.), die durch unterschiedliche EZ-Modelle geprägt sind:

1. Die traditionellen Geber haben sich im Rahmen des OECD-Entwicklungshilfeausschusses (DAC) zusammengeschlossen. Dem DAC gehören 24 Mitglieder an (23 Staaten wie Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Japan, USA etc. sowie die Kommission der Europäischen Union); die Weltbank, der Internationale Währungsfonds (IWF) und das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (*United Nations Development Programme* / UNDP) wirken als Beobachter mit. Das DAC gilt weithin als das Gremium der „klassischen Geberländer“ (mit Ausnahme von Südkorea, das erst 2010 Mitglied wurde), die weiterhin 70 bis 90% der weltweiten EZ-Mittel zur Verfügung stellen. Der Ausschuss ist gleichzeitig ein wichtiges Forum für die Erfassung von EZ-Leistungen (Statistiken etc.) und -Standards (also Vereinbarungen etwa zu Definitionen und Normen). Der Ausschuss hat Kriterien für eine „wirksame EZ“ definiert und damit die Instrumentalisierung von EZ für andere Politiken (außenwirtschaftliche Interessen, sicherheits- und außenpolitische Zielsetzungen etc.) zu mindern versucht.



2. Die Gruppe der arabischen Geber leistet seit den 1970er Jahren EZ; sie ist daher im engeren Sinne nicht Teil der sogenannten „neuen Geber“. Dieser Gruppe gehören u. a. Kuwait, Saudi Arabien und die Vereinigten Arabischen Emirate an, die rund 90% der arabischen EZ aufbringen (Walz / Ramachandran 2011, 11). Arabische Geber haben zeitweilig im Vergleich zu ihrer Wirtschaftskraft sehr hohe EZ-Beträge zur Verfügung gestellt (bis zu 1,5% des BNP). Traditionell sind andere arabische Staaten Hauptnutznießer der Hilfe; Subsahara-Afrika erhält allerdings zunehmend mehr Unterstützung von arabischen Gebern.
3. Die dritte Gruppe sind die sogenannten „neuen Geber“ (*emerging donors*); zu dieser Gruppe gehören u. a. China, Indien, Brasilien, Chile, Venezuela, Mexiko und Südafrika. Deren Kooperation mit Entwicklungsländern wird als Süd-Süd-Zusammenarbeit umschrieben und bringt damit den Anspruch einer horizontalen Kooperationsbeziehung (statt der traditionellen vertikalen Nord-Süd-Zusammenarbeit) zum Ausdruck. Ein wichtiges Unterscheidungsmerkmal zu traditionellen Gebern ist zudem ein anderes Entwicklungsverständnis (Brautigam 2009), das sich in politischen Fragen bewusst zurückhält (Prinzip der Nicht-Einmischung). Neue Geber heben meist den gegenseitigen Nutzen der Zusammenarbeit hervor. Das wirtschaftliche Eigeninteresse wird stärker betont werden und eine Verknüpfung mit kommerziellen Instrumenten häufig ausdrücklich angestrebt (während DAC-Geber eine Vermengung entwicklungspolitischer mit außenwirtschaftlichen Interessen zu vermeiden suchen). Neue Geber bevorzugen oftmals Infrastrukturprojekte bei ihrer Zusammenarbeit (Transportinfrastruktur, Energievorhaben, öffentliche Gebäude wie beispielsweise Außenministerien etc.); ressourcenreiche Länder wie Angola, Nigeria und Sudan spielen als Kooperationspartner zudem eine große Rolle.

Neben den staatlichen EZ-Gebern gibt es eine große Anzahl nichtstaatlicher bzw. privater Geber. Zahlreiche internationale nichtstaatliche Organisationen sind in der Entwicklungszusammenarbeit und der Humanitären Hilfe tätig. Sie finanzieren sich aus öffentlichen Zuwendungen und privaten Spenden oder Mitgliedsbeiträgen. Die Deutsche Welthungerhilfe zählt beispielsweise zu den großen internationalen NGOs.

Seit den 1990er Jahren treten darüber hinaus zunehmend private Stiftungen (philanthropische Geber) in der EZ in Erscheinung, die ihre Arbeit aus einem Stiftungsvermögen finanzieren. Die Arbeit der Stiftungen hat

mittlerweile einen spürbaren Umfang erreicht, der einem Anteil der DAC-Geber von ca. 6%–8% entspricht. Die Bill and Melinda Gates Foundation (BMGF), die derzeit größte Stiftung, überrundet mit Ausgaben von 2,3 Mrd. US\$ deutlich kleinere öffentliche Geber wie Finnland und Portugal (Lundsgaarde 2010).

### *Bi- und multilaterale Entwicklungszusammenarbeit*

In der entwicklungspolitischen Diskussion wird üblicherweise zwischen bi- und multilateraler EZ unterschieden. Bilaterale EZ wird von einem einzelnen Staat, multilaterale EZ von einer internationalen Einrichtung vergeben (vgl. Klingebiel 2012a; Nuscheler 2006, 508 ff.). Grundsätzlich bevorzugen staatliche Geber die bilaterale gegenüber der multilateralen EZ; nur knapp 30% wird über multilaterale Stellen (einschließlich der EU) zur Verfügung gestellt, wobei beispielsweise Schweden multilateralen Strukturen sehr viel offener gegenübersteht als etwa die USA.

Die bilaterale EZ eröffnet dem einzelnen Geber verschiedene Vorteile. Er kann sehr viel unmittelbarer die Ausrichtung der Hilfe bestimmen, sowohl bei den Themen als auch bei der Auswahl der Länder. Dies verschafft ihm eine höhere Sichtbarkeit im eigenen Land (gegenüber dem Parlament, der Öffentlichkeit etc.) aber auch im Partnerland. Auch lassen sich etwaige Eigeninteressen sehr viel unmittelbarer in bilateraler EZ berücksichtigen, etwa durch direkte oder indirekte Bevorzugung von Unternehmen aus dem Geberland oder durch das Vorenthalten von EZ zur außenpolitischen Sanktionierung des Partnerlandes. Bilaterale Geber nehmen teilweise für sich in Anspruch, rascher, flexibler und unbürokratischer als multilaterale Akteure agieren zu können.

Multilaterale EZ bietet andere tatsächliche oder vermeintliche Vor- und Nachteile. Partnerregierungen haben teilweise bessere Mitwirkungsmöglichkeiten an Entscheidungsprozessen von multilateraler EZ, weil sie selbst in den Ausschussgremien vertreten sind (etwa in UN-Fonds und -Programmen). Dies erhöht die Legitimität der EZ in den Partnerländern. Eigeninteressen von einzelnen Geberländern können sich deutlich weniger niederschlagen, multilaterale EZ galt daher vor allem in der Vergangenheit als weniger „politisiert“. Durch das Zusammenbringen von Ressourcen (*pooling*) können außerdem größere Aufgaben gemeistert werden, die einzelne bilaterale Geber überfordern; dadurch kann das Risiko eines kleinteiligen Vorgehens („Projektitis“) reduziert werden. Zudem können große-

re Risiken (etwa in fragilen Ländern) gemeinschaftlich besser geschultert und das Risiko der Entstehung von sogenannten Hilfswaisen (*aid orphans*) kann verringert werden. Multilaterale Akteure nehmen außerdem z. T. andere Aufgaben wahr als bilaterale Geber. Einige UN-Einrichtungen haben beispielsweise wichtige internationale Normensetzungsfunktionen; die EU-Institutionen sind nicht nur ein weiterer europäischer Geber, sondern haben in zunehmendem Maße eine Koordinierungsfunktion für das europäische EZ-System.

Nachteilig wirkt sich die kaum zu überblickende Zahl von multilateralen Stellen aus – der Entwicklungshilfeausschuss der OECD zählt 264 Stellen. Es ist ein multilaterales „Nicht-System“ mit zahlreichen Überlappungen und hohen Koordinationskosten entstanden (Reisen 2009). Auch wenn Zersplitterung ein Merkmal des multilateralen EZ-Systems ist, lässt sich in der Realität eine Konzentration auf wenige Akteure feststellen. Mehr als 80 % der multilateralen EZ entfällt auf fünf Hauptakteure (OECD/DAC 2011a):

- den Europäischen Entwicklungsfonds und das EZ-Budget der EU,
- die Weltbankgruppe,
- die Asiatische und die Afrikanische Entwicklungsbank (Regionalbanken),
- die UN-Fonds und -Programme (worunter allerdings eine Reihe von Einrichtungen fällt),
- den Global Fund zur Bekämpfung von HIV/AIDS, Tuberkulose und Malaria.

Neuere Diskussionen zur multilateralen EZ beziehen sich neben den o. g. Punkten verstärkt auf folgende Aspekte:

- EZ-Wirksamkeit und Perspektive der Partnerländer: Ob bi- oder multilateraler EZ bestimmte Vor- oder Nachteile aufweist, muss vorrangig aus Sicht der Partnerseite und damit der Perspektive der „Wirksamkeit“ betrachtet und bewertet werden. Wenn ein fragmentiertes EZ-System insgesamt nachteilig für die Partnerseite ist (hohe Transaktionskosten, wenig Transparenz, hohe Overhead-Kosten zum Unterhalt des Systems etc.), stellt sich nicht vorrangig die Frage nach „bi- und/oder multilateraler EZ“ (wie dies in der Vergangenheit oft der Fall war), sondern grundsätzlich nach einer sinnvollen Angebotsstruktur auf der Geberseite. Die Fokussierung auf „bilateral“ oder „multilateral“ ist daher nur

begrenzt hilfreich; vielmehr spielen andere Fragen (etwa die EZ-Instrumente, Möglichkeiten zur Nutzung nationaler Systeme) eine große Rolle.

- „Neue Sichtbarkeit“: Vor dem Hintergrund neuer Vorgehensweisen auf Länderebene (größere Bedeutung von geberübergreifenden Sektordialogen etc.) und neueren EZ-Ansätzen (Korbbeiträge, Budgethilfen etc.) stellt sich die Frage der besseren Sichtbarkeit bei der bilateralen EZ heute in veränderter Form (vgl. Vollmer 2012). Partnerregierungen und in Partnerländern vertretene Geber beurteilen EZ-Beiträge deutlich stärker mit Blick auf die entwicklungspolitischen Wirkungen und die Integration in nationale Prozesse des Partnerlandes. Demgegenüber tritt das einzelne Projekt, das einem spezifischen Geber zuzuordnen ist, in den Hintergrund. Eine hohe Sichtbarkeit kann z. B. in Partnerländern mitunter eher über Budgethilfen und andere Programmfinanzierungsbeiträge erreicht werden als mit klassischen bilateralen Projekten. Die qualitativ gute Beteiligung an Vor-Ort-Dialogprozessen hat einen hohen Stellenwert für Sichtbarkeit. Insgesamt verliert dadurch das klassische Argument für bilaterale EZ – bessere Sichtbarkeit im Partnerland – an Bedeutung.
- Länder- und sektorbezogene Arbeitsteilung: Vor dem Hintergrund der Wirksamkeitsdebatten sind Fragen der Arbeitsteilung zwischen Gebern von großer Bedeutung. Die zunehmende Länderkonzentration von bilateralen Gebern führt u. a. dazu, dass in einer Reihe von Partnerländern (hierbei z. T. überproportional „schwierige Partnerländer“) die Zahl der bilateralen Geber und das EZ-Volumen abnimmt, während zumindest die großen multilateralen EZ-Akteure ein breites Vertretungsnetz bewusst weiter unterhalten sollen (multilaterale EZ als *“donor of last resort”*) (vgl. Klingebiel 2012a). Ähnliches gilt für Fragen der sektoralen Arbeitsteilung innerhalb von Partnerländern.
- Globale öffentliche Güter (*global public goods*): Der Kontext, in dem Entwicklungszusammenarbeit stattfindet, verändert sich mit einem hohen Tempo. Entwicklungspolitische Herausforderungen wurden in der Vergangenheit insbesondere als Herausforderung auf Ebene des jeweiligen Staates betrachtet. Aufgrund der zunehmenden grenzüberschreitenden Dimension von Themen (Sicherheit, Auswirkungen des Klimawandels, Migration, Nahrungsmittelsicherheit etc.), die für Entwicklungspolitik und darüber hinaus wichtig sind, ist eine solche Sichtweise kaum

noch angemessen. Entwicklungspolitische Aufgaben werden zunehmend im Zusammenhang mit der Bereitstellung von öffentlichen Gütern zu behandeln sein (vgl. Kaul 2013). In diesem Rahmen wird es vielfach um öffentliche Güter auf globaler und regionaler Ebene gehen. Um an der Bereitstellung globaler und regionaler öffentlicher Güter mitzuwirken, haben multilaterale Akteure Vorzüge. Die Schwierigkeiten, die bei kollektiven Handlungsmustern entstehen, dürften durch multilaterale Akteure besser zu bearbeiten sein als durch eine Vielzahl von einzelstaatlichen Ansätzen.

- Normen und Standards: Schließlich haben u. a. die Beispiele der Millenniums-Entwicklungsziele und die EZ-Wirksamkeitsagenda (mit den hochrangigen Veranstaltungen in Paris, Accra und Busan) gezeigt, dass in unterschiedlichen Bereichen die Setzung von internationalen Normen und Standards für globale, regionale und nationale Politiken (der Partnerländer, der Geber etc.) nur durch multilaterale Akteure erfolgen kann. Aufgrund ihrer Legitimität sind multilaterale Organisationen für die Normensetzung besonders verantwortlich.

Ein Trend, der im Begriff ist, das multilaterale System langfristig stark zu verändern, ist die Zweckbindung von Mitteln an multilaterale Einrichtungen (Mahn 2012). Geber stellen Mittel etwa dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen oder der Weltbank mit genauen Auflagen zur Verfügung. So werden beispielsweise Mittel als für den Treuhandfonds verfügbar gemacht, damit zu einem bestimmten Thema (etwa Senkung der Müttersterblichkeit) in einem vorgegebenen Land gearbeitet werden kann. Diese Vorgaben führen dazu, dass die eigentlichen Merkmale von multilateraler EZ – die gemeinsame Festlegung der Prioritäten in den entsprechenden Aufsichtsgremien – nicht oder nur noch teilweise zum Tragen kommen. Beobachter kritisieren diesen Trend als „Bilateralisierung der multilateralen EZ“ (vgl. Weinlich 2012, 162 f.).

Seit den 1990er Jahren werden sogenannte „vertikale Fonds“ verstärkt gegründet und teilweise mit hohen Beträgen ausgestattet. Vertikale Fonds sind ebenfalls auf ein bestimmtes inhaltliches Ziel spezialisiert und können daher vergleichsweise rasch bei neu auftretenden Themen flexibler und zielgerichteter antreten. Bekannt ist vor allem der „Global Fund“, der sich auf die Reduzierung von HIV/Aids, Tuberkulose und Malaria konzentriert.

Die EZ der EU-Institutionen, finanziert aus Mitteln des Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) und zu einem geringeren Anteil aus europäischen

Haushaltsmitteln, beläuft sich auf rund 18% der gesamten EZ der EU-Mitgliedsstaaten des DAC, womit die Europäische Kommission größter Geber in der EU ist. Die EZ der EU-Institutionen hatte 2010 einen Umfang 13 Mrd. US\$; die im DAC vertretenen EU-Mitgliedsstaaten stellen insgesamt mehr als die Hälfte (55%, 2010) der gesamten EZ der DAC-Mitglieder zur Verfügung (OECD/DAC 2011b, 140, 154 f.). Die EU als supranationaler Geber ist ein spezifischer Fall, der nur sehr eingeschränkt der „multilateralen EZ“ zugeordnet und eher mit dem Begriff des „kollektiven Bilateralismus“ beschrieben werden kann (Klingebiel 2012a).

Die EU ist das einzige Mitglied des DAC, das in dreifacher Funktion in Erscheinung tritt. (i) Die EU stellt zum einen selbst EZ für Entwicklungsländer bereit, (ii) zum anderen tritt sie auch als Geber gegenüber multilateralen Einrichtungen auf und leitet entsprechende Mittel weiter. (iii) Zusätzlich wirkt die EU als Katalysator zwischen den EU-Mitgliedsstaaten sowie der Kommission für abgestimmte Vorgehensweisen gegenüber multilateralen Einrichtungen und Partnerländern (vgl. Furness 2012; Grimm 2010). Insgesamt ist es daher angemessen, die EZ der EU nicht als Teil der multilateralen EZ zu verstehen und zu behandeln.

Die Frage der Komplementarität im Bereich der EZ stellt sich für die EU in mehrfacher Hinsicht (vgl. Grimm 2010; Furness 2012). Vorrangig geht es um die Komplementarität zwischen Union und Mitgliedsstaaten. Der Vertrag von Maastricht sah vor, dass die Politik der EU-Institutionen die Politik der Mitgliedsstaaten ergänzen soll. Der Vertrag von Lissabon hat die Bedeutung der EU als eigenständigen Geber weiter gestärkt. Die Politik der EU und ihrer Mitgliedsstaaten sollen sich nun gegenseitig ergänzen (*“shared parallel competences”*). Eine weitere wichtige und zunehmend diskutierte Dimension bezieht sich auf die Komplementarität der EZ zwischen den EU-Mitgliedsstaaten.

Die Wirksamkeit der gemeinschaftlichen EZ der EU-Institutionen ist seit Ende der 1990er Jahre durch eine Reihe von Reformen deutlich verbessert worden. Es ist nun wichtig, weitere Schritte zur Verbesserung der Kohärenz der europäischen EZ insgesamt zu unternehmen. Der Verhaltenskodex zur Arbeitsteilung von 2007 und die Initiativen zur Einführung von gemeinsamer Programmierung bieten wichtige Voraussetzungen für weitere Fortschritte.

### 3 Partnerländer: Die Ausdifferenzierung der Partner in Entwicklungsregionen

Über längere Zeiträume betrachtet fanden für die Gruppe der Länder, die als Empfänger von EZ durch die OECD/DAC-Gebergruppe anerkannt sind, weitreichende Veränderungen statt. Zwischen 1970 und 2010 kamen insgesamt 15 „Empfänger“ hinzu, während im gleichen Zeitraum 35 „Empfänger“ von der Liste genommen wurden (OECD/DAC 2011b, 225). Die Anpassungen reflektieren einerseits politische Veränderungen und Einschätzungen, etwa aufgrund des Zerfalls der früheren Sowjetunion und der sich daraus ergebenden Notwendigkeit, neue Länder als eigenständige „Empfänger“ aufzunehmen, oder neue politische Rahmenbedingungen, etwa durch die Überwindung des Apartheidsystems in Südafrika. Sie spiegeln andererseits die ökonomischen Fortschritte von Entwicklungsländern wider, da mehrheitlich solche Länder von der Liste gestrichen wurden, die starke Einkommenszuwächse erzielen konnten (u. a. Katar und Singapur).

Die zunehmende Konvergenz von Entwicklungsmerkmalen der industrialisierten Welt (OECD-Länder) und ehemals nichtindustrialisierten Ländern (vgl. Spence 2011) wird durch die Zugehörigkeit Südkoreas zum Entwicklungshilfesausschuss der OECD seit dem Jahr 2010 unterstrichen. Damit setzt sich ein Strukturwandel fort, der nicht ausschließlich die Ausdifferenzierung des „Südens“, sondern ebenso eine neue Ausgestaltung von Ländergruppen und -koalitionen umfasst. Es verändern sich nicht allein die Profile einzelner Länder, sondern damit einhergehend auch globale Diskussions- und Aushandlungsprozesse (sichtbar etwa durch die Bildung der Gruppe der 20 / G20) sowie globale Akteurskonstellationen und -perzeptionen (*Rise of the Global South*) (vgl. Chaturvedi / Fues / Sidiropoulos 2012).

Vorrangig orientieren sich Ländereinteilungen weiterhin an Einkommensgruppen; dies gilt auch für die OECD/DAC-Empfängerliste und vergleichbare Länderkategorien. Für die EZ ist ein solches Einteilungssystem elementar, da es den potentiellen Kreis von Empfängern anhand von Bedürftigkeit bzw. eines Mangels an Ressourcen (also: Länder unterhalb einer Einkommensschwelle) ordnet. Dieses Vorgehen gerät aus zwei Gründen unter Druck.

- Erstens befindet sich die globale Wohlfahrtsituation in einem grundlegenden Strukturwandel zugunsten des „Südens“. EZ geht von einem Umverteilungsansatz aus, welcher voraussetzt, dass der Kreis der Geber

über einen erheblichen Anteil der weltweiten Wirtschaftskraft verfügt und bereit ist, Teile hiervon als EZ für Entwicklungsländer bereitzustellen. Umgekehrt unterstellt das Modell, dass Entwicklungsländer einen erheblichen Ressourcenmangel aufweisen und daher EZ-Mittel benötigen. Das EZ-System ist daher von einer Nord-Süd-Dichotomie geprägt. Eine solche Betrachtungsweise gibt die tatsächlichen Verhältnisse allerdings zunehmend verzerrend wider. Global betrachtet hat in den 2000er Jahren eine signifikante Verlagerung der globalen Wohlstandssituation stattgefunden; dieser Strukturwandel wird voraussichtlich anhalten (vgl. Spence 2011; OECD 2010). Neben den OECD-Volkswirtschaften haben sich einige Länder im „Osten“ und im „Süden“ als neue Gravitationszentren entwickelt; Entwicklungsländer wie China und Brasilien sind zu relevanten globalen Wirtschaftsakteuren aufgestiegen. Die weltwirtschaftlichen Veränderungen gehen einher mit einer neuen globalen Kräftekonstellation, bei der Entwicklungsländer sukzessive auch politische Machtansprüche stellen und durchsetzen können.

- Zweitens reflektieren bestehende Länderklassifizierungen nur unzureichend die Ausdifferenzierungsprozesse. Angesichts der wirtschaftlichen Dynamik von Entwicklungsländern sind die Abgrenzungen zu OECD-Ländern und anderen weiter fortgeschrittenen Ländern immer weniger gegeben oder unscharf. Die Unterscheidung zwischen „entwickelten Ländern“ und „Entwicklungsländern“ ist keine geeignete Klassifizierung mehr (Harris / Moore / Schmitz 2009; Koch 2012). Der Politik stellt sich die Frage, wie angesichts der Unterschiedlichkeit von Entwicklungstypen – von dynamisch-wachsenden Ländern einerseits und bis hin zu stagnierenden oder kaum dynamischen Ländern andererseits Länderkategorien angepasst und weiterentwickelt werden sollten. Während die gebräuchlichen Einkommensgruppen nur noch begrenzt tauglich sind, müssen neue Ländertypologien wie das „vier Geschwindigkeiten“-Modell (*the four-speed world*) (Spence 2011) oder der vom OECD Development Centre genutzte *Multispeed World*-Ansatz (OECD 2010) als noch nicht ausgereift bezeichnet werden. Denn sie sind nur partiell in der Lage, methodische und inhaltliche Probleme (Wachstumsorientierung etc.) zu überwinden.

Die Zahl armer bzw. stagnierender Länder nimmt zwar ab, allerdings bleibt auf absehbare Zeit eine Kerngruppe erhalten, die dem EZ-Allokationskriterium „Bedürftigkeit von Ländern“ entspricht. Die statistische Erfassung der ärmsten Entwicklungsländer (*Least Developed Countries* / LDCs) bildet



die erreichten Entwicklungsschritte nur unzureichend ab.<sup>8</sup> In der Gruppe der LDCs und armen Entwicklungsländer (*Low Income Countries* / LICs) fanden in den 2000er Jahren teilweise deutliche Veränderungen statt; dies betrifft insbesondere die Region Subsahara-Afrika, die für die Gruppe der LDCs bzw. der LICs besonders wichtig ist (Radelet 2010).

Aufgrund der Strukturumbrüche nimmt daher die Zahl der Länder ab, die als EZ-Empfänger begünstigt werden können. Die Ländergraduierung führt dazu, dass EZ im Durchschnitt für Empfänger abnehmende Bedeutung hat (gemessen etwa als Anteil an der Wirtschaftskraft eines Landes) und eine zunehmende Zahl der Entwicklungsländer sich nicht mehr als Hilfeempfänger sieht. Hinzu kommen Selbstverpflichtungen von Gebern und internationale EZ-Standards (Zielwerte für arme Länder etc.), die zumindest tendenziell einer fortgesetzten Unterstützung von weiter fortgeschrittenen Ländern entgegenwirken.

### 3.1 Die Welt der vier Geschwindigkeiten

Bis in die 1990er Jahre bestand aus entwicklungspolitischer Perspektive eine vergleichsweise einfache Unterscheidung zwischen einem industrialisierten und im Durchschnitt wohlhabenden „Norden“ und einem im Durchschnitt armen „Süden“. Bereits in den Dekaden zuvor fanden Prozesse statt, die zu einer Ausdifferenzierung innerhalb der Entwicklungsländergruppe führten. Der Begriff der „Schwellenländer“ signalisierte bereits in den 1980er Jahren, dass es eine Gruppe von weiter fortgeschrittenen Ländern im „Süden“ gab (vgl. Stamm 2004). Am anderen Ende des Spektrums befanden sich die am „wenigsten entwickelten Länder“, in denen ein hoher Bevölkerungsanteil in absoluter Armut lebte.

Dieser Ausdifferenzierungsprozess hat sich in den 1990er und 2000er Jahren verstärkt fortgesetzt (Koch 2012), sodass das Bild eines homogenen „Südens“ immer unzutreffender wurde. Zugleich ist das Tempo der wirtschaftlichen Entwicklung in einer Reihe wichtiger Entwicklungsländer höher als das der OECD-Welt. China und Indien erreichten in den 2000er Jahren Wachstumsraten, die im Durchschnitt drei- bis viermal so hoch waren wie die der OECD-Länder. Global betrachtet ist es daher sinnvoll,

---

8 Demnach hat es in der Vergangenheit nur insgesamt drei Graduierungen aus der LDC-Gruppe gegeben (UNCTAD 2011).

Länderkategorien zu bilden, die nur noch teilweise mit der alten Nord-Süd-Unterteilung entsprechen. Es bietet sich eine Unterscheidung in folgende vier Gruppen an (OECD 2010):

1. Wohlhabende Länder: Hierzu zählen die meisten OECD-Länder, künftig ebenso sich besonders rasch entwickelnde ehemalige Entwicklungsländer.
2. Dynamische (konvergierende) Länder: Hierzu zählen eine Reihe schnell wachsender Länder Asiens und Lateinamerikas (Länder mit mittlerem Einkommen).
3. „Ehemals arme Länder“: Verschiedene arme Länder (etwa Ghana) haben sich mittlerweile graduieren können und gehören zum Kreis der Mitteleinkommensländer. Auch wenn diese Länder eine Reihe von Fortschritten aufweisen, bestehen oftmals große soziale Herausforderungen und Ungleichheiten fort.
4. Arme und ärmste Länder: Auf absehbare Zeit wird es weiterhin eine größere Gruppe von armen und ärmsten Ländern geben, selbst wenn deren Zahl sukzessive weiter abnimmt. 48 Länder zählen zu den ärmsten Ländern, die meisten davon in Subsahara-Afrika (33), nur eines befindet sich in Lateinamerika (Haiti). Wichtige Hindernisse für Entwicklungsfortschritte in vielen dieser Länder sind gewaltsame Konflikte oder gravierende Defizite bei der Governance.

<b>Tabelle 3: Neue Wachstumsgeographie in der „Welt der vier Geschwindigkeiten“ (Zahl der Länder)</b>		
	<b>1990er Jahre</b>	<b>2000er Jahre</b>
Wohlhabende Länder	34	40
Konvergierende Länder	12	65
Langsam aufsteigende Länder	66	38
Arme Länder	55	25
Gesamt	167	168
Quelle: StatLink <a href="http://dx.doi.org/10.1787/888932288717">http://dx.doi.org/10.1787/888932288717</a>		

### 3.2 Die neue Geographie der Armut

Armutsreduzierung ist für die EZ seit der Grundbedürfnis- und Armutsorientierung der 1970er und 1980er Jahre das grundlegende Prinzip entwicklungspolitischen Handelns. In den 2000er Jahren wurde dieses entwicklungspolitische Paradigma durch die Analysen u. a. der Entwicklungsökonom Jeffrey Sachs (Sachs 2005) und Paul Collier (Collier 2008) bekräftigt und fortentwickelt. Auf deren Grundlage waren entwicklungspolitische Akteure darum bemüht, eine weitere Fokussierung der EZ auf Armut bzw. die Millenniums-Entwicklungsziele durch Allokationsentscheidungen zugunsten von armen Ländern (LDCs oder LICs) bzw. von Empfängern in Subsahara-Afrika herbeizuführen; die funktionalen und regionalen Merkmale wurden dabei als in weiten Teilen überlappend betrachtet. Zugleich waren Analysen von der Annahme geprägt, dass eine weitgehende Deckungsgleichheit zwischen „armen Ländern“ (die oftmals durch Fragilität gekennzeichnet sind) und „armen Bevölkerungsgruppen“ besteht; daher galt über lange Zeiträume eine EZ-Ausrichtung auf arme Länder als Synonym für Armutsorientierung.

Neuere Analysen zu Beginn der 2010er Jahre geben zu einer neuen Sicht auf das globale Armutsproblem Anlass:

- *Das globale Armutsproblem verliert längerfristig an Bedeutung, wird aber für einzelne Länder und Regionen weiterhin relevant bleiben:* Über längere Zeiträume betrachtet nimmt Armut sowohl in absoluten Zahlen als auch als relativer Anteil an der Bevölkerung ab. 2008 mussten 1,29 Mrd. Menschen mit weniger als 1,25 US\$ am Tag auskommen, 1981 waren es noch 1,94 Mrd. Menschen; anteilig lebten 2008 22% der Bevölkerung in Entwicklungsländern unterhalb des Schwellenwertes, 1981 waren dies noch 52%. Die globalen Armutserfolge sind zu einem erheblichen Teil auf die Armutsverringerung in China zurückzuführen (vgl. Chen / Ravallion 2012).
- *Armut ist kein auf arme Länder begrenztes Phänomen, sondern vor allem eine Herausforderung für die Mitteleinkommensländer:* Die Analysen von (Sumner 2010 und 2012) haben gezeigt, dass sich die Verteilung von armen Menschen bezogen auf Niedrig- und Mitteleinkommensländern deutlich verändert hat und im Gegensatz u. a. zu den Analysen von Collier (2008) stehen (vgl. Koch 2012). Die meisten armen Menschen leben nicht in armen Ländern, sondern in Ländern mit mittlerem Ein-

kommen; vielfach sind innerhalb dieser dynamischen Länder erhebliche Einkommensdisparitäten festzustellen. Während 2007/2008 72 % der Armen in *Middle Income Countries* (MICs) lebten, belief sich dieser Anteil 20 Jahre zuvor auf nur 7 %. Zu einem erheblichen Teil sind diese Veränderungen auf statistische Effekte und Zuordnungen zurückzuführen, insbesondere die Graduierung von LICs zu MICs. Gleichwohl sind angesichts von entwicklungspolitischen Vorgaben (etwa Konzentration von EZ auf arme Länder) diese Veränderungen etwa für EZ-Allokationsentscheidungen von großer Relevanz.

- *Erweiterung der Armutsagenda – Entwicklungsparadigmen*: Die Debatte über entwicklungspolitische Paradigmen ging bereits in der Vergangenheit über einen „engen Armutsbegriff“ bzw. „Einkommensarmut“ hinaus; Nohlen und Nuscheler (1982) führten beispielsweise ein mehrdimensionales Zielsystem („magisches Fünfeck“<sup>9</sup>) ein. In der entwicklungspolitischen Praxis wurde insbesondere das Konzept der „menschlichen Entwicklung“, das dem vom UNDP seit 1990 errechneten *Human Development Index* zugrunde liegt, zur Alternative zu dem bis dahin dominanten wachstumsfixierten Entwicklungsmodell, das v.a. von der Weltbank vertreten wurde. Nicht zuletzt vor dem Hintergrund von Einkommenszuwachsen in vielen Entwicklungsländern sowie der Herausbildung von neuen Mittelklassen sind zwei konzeptionelle Erweiterungen von Bedeutung: Zum einen ist angesichts der wirtschaftlichen Fortschritte die Frage der ökologischen Nachhaltigkeit von Entwicklungsmodellen von elementarer Bedeutung (Ressourcenverbrauch, Emissionen etc.) (vgl. WBGU 2011). Ein Entwicklungsparadigma, das die Grenzen der natürlichen Umwelt nicht reflektiert, vernachlässigt grundlegende Rahmenbedingungen. Zum anderen gewinnen innerstaatliche Verteilungsaspekte eine weiter wachsende Bedeutung. Die Wachstumsdynamiken der 2000er Jahre haben vielerorts zu einer Zunahme von Ungleichheit geführt, die durch wachsende Erwartungen von erstarkenden Mittelklassen hohe politische Sprengkraft erhalten. Fragen der gesellschaftlichen Kohäsion sind daher für Entwicklungsprozesse zentral (vgl. OECD 2011).

---

9 Das „magische Fünfeck“ setzt sich zusammen aus (i) Wachstum, (ii) Arbeit, (iii) Gleichheit/Gerechtigkeit (Strukturwandel), (iv) Partizipation und (v) Unabhängigkeit.

### 3.3 Fragile Partnerländer

Fehlende staatliche Strukturen und schlecht funktionierende oder unzureichend legitimierte Regierungen und die damit einhergehenden Folgeprobleme sind eine zentrale Herausforderung in Entwicklungsländerregionen (vgl. World Bank 2011). Teilweise handelt es sich um besonders schwierige Fälle von gescheiterten Staaten, aber vielfach auch um leicht „verwundbare“ oder „anfällige“ Systeme. In ihnen kann der Staat sein Gewaltmonopol möglicherweise nicht in allen Landesteilen durchsetzen oder seine Repräsentanten besitzen keine ausreichende Legitimität. Dies führt nicht nur zu Wachstumseinbußen, die Probleme fragiler Länder strahlen auf ihre Nachbarn aus. Von ihnen gehen große Risiken für die regionale und internationale Sicherheit aus. Nicht von ungefähr räumen die Sicherheitsstrategien der USA und der Europäischen Union Problemen fragiler Staatlichkeit einen hohen Stellenwert ein.

Schwierig zu beantworten ist die Frage, was gegen die Ursachen und Folgen von fragiler Staatlichkeit unternommen werden kann (vgl. World Bank 2011). Dies gilt nicht zuletzt für die möglichen Beiträge externer Akteure (bi- und multilaterale Geber, andere internationale Organisationen usw.). Fälle, in denen staatliche Strukturen (teilweise) von außen zeitlich befristet ersetzt werden, sind selten und dürften in aller Regel Ausnahmen bleiben. Hierzu sind die finanziellen Ressourcen und militärischen Kapazitäten weder vorhanden noch politisch zu mobilisieren. Hinzu kommt, dass der Rückzug aus derartigen Engagements in aller Regel sehr viel komplizierter und langwieriger ist, als zunächst erhofft. Am anderen Ende der potenziellen Handlungsmöglichkeiten findet sich das Nicht-Engagement der internationalen Gemeinschaft oder ihrer wichtigsten Akteure (UN, EU, USA etc.). Grundsätzlich gibt es eine Reihe von Möglichkeiten, von außen auf schwache oder versagende Staaten Einfluss zu nehmen; sie betreffen vor allem die Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik.

Was kann die Entwicklungszusammenarbeit leisten? EZ hat mit fragiler Staatlichkeit in nahezu allen Ausprägungen und Phasen zu tun. Sie kann langfristig helfen, bei relativ konsolidierten Systemen Stabilitätserfolge zu sichern, in schwachen Staaten entwicklungsorientierte Regime beim Aufbau funktionsfähiger Strukturen unterstützen und in versagenden Staaten und teilweise in kollabierten Staaten Anreize für staatliches Handeln schaffen.

Zum Verständnis der entwicklungspolitischen Perspektive auf fragile Staatlichkeit sind folgende inhaltlichen Zusammenhänge wichtig: Erstens hat die Debatte Ende der 1990er Jahre über einen möglichst wirksamen Einsatz von Mitteln der Entwicklungszusammenarbeit zu einer Konzentration auf sogenannte *good performers* geführt. Im Entwicklungshilfesausschuss der OECD und anderen entwicklungspolitischen Foren wird daher die Frage intensiv diskutiert, wie mit den Ländern, die als fragil eingeschätzt werden und gemessen an ihrem Bedarf wenig Entwicklungshilfemittel erhalten, zukünftig umgegangen werden sollte.

Zweitens hat sich in der EZ ein konzeptioneller Wandel vollzogen: Während zu Beginn und Mitte der 1990er Jahre punktuelle Maßnahmen mit einem Krisenbezug entwickelt wurden und dieser Ansatz in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre zu einem Konzept zur zivilen Krisenprävention weiterentwickelt wurde, stehen mittlerweile übergreifende Ansätze im Mittelpunkt, mit deren Hilfe Beiträge zu Stabilität und Sicherheit geleistet werden sollen. Dabei geht es vor allem um ein stärker vernetztes Denken und Handeln zwischen den sicherheits-, außen- und entwicklungspolitischen Akteuren (vgl. Klingebiel 2006b). Dies schließt Zielkonflikte und unterschiedliche Vorgehensweisen der beteiligten Akteure keineswegs aus. (Welche Sicherheit steht im Vordergrund eines Einsatzes – die der lokalen Bevölkerung oder die der Geberländer? Woran bemisst sich der Erfolg eines Engagements?)

Drittens sind der Staat und damit Governance-Fragen unter der Perspektive fragiler Länder immer mehr in den Mittelpunkt entwicklungspolitischer Ansätze gerückt. Hier gibt es vielfältige inhaltliche Überschneidungen zu anderen Themen wie Demokratieförderung, Dezentralisierung, direkte Krisenprävention und Konfliktbearbeitung.

Fragile Länder sind eine der wesentlichen Herausforderungen für die internationale Politik und nicht zuletzt für die EZ. EZ verfügt über Instrumente, um etwa Governance-Ansätze zu fördern, staatliche Strukturen aufbauen zu helfen oder Anreize für entwicklungsorientiertes Handeln zu bieten. Instabilität und Unsicherheit, mangelhafte Governance und schwache Umsetzungskapazitäten sind Kennzeichen fragiler Staaten – dies sind nicht gerade günstige Voraussetzungen für Entwicklungszusammenarbeit. Andererseits sind wirksame entwicklungspolitische Beiträge zur Überwindung dieser Probleme besonders relevant. Daher ist es wichtig, die entwicklungspolitischen Handlungsmöglichkeiten zu nutzen und zu erweitern. In den entwicklungspolitischen Debatten geht es daher nicht um das „Ob“, sondern um das „Wie“.

### 3.4 Subsahara-Afrika: Kernregion für EZ?

Die Rahmenbedingungen, unter denen Entwicklungszusammenarbeit ebenso wie andere externe Politiken und interne Akteure in Subsahara-Afrika ansetzen, verändern sich rasch und grundlegend. In der Vergangenheit war Subsahara-Afrika die Entwicklungsregion, die die geringste Dynamik aufwies und daher am stärksten von EZ abhängig war. Unter drei Gesichtspunkten sind Veränderungen festzustellen: (1) bei den Ländergruppen der Region und ihrem veränderten Blick bzw. Bedarf bei der Entwicklungsfinanzierung, (2) hinsichtlich der wirtschaftlichen Voraussetzungen und der Regierungsführung sowie (3) bei der Struktur der Entwicklungsfinanzierung.

Die Länder Subsahara-Afrikas haben in den beiden vergangenen Dekaden in unterschiedlichen Geschwindigkeiten und teilweise unterschiedlichen Richtungen Veränderungsprozesse durchlaufen. Vorhandene Länderklassifikationen bieten nur ansatzweise passende Kategorien für den stattfindenden Differenzierungsprozess. Anhand der IWF-Klassifizierungen sollen hier vier Gruppen<sup>10</sup> mit Blick auf Entwicklungsfinanzierung grob unterschieden werden (vgl. IMF 2012; Klingebiel 2012b).

#### *Länderdifferenzierung*

*Erdölexportierende Länder* (sieben Länder mit einer Bevölkerung von ca. 214 Mio. Menschen): Die erdölexportierenden Länder (mehr als 30% des Ausfuhrwertes stammt von Erdöl) Subsahara-Afrikas verfügen über Ressourcen, die ihnen umfangreiche eigene Investitionen erlauben; einige andere Länder, die stark von Mineralienausfuhren abhängig sind, weisen ähnliche Merkmale auf. Die Hauptherausforderung – beispielsweise für Äquatorialguinea – besteht im Management der verfügbaren Ressourcen. Das Risiko, dass diese nicht in längerfristige Entwicklungsprozesse investiert, sondern konsumiert und klientelistische Strukturen und Ungleichheit befördert werden, ist tendenziell hoch. Der Finanzierungsbedarf durch EZ und damit die Abhängigkeit von EZ ist in der Ländergruppe gering (Beispiele sind Nigeria und Angola, wo die Wirtschaftskraft des Landes nur zu etwa einem halben Prozentpunkt von der EZ abhängt), auch wenn Geber

---

10 Jedes Land ist jeweils nur einmal einer Gruppe zugeordnet. Einige wenige Länder der Region sind nicht berücksichtigt.

hier teilweise Wirtschaftsinteressen mit EZ verfolgen. Bereits die Aussicht auf künftige Erdöleinnahmen – Beispiele sind Ghana und Uganda – lässt den Stellenwert und Einfluss von EZ deutlich sinken.

*Länder mit mittlerem Einkommen* (elf Länder mit einer Bevölkerung von ca. 105 Mio. Menschen): Kennzeichnend für diese Ländergruppe ist die relativ hohe Bedeutung von ausländischen Direktinvestitionen für die verarbeitenden Sektoren. Diese Investitionen sind weniger anfällig gegenüber internationalen Krisenerscheinungen, da sie langfristiger Natur sind und tendenziell in den Aufbau von Wertschöpfungsketten investiert werden. Die Länder selbst – wie Mauritius, Südafrika und Botswana – haben ein hohes Interesse, eigene Investitionen in Humankapital bereitzustellen und förderliche Strategien für den Privatsektor umzusetzen. Insgesamt ist diese Ländergruppe an längerfristigen ausländischen Direktinvestitionen interessiert. EZ hat meist einen abnehmenden und keinen signifikanten Einfluss.

*Länder mit geringem Einkommen* (14 Länder mit einer Bevölkerung von ca. 342 Mio. Menschen): Die EZ-Abhängigkeit dieser Länder (etwa Äthiopien und Tansania) ist noch hoch. EZ konzentriert sich auf längerfristige Zielsetzungen zur Armutsreduzierung. Öffentliche Investitionen hängen zu einem großen Teil von Außenunterstützung ab. In einzelnen Ländern dieser Gruppe entwickelt sich der Privatsektor dynamisch, allerdings starten diese Entwicklungen oft von einem niedrigen Niveau. Einige Länder könnten mittelfristig den Aufstieg in die Gruppe mit mittlerem Einkommen schaffen. Der Finanzierungsbedarf ist in dieser Gruppe aufgrund z. T. geringer Eigeneinnahmen und der bestehenden Herausforderungen (beispielsweise bei der Energie- und Transportinfrastruktur) hoch. Insgesamt ist in dieser Gruppe EZ bei externer Finanzierung dominant; diese Abhängigkeit könnte durch einen relativ dynamischen Privatsektor und ausländische Investitionen schrittweise abgebaut werden.

*Fragile Länder* (zwölf Länder mit einer Bevölkerung von ca. 138 Mio. Menschen): In dieser Gruppe ist die Abhängigkeit von EZ ausgeprägt. Die Länder der Gruppe (wie Burundi und die Demokratische Republik Kongo) sind charakterisiert durch Governance-Herausforderungen und geringe Reformfähigkeiten, weil politische Instabilität und klientelistische Strukturen vielfach dominieren. Öffentliche Investitionen, finanziert aus Eigeneinnahmen und EZ, sind mit dem Risiko behaftet, nicht wirksam umgesetzt zu werden. EZ ist oft ein Stabilisierungsbeitrag, um staatlichen Auflösungserscheinungen entgegenzuwirken. Private Investoren konzentrieren ihre



Aktivitäten nicht auf Wertschöpfungsketten, die langfristige Entwicklung anstoßen könnten, sondern ggf. auf die Ausbeutung von Mineralien und andere natürliche Ressourcen. Die daraus generierten Einnahmen stehen vielerorts nicht für Entwicklungsprozesse zur Verfügung. Insgesamt ist EZ und teilweise Humanitäre Hilfe für das Funktionieren dieser Länder und für die Bereitstellung eines Minimums an öffentlichen Dienstleistungen von erheblicher Bedeutung.

Für EZ stellt sich insbesondere in Ländern, in denen die EZ-Abhängigkeit gering ist und weiter nachlässt, die Frage, ob ein anhaltendes Engagement entwicklungspolitisch weiter sinnvoll ist. In der Debatte bestehen tendenziell gegensätzliche Auffassungen zwischen den Befürwortern einer EZ-Ausrichtung auf „arme Länder“ und den Befürwortern von Ansätzen, die ebenso in dynamischen und fortgeschrittenen Ländern sinnvolle Aufgaben sehen (z. B. katalytische Funktionen hinsichtlich privater Zuflüsse).

### *Ökonomische und politische Trends*

Ökonomische Trends: Die Wirtschaftskraft Subsahara-Afrikas hat sich seit den 1990er Jahren positiv entwickelt (vgl. Radelet 2010). Große Unterschiede zwischen den Ländern Subsahara-Afrikas sowie Disparitäten innerhalb einzelner Länder – etwa in Südafrika – bestehen gleichwohl fort. Auch die Frage nach der Qualität des Wachstums ist von Bedeutung, da strukturelle Entwicklungsprozesse nicht automatisch mit einem wirtschaftlichen Boom einhergehen müssen. So ist in ressourcenreichen Ländern (etwa den erdölexportierenden Staaten) die Governance oftmals unzureichend (hohe Korruption, unzureichende langfristige Investitionen etc.). Im Durchschnitt bleiben die afrikanischen Ökonomien volatil, da vielfach eine wirtschaftliche Diversifizierung noch nicht stattgefunden hat. Gleichzeitig hat sich in den vergangenen etwa zehn Jahren eine Gruppe von relativ erfolgreichen Ökonomien herausgebildet. Der Internationale Währungsfonds (IMF 2012) spricht von insgesamt elf Ländern der Region, die ein vergleichsweise hohes Wachstumspotential aufweisen (*frontier markets*); es bestehen aber noch deutliche Unterschiede etwa mit asiatischen Wachstumsländern. Zugleich gibt es weiterhin eine Gruppe von Ländern, die kaum in die Weltwirtschaft integriert ist; dies trifft auf etwa ein Drittel der Länder in der Region zu.

Die makroökonomische Situation Subsahara-Afrikas hat sich nicht zuletzt aufgrund besserer Politiken in den Ländern überwiegend in eine positive Richtung entwickelt. Zu Beginn der 1990er Jahre waren die meisten afrika-

nischer Länder de facto bankrott und die Verschuldung stieg rasant weiter. In der Mehrheit der Länder gab es enorme Budgetdefizite, vielerorts 2-stellige Inflationsraten, staatliche Eingriffe und Kapitalflucht sowie Schwarzmärkte. Sichtbar werden die neuen Rahmenbedingungen deshalb vor allem bei der Auslandsverschuldung. Von den 33 afrikanischen Ländern, die sich für die Entschuldungsinitiative für hochverschuldete arme Länder (*Heavily Indebted Poor Countries* / HIPC) qualifizierten, haben mittlerweile 29 Länder zumindest die erste Entschuldungsstufe erreicht. Im Schnitt müssen die Länder Subsahara-Afrikas heute weniger als 5 % ihrer Exporteinnahmen für den Schuldendienst aufwenden, 1995 lag der Wert mit fast 16 % deutlich höher (vgl. Klingebiel 2012b).

In der Folge bestehen heute für die öffentlichen Haushalte Afrikas größere Spielräume als in der Vergangenheit. Damit gehen eine größere politische Gestaltungskraft der Regierungen (etwa bei Investitionen und Reformprogrammen) und eine stärkere Eigenverantwortlichkeit der Länder einher. Mit durchschnittlichen Eigeneinnahmen als Anteil am BIP von rund 18 % (vgl. Klingebiel 2012b) werden erhebliche Mittel der Ausgaben Subsahara-Afrikas selbst erwirtschaftet und stehen für Entwicklungsfinanzierung zur Verfügung.

*Trends bei der Regierungsführung:* Die Governance-Qualität in den Ländern der Region spielt in vielerlei Hinsicht eine zentrale Rolle für Finanzzuflüsse. Dies gilt gleichermaßen für private und öffentliche Zuflüsse, etwa wenn es um die Attraktivität für private Investoren oder das Einwerben von EZ-Mitteln geht.

Insgesamt sind für die vergangenen beiden Jahrzehnte Verbesserungen bei der politischen Governance festzustellen (vgl. Lundsgaarde / Roch 2012). Global betrachtet hat es in Subsahara-Afrika und in Transformationsländern Europas die deutlichsten Fortschritte gegeben. Dies bedeutet aber nicht, dass es für einzelne Länder oder Jahre (etwa bei einem jährlichen Vergleich der Werte des Mo Ibrahim Index) nicht auch Rückschritte festgestellt werden müssen. In vielen Ländern der Region stehen Reformen zur Verbesserung der politischen Rahmenbedingungen (v. a. die Demokratisierung) noch aus.

Bei der *wirtschaftlichen Governance* hinkt Subsahara-Afrika allen Weltregionen deutlich hinterher. Das internationale Ranking von *Doing Business 2013* zeigt, dass Subsahara-Afrika im Durchschnitt den 140. Platz von 185 Platzierungen einnimmt, was auf einen großen Reformbedarf hindeutet

(vgl. World Bank / IFC 2012, 3 f.). Allerdings zeigt eine zeitliche Betrachtung, dass sich die Situation schrittweise für die Region verbessert.

Das öffentliche Finanzmanagement (*Public Financial Management / PFM*) ist eine Kerndimension von Regierungsführung. PFM umfasst nicht nur die Verwaltung öffentlicher Finanzen, sondern auch Institutionen und Verfahren des Haushaltswesens, also die Arbeit parlamentarischer Haushaltsausschüsse, der Rechnungshöfe und der Budgetplaner. PFM-Reformen zielen auf eine transparentere, effektivere und effizientere Abwicklung der Staatseinnahmen und -ausgaben ab. Mithilfe geeigneter Analyseinstrumente lässt sich heute die Leistungsfähigkeit des öffentlichen Finanzmanagements bewerten. Es zeigt sich, dass eine Reihe von Ländern (etwa Ruanda und Mauritius) deutlich funktionsfähigere PFM-Systeme als in der Vergangenheit etabliert haben. Gleichwohl sind klientelistische und neo-patrimoniale Systeme in einer großen Zahl von Ländern weiterhin prägend (vgl. Klingebiel / Mahn 2011).

### *Wandel der Entwicklungsfinanzierung*

Die internationalen Finanzzuflüsse nach Subsahara-Afrika haben sich im vergangenen Jahrzehnt (2000–2009) versechsfacht (Klingebiel 2012b). Neben dieser erheblichen Zunahme hat sich auch die Struktur stark gewandelt, da der Anteil privater Zuflüsse deutlich zugenommen hat.

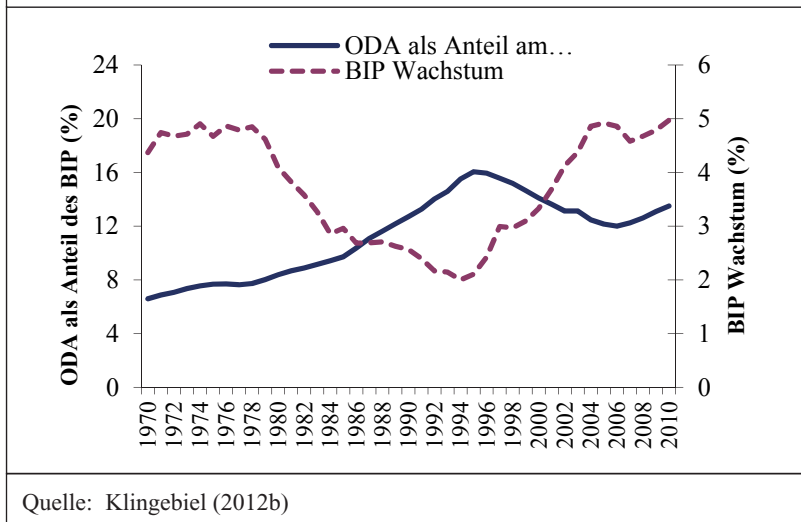
Externe Finanzzuflüsse umfassen zwei verschiedene Kategorien:

(i) Öffentliche Finanzzuflüsse: Hierzu zählen im Fall von Subsahara-Afrika insbesondere Mittel für EZ (*Official Development Assistance / ODA*), die unterschiedliche Formen haben kann (Finanzielle und Technische Zusammenarbeit); grundsätzlich fallen hierunter aber auch andere öffentlich bereitgestellte Mittel (etwa für Exportkredite). Seit 2000 hat der absolute Umfang der EZ weiter zugenommen. Subsahara-Afrika erhält derzeit jährlich rund 44 Mrd. US\$ (2010; netto), der Anteil von rund 30% an der gesamten EZ der OECD ist relativ stabil (vgl. OECD/DAC 2011b; 2012).

Welchen Beitrag EZ zum Wachstum leistet, ist in der Forschung umstritten; Untersuchungsergebnisse sind nicht eindeutig (vgl. Radelet 2006). Die durchschnittliche EZ-Abhängigkeit der Region (gemessen am Anteil am BIP) nahm in den vergangenen Jahren aufgrund der gestiegenen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit ab (siehe Abbildung 3).

Andere öffentliche Zuflüsse als EZ (etwa Exportkredite) sind bislang von geringer Bedeutung. Neben den Leistungen von OECD-Ländern gibt es zunehmend Kooperationen zwischen sogenannten „neuen Gebern“ (u. a. China, Indien, Brasilien, Golfstaaten) und Subsahara-Afrika. Man geht davon aus, dass die EZ Chinas mit der Region etwa dem EZ-Volumen eines mittelgroßen traditionellen Gebers (etwa dem der Niederlande) entspricht, aber aufgrund ihres anderen Charakters (stärkere Vermischung mit anderen Kooperationsinstrumenten etc.) nur begrenzt mit traditioneller EZ vergleichbar ist.

**Abbildung 3: ODA und Wachstumsraten in Subsahara-Afrika (gleitender Mittelwert für zehn Jahre)**



(ii) Private Finanzzuflüsse (vgl. IMF 2012; AfDB et al. 2012; Klingebiel 2012b): Zu den privaten Finanzflüssen zählen ausländische Direktinvestitionen (*foreign direct investments* / FDI) und kurzfristige Kapitalflüsse (Portfolioinvestitionen) sowie Rücküberweisungen (*remittances*) von Migranten in ihre Heimatländer. FDI und Portfolioinvestitionen belaufen sich jährlich auf mehr als 52 Mrd. US\$ (2010, netto) (FDI: 32,6 Mrd. US\$; Portfolioinvestitionen 20 Mrd. US\$) und haben damit etwa den Umfang von EZ. Für Subsahara-Afrika ist eine starke Konzentration auf wenige Länder festzustellen; rund zwei Drittel aller Investitionen fließen nach Südafrika, Nigeria und Angola; ebenso groß ist der Anteil, den Investitionen im Bereich

Erdöl- und Mineralienförderung ausmachen. Die offiziell erfassten Rücküberweisungen von Migranten nach Subsahara-Afrika nehmen stark zu und belaufen sich auf jährlich 20,8 Mrd. US\$ (2009).

Zwei weitere Aspekte sind für private Zuflüsse relevant: Zum einen spielen zunehmend die Auslandsinvestitionen von Investoren aus der afrikanischen Region selbst eine Rolle. Südafrika ist in dieser Hinsicht ein wichtiger Akteur, der vor allem im südlichen Afrika aktiv ist. Zum anderen ist regionale Integration eine relevante Dimension. In einigen Regionen sind in dieser Hinsicht schrittweise Fortschritte zu verzeichnen, so etwa für die *Southern African Development Community* (SADC) im südlichen Afrika und die *East African Community* (EAC) im ostafrikanischen Raum. Gerade für ausländische Investoren, die nicht im Erdöl- und Mineraliensektor investieren, sind gemeinsame Wirtschaftsräume wichtige Pull-Faktoren (vgl. Klingebiel 2012b).

Die Situation der Länder Subsahara-Afrikas hat sich damit in den vergangenen Jahren weiter ausdifferenziert. In einigen Ländern sind eigene Ressourcen für Entwicklungsfinanzierung verfügbar und für Entwicklungsprozesse von großer Bedeutung. Externe Entwicklungsfinanzierung ist ebenfalls für die meisten Länder weiterhin zentral, wobei die Ländergruppe wächst, für die private Zuflüsse eine große Rolle spielen. EZ hat nicht nur, aber vor allem in den Niedrigeinkommensländern sowie den fragilen Staaten oft eine zentrale Funktion. Auch Niedrigeinkommensländer wie Liberia und Ruanda streben zunehmend an, sich aus der traditionellen EZ-Abhängigkeit zu lösen.

#### **4 Ansätze: Wie Entwicklungszusammenarbeit umgesetzt wird**

EZ wird in sehr unterschiedlichen Formen den Partnern zur Verfügung gestellt. Die Art und Weise, wie EZ umgesetzt wird, hängt von einer Vielzahl von Faktoren ab. Die sehr verschiedenen Situationen von Partnerländern machen es erforderlich, dass Geber mit unterschiedlichen Ansätzen vorgehen. Ein leistungsfähiges Partnerland wie etwa Indien hat sehr genaue Vorstellungen, wie EZ eigene Anstrengungen ergänzen kann; das Land verfügt zudem über umfassende Möglichkeiten, diese Hilfe von außen selbst zu steuern und umzusetzen. Deutlich anders sieht es in Ländern aus, die nur schwache Strukturen aufweisen und wo den Partnerregierungen möglicher-

weise nur geringes Vertrauen entgegengebracht werden kann (klientelistische Regierungen, fragile Länder etc.).

Bei der Bereitstellung von EZ können folgende Instrumente unterschieden werden (vgl. Rauch 2009; Ihne / Wilhelm 2006; Nuscheler 2006):

1. Technische Zusammenarbeit (TZ) zielt darauf ab, die Partnerseite durch Beratung und Bereitstellung von Wissen (Know-how) zu unterstützen. Damit soll ein Beitrag geleistet werden, dauerhaft Fähigkeiten zum eigenen Management von Entwicklungsprozessen aufzubauen. Vielfach wird daher von *capacity development* – also Kapazitätsentwicklung – gesprochen.
2. Finanzielle Zusammenarbeit (FZ) zielt vor allem darauf ab, den Partnerländern Ressourcen zur Verfügung zu stellen, um notwendige Investitionen und Ausgaben vornehmen zu können, die für Entwicklungsprozesse wichtig sind. FZ kann beispielsweise Gelder für den Bau von Schulen oder Mittel für die Budgets der Partner zur Verfügung stellen, um Armutsminderungsprogramme finanzieren zu können.

An beiden Instrumenten wird Kritik geübt. TZ gilt vielfach als wenig nachhaltig, weil ein hohes Eigeninteresse von Entwicklungsorganisationen bestehen kann, diese Hilfe durch eigene Berater etc. selbst bereitzustellen (vgl. Rauch 2009; Actionaid 2011). Maßnahmen werden oftmals nicht international ausgeschrieben und die Partner können die Vorhaben nur begrenzt selbst steuern. Entwicklungsländer kritisieren deshalb häufig die „Angebotsorientierung“ von TZ. FZ wird kritisiert, wenn Vorhaben nicht international ausgeschrieben werden (etwa wegen Lieferbindungen) oder Vorhaben sich nicht eindeutig aus den Prioritäten der Partner ableiten. Auch kann ein wesentlicher Mangel nicht in fehlenden finanziellen Mitteln, sondern im schlechten Management des Landes liegen, sodass die rein finanzielle Unterstützung die schlechte Regierungsführung u. U. sogar begünstigen kann.

Einige Geber sind entlang des instrumentellen Zuschnitts von TZ und FZ organisiert (etwa die deutsche EZ oder die UN-Fonds und -Programme, die ganz überwiegend TZ bereitstellen); andere Geber haben diese Form der instrumentellen Trennung aufgegeben (etwa die britische und japanische EZ).

Eine weitere Unterscheidung hinsichtlich der Umsetzung von EZ besteht mit Blick auf die sogenannten EZ-Modalitäten (*aid modalities*). Dabei wird insbesondere zwischen Projektunterstützung und Programmfinanzierung unterschieden (vgl. Janus 2012).

1. EZ-Projekte sind Vorhaben, die ein Geber zur Unterstützung des Partners plant und umsetzt. Ein spezielles Geber-Projekt dient also dazu, ein bestimmtes Ziel zu erreichen. Typischerweise ist ein solches Projekt nicht Teil der normalen Strukturen des Partnerlandes (also beispielsweise eine normale Organisationseinheit eines Ministeriums), sondern ein für den EZ-Zweck entwickeltes Konstrukt. Der Vorteil kann darin bestehen, dass ein EZ-Projekt so ausgestattet und umgesetzt werden kann, dass die Erfolgsvoraussetzungen vergleichsweise günstig sind. So könnte ein Vorzug sein, dass das Projekt Möglichkeiten hat, einen sehr guten Fahrzeugpark zu unterhalten, internationale Workshops zu organisieren und eventuell aufwändige nationale Ausschreibungsvorgaben zu umgehen. Das Projekt ist daher vergleichsweise „flexibel“ (was z. B. in Post-Konflikt-Situationen wichtig sein kann), aber möglicherweise hinsichtlich seiner Ausstrahlungskraft begrenzt, da die Voraussetzungen im Land üblicherweise ungünstiger sind und das Projekt sich nicht als Modell eignet. Im schlechtesten Fall hat das Projekt sogar negative Wirkungen, weil es beispielsweise mit hohen Gehältern leistungsfähiges Personal aus der Administration des Partnerlandes abwirbt und die Partnerseite dadurch schwächt.
2. Bei der Programmfinanzierung geht es darum, ein Programm der Partnerseite zu unterstützen und kein separates Geber-Projekt aufzubauen (vgl. Klingebiel / Leiderer / Schmidt 2007; Janus 2012). Der Beitrag der Geber besteht darin, das Programm gemeinschaftlich zu unterstützen (und damit unterschiedliche Ansätze zu vermeiden), die Systeme des Partnerlandes unmittelbar zu nutzen und dadurch zu stärken. Budgethilfen sind eine Form der Programmfinanzierung. Die Unterstützung erfolgt als Finanzierungsbeitrag, ggf. gibt es Vorbedingungen. Zentral ist der Dialog zwischen Gebern und Partnerseite über die Umsetzung. Programmfinanzierung setzt deshalb gut funktionierende und vertrauenswürdige Strukturen auf der Partnerseite voraus. Ist diese Bedingung nicht erfüllt, können zumindest durch ein gemeinsames Vorgehen der Geber (*pooling* von Mitteln) Einsparungen erzielt, Kohärenz gesichert und die Institutionen der Partnerseite entlastet werden.

**Kasten 2: Budgethilfe an Ruanda**

Unter fünf Gesichtspunkten hat Budgethilfe seit Beginn der 2000er Jahre in Ruanda einen entwicklungspolitischen Beitrag geleistet:

1. Budgethilfe ist in Ruanda ein relevanter Beitrag, die nationale Entwicklungsstrategie umsetzen zu können. Ohne Budgethilfe hätte das Land deutlich weniger finanzielle Mittel zur Verfügung, die notwendigen Grundlagen zur Verbesserung der Lebensbedingungen und zur Schaffung von wirtschaftlichem Wachstum (etwa durch Verkehrsinfrastruktur) zu legen. Der ruandische Haushalt ist selbst mit den Mitteln der EZ sehr begrenzt; er beträgt (bei einer Bevölkerung von rund 10 Mio. Menschen) je Haushaltsjahr nur rund 1,2 Mrd. Euro, was mit einer mittelgroßen Kommune in Deutschland vergleichbar ist. Allgemeine und sektorale Budgethilfen haben einen Anteil von rund 20–25% des nationalen Budgets; Budgethilfegeber und die ruandische Regierung sind gleichzeitig darum bemüht, die Anstrengungen des Landes zur Erwirtschaftung von Eigeneinnahmen weiter auszubauen.
2. Budgethilfe ist in Ruanda wie auch in anderen Partnerländern das bevorzugte Kooperationsinstrument, mit dem aus Partnersicht am besten auf die Bedürfnisse des Landes reagiert werden kann und zugleich die dauerhaftesten Ergebnisse erzielt werden können.
3. Budgethilfe ist für Ruanda ein Anreiz zur Umsetzung von Reformpolitiken. Eine wichtige Rahmenbedingung in Ruanda ist die große Bereitschaft, Reformpolitiken nicht nur zu skizzieren, sondern auch umzusetzen. Gleichzeitig erlaubt die Budgethilfe den Haushalt arbeitsorientiert zu akzentuieren, das öffentliche Finanzmanagement zu stärken und die Rahmenbedingungen für den Privatsektor zu verbessern. Ruanda kann bei der Umsetzung der Reformpolitiken auf zum Teil erhebliche Fortschritte verweisen. So hat Ruanda seine Rangfolge im *Doing Business*-Ranking der Weltbank und hinsichtlich des öffentlichen Finanzmanagements wesentlich verbessern können.
4. Budgethilfe stärkt die ruandischen Governance-Strukturen durch die Nutzung nationaler (Kontroll-)Systeme und Verfahren. Das ruandische Parlament ist einer der wichtigsten Budgethilfe-Befürworter, weil dessen Rolle durch die parlamentarische Budgetbefassung (einschließlich der Budgethilfemittel) gestärkt wird. Bei den meisten an-



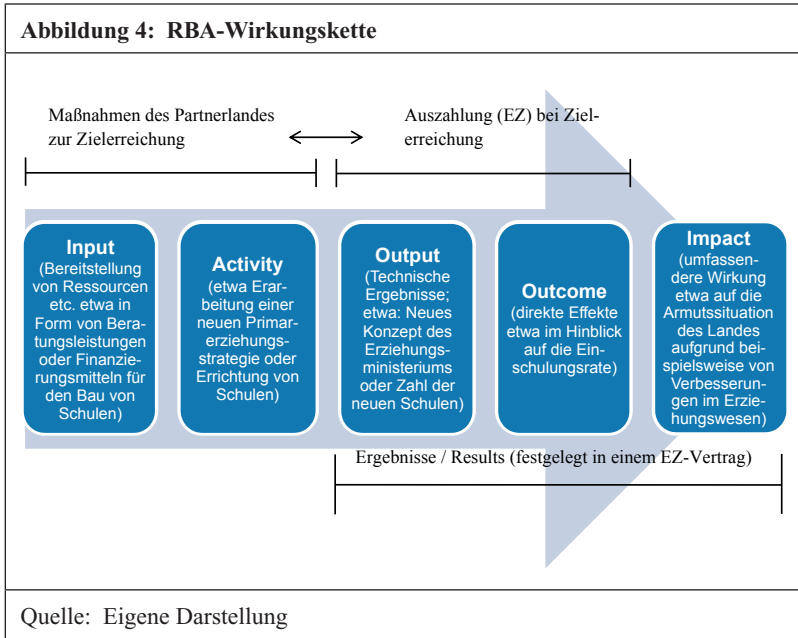
deren EZ-Kooperationsformen spielt es dagegen keine Rolle. Ähnliches gilt für den ruandischen Rechnungshof, der, weil er die Verwendung der Budgethilfe prüft, politisch aufgewertet wird. In ähnlicher Weise stärkt Budgethilfe die ruandischen Verfahren für öffentliche Ausschreibungen.

5. Schließlich leistet Budgethilfe in Ruanda einen wichtigen Beitrag zu einer besseren Geberharmonisierung und damit zu einer effektiveren und effizienteren EZ. Budgethilfe wird mit allen beteiligten Gebern und der Partnerseite besprochen; widersprüchliche Empfehlungen, ein Wettbewerb um die „besten Projekte“ etc. kann so weitgehend vermieden werden.

Budgethilfe ist zugleich ein Instrument, das stärker politischen Gesichtspunkten unterworfen ist. Verschiedene Geber verzögern seit Mitte 2012 ihre Budgethilfefzahlungen an das Land oder setzten diese aus. Grundlage für dieses Vorgehen ist ein UN-Expertenbericht, der eine Einmischung ruandischer Stellen in den Konflikt im Osten der Demokratischen Republik Kongo feststellt. (vgl. Klingebiel 2011b)

## 4.1 Ergebnisbasierte EZ-Ansätze

Grundsätzlich zielen alle Ansätze der EZ darauf ab, „Ergebnisse“ (*results*) zu erreichen. Die internationale Diskussion über ergebnisbasierte Ansätze unterscheidet sich von bisherigen Debatten, da in der Praxis EZ häufig an Inputs und Prozessen orientiert ist. Oft richtet sich das Vorgehen an der Bereitstellung von Mitteln für Investitionen (etwa zum Bau von Schulen) oder von Beratungsleistungen (etwa für den Erziehungssektor) aus, ohne dass der Erfolg der EZ-Maßnahmen anhand von nachprüfbaren „Ergebnissen“ (im Sinne von *outputs* und vor allem *outcomes*) konkret belegt werden könnte. EZ-Erfolge werden stattdessen anhand von Input- oder Prozessindikatoren erfasst, beispielsweise ob die Ausgaben für den Erziehungssektor eines Landes zunehmen oder ob vereinbarte Reformdokumente (etwa eine Sektorstrategie im Bildungswesen) verabschiedet wurden. Ein solches Vorgehen sagt zwar einiges darüber aus, wie die entwicklungspolitischen Aktivitäten in einem Partnerland bewertet werden können, aber der Informationsgehalt ist aus zwei Gründen begrenzt: Erstens ist oftmals unklar



oder nicht sichergestellt, dass die eigentlich angestrebten Ergebnisse erreicht werden. Werden beispielsweise aufgrund der Mehrausgaben für Erziehung und der erbrachten Beratungsleistungen mehr Schüler ausgebildet? Wie ist es um die Qualität der Schulabgänger bestellt? Zweitens stellt sich die Frage, welchen genauen Anteil die EZ-Unterstützung an der Situation hat? Wenn Ergebnisse erzielt wurden, stehen diese kausal im Zusammenhang mit der EZ-Aktivität?

Ergebnisbasierte Ansätze setzen an diesem Punkt an und wollen quantifizier- und messbare Resultate identifizieren, d. h. Ergebnisse, die möglichst unmittelbar den Wirkungen der EZ-Unterstützung zugeordnet werden können.

Grundsätzlich lassen sich zwei Debatten zu ergebnisbasierten Ansätzen unterscheiden (vgl. Pereira / Villota 2012; Klingebiel 2012c):

- i. **Ergebnisbasierte EZ:** Bei *Results-Based Aid* (RBA)-Ansätzen geht es um eine neue Form einer vertraglichen Beziehung zwischen dem

Entwicklungspartner (Geber) und der Partnerseite (Partnerregierung). Teilweise wird synonym der Begriff *Aid on Delivery* (AoD) genutzt. Insbesondere das vom *Centre for Global Development* (CGD) entwickelte *Cash on Delivery*-Konzept wurde in den vergangenen Jahren international diskutiert (vgl. Birdsall / Savedoff 2010).

RBA legt ein genau definiertes Ergebnis fest. Nur wenn dieses Ergebnis erreicht wird, erfolgt eine bereits vorher festgelegte Gegenleistung in Form von EZ-Unterstützung. Der EZ-Beitrag sollte dabei so relevant sein, dass ein ausreichender Anreiz besteht, die Leistungen tatsächlich zu erbringen. Jeder vereinbarte (Teil-) Fortschritt wird ex post gefördert bzw. belohnt. Die Zielerreichung wird von einer unabhängigen dritten Partei gemessen und bewertet.

- ii. Beispielsweise kann ein solcher RBA-Vertrag vorsehen, dass der Partnerregierung für jeden Schüler bzw. jede Schülerin, der / die das Schulsystem erfolgreich absolviert (gemessen auf der Grundlage von allgemein anerkannten Qualitätsstandards), ein bestimmter Betrag zur Verfügung gestellt wird. Der Betrag wird bei Zielerreichung z. B. jährlich ohne weitere Auflagen ausbezahlt. Diese Form der EZ-Unterstützung versucht, nicht so sehr die entstehenden Kosten für die Zielerreichung zu reflektieren, sondern einen relevanten Anreiz für das Partnerland zu geben, Entwicklungshindernisse zu beseitigen, die beispielsweise in der fehlenden Bereitstellung von Ressourcen und/oder in nicht geeigneten Politiken bestehen können. So kann vereinbart werden, dass für jeden Schüler bzw. jede Schülerin 50 Euro zur Verfügung gestellt werden; ein zusätzlicher Anreiz, Mädchen besonders zu fördern, könnte dadurch gegeben werden, dass für jede Schülerin ein Mehrbetrag vereinbart wird.
- iii. Damit RBA-Ansätze funktionieren, sind neben genau festgelegten Zielen (*results*) verlässliche Indikatoren und entsprechende (regelmäßig zu erhebende) Daten notwendig. Da der Erfolg von RBA entscheidend von quantifizier- und messbaren Indikatoren abhängt, sind besonders solche Bereiche geeignet, in denen es um die Bereitstellung von Dienstleistungen geht; dies gilt für die Sektoren, aber auch die Bereitstellung etwa von Wasser und Energie für Haushalte. In anderen Bereichen (etwa Dezentralisierung und öffentliches Finanzmanagement) sind die Voraussetzungen zwar schwieriger, können aber im Einzelfall durch Anpassungen erfüllt werden.

RBA-Vorschläge gibt es für eine Vielzahl unterschiedlicher Bereiche. Das Spektrum reicht von einer leistungsorientierten Ausgestaltung von Budgethilfemitteln (etwa die variablen Tranchen der EU-Budgethilfe) bis hin zu Ansätzen, die auf ein spezifisches Ergebnis in einem Sektor setzen (etwa die Zahl der Schulabgänger).

- iv. **Ergebnisbasierte Dienstleistungserbringung:** Bei der ergebnisbasierten Dienstleistungserbringung (*Results-Based Service Delivery / RBSD*) geht es um ein Vertragsverhältnis innerhalb eines Partnerlandes; mitunter wird synonym der Begriff *Results-Based Financing (RBF)* genutzt. Die Diskussion um solche Ansätze entstand in OECD-Ländern unter dem Stichwort „Öffentliche Reformverwaltung“ (*New Public Management*). Dabei geht es um das Vertragsverhältnis etwa zwischen einem Ministerium und einem Dienstleistungserbringer (*service provider*: zivilgesellschaftliche Gruppen, ein Gesundheitszentrum o. Ä.), der bestimmte Dienstleistungen bereitstellen soll. Beispielsweise kann angestrebt werden, die Rate von medizinisch begleiteten Geburten zu erhöhen. Wenn in diesem Zusammenhang etwa die Transportkosten zu medizinischen Einrichtungen ein wesentliches Problem darstellen, könnten etwa Transportgutscheine für schwangere Frauen ein wichtiges Hindernis ausräumen.

### **Kasten 3: Anreizbasierte Dienstleistungen**

RBSD-Aktivitäten werden bereits seit Jahren in einem größeren Umfang von Gebern unterstützt (u. a. Weltbank, DFID, deutsche EZ). Anwendungsbereiche sind vor allem in den Sozialsektoren und bei Basis-Infrastruktur zu finden. Aktivitäten umfassen z. B. sogenannte konditionierte Zahlungen an Zielgruppen. Mit ihnen wird vereinbart, bestimmte Dienstleistungen (etwa im Gesundheitsbereich) zu nutzen; im Gegenzug erhalten sie einen bestimmten Betrag. Andere Formen können etwa in Anreizen für Dienstleistungserbringer bestehen, bestimmte Services in einer vereinbarten Qualität zur Verfügung zu stellen (*Output-Based Aid (OBA)*, *Pay for Performance (P4P)*, *Performance-Based Contracting* etc.). Die Dienstleistungserbringer erhalten dann beispielsweise je Nutznießer bzw. je erbrachter Dienstleistungseinheit (etwa Unterhalt von einem Kilometer Straße) einen festgelegten Betrag.

Auch wenn beiden Ansätzen dieselbe Rationalität (Anreizwirkungen) zugrunde liegt, unterscheiden sie sich die Interventionsebenen grundsätzlich: Während es bei RBA um das Verhältnis zwischen Geber und Empfänger geht (das Anreizsystem soll die Partnerseite dazu motivieren, eine Politik zur Erreichung der Ergebnisse zu verfolgen), handelt es sich beim zweiten Ansatz um das Vertragsverhältnis zwischen Auftraggeber (z. B. ein Ministerium des Partnerlandes) und dem unmittelbaren Dienstleistungserbringer. Hier soll ein ausreichend hoher Anreiz geschaffen werden, die angestrebte Leistung zu erbringen. Im Einzelfall können beide Ansätze miteinander verknüpft sein, zwingend ist dies jedoch nicht.

#### 4.1.1 Welche Vor- und Nachteile können RBA-Ansätze haben?

Bislang liegen nur begrenzte praktische Erfahrungen mit RBA-Ansätzen vor (vgl. Klingebiel 2012c). Im Bereich der Budgethilfen nutzt die Europäische Union bereits seit einigen Jahren mit den sogenannten variablen Tranchen, die auf Leistungsvereinbarungen beruhen, ein Instrument im Sinne von RBA. Die dabei verwendeten Ergebnis-Indikatoren beziehen sich insbesondere auf die Sektoren Gesundheit, Erziehung und Wasser. Die Erfahrungen mit leistungsbasierten Tranchen in größeren Budgethilfearbeitssätzen sind positiv, da u. a. ein stufenweises Auszahlungsverfahren die EZ-Zuflüsse in gewissem Rahmen vorhersehbar macht und Leistungsanreize setzt. Auch das *Millennium Challenge Corporation* (MCC)-Programm der USA setzt ein ergebnisbasiertes Vorgehen ein, indem nur solche Länder sich für das Instrument qualifizieren, die sich anhand eines Indikatorenkatalogs qualifizieren. Die britische EZ (DFID) bereitet derzeit in einer kleineren Gruppe afrikanischer Länder ergebnisbasierte Vorhaben insbesondere im Erziehungssektor vor. Die Weltbank hat 2011 mit dem *Program-for-Results Financing* ihr Instrumentarium um einen ergebnisbasierten Ansatz erweitert.

Für Ansätze, für die noch keinen praktischen Erfahrungen vorliegen, lassen sich potentielle Vor- und Nachteile ableiten. Dies gilt beispielsweise für den vom *Centre for Global Development* entwickelten *Cash on Delivery (CoD)*-Ansatz (Geld bei Nachweis von konkreten Ergebnissen) (vgl. Birdsall / Savedoff 2010) und ähnliche Ansätze.

Vorzüge können sein:

- *Handeln ist unmittelbar auf Ergebnisse ausgerichtet:* Das Handeln aller Akteure (Entwicklungspartner und Partnerregierung) wird entscheidend durch Ergebnisse geprägt. Die Zusammenhänge zwischen EZ-Vorhaben und Ergebnis werden (aufgrund der Anreizwirkung) enger.
- *Relevanz der Anreize:* Der Beitrag der EZ bietet starke Anreize, dass das Partnerland die Leistung erbringt.
- *Stärkung der Verantwortlichkeit auf der Partnerseite für die Umsetzung:* Die Aufgabe, die Ziele zu erreichen, liegt bei der Partnerregierung. Die Geber haben keine Umsetzungsverantwortung, damit werden die Systeme der Partner gestärkt.
- *Besserer Nachweis der EZ-Ergebnisse:* Die „Zuordnungslücke“ (sie entsteht, wenn Ergebnisse nicht kausal auf die EZ-Unterstützung zurückgeführt werden können) kann im Einzelfall besser geschlossen werden. Dies kann in Geberländern helfen, den konkreten Nutzen von EZ zu verdeutlichen (Sichtbarkeit des Entwicklungspartners); allerdings besteht auch in diesem Fall nicht die Möglichkeit einer „automatischen Zuordnung“.

Nachteile bzw. Begrenzungen können u. a. in folgenden Punkten bestehen (vgl. Klingebiel 2012c; Pereira / Villota 2012):

- *Empfänglichkeit des Partnersystems für Leistungsanreize:* Das Konzept setzt voraus, dass die Partnerseite für Leistungsanreize empfänglich ist. Dies gilt für die Gruppe von Partnerländern, die eine eher gute Leistungsorientierung aufweisen (*good performer*) oder die zumindest über einzelne funktionsfähige Institutionen verfügen (*pockets of effectiveness*).
- *Fehlanreize, nicht intendierte Wirkungen und nicht systemisches Vorgehen:* Grundsätzlich kann eine Gefahr in Fehlanreizen bestehen; eine starke Fokussierung auf Einzelergebnisse tendiert zu einer nicht-systemischen Analyse und Vorgehensweise. So kann ein großer Druck zur Zielerreichung dazu führen, dass andere Aufgaben in einem Sektor vernachlässigt werden. Eventuell nicht ausreichend geeignete Indikatoren bergen das Risiko, eine zu stark an quantitativen Zielen ausgerichtete Politik zu betreiben. Wenn etwa ausschließlich die Zahl der Schüler, die das Schulsystem verlassen, als Ergebnis erfasst würde, bestünde die

Gefahr großer Qualitätseinbußen im Erziehungssystem (Anhebung der Schülerzahlen pro Klasse etc.). Es stellt sich auch die Frage, ob nicht die Prozesse des Partnerlandes durch die Anreizwirkungen unterhöhlt werden (etwa die durch das Parlament gesetzten Budgetprioritäten).

- *Kapazitäten*: Der Ansatz setzt voraus, dass die Partnerseite über Kapazitäten verfügt, die Ergebnisse erreichen zu können. Wenn auf der Partnerseite diese Kapazitäten und das öffentliche Finanzmanagementsystem unzureichend sind, ist dies nicht realistisch.
- *Sektoren und Daten*: Ergebnisbasierte Ansätze lassen sich nicht in allen Sektoren gleichermaßen sinnvoll einsetzen. Soziale Sektoren wie Erziehung und Gesundheit sowie Sektoren mit gut messbaren Infrastrukturleistungen (Transport, Wasserversorgung von Haushalten etc.) bringen vergleichsweise gute Voraussetzungen mit. In anderen Bereichen sind Ergebnisse teilweise schwieriger zu messen oder konsensual mit der Partnerseite zu vereinbaren (etwa in einigen Bereichen der guten Regierungsführung) und die direkten Wirkungen sind nicht immer klar auf einer Ergebnisebene anzuordnen. Darüber hinaus kann der Ansatz möglicherweise dazu beitragen, dass ein hoher Anreiz zur Datenmanipulation entsteht.
- *Entkopplung von (einigen) RBA-Ansätzen und politischem Kontext / Verzicht auf Politikdialog*: Soweit RBA-Ansätze vorsehen, dass bei Erreichung von Zielmarken eine automatische Auszahlung zu erfolgen hat, kann unter ungünstigen Umständen die Situation entstehen, dass ein Entwicklungspartner zu Zahlungen trotz gravierender Governance-Probleme (etwa massive Menschenrechtsverletzungen) verpflichtet ist.
- *Unzulängliche Vorfinanzierungskapazität*: Der Ansatz sieht vor, dass die Partnerseite das Vorhaben vorfinanziert. Dies kann in Niedrigeinkommensländern aufgrund der begrenzten Budgetspielräume zu einem wesentlichen Hindernis werden. Allerdings sind hier Modelle der Anschubfinanzierung denkbar.
- *Zeithorizont*: Wenn Ergebnisse erst auf mittlere oder längere Sicht zu erzielen sind, können kurzfristige politische Kalküle (Wahlperioden etc.) Vorhaben favorisieren, die rasch zu Ergebnissen führen. RBA verführt dann zu einer kurzfristigen Perspektive.

Vor dem Hintergrund der internationalen Diskussion sind folgende Schlussfolgerungen wichtig: Erstens, ergebnisbasierte Ansätze umfassen höchst

unterschiedliche Instrumente und Vorgehensweisen. Eine einfache, aber wichtige Unterscheidung besteht in Ansätzen (i) ergebnisbasierter EZ (RBA) und (ii) ergebnisbasierter Dienstleistungserbringung (RBSD). Zweitens, bestehende Instrumente bieten bereits sehr gute Möglichkeiten, Leistungsanreize zu setzen. Dies gilt etwa für die Gestaltung von Budgethilfen durch variable Tranchen. Drittens, hinsichtlich anderer RBA-Ansätze (etwa *Cash on Delivery*) stehen praktische Erfahrungen noch aus. Hier bestehen teilweise berechtigte Befürchtungen, dass die Nachteile (v. a. Fehlanreize) überwiegen. Pilotvorhaben sollten nicht nur der Frage nachgehen, ob RBA-Ansätze prinzipiell möglich sind, sondern auch untersuchen, ob diese im Vergleich zu anderen EZ-Ansätzen einen Mehrwert darstellen. Viertens, der erhoffte politische Nutzen von einigen RBA-Ansätzen, nämlich genau nachweisbare Ergebnisse vorlegen zu können, ist zumindest in Teilen eine Schimäre. Die Wirkungszusammenhänge sind in aller Regel komplex und es müssen auch nicht beabsichtigte Effekte einbezogen werden. Schließlich setzen RBA-Ansätze auf der Partnerseite eine klare Leistungsorientierung voraus, die für die Gruppe der reformdynamischen Länder (*good performer*) zutrifft. Dadurch können gerade nicht die Länder mit den größten Herausforderungen erreicht werden.

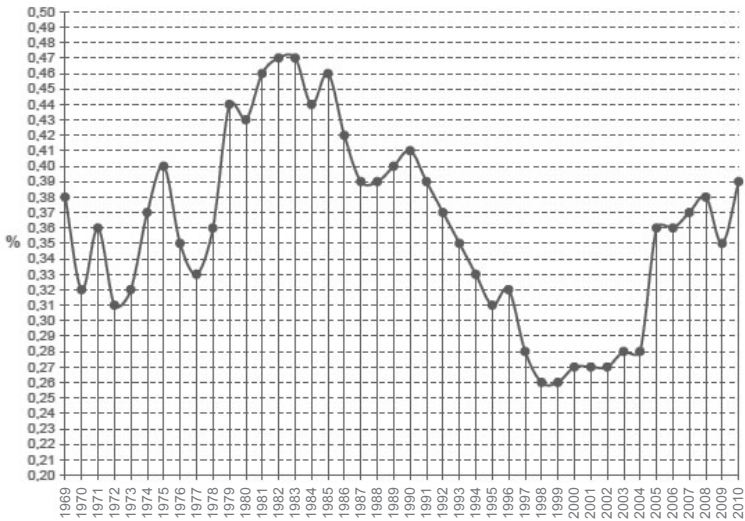
## 5 Deutsche Entwicklungszusammenarbeit: Bedeutung, Institutionen und Instrumente

Deutschland zählt weltweit zu den führenden bilateralen Gebern. 2011 belegte die deutsche EZ mit 14,5 Mrd. US\$ nach den USA den zweiten Platz unter den DAC-Geberländern. Mit einem Anteil der EZ an der nationalen Wirtschaftskraft von 0,40% steht Deutschland besser da als der DAC-Durchschnitt (0,31%), aber schlechter als der EU-Durchschnitt (0,45%) (OECD/DAC 2012). Deutschland stellt knapp zwei Drittel seiner Mittel den Partnerländern in bilateraler Form zur Verfügung. Ein gutes Drittel der deutschen EZ-Leistungen fließt über die Institutionen der Europäischen Union und multilaterale Stellen wie die Weltbankgruppe und die UN-Fonds und -Programme (Klingebiel 2012).

Innerhalb der Bundesregierung ist die EZ mit einem eigenen Ministerium im Vergleich zu verschiedenen anderen Gebern gut aufgestellt (Nuscheler 2006). Das bereits 1961 gegründete Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) ist im Bundeskabinett vertreten



**Abbildung 5: Entwicklung der deutschen ODA-Quote (1969-2010)**  
(Stand: 24.04.2011)



<sup>1)</sup> ODA-Quote = Anteil der ODA am Bruttonationaleinkommen (BNE)

Quelle: [http://www.bmz.de/de/ministerium/zahlen\\_fakten/Entwicklung\\_der\\_deutschen\\_ODAQuote\\_1969-2010.pdf](http://www.bmz.de/de/ministerium/zahlen_fakten/Entwicklung_der_deutschen_ODAQuote_1969-2010.pdf)

und kann daher entwicklungspolitische Themen grundsätzlich von einer guten Position aus in Debatten der deutschen Innen- und Außenpolitik einbringen. Die tatsächliche Stärke des BMZ hängt von einer Vielzahl von Faktoren ab, z. B. den Interessen anderer Bundesministerien (etwa des Auswärtigen Amtes und des Bundesministeriums für Verteidigung) und Interessengruppen. Der Fortbestand eines eigenen Entwicklungsressorts wurde in der deutschen politischen Diskussion immer wieder in Frage gestellt. Im Deutschen Bundestag befasst sich als parlamentarisches Pendant zum BMZ ein eigener permanenter Fachausschuss (Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung / AwZ) mit entwicklungspolitischen Fragen.

Bis vor kurzem verfügte die deutsche EZ über ein stark ausdifferenziertes EZ-Umsetzungssystem, das international meist als unübersichtlich und

fragmentiert wahrgenommen wurde. Ein wesentlicher Teil der politischen Steuerungskapazitäten des BMZ war auf die interne Koordination des deutschen Systems gerichtet (OECD/DAC 2010a). Das deutsche Durchführungssystem war gekennzeichnet durch eine Institution im Bereich der Finanziellen Zusammenarbeit, die KfW Entwicklungsbank,<sup>11</sup> sowie eine Vielzahl von TZ-Einrichtungen, die neben der früheren GTZ (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit) u. a. auf die Entsendung von Entwicklungshelfern sowie die Organisation von Trainings für Fachkräfte aus Entwicklungsländern spezialisiert waren. Durch die Zusammenführung der TZ-Organisationen in zwei Phasen besteht seit 2011 nur noch eine TZ-Einrichtung: die GIZ (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit); die KfW Entwicklungsbank setzt weiterhin für das BMZ die FZ um. Mit den TZ-Reformen sollen die frühere Dominanz der entwicklungspolitischen Durchführungsorganisationen gegenüber dem BMZ sowie die fragmentierte Umsetzung in den Partnerländern überwunden sein. Zugleich wurde die bisher geringe Dezentralisierung der deutschen EZ in den Partnerländern u. a. auf Grundlage des Koalitionsvertrags von 2009 ausgebaut, indem das entwicklungspolitische Fachpersonal an den Deutschen Botschaften verstärkt wurde.

Deutschland hat sich ähnlich wie andere bilaterale Geber darum bemüht, die Wirksamkeit der EZ durch Fokussierung zu erhöhen. Die deutsche EZ wird sich künftig auf eine noch kleinere Zahl von Partnerländern (57) und Schwerpunktbereiche (11) konzentrieren. Je Partnerland sollen nicht mehr als drei Schwerpunktbereiche unterstützt werden (BMZ 2011).

Das BMZ nutzt bei der Vergabe folgende Kriterien zur Auswahl von Partnerländern (BMZ 2011):

- Wie arm ist das Land?
- Können wir durch die Zusammenarbeit öffentliche Güter schützen, wie Klima, Weltgesundheit und Frieden?
- Verfolgt die Regierung eine entwicklungsfreundliche Politik und will sie Reformen voranbringen?

---

11 Zur KfW Bankengruppe zählt auch die DEG (Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft), die private Unternehmen finanziert und berät, die in Entwicklungsländern investieren.

- Welchen Mehrwert bringt Deutschland im Vergleich zu anderen Gebern ein?
- Gibt es gewachsene historische und politische Beziehungen zu dem Land?

Trotz verschiedener Bemühungen, die deutsche EZ strategischer auszurichten, mahnt u. a. der DAC-Prüfbericht 2010 (OECD/DAC 2010a) in verschiedenen Feldern (etwa bei der Verteilung bi- und multilateraler EZ) weitere konzeptionelle Klärungen an. Auch kritisiert er, dass Schritte zur Erhöhung der EZ-Wirksamkeit noch nicht ausreichend umgesetzt seien. Hierzu zählt er die „Lieferaufbindung“ bei der TZ, die durch die Direktvergabe nicht gegeben sei.

## **6 Wirksamkeit: Was leistet Entwicklungszusammenarbeit?**

### **6.1 Die Debatte über Wirkungen und Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit**

Entwicklungserfolge in den Partnerländern hängen von einer Vielzahl von Faktoren ab. Einen besonders hohen Stellenwert haben die Politiken der Länder selbst. Am deutlichsten wird dies dort, wo schlechte Regierungsführung die Fragilität des Landes erhöht und/oder zu Gewaltkonflikten führt. Interne Politiken können verhindern, dass Menschen ihren Lebensunterhalt verdienen können oder soziale Dienstleistungen verfügbar sind – obwohl ein Land möglicherweise über umfangreiche Ressourcen verfügt. Besonders sichtbar wird dies bei Ländern mit hohen Einkünften aus Erdöleinahmen: bei schlechter Regierungsführung stellen sich nicht automatisch bessere Lebensbedingungen ein. Ebenso können externe Faktoren Entwicklungserfolge oder -misserfolge beeinflussen, etwa durch den Zugang zu Märkten in entwickelten Regionen. Die Überfischung durch internationale Fangflotten (etwa aus der EU) ist ein Beispiel dafür, dass internationale Rahmenbedingungen verantwortlich sein können, wenn Menschen in Entwicklungsländern ihren Lebensunterhalt verlieren. Schließlich kann Entwicklungszusammenarbeit Entwicklungserfolge bewirken. Dies gilt insbesondere bei den Ländern, die besonders arm und abhängig von EZ sind. Viele Bemühungen waren und sind daher darauf gerichtet, EZ möglichst

wirksam einzusetzen. Allerdings sollten die Gestaltungsmöglichkeiten von EZ nicht überschätzt werden; neben ihr wirken noch andere Politiken und Rahmenbedingungen.

Die Wirksamkeit der EZ wird insbesondere unter zwei Gesichtspunkten international erörtert: Erstens wird bereits seit Jahrzehnten debattiert, ob EZ überhaupt etwas bewirkt. Zweitens wird seit Beginn der 2000er Jahre der Frage mehr Aufmerksamkeit gewidmet, wie EZ so gestaltet werden kann, dass sie effektiver wirkt. Bei der Debatte geht es insbesondere um internationale Standards für die Wirksamkeit von EZ (*aid effectiveness*).

### *Wirkungen der Entwicklungszusammenarbeit*

Der Nachweis von EZ-Wirkungen wird im Wesentlichen auf zwei Ebenen diskutiert.

Auf einer ersten Ebene geht es um die Frage, ob EZ nachweislich einen Beitrag zum wirtschaftlichen Wachstum in Entwicklungsländern leistet. Für diese Debatte war das Jahr 2000 ein Schlüsseljahr. Eine Studie von zwei Weltbankautoren (Burnside / Dollar 2000) kam auf Grundlage von ökonometrischen Ländervergleichen zu dem Ergebnis, dass in Ländern, die „gute Politiken“ verfolgen, die Entwicklungszusammenarbeit nachweisbar zum wirtschaftlichen Wachstum der Länder beiträgt.<sup>12</sup> Die Untersuchung hatte einen enormen Einfluss. Zu einem beträchtlichen Teil stützt sich die Debatte über die Notwendigkeit zusätzlicher Entwicklungshilfe-Mittel in den 2000er Jahren auf diese Ergebnisse. Seitdem findet eine kontroverse akademische Auseinandersetzung statt, bei der es um die Kausalbeziehungen zwischen Wachstum und Hilfe geht, die Frage also, welche Wirkungszusammenhänge nachweisbar bestehen (Faust / Leiderer 2010). Kritiker stellen in Frage, dass die plausibel erscheinende These einer empirischen Überprüfung durchgängig standhält (vgl. Easterly 2003; Temple 2010; Radelet 2006). Tatsächlich steht ein allgemein anerkannter Wirkungsnachweis zum positiven Beitrag von EZ auf wirtschaftliches Wachstum noch aus.

Auf einer zweiten Ebene geht es um den Wirkungsnachweis auf Projektebene. Geberorganisationen legen regelmäßig umfangreiches Material (Evaluierungen etc.) vor, das belegen soll, dass die jeweiligen EZ-Vorhaben posi-

---

12 Burnside und Dollar reagierten damit auf teilweise kritische Analysen aus der zweiten Hälfte der 1990er Jahre, insbesondere die von Peter Boone (1996).

tive Wirkungen erzielen konnten. In der akademischen Debatte wird in diesem Zusammenhang von einem „Mikro-Makro-Paradox“ gesprochen (vgl. Boone 1996; Temple 2010), da die positiven Ergebnisse vielfach nicht mit der Gesamtsituation des jeweiligen Landes Einklang zu bringen sind: Wenn es tatsächlich all die positiven EZ-Wirkungen gäbe, müssten sich auch auf Länder- oder Sektorebene entsprechende empirische Belege finden. Dies ist häufig nicht der Fall.

### *Die Paris-Agenda*

Für die internationalen Bemühungen zur Steigerung der EZ-Wirksamkeit ist die sogenannte Paris-Erklärung zentral (vgl. Ashoff 2010b). Die Paris-Erklärung versucht Schwachpunkte zu reduzieren, die einer wirksameren EZ entgegenstehen, bei den Gebern etwa Instrumente, die vorrangig auf die Interessen der Geberstrukturen ausgerichtet sind, bei den Partnern etwa die mangelnde Bereitschaft oder Fähigkeit, EZ-Prozesse zu steuern. Die Erklärung wurde 2005 von Vertretern aus Entwicklungs-, Schwellen- und Industrieländern verabschiedet und benennt fünf Grundprinzipien:

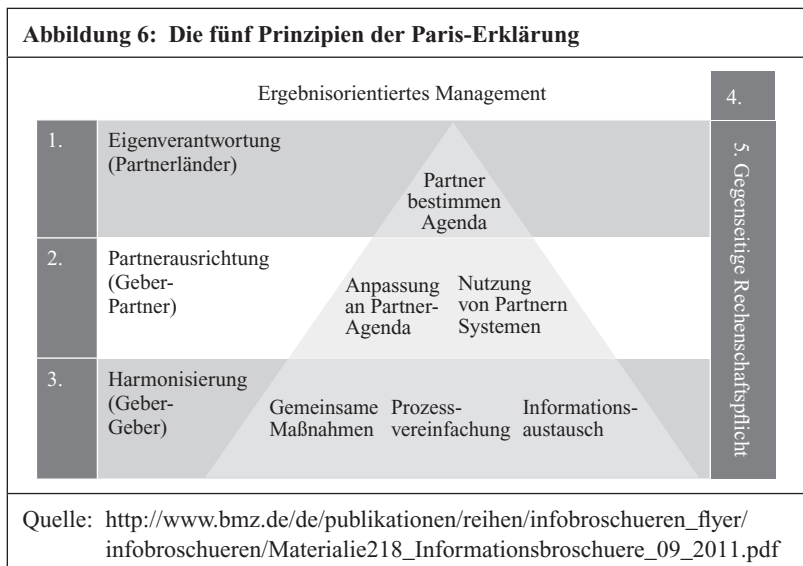
1. Stärkere Eigenverantwortung der Partnerländer (*ownership*) bei ihren Politiken und Entwicklungsstrategien; sie koordinieren alle entwicklungspolitischen Maßnahmen.
2. Verstärkte Partnerausrichtung und Nutzung der Systeme der Partnerländer (z.B. Ausschreibungen über die entsprechenden Stellen; Nutzung der Haushalte und Rechnungshöfe der Partner) durch die Geber (*alignment*).
3. Verstärkte Abstimmung und Koordinierung zwischen den Gebern (*harmonization*).
4. Ausrichtung des Handelns an Entwicklungsergebnissen durch ergebnisorientiertes Management (*managing for development results*).
5. Verbesserte gegenseitige Rechenschaftspflicht von Gebern und Partnern (*mutual accountability*).

Die Paris-Erklärung versprach zu einem wirkungsvollen Ansatz zu werden, denn es gelang, die Prinzipien mit messbaren Qualitätsindikatoren zu verknüpfen. Eine wesentliche Schwäche in der EZ und in anderen Feldern der internationalen Kooperation besteht darin, dass Akteure sich zwar relativ leicht auf allgemeine Prinzipien – etwa bessere Koordination – verständi-

gen können, ihr Handeln aber oft anderen Prinzipien unterworfen ist. So scheiterte die Harmonisierung von Geberaktivitäten immer wieder daran, dass Geber kaum bereit waren, auf eigene Standards zu verzichten (z. B. um den Kontrollanforderungen des Geber-Rechnungshofes nachkommen zu können). Ein anderes Beispiel ist die Nutzung nationaler Systeme der Partner; Geberorganisationen haben oftmals ein Interesse daran, Projekte durch eigenes Personal umzusetzen. Dadurch kann die Partnerseite häufig nicht den größten Nutzen (beste verfügbare Qualität zum bestmöglichen Preis) aus EZ-Vorhaben ziehen. Er würde erzielt, wenn etwa Beratungsvorhaben frei ausgeschrieben würden. Die Indikatoren der Paris-Erklärung setzen bei diesen zentralen Fragen an.

Evaluierungen zur Umsetzung der fünf Paris-Prinzipien und der 56 konkreten Verpflichtungen zeigen, dass es insgesamt zwar eine positive Tendenz gibt (etwa bei der EZ-Transparenz), aber insbesondere auf Geberseite die vereinbarten Ziele noch nicht erreicht wurden (Wood et al. 2011).

Die Paris Erklärung wurde durch zwei weitere hochrangige Treffen in Accra (*Accra Agenda for Action*) (2008) und Busan (*Busan Partnership for Effective Development Co-operation*) (2011) weiterentwickelt. In Busan



wurden „neue Akteure“ (insbesondere China) stärker in die „Wirksamkeitsagenda“ einbezogen und der Begriff der „EZ-Wirksamkeit“ durch „Entwicklungswirksamkeit“ (*development effectiveness*) abgelöst. „Entwicklungswirksamkeit“ soll zum Ausdruck bringen, dass neben der EZ eine Reihe von anderen Politiken der Geber und der Partner wichtig sind, um Entwicklungsfortschritte zu erreichen. Diese Politiken sollen verstärkt unter dem Gesichtspunkt betrachtet werden, welchen Entwicklungsbeitrag sie leisten.

#### **Kasten 4: EZ-Wirksamkeit der zwei Geschwindigkeiten<sup>13</sup>**

Der Gipfel von Busan (29.11.–01.12.2011), der an der zwischenzeitlichen Weigerung Chinas, die Abschlusserklärung zu unterzeichnen, beinahe gescheitert wäre, hatte ein grundsätzliches Dilemma zu lösen. Die erste Herausforderung bestand darin, das Momentum für die Wirksamkeitsagenda der vorangegangenen Jahre aufrechtzuerhalten. Die beiden vorangegangenen hochrangigen Treffen für eine wirksamere EZ in Paris (2005) und Accra (2008) konnten tatsächlich Ergebnisse vorweisen, die in gegenseitigen und vor allem nachprüfbaren Verpflichtungen der EZ-Partner bestanden. Bei der Umsetzung der Verpflichtungen tun sich aber vor allem die Geber schwer, etwa wenn es darum geht, dass die Partnerländer selbst und nicht die Geberagenturen für die Durchführung zuständig sein sollen.

Die zweite Herausforderung bestand in der Einbeziehung neuer Akteure. Wie für viele internationale Themen gilt auch für die Entwicklungspolitik: Die Rahmenbedingungen verändern sich schnell, eventuell schneller als die politischen Akteure angemessen reagieren können. Für die EZ bestehen diese Veränderungen nicht zuletzt darin, dass viele neue Geber – die wirtschaftlich erfolgreichen asiatischen Staaten und private Stiftungen (etwa die Bill und Melinda Gates Stiftung) – an Bedeutung gewinnen und auch in finanzieller Hinsicht das Gewicht der alten OECD-Gebergruppe spürbar schrumpfen lassen. Die neuen Akteure wollen sich aus nachvollziehbaren Gründen den – aus ihrer Sicht von westlichen Gebern dominierten – Verpflichtungen und Prozeduren nicht einfach anschließen. Dementsprechend galt es in Busan, diese neuen Akteure und

---

13 Kasten 4 basiert mit kleinen Änderungen auf Klingebiel / Leiderer (2011).

Beziehungen effektiv in eine zukunftsfähige Wirksamkeitsagenda einzubinden.

Im Sprachgebrauch der europäischen Integrationspolitik ließe sich diese zweifache Zielsetzung als Dilemma zwischen „Vertiefung“ und „Erweiterung“ umschreiben. Was konnte vor diesem Hintergrund das Busan-Treffen erreichen? Die Ergebnisse lassen sich als Entwurf einer neuen internationalen EZ-Architektur interpretieren. Der Ansatz basiert weniger auf einem in sich geschlossenen Plan, wie eine künftige Struktur aussehen könnte, sondern bietet Anhaltspunkte, wie künftig Debatten über eine wirksamere EZ zu führen sind. Es zeichnet sich ab, dass es künftig „zwei Geschwindigkeiten“ geben wird. Die Gruppe der Geber, die sich weiterhin eng an die Verpflichtungen von Paris und Accra halten und die bisherige Agenda für eine wirksamere Hilfe mit hohem Engagement umsetzen und weiter voranbringen möchte, wäre dann die „schnelle Gruppe“. Als Vorreiter für dieses schnelle Tempo zählt Großbritannien, wenn auch der einstige EZ-Musterschüler in den vergangenen Jahren an Tempo und Glanz verloren hat. Einzelne Aussagen der Busan-Erklärung beziehen sich deshalb nur auf solche Unterzeichner, die bereits in der Vergangenheit mitgewirkt haben.

Die zweite Gruppe von Gebern sieht sich demgegenüber nicht oder nur teilweise an die bisherigen und neuen Zusagen gebunden. Dies kann verschiedene Gründe haben. Sogenannte neue Geber wie Brasilien, Indien und China können mit einigem Recht für sich in Anspruch nehmen, dass die EZ-Diskussionsforen die alten „Nord-Süd-Strukturen“ reflektieren und bisherige Modernisierungsbemühungen nicht allzu überzeugend sind. Zu dieser zweiten Gruppe könnten in der Praxis auch solche Geber – etwa Frankreich, die USA und Japan – hinzukommen, die sich mit der Umsetzung der bisherigen *aid effectiveness*-Agenda bislang schwer getan haben.

Die Ergebnisse von Busan lassen zwei unterschiedliche Interpretationen zu. Erstens, die optimistische Sichtweise: Den beteiligten Akteuren ist es mit dem Abschlussdokument gelungen, eine neue breitere Entwicklungspartnerschaft zu skizzieren, die die neuen Akteure und neue Kooperationsbeziehungen einbezieht, ohne die Unterzeichner der Paris/Accra-Agenda aus ihren Verpflichtungen zu entlassen. So bekennen sich die Unterzeichner explizit zur weiteren Umsetzung der jeweiligen



Selbstverpflichtungen. Gleichzeitig formuliert das Abschlussdokument von Busan eine Reihe neuer „weicherer“ Prinzipien, die es den neuen Akteuren gestattet, sich dem Konsens anzuschließen. Somit ist ein pragmatischer, aber wichtiger erster Schritt getan, diese Akteure mit „an Bord“ zu nehmen und in eine weiterführende Wirksamkeitsagenda einzubinden. Das gilt für die neuen Akteure des Südens, aber auch für die Regierungen in den Industrieländern, die sich bislang zurückhaltend zur Paris/Accra-Agenda verhalten haben oder die sich nach Regierungswechseln in Europa in den vergangenen Jahren zumindest politisch von den Verpflichtungen ihrer Vorgänger abgrenzen wollen.

Zweitens, die skeptische Sichtweise: Der Übergang vom Konzept einer effektiveren Hilfe zum Konzept einer breit angelegten Entwicklungsorientierung (*development effectiveness*) ist die „Duftmarke“ der Busan-Erklärung. Den Vertragsparteien ist bewusst, dass Hilfe nur einen kleinen Teil der Bemühungen um nachhaltige Entwicklung in den Partnerländern darstellen kann. Daher müssen auch andere Politiken und Ansätze darauf ausgerichtet werden, größtmöglichen Nutzen für Entwicklung zu erzielen. Dieser Gedanke ist so einfach wie richtig. Gleichwohl lässt sich noch nicht mit Bestimmtheit sagen, dass sich dann Fortschritt einstellt. Für die Verpflichtungen von Paris und Accra hat sich gezeigt, dass zwar gute und überprüfbare Vereinbarungen getroffen wurden, diese jedoch unzureichend umgesetzt werden. Ist es im Interesse einer breiter angelegten neuen globalen Partnerschaft in dieser Situation sinnvoll, den Druck von den Gebern zu nehmen, ihre ungemachten Hausaufgaben zu erledigen?

Ob nun die optimistische oder die skeptische Sicht auf die Ergebnisse von Busan zutreffender ist, hängt in erster Linie von der noch im Entstehen begriffenen neuen EZ-Architektur ab. Eine Verknüpfung der beiden zentralen Anliegen – „Vertiefung“ und „Erweiterung“ – ist noch nicht erreicht.

## 6.2 Wovon hängt die Wirksamkeit ab?

Seit mehreren Jahrzehnten gibt es einen internationalen Konsens, dass die Gebergemeinschaft 0,7% ihrer Wirtschaftsleistungen für EZ einsetzen soll. Immer wieder hat die Gebergruppe politische Selbstverpflichtungen abge-

geben (u. a. in Form von G8-Beschlüssen und eines EU-Stufenplans), die Mittel für EZ deutlich zu steigern (vgl. Klingebiel 2010). Daher stellt sich die Frage: Wenn der Umfang von EZ gesteigert werden könnte, lassen sich dann die Wirkungen in einem etwa gleich großen Umfang steigern? Lässt sich belegen, dass 0,7% eine sinnvolle Zielgröße ist? Wären eventuell 0,9% angemessener oder vielleicht 0,5% besser?

Eine objektivierbare quantitative Größe für den optimalen Umfang der EZ-Transfers oder des EZ-Bedarfs eines Landes lässt sich nicht festlegen. Was die Größenordnung der EZ aller Geber angeht, ist eine solche Zielgröße ein ungeeigneter Indikator, da dieser für die Summe aller Entwicklungsländer nur eine sehr grobe Input-Größe darstellt.

Wenn sich auf der Ebene aller EZ-Transfers eine solche Größenordnung nicht finden lässt, ist zu fragen, ob dies eventuell auf der Ebene einzelner Länder oder Ländergruppen möglich ist. Verschiedene Studien gehen davon aus, dass ein bestimmtes EZ-Niveau existiert, ab dem der zusätzliche Nutzen (Grenznutzen) abnimmt oder sich der Effekt sogar in das Gegenteil verkehrt. Die ersten Euros EZ erzielen (ab einer kritischen Masse) demnach mehr Wirkungen als weitere eingesetzte Euros. Einige Analysen ermitteln einen „Sättigungspunkt“, ab dem ein Einsatz zusätzlicher EZ-Mittel nicht mehr sinnvoll sei. Dieser Sättigungspunkt wird uneinheitlich bestimmt und etwa zwischen 15 und 45% des Bruttonationaleinkommens vermutet. Diese große Spannbreite zeigt, dass es bislang keinen praxistauglichen allgemeinen Sättigungspunkt gibt; tatsächlich weichen die Werte selbst auf Länderfallebene erheblich voneinander ab (Klingebiel 2006a). Ob sich ein solcher Wert für alle Länder sinnvoll ermitteln lässt, ist zweifelhaft. Vielmehr hängt die sinnvolle Verwendung von EZ nicht nur vom Umfang der Hilfe ab, sondern von weiteren Aspekten, die weiter unten diskutiert werden. Warum sollte in einem Land mit einer vergleichsweise schlecht funktionierenden Administration EZ in gleicher Höhe wie im Nachbarland mit einer gut funktionierenden Administration absorbiert werden können? Wiederum anders ist die Situation in Ländern, die gerade Gewaltkonflikte überwunden haben und für den Wiederaufbau der zerstörten Verkehrsinfrastruktur nur geringe eigene Mittel aufbringen können. Eine solche Situation ist kaum mit Ländern vergleichbar, die eine lange und ununterbrochene EZ-Historie aufweisen. Bei ihnen dürfte die Notwendigkeit zur Finanzierung von Infrastruktur geringer sein. Die Absorptionsfähigkeit steht schließlich in einem Zusammenhang mit der Mittelverwendung. So sind EZ-Zuflüsse für den Abbau eines Zahlungsbilanzdefizits ungleich leichter

zu absorbieren als Zuflüsse, die das Angebot an sozialen Grunddienstleistungen ausbauen sollen.

Dass es einen – wenngleich variierenden Grenznutzen gibt, ist dagegen durch quantitative und qualitative Untersuchungen belegt. Wenn es einen Punkt gibt, ab dem der Nutzen von EZ erheblich abnimmt oder sich sogar in der Gesamtheit ins Gegenteil verkehrt, stellt sich die Frage nach den Mechanismen, die einen solchen Effekt hervorrufen. Zwei Wirkungsbereiche können unterschieden werden (Klingebiel 2006a).

## 6.2.1 Makroökonomische Aspekte

Die am stärksten diskutierte Wirkung bezieht sich auf die Gefahr der sogenannten „holländischen Krankheit“ (*dutch disease*).<sup>14</sup> Der Begriff bezeichnet das Paradox, dass plötzlich wachsende Volkswirtschaften – v. a. aufgrund der Entdeckung und Förderung von natürlichen Rohstoffen – mit erheblichen makroökonomischen Problemen konfrontiert sein können. Die durch den Export der Rohstoffe entstehenden Außenhandelsüberschüsse lassen den Wechselkurs steigen. Dies bringt Absatzprobleme für die übrigen Exportprodukte, ihre Wettbewerbs- und damit Exportfähigkeit nimmt ab. Die Schwere der Krankheit hängt wesentlich davon ab, inwieweit mit den verfügbaren Ressourcen zusätzliche Importe oder nicht-handelbare Güter (Personalgehälter etc.) finanziert werden. Die zusätzliche Geldmenge kann inflationäre Wirkungen haben, weshalb in Ländern mit schlecht funktionierenden Finanzmärkten (z. B. durch Zinsausschläge) erhebliche Probleme für den Privatsektor entstehen können. Länderuntersuchungen (u. a. in Uganda, Äthiopien und Ghana) zeigen, dass den negativen Effekten zum Teil entgegengewirkt werden kann, aber gerade in EZ-abhängigen Ländern die Kapazität begrenzt ist, solchen Herausforderungen zu begegnen.

---

14 Der Terminus entstand im Zusammenhang mit der Entdeckung neuer Gasvorkommen in den Niederlanden in den 1960er Jahren. In der Folge kam es zu einer Aufwertung des holländischen Guldens und zu einem Rückgang der industriellen Produktion (vgl. Liebig / Ressel / Rondorf 2008; Temple 2010; Klingebiel 2006b).

**Kasten 5: Fungibilität von EZ**

EZ wird dann als fungibel bezeichnet, wenn die Hilfe es der Partnerseite ermöglicht, die eigenen Ausgaben für den vorgesehenen Zweck zu reduzieren. Die eingesparten Mittel können dann für einen anderen Zweck verwendet werden. Weder projektbezogene noch sektorspezifische Ansätze können die Fungibilitätsproblematik ausschließen. EZ-Mittel, die einem Land etwa für den Bau von Schulen zur Verfügung gestellt werden, können dazu führen, dass im Haushalt des Partnerlandes der Betrag teilweise oder ganz eingespart oder an anderer Stelle (im Erziehungsbereich oder in anderen Sektoren) ausgegeben wird. Inwieweit der Fungibilitätseffekt dazu beiträgt, dass Ausgaben für entwicklungspolitische Prioritäten ganz oder teilweise unterbleiben, hängt von den spezifischen Bedingungen des Einzelfalls ab. Empirische Untersuchungen belegen sehr unterschiedliche Wirkungen (vgl. Leiderer 2012; Temple 2010). Ob EZ-Ressourcen fungibel eingesetzt werden, lässt sich nur durch eine Untersuchung des gesamten Budgetverfahrens ermitteln.

## 6.2.2 Governance und Institutionen

Eine hohe EZ-Abhängigkeit bzw. zunehmende EZ-Zuflüsse können ebenfalls erhebliche Auswirkungen auf Governance-Dimensionen und die Qualität von Institutionen in den Partnerländern haben. Diese Effekte bestehen in vielfältiger Weise:

- i. Ein hoher ODA-Ressourcenzufluss kann nationale Anstrengungen zur Mobilisierung von Ressourcen schwächen (Brautigam / Knack 2004). Dies gilt vor allem für den Aufbau und den praktischen Einsatz von Steuererhebungsinstrumenten. Die Einwerbung von EZ stellt eine Alternative zur Steuererhebung dar; sie muss nicht gegen bestehende Interessen (etwa privilegierte Eliten etc.) durchgesetzt werden.
- ii. Hohe EZ-Zuflüsse können die Rechenschaftspflicht der Partnerregierungen gegenüber ihren Bevölkerungen unterminieren (Moss et al. 2006). Wenn wesentliche Teile der im Land getätigten Investitionen von Gebern stammen und viele Dienstleistungen von ihnen finanziert oder erbracht werden, wenn wichtige politische Aushandlungs- und Entscheidungsfindungsprozesse zwischen den Gebern und den Partnerregierungen statt-

finden, Parlamente bei den öffentlichen Budgets nur eine geringe Rolle spielen, Reformprogramme mit der Gebergemeinschaft verhandelt und beschlossen werden und weniger mit den Interessenvertretern gesellschaftlicher Akteure, dann beeinflusst dies die politische Ökonomie des Landes und kann eine Schwächung der Rechenschaftspflicht der Partnerregierung gegenüber der eigenen Bevölkerung zur Folge haben.

Inwieweit solche negativen Begleiterscheinungen tatsächlich auftreten, hängt wesentlich von den EZ-Modalitäten ab. Werden Partnerstrukturen genutzt und hat das Parlament eine Rolle bei Entscheidungen, können negative Wirkungen vermieden bzw. Partnersysteme gestärkt werden. Schwieriger ist es bei EZ, die vorhandene Strukturen und Prozesse der Partnerseite umgeht.

- iii. EZ-Zuflüsse können die Entstehung sogenannter Rentierstaaten begünstigen (vgl. Collier 2006b). Durch die Ausbeutung von natürlichen Rohstoffen (etwa Erdöl im Nahen Osten) erzielte Einkommen können den Druck auf die jeweiligen Eliten schwächen, die politischen Systeme zu demokratisieren und rechenschaftspflichtige Verfahren einzuführen. EZ-Zuflüsse können eine vergleichbare Wirkung haben.
- iv. Erhebliche Kapazitäten von Regierungen und Administrationen können durch die Kommunikation mit den Gebern und projekt- oder programmbezogene Abläufe (Berichtspflichten, Missionen etc.) gebunden werden. Ein großer Teil der Partnerkapazitäten widmet sich dann den Geberstrukturen (vgl. Klingebiel / Leiderer / Schmidt 2007).
- v. Wenn EZ-Strukturen die Rolle der Partnerseite ersetzen, können sie die staatlichen Fähigkeiten untergraben. Hinzu kommt, dass EZ-Systeme vor allem in Ländern mit besonders schwachen Strukturen negative Anreize auf öffentlich Bedienstete ausüben. Geberbüros zahlen meist höhere Gehälter und ziehen damit Personal aus den Partnerstrukturen ab; dies gilt besonders für hochqualifiziertes Personal. Durch „Sitzungsgelder“ sowie Fort- und Ausbildungsveranstaltungen u. a. im Ausland können erhebliche Zusatzeinkommen erzielt werden; es werden Leistungsanreize außerhalb der nationalen Administrationen geschaffen (Moss et al. 2006, 9).
- vi. Eine hohe Abhängigkeit des Staates von ODA erhöht nach Paul Collier (2006a) in signifikanter Weise das Risiko eines Staatsstreiches. Er erklärt dieses Risiko mit dem „Honigtopf“-Effekt, der Stellen in einer Regierung als Einkommensquelle attraktiv macht. Afrikanische Regierungen reagierten auf diese Gefahr typischerweise mit erhöhten Militär-

ausgaben. Diese wiederum würden aufgrund des Fungibilitätseffektes zu einem beträchtlichen Teil indirekt von EZ geleistet.

### 6.2.3 Rechenschaftspflicht und Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit

Rechenschaftspflicht und Rechenschaftslegung sind im Rahmen der Debatte über wirksamere Entwicklungszusammenarbeit von großem Interesse (vgl. de Renzio 2006). Allgemein formuliert ist Rechenschaftspflicht die Pflicht einer handelnden Person, Gruppe oder Institution gegenüber einer anderen Person, Gruppe oder Institution, Entscheidungen und Aktionen zu rechtfertigen. Rechenschaftspflicht ist mit Sanktionen bei Erfüllung bzw. Nicht-Erfüllung verknüpft und basiert daher auf Anreizen.

Rechenschaftspflicht ist im EZ-Zusammenhang in dreifacher Hinsicht relevant:

- Rechenschaftspflicht auf der Geberseite;
- Rechenschaftspflicht in den Partnerländern (*domestic accountability*);
- Gegenseitige Rechenschaftspflicht (*mutual accountability*) zwischen Partner und Geber.

Die Rechenschaftspflicht auf Geberseite<sup>15</sup> und in Partnerländern besteht insbesondere gegenüber den Parlamenten, der Wählerschaft, der Zivilgesellschaft, den Medien und den Rechnungshöfen.

In der Debatte über wirksamere EZ (d.h. der Paris-Erklärung, der *Accra Agenda for Action* und dem *Busan Partnership*-Dokument) spielt insbesondere die gegenseitige Rechenschaftspflicht sowie die Rechenschaftspflicht gegenüber den eigentlichen Zielgruppen in den Partnerländern eine wesentliche Rolle.

#### *Herausforderungen und Probleme*

Rechenschaftspflichten auf den genannten Ebenen ergänzen sich nicht automatisch. Sie können z.T. sogar in Konkurrenz zueinander stehen (vgl. de

---

15 Im Fall eines bilateralen Gebers; im Fall von multilateralen Gebern ist die Struktur der Rechenschaftslegung teilweise abweichend organisiert.

Renzio 2006; Klingebiel 2012c). Herausforderungen bestehen insbesondere in folgenden Punkten:

- In der Vergangenheit lag der (implizite) Fokus auf der Rechenschaftspflicht der Hilfsempfänger gegenüber den Gebern. Dies hat sich konzeptionell insbesondere mit den Debatten zur *aid effectiveness* (Paris-Erklärung etc.) verändert; die Umsetzung neuer Konzeptionen ist bislang aber nur teilweise vollzogen.
- Dieser geberbezogene Fokus beeinträchtigt die Wirksamkeit der EZ (durch Risikoaversion, Umgehung der nationalen Systeme der Partner, „Projektinseln“, geberseitige Implementierungsinteressen etc.).
- Die Rechenschaftspflicht in den Partnerländern stößt vielfach auf unzureichend funktionierende Strukturen in den jeweiligen Ländern: Die Parlamente sind schwach, die Medien kaum in der Lage, die Rolle einer „vierten Gewalt“ auszufüllen. Partnerregierungen haben nicht zwangsläufig ein Interesse an funktionierenden rechenschaftspflichtigen Systemen im eigenen Land, da mit ihnen möglicherweise Reformforderungen im Hinblick auf Governance entstehen können.
- Gegenseitige Rechenschaftspflicht ist teilweise aufwendig, kompromissbeladen und enthält Unzulänglichkeiten. Dies gilt für abgestimmte nationale Entwicklungsstrategien ebenso wie für gemeinsame Monitoringansätze und Politikanalysen.

### *Perspektiven*

Es lassen sich einige Ansatzpunkte identifizieren, um Rechenschaftspflicht im Rahmen der EZ zu stärken.

Funktionierende Systeme des öffentlichen Finanzmanagements (einschließlich Budgetplanungsprozessen und Mittelverwendungskontrollen) sind zunächst das berechtigte Anliegen der Partnerländer und ihrer Akteure selbst. Die Grundsätze zu *aid effectiveness* stellen daher sinnvollerweise die nationalen Systeme der Partnerländer in den Mittelpunkt; damit erfahren nicht zuletzt Parlamente, zivilgesellschaftliche Akteure etc. eine Aufwertung. Es bestehen geberseitig weiterhin deutliche Verbesserungsspielräume. EZ kann dazu beitragen, Systeme der Rechenschaftspflicht zu stärken und nicht beabsichtigte Wirkungen der Schwächung zu reduzieren. Externe Akteure können vor allem das „Angebot“ an, weniger gut die „Nachfrage“ nach Rechenschaftslegung unterstützen.

Es besteht ein legitimes Anliegen der Geber nach Rechenschaftslegung im eigenen Land. Diese Rechenschaftslegung ist unverzichtbar, um politischen und gesellschaftlichen Rückhalt für die Bereitstellung öffentlicher Mittel zugunsten entwicklungspolitischer Aufgaben zu erhalten. Bei der Rechenschaftslegung ist zu unterscheiden zwischen z. T. komplexen und oftmals abstrakten EZ-Systemen und -Wirkungsketten einerseits (an denen vor allem Geberadministrationen sowie die parlamentarischen Fachgremien Interesse haben müssen) und dem Bedarf an Transparenz und Information einer breiteren Öffentlichkeit andererseits.

Ergebnisbasierte EZ-Ansätze können die gegenseitige und die nationale Rechenschaftspflicht im Partnerland stärken, da diese auf der Umsetzung von Politiken und Aktivitäten der Partner basieren; dies kann sich auch auf M&E (Monitoring und Evaluierung)-Systeme beziehen, die für Rechenschaftslegung eine hohe Bedeutung haben. Es gibt eine Vielzahl ergebnisbasierter EZ-Ansätze; allerdings können mit ihnen auch Risiken verbunden sein, etwa durch Fehlanreize oder eine Fixierung auf Aktivitäten, die sich quantifizieren lassen.

## **7 Globale Herausforderungen und EZ**

Debatten über die Zukunft der EZ gehen von einem Anpassungsdruck auf die EZ angesichts eines stark dynamischen Umfeldes aus (vgl. Kharas / Makino / Jung 2011; Rogerson 2011). Ausgangspunkt verschiedener Diskussionen sind die bestehenden Defizite in der Bearbeitung globaler Herausforderungen. Insgesamt ist Behandlung globaler Herausforderungen auf nationaler, regionaler und globaler Ebene fragmentiert und lückenhaft. Mit entwicklungspolitischen Aufgaben ist eine Vielzahl von Akteuren befasst. Diese arbeiten aber zum einen in einem zersplitterten, wenig abgestimmten System, das selbst bei hohen Transaktionskosten nur begrenzt steuerbar ist. Zum anderen sind Politiken, die Einfluss auf Entwicklungsländer haben, in weiten Teilen nur unzureichend verknüpft und kohärent. Globale Politiken wurden bislang nur ansatzweise vernetzt, Ansätze zur Überwindung von Zielkonflikten (etwa ökologische Nachhaltigkeit versus Ressourcenverbrauch durch wirtschaftliches Wachstum) erst ansatzweise umgesetzt.

Vorschläge für eine veränderte Bearbeitung globaler Probleme lassen sich dabei grob in zwei Kategorien unterscheiden: erstens Ansätze, die vor einem entwicklungspolitischen Hintergrund skizziert werden. Hierunter fallen un-



terschiedliche Beiträge, die sich unter dem Begriff „beyond aid“ subsumieren lassen. Sie sind um eine Weiterentwicklung des EZ-Systems bemüht und wollen es in andere Entwicklungsanstrengungen einbetten. Zweitens lassen sich konzeptionelle Entwürfe identifizieren, die sich mit neuen Mustern internationaler Kooperation beschäftigen. Hierunter ist insbesondere die Global Governance-Forschung zu fassen (z.B. Messner / Nuscheler 2003). Für die Problembearbeitung haben sich dabei vor allem Diskussionen um Global Public Goods als fruchtbar erwiesen.

### 7.1.1 *Beyond aid*

*Beyond aid*-Debatten zielen darauf ab, einen EZ-zentrierten Fokus in der Kooperation mit Entwicklungsländern zu überwinden. Dies bedeutet nicht, dass diese Ansätze die Notwendigkeit von EZ oder EZ-ähnlicher Leistungen bestreiten.

Im Wesentlichen lassen sich drei Diskussionsstränge unterscheiden:

- Bedeutung der Politiken der Partnerländer: Debatten über EZ sind teilweise verengt. Die politische Verantwortung für sich einstellende oder ausbleibende Entwicklungserfolge wird verzerrt dargestellt, weil die Bedeutung der jeweiligen Verantwortungsstrukturen in den Partnerländern zu gering eingeschätzt und der Stellenwert externer Akteure und v.a. der Geber überbewertet wird. EZ kann in positiven Fällen Entwicklungsprozesse begünstigen und unterstützen. Die entscheidenden Politiken, Reformen und Veränderungen, die zu „Entwicklung“ führen, sind allerdings primär Ergebnis der jeweils Verantwortlichen in den Ländern selbst (Kharas / Makino / Jung 2011). Eine verzerrte Wahrnehmung der Rolle der nationalen Akteure kann verschiedene Implikationen haben. Wenn Regierungen hinsichtlich ihrer Budgets und ihres Handelns zu einem großen Teil EZ-abhängig sind, kann dies zu Strukturdefiziten in der politischen Rechenschaftslegung des Landes beitragen. Regierungen können ihre Rechenschaft vorrangig gegenüber Gebern ausrichten und nicht oder nur unzureichend gegenüber der eigenen Bevölkerung (vgl. Vollmer 2012). Die Mobilisierung von einheimischen Ressourcen, insbesondere in Form von Steuern, ist daher nicht allein relevant mit Blick auf die verfügbaren finanziellen Mittel, sondern auch mit Blick auf die Governance-Strukturen. Die Diskussion über *beyond aid*-Ansätze setzt

sich daher mit der einheimischen Ressourcenmobilisierung und den damit verbundenen Auswirkungen auf die Governance auseinander.

- Katalytische Funktion von EZ: EZ basiert auf der Annahme, dass sie einen komplementären Beitrag zu anderen Entwicklungsressourcen leistet und entsprechende Investitionen ansonsten nicht oder nur eingeschränkt erfolgen würden. Zusätzlich besteht die Annahme, dass EZ einen mobilisierenden Effekt auf andere Finanzierungsquellen hat. EZ soll also zu einem crowding in, nicht zu einem crowding out anderer Ressourcen beitragen. Ob EZ tatsächlich einen solchen katalytischen Effekt besitzt, lässt sich im Allgemeinen und für konkrete Fallbeispiele kaum belegen. Ein anerkannter Nachweis, dass EZ einen allgemeinen Beitrag zu wirtschaftlichem Wachstum leistet (d. h. weitere Ressourcenzuflüsse generiert), wurde bislang nicht erbracht; Regressionsanalysen lassen vielmehr widersprüchliche Interpretationen zu (Barder 2011). Unklar sind zudem Verdrängungs-, Verstärkungs- und Mitnahmeeffekte bei einzelnen Investitionen und bei Kooperationsprojekten zwischen öffentlichen und privaten Akteuren (Public Private Partnerships) in der EZ (Rogerson 2011).
- Kohärenz von Geberpolitiken und internationalen Regimen: Der Forderung nach entwicklungspolitischer Politikkohärenz liegt die Erkenntnis zugrunde, dass es neben der EZ weitere Politiken gibt, die die Entwicklung der Partnerländer beeinflussen und vielfach sogar dominanter sind als EZ-Einflüsse (etwa der Grad der Weltmarktintegration eines Landes, die Struktur des Außenhandels, die Wirkungen ausländischer Direktinvestitionen). „Negativ“ formuliert bedeutet Politikkohärenz das Fehlen von Inkohärenzen, d. h. von Widersprüchen und gegenseitiger Behinderung verschiedener Politiken (etwa wenn negative Wirkungen von EU-Agrarsubventionen auf Entwicklungsländer ausgeschlossen werden können). „Positiv“ formuliert bezieht sich der Begriff auf das entwicklungspolitisch verstärkende Zusammenwirken von Politiken (etwa wenn Rücküberweisungen von Migranten in ihre Heimatländer dort zu Entwicklung beitragen) (Ashoff 2010b).<sup>16</sup> Kohärenzfragen sind darüber hinaus auf der Ebene internationaler Regime zentral (Kaul et al. 2003).

---

16 Der vom *Center for Global Development* regelmäßig veröffentlichte *Commitment to Development Index* (CDI) quantifiziert die entwicklungspolitischen Kohärenzanstrengungen (und andere Beiträge) von Geberländern (<http://www.cgdev.org/section/initiatives/active/cdi/>).

Fehlende Regime (etwa im Bereich der internationalen Migrationspolitiken) haben ebenso entwicklungspolitische Auswirkungen wie bestehende internationale Regime (etwa in Form des internationalen Handelsregimes). In beiden Fällen kann es entwicklungspolitische Inkohärenzen oder positive Verstärkungseffekte geben.

### 7.1.2 *Global Public Goods*

Das aus der Ökonomie stammende Konzept öffentlicher Güter bezog sich zunächst auf die nationale Ebene; seit Ende der 1990er Jahre haben es Inge Kaul und andere zu *Global Public Goods* (GPG)-Ansätzen fortentwickelt (Kaul et al. 2003; Kaul 2010; Severino / Ray 2009). Im Gegensatz zu privaten Gütern können öffentliche Güter nicht ohne Weiteres so gestaltet werden, dass deren Nutzen ausschließlich und ausschließlich begrenzt werden kann. Öffentliche Güter stehen vielmehr allen zur Verfügung, etwa in Form von Sicherheit (z. B. durch Polizei) oder öffentlicher Verkehrsinfrastruktur (Bürgersteige, Straßen, Verkehrszeichen etc.). Der zunehmend grenzüberschreitende Charakter vieler Lebensbereiche und Politiken führte in den vergangenen Jahrzehnten zu einem enormen Regionalisierungs- und vor allem Globalisierungsschub. Viele öffentliche Güter lassen sich nicht mehr oder nur sehr begrenzt national zur Verfügung stellen; dies trifft beispielsweise auf Sicherheit (man denke an Gewalt- und Kriminalitätsphänomene) oder den Schutz und Erhalt der natürlichen Umwelt zu (man denke an saubere Gewässer). Es bestehen zwischen verschiedenen GPG-Typen Unterschiede, u. a. hinsichtlich der Frage, ob Nutzer von deren Gebrauch ausgeschlossen werden können (*excludability* / *non-excludability*) oder ob die Nutzung eines GPG zu Lasten von anderen Nutzern erfolgt (*rivalry* / *non-rivalry* GPG). Viele GPG werden nicht ausreichend zur Verfügung gestellt oder können übernutzt werden, unter anderem, weil „Trittbrettfahren“ auch für staatliches Handeln ein rationales Muster darstellen kann. Die doppelte Herausforderung in internationalen Kooperationsbeziehungen – Proliferation von Akteuren und fragmentierte Problembearbeitung – machen das Management von GPG zu einer zentralen Aufgabe, weshalb laut Severino und Ray (2010) neue Formen des kollektiven Handelns (*hypercollective action*) erforderlich werden. Die Rede ist von *multi-actor coalitions*, die gemeinschaftliches Handeln zugunsten von GPG begünstigen.

Die Bereitstellung von GPG erfordert grenzüberschreitendes Handeln auf regionaler oder globaler Ebene; dazu gehören Aktivitäten zur Eindämmung

oder zur Bewältigung der Folgen des Klimawandels. Für die EZ ist ein auf GPG orientiertes internationales Vorgehen aus zwei Gründen relevant. Erstens nimmt der Bedarf an Politiken und Programmen zu, an der ein kollektives Interesse von Staaten besteht. Diese öffentlichen Güter zu erzeugen und zu finanzieren ist vielfach schwierig; auch für Staaten wirken Anreize, sich nicht an der Bereitstellung öffentlicher Güter zu beteiligen (tragedy of the commons). Zweitens sind solche öffentlichen Güter, die im Rahmen von EZ bereitgestellt werden, typischerweise nicht im unmittelbaren Eigeninteresse der unterstützenden Geber. EZ-Leistungen sind bislang überwiegend darauf ausgerichtet, ein bestimmtes Land in seinem Entwicklungsprozess zu unterstützen, ohne dadurch zwangsläufig ein globales Gut herzustellen. Bei GPG besteht hingegen meist ein deutlich höheres Eigeninteresse der sich beteiligenden Geber; möglicherweise ist sogar das Interesse derartiger Aktivitäten für das Land, in dem die Maßnahmen durchgeführt werden, nicht von hoher Priorität. Eine Unterscheidung zwischen Leistungen für GPG im kollektiven Interesse aller mitwirkenden Akteure einerseits und andererseits Leistungen, die vor allem zum Entwicklungsnutzen des Landes erbracht werden, in dem die Aktivitäten gefördert werden, ist daher sinnvoll (Kaul 2013). Es besteht die latente Gefahr, EZ zunehmend für die Förderung von originären GPG einzusetzen und damit den ursprünglichen nationalen Entwicklungszwecken zu entziehen.

## **8 Entwicklungszusammenarbeit: Ein Auslaufmodell?**

Seit den Anfängen in den 1950er und 1960er Jahren haben sich Begründungen für und Bedingungen der EZ fortlaufend verändert. Die Veränderungen insbesondere der 2000er Jahre weisen nicht nur darauf hin, dass sich das Politikfeld fortwährend weiterentwickelt und anpasst, sondern einer grundsätzlichen Neuorientierung unterliegt. Diese Reformen und Veränderungen sind jedoch nicht automatisch konsistent, sondern oftmals widersprüchlich.

Einerseits macht die Debatte über die Wirksamkeit von EZ den Anspruch deutlich, das Politikfeld hinsichtlich seiner Kernaufgabe – Beiträge zu Entwicklungsprozessen in den Partnerländern zu leisten – weiterzuentwickeln und zu professionalisieren. Gleichwohl war die EZ-Politik seit ihren Anfängen zu keinem Zeitpunkt spannungs- und interessenfrei, sondern vielfach sogar dominiert durch außenpolitische und außenwirtschaftliche Opportunitäten. Die Wirksamkeitsdebatte und die damit einhergehenden internatio-

nen Verhandlungsprozesse haben zu einer Systemreform der EZ geführt; die Qualitätsstandards in der Entwicklungszusammenarbeit zwischen der klassischen OECD-Geberwelt und den traditionellen Empfängerländern wurden angehoben. Dennoch lassen Untersuchungen einzelner Geberpraktiken und Vergleiche zwischen Gebern erkennen, dass sich bi- und multilaterale EZ-Organisationen nur schwerfällig reformieren lassen. Die Rationalität der Geberakteure ist überwiegend auf Proliferation, Fragmentierung und Fortbestand angelegt. Die Bedingungen in den Partnerländern zur Steigerung der EZ-Wirksamkeit sind zudem uneinheitlich und teilweise – etwa in klientelistisch organisierten Ländern – nicht entwicklungsförderlich.

Andererseits deckt die Wirksamkeitsagenda die Realität der zunehmend komplexeren internationalen Kooperationsbeziehungen nur noch bruchstückhaft ab. Hierfür sind verschiedene Trends verantwortlich.

- Erstens nimmt die Zahl der klassischen EZ-Partner ab. Es gibt noch eine Gruppe von Ländern, insbesondere in Subsahara-Afrika, die eine hohe EZ-Anhängigkeit aufweist, aber insgesamt ist die Zahl armer Entwicklungsländer rückläufig. Entwicklungspolitische Planungs-, Steuerungs- und Allokationsprozesse etwa im Rahmen sogenannter Armutsstrategien werden daher mittelfristig an Bedeutung verlieren.
- Zweitens ist die Zahl der Akteure, die Kooperationsbeziehungen mit den Entwicklungsländern unterhalten, enorm gestiegen. Es handelt sich um die erfolgreichen Volkswirtschaften aus dem asiatischen Raum, aber auch um Kooperationspartner aus anderen Weltregionen (arabische Welt und Südamerika). Die Zahl multilateraler Akteure steigt ebenfalls. Hinzu kommen private Akteure (Stiftungen etc.), die Einfluss gewinnen. Daher haben in der traditionellen EZ der Wettbewerb zu- und der Einfluss der klassischen Geber abgenommen.
- Drittens sind die EZ-Instrumente der OECD-Geberwelt nicht mehr der einzig bestimmende internationale Standard. Geber wie China und Indien sehen sich keineswegs an die klassische Normsetzungsfunktion des Entwicklungshilfesausschusses der OECD gebunden. Die Instrumente sind daher vielfältiger und hinsichtlich der Rolle öffentlicher und privater bzw. vergünstigter und nichtvergünstigter Ressourcen komplexer geworden.
- Viertens gilt für alle externen Akteure ein wachsender Interessenwettbewerb zwischen verschiedenen global ausgerichteten Politikfeldern. Dies

trifft etwa auf die internationale Umweltpolitik (Klimafinanzierung) und die Sicherheitspolitik zu. Die traditionellen Versuche der EZ, ihr Politikfeld von anderen Interessen und Politiken möglichst freizuhalten, werden durch neue globale Anforderungen in Frage gestellt.

Eine Analyse der heutigen EZ-Debatte ist damit deutlich mehr als ein Blick auf entwicklungstechnokratische Fragen. Sie zeigt vielmehr den erheblichen Bedarf, Entwicklungszusammenarbeit und andere für Entwicklungsländer relevante Politiken neu zu definieren und im Zusammenhang mit neuen globalen Herausforderungen und neuen Akteuren umzugestalten.

## Literaturverzeichnis

- Actionaid* (2011): *Real aid : ending aid dependency*, London: Actionaid
- Adugna, A. et al.* (2011): *Finance for development : trends and opportunities in a changing landscape*, Washington, DC: World Bank (CFP Working Paper 8)
- AfDB (African Development Bank) et al.* (2012): *African economic outlook 2012*, Paris: OECD
- Altenburg, T.* (2007): *From project to policy reform : experiences of German development cooperation*, Bonn: DIE (Studies 27)
- Altenburg, T. / A. Pegels* (2012): *Sustainability-oriented innovation systems : managing the green transformation*, in: *Innovation and Development* 2 (1), (Special Issue: Sustainability-oriented innovation systems in China and India), 5–22
- Ashoff, G.* (2005): *Der entwicklungspolitische Kohärenzanspruch : Begründung, Anerkennung und Wege zu seiner Umsetzung*, Bonn: DIE (Studies 6)
- (2009): *Institutioneller Reformbedarf in der bilateralen staatlichen deutschen Entwicklungszusammenarbeit*, Bonn: DIE (Analysen und Stellungnahmen 8/2009)
- (2010a): *Politikkohärenz : Eine zusätzliche Voraussetzung und wesentliche Aufgabe wirksamer Entwicklungspolitik*, in: J. Faust / S. Neubert (eds.), *Wirksamere Entwicklungspolitik : Befunde, Reformen, Instrumente*, Baden-Baden: Nomos, 346–377
- (2010b): *Wirksamkeit als Legitimationsproblem und komplexe Herausforderung der Entwicklungspolitik*, in: J. Faust / S. Neubert (Hrsg.), *Wirksamere Entwicklungspolitik : Befunde, Reformen, Instrumente*, Baden-Baden: Nomos, 27–68
- Banerjee, A. / E. Duflo* (2011): *Poor economics : a radical rethinking of the way to fight global poverty*, New York: Public Affairs
- Barder, O.* (2011): *Can aid work? : written testimony submitted to the House of Lords*, Washington, DC: Center for Global Development
- Birdsall, N.* (2011): *The global financial crisis : the beginning of the end of the “development” agenda?*, in: N. Birdsall / F. Fukuyama (Hrsg.), *New ideas on development after the financial crisis*, Baltimore: John Hopkins University Press, 1–26
- Birdsall, N. / H. Kharas / R. Perakis* (2012): *The quality of official development assistance assessment 2009 : is aid quality improving?*, Washington, DC: Brookings Institution and Center for Global Development

- Birdsall, N. / W. D. Savedoff* (2010): *Cash on delivery : a new approach to foreign aid*, Washington, DC: Center for Global Development
- BMZ (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)* (2011): *Deutsche Entwicklungspolitik auf einen Blick*, Paderborn, Köln – (Hrsg.) (2012): *Auf Augenhöhe : 50 Jahre Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung*, Baden-Baden: Nomos
- Boone, P.* (1996): *Politics and the effectiveness of foreign aid*, in: *European Economic Review* 40, 289–329
- Brautigam, D.* (2009): *The dragon's gift : the real story of China in Africa*, Oxford: Oxford University Press
- Brautigam, D. / S. Knack* (2004): *Foreign aid, institutions, and governance in sub-Saharan Africa*, in: *Economic Development and Cultural Change* 52 (2), 255–285
- Buchner, B. et al.* (2011): *The landscape of climate finance*, Venedig: Climate Policy Initiative (CPI Report)
- Burnside, C. / D. Dollar* (2000): *Aid, policies, and growth*, in: *The American Economic Review* 90, 847–868
- Chaturvedi, S. / T. Fues / E. H. Sidiropoulos* (Hrsg.) (2012): *Development cooperation and emerging powers : new partners or old patterns?*, London, New York: Zed Books
- Chen, S. / M. Ravallion* (2012): *An update to the World Bank's estimates of consumption poverty in the developing world*, Washington, DC: World Bank (World Bank Briefing Note)
- Clay, E. J. / M. Geddes / L. Natali* (2009): *Untying aid : is it working? : an evaluation of the implementation of the Paris Declaration and of the 2001 DAC recommendation of untying ODA to the LDCs*, Copenhagen: Danish Institute for International Studies
- Collier, P.* (2006a): *Assisting Africa to achieve decisive change*, Oxford: Centre for the Study of African Economies
- (2006b): *Is aid oil? : an analysis of whether Africa can absorb more aid*, in: *World Development* 34, 1482–1497
- (2008): *The bottom billion : why the poorest countries are failing and what can be done about it*, Oxford: Oxford University Press
- Easterly, W.* (2002): *The cartel of good intentions : the Problem of bureaucracy in foreign aid*, in: *Journal of Policy Reform* 5 (4), 1–28
- (2003) *Can foreign aid buy growth?*, in: *Journal of Economic Perspectives* 3 (17), 23–48



- (2006): *The white man's burden : why the West's efforts to aid the rest have done so much ill and so little good*, Oxford, New York: Oxford University Press, Frankfurt a. M.: Campus
- (2008): *Reinventing foreign aid*, Cambridge, Mass.: MIT Press
- Faust, J. / S. Leiderer* (2008): Zur Effektivität und politischen Ökonomie in der Entwicklungszusammenarbeit, in: *Politische Vierteljahresschrift* 49 (1), 129–152
- (2010): Die Effektivität der Entwicklungszusammenarbeit : Ergebnisse des ökonometrischen Ländervergleichs, in: J. Faust / S. Neubert (Hrsg.), *Wirksamere Entwicklungspolitik : Befunde, Reformen, Instrumente*, Baden-Baden: Nomos, 166–188
- Faust, J. / S. Neubert* (Hrsg.) (2010): *Wirksamere Entwicklungspolitik : Befunde, Reformen, Instrumente*, Baden-Baden: Nomos
- Fues, T. / P. Wolff* (Hrsg.) (2010): *G20 and global development : how can the new summit architecture promote pro-poor growth and sustainability?* Bonn: DIE (e-publication)
- Fues, T. / Y. Liu* (Hrsg.) (2011): *Global governance and building a harmonious world : a comparison of European and Chinese concepts for international affairs*, Bonn: DIE in cooperation with China Institute of International Studies (CIIS) (Studies 62)
- Furness, M.* (2012): The Lisbon treaty, the European external action service and the reshaping of EU development policy, in: S. Grimm / D. Makhan / S. Gänzle (Hrsg.), *The European Union and global development : an 'enlightened superpower' in the making?*, Houndmills: Palgrave Macmillan, 74–93
- Furness, M.* (2012): African-European relations, in: A. Mehler / H. Melber / K. van Walraven (Hrsg.), *Africa yearbook : politics, economy and society south of the Sahara in 2011*, Leiden: Brill, 29–43
- Furness, M. / I. Scholz / A. Guarín* (2012): History repeats? : the rise of the new middle classes in the developing world, Bonn: DIE (Briefing Paper 19/2012)
- Gibson, C. C. et al.* (2005): *The samaritan's dilemma : the political economy of development aid*, Oxford: Oxford University Press
- Grävingholt, J. / S. Klingebiel / C. Hofmann* (2007): *Development cooperation and non-state armed groups*, Bonn: DIE (Studies 29)
- Grävingholt, J. / J. Leininger / O. Schlumberger* (2009): Demokratieförderung : Quo Vadis?, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 8/2009, 28–33

- Grävingholt, J. / J. Leininger / C. von Haldenwang* (2012): *Effective statebuilding? : a review of evaluations of international statebuilding support in fragile contexts*, Copenhagen: Ministry of Foreign Affairs of Denmark, DANIDA (Evaluation Study 2012/3)
- Greig, A. / D. Hulme / M. Turner* (2007): *Challenging global inequality : development theory and practice in the 21st century*, New York: Palgrave
- Grimm, S.* (2010): *Zur Wirksamkeit der europäischen Entwicklungspolitik*, in: J. Faust / S. Neubert (Hrsg.) (2010), *Wirksamere Entwicklungspolitik : Befunde, Reformen, Instrumente*, Baden-Baden: Nomos, 381–402
- Grimm, S. / D. Makhan / S. Gänzle* (Hrsg.) (2012): *The European Union and global development : an 'enlightened superpower' in the making?*, Houndmills: Palgrave Macmillan
- Grimm, S. / C. Hackenesch* (2012): *European engagement with emerging actors in development: forging new partnerships?* in: S. Gänzle / S. Grimm / D. Makhan (Hrsg.), *The European Union and global development : an 'enlightened superpower' in the making?* Houndmills: Palgrave Macmillan, 211–228
- Hackenesch, C.* (2009): *China and the EU's engagement in Africa : setting the stage for cooperation, competition or conflict?*, Bonn: DIE (Discussion Paper 16/2009)
- Harris, D. / M. Moore / H. Schmitz* (2009): *Country classifications for a changing world*, Bonn: DIE (Discussion Paper 9/2009)
- Heller, P. S.* (2011): *Rethinking the world of aid in the twenty first century*, Helsinki: UNU-WIDER
- Ilne, H. / J. H. Wilhelm* (Hrsg.) (2006): *Einführung in die Entwicklungspolitik*, Münster: LIT Verlag
- Ilne, H. / J. H. Wilhelm* (2006): *Grundlagen der Entwicklungspolitik*, in: H. Ilne / J. H. Wilhelm (Hrsg.), *Einführung in die Entwicklungspolitik*, Münster: LIT Verlag, 1–40
- IMF (International Monetary Fund)* (2012): *Sub-Saharan Africa : maintaining growth in an uncertain world*, Washington, DC: IMF (Regional Economic Outlook)
- Janus, H.* (2012): *External support to national development efforts : literature review*, Bonn: DIE (Draft)
- Janus, H. / S. Klingebiel* (2012): *Die Post-2015 Entwicklungsagenda : Erster Spatenstich für eine neue globale Entwicklungsagenda*, Bonn: DIE (Kolumne vom 10.09.2012)

- Karns, M. P. / K. A. Mingst* (2010): *International organizations : the politics and processes of global governance*, Boulder, London: Lynne Rienner Publishers
- Kaul, I.* (2010): *Souveränität wiedergewinnen : Suche nach den Grundelementen eines neuen Multilateralismus*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 34-35/2010, 34–40
- (2013): *Global public goods : a concept for framing the Post-2015 Agenda?*, Bonn: DIE (Discussion Paper 2/2013)
- Kaul, I.* (2003): *Providing global public goods*, New York, Oxford: Oxford University Press
- Kharas, H.* (2012): *Global partnership for effective development cooperation*, Washington, DC: The Brookings Institution
- Kharas, H. / K. Makino / W. Jung* (2011): *Overview : an agenda for the Busan high-level forum on aid effectiveness*, in: H. Kharas / K. Makino / W. Jung (Hrsg.), *Catalyzing development : a new vision for aid*, Washington, DC: Brookings Institution Press, 1–37
- Klingebiel, S.* (2003): *Der internationale Diskussionsstand über Programmorientierung : Schlussfolgerungen für die internationale und deutsche Entwicklungszusammenarbeit*, Bonn: DIE (Berichte und Gutachten 5/2003)
- (2005): *How much aid is good for Africa – a big push as a way out of the „poverty trap“?*, Bonn: DIE (Briefing Paper 4/2005)
- (2006a): *Mehr Geld – mehr Wirkung? : Neue Risiken durch vermehrte Entwicklungshilfe*, Hamburg: GIGA (German Institut of Global and Area Studies) (Focus 11)
- (2006b): *Converging the role of development policy and security policy? : new approaches in Africa*, in: Klingebiel (Hrsg.) *New interfaces between security and development : changing concepts and approaches*, Bonn: DIE (Studies 13), 127–145
- (2010): *Wirksamkeit und Absorptionsfähigkeit der Partnerländer*, in: J. Faust / S. Neubert (Hrsg.) (2010), *Wirksamere Entwicklungspolitik : Befunde, Reformen, Instrumente*, Baden-Baden: Nomos, 289–304
- (2011a): *Ergebnisbasierte Entwicklungszusammenarbeit : Grenzen neuer Ansätze*, Bonn: DIE (Analysen und Stellungnahmen 15/2011)
- (2011b): *Stellungnahme zum Thema „Budgethilfen“*, Schriftliche Stellungnahme im Rahmen der öffentlichen Anhörung des Deutschen Bundestages, Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Kigali

- (2012a): Stellungnahme zur Öffentlichen Anhörung des Deutschen Bundestages, Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung zum Thema „Bilaterale und multilaterale Entwicklungszusammenarbeit“, Bonn: DIE
  - (2012b): Entwicklungszusammenarbeit: Auslaufmodell oder Entwicklungsmotor für Subsahara-Afrika?, Bonn: DIE (Analysen und Stellungnahmen 3/2012)
  - (2012c): Results-Based Aid (RBA) : new aid approaches, limitations and the application to promote good governance, Bonn: DIE (Discussion Paper 14/2012)
- Klingebiel, S.* (Hrsg.) (2006): New interfaces between security and development : changing concepts and approaches, Bonn: DIE (Studies 13)
- Klingebiel, S. / S. Leiderer* (2011): Aid effectiveness der zwei Geschwindigkeiten, Bonn: DIE (Kolumne vom 05.12.2011)
- Klingebiel, S. / S. Leiderer / P. Schmidt* (2007): Wie wirksam sind neue Modalitäten der Entwicklungszusammenarbeit? : Erste Erfahrungen mit Programme-Based Approaches (PBA), Bonn: DIE (Discussion Paper 7/2007)
- Klingebiel, S. / T. Mahn* (2011): Die Reform der öffentlichen Finanzsysteme in Entwicklungsländern als Beitrag zur Verbesserung der Regierungsführung, Bonn: DIE (Analysen und Stellungnahmen 5/2011)
- Koch, S.* (2012): From poverty reduction to mutual interests? : the debate on differentiation in EU development policy, Bonn: DIE (Discussion Paper 13/2012)
- Leiderer, S.* (2012a): Fungibility and the choice of aid modalities : the red herring revisited, Helsinki: UNU-Wider
- (2012b): Wirksamere Entwicklungszusammenarbeit durch Budgethilfe? : Theorie und Praxis eines umstrittenen Instruments, in: R. Öhlschläger / H. Sangmeister (Hrsg.), Neue Formen und Instrumente der Entwicklungszusammenarbeit, Baden-Baden: Nomos, 97–110
- Liebig, K. / G. Ressel / U. Rondorf* (2008): Dutch Disease : ökonomische Prozesse und Implikationen für die Entwicklungszusammenarbeit, Bonn: DIE (Discussion Paper 21/2008)
- Loewe, M.* (2012): Nach 2015 : Wie lassen sich die Millennium Development Goals mit den in Rio beschlossenen Sustainable Development Goals verbinden?, Bonn: DIE (Analysen und Stellungnahmen 14/2012)
- Loewe, M. / N. Ripping* (2012): Globale Armutsstrukturen im Wandel, Bonn: DIE (Analysen und Stellungnahmen 7/2012)
- Lundsgaarde, E.* (2010): Emerging non-state actors in global development : challenges for Europe, Bonn: EADI

- Lundsgaarde, E.* (Hrsg.) (2012): Africa toward 2030 : challenges for development policy, Houndmills u. a.: Palgrave Macmillian
- Lundsgaarde, E. / M. Roch* (2012): Mapping development trends in Africa, in: Lundsgaarde (Hrsg.), Africa toward 2030 : challenges for development policy, Houndmills u. a.: Palgrave Macmillian, 36–62
- Mahn, T.* (2012): Finanzierung der Entwicklungszusammenarbeit der Vereinten Nationen : Steigende Beiträge, aber weniger Multilateralismus, Bonn: DIE (Analysen und Stellungnahmen 8/2012)
- Maxwell, S. / D. Messner* (2011): Fokus auf globale Entwicklung, in: *Entwicklung und Zusammenarbeit* 52 (10), 379–381
- McGillivray, M. et al.* (2006): Controversies over the impact of development aid : it works; it doesn't; it can, but that depends, in: *Journal of International Development* 18, 1031–1050
- Menzel, U.* (1992): Das Ende der Dritten Welt und das Scheitern der großen Theorie, Frankfurt a. M.: Suhrkamp
- Messner, D. / F. Nuscheler* (2003): Das Konzept Global Governance : Stand und Perspektiven, Duisburg: Institut für Entwicklung und Frieden der Universität Duisburg-Essen (INEF-Report 67/2003)
- Messner, D. / I. Scholz* (Hrsg.) (2005): Zukunftsfragen der Entwicklungspolitik Baden-Baden: Nomos
- Messner, D. / R. Kaplinksy* (Hrsg.) (2008): The impact of Asian drivers on the developing world, in: *World Development* 36 (2), 197–209
- Messner, D. / J. Faust* (2012): Probleme globaler Entwicklung und die ministerielle Organisation der Entwicklungspolitik, in: *Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik* 2 (5), 165–176
- Moss, T. et al.* (2006): An aid-institutions paradox? : a review essay on aid dependency and state building in sub-Saharan Africa, Washington, DC: Center for Global Development (Working Paper 74)
- Moss, T. / G. Pettersson / N. van de Walle* (2008): An aid-institutions paradox? : a review essay on aid dependency and state building in sub-Saharan Africa, in: W. Easterly (Hrsg.), Reinventing foreign aid, Cambridge, Mass.: MIT Press, 255–281
- Moyo, D.* (2009): Dead aid : why aid is not working and how there is another way for Africa, London: Allan Lane
- Nohlen, D. / F. Nuscheler* (1982): Was heißt Entwicklung?, in: D. Nohlen / F. Nuscheler (Hrsg.), Handbuch der Dritten Welt : Unterentwicklung und Entwicklung : Theorien, Strategien, Indikatoren, Bd. 1, Hamburg: Hoffmann und Campe, 11–24

- Nuscheler, F.* (2006): *Entwicklungspolitik*, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development)* (2010): *Perspectives on global development 2010, shifting wealth*, Paris
- (2011): *Perspectives on global development 2012 : social cohesion in a shifting world*, Paris
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development)/DAC (Development Assistance Committee)* (2010a): *Deutschland : Peer Review 2010*, Paris
- (2010b): *Development cooperation report 2010*, Paris
- (2011a): *DAC report on multilateral aid*, Paris
- (2011b): *Development cooperation report 2011 : 50th anniversary edition*, Paris
- (2012): *Development cooperation report 2012*, Paris
- Öhlschläger, R. / H. Sangmeister* (Hrsg.) (2012): *Neue Formen und Instrumente der Entwicklungszusammenarbeit*, Baden-Baden: Nomos
- Ostrom, E. et al.* (2002): *Aid, incentives, and sustainability : an institutional analysis of development cooperation*, in: *Sida Studies in Evaluation* 01 (02)
- Paulo, S. / H. Reisen* (2011): *China, Indien, Afrika : den Entwicklungsdialog neu definieren*, in: J. M. Nebe (Hrsg.), *Herausforderung Afrika : Gesellschaft und Raum im Wandel*, Baden-Baden: Nomos, 411–418
- Pereira J. / C. Villota* (2012): *Hitting the target? : evaluating the effectiveness of results-based approaches to aid*, Brüssel: Eurodad
- Radelet, S.* (2006): *A primer on foreign aid*, Washington, DC: Center for Global Development (Working Paper 92)
- (2010): *Emerging Africa : how 17 countries are leading the way*, Washington, DC: Center for Global Development
- Rauch, Th.* (2009): *Entwicklungspolitik*, Braunschweig: Westermann
- Reisen, H.* (2009): *The multilateral donor non-system : towards accountability and efficient role assignment*, in: *Economics : the open-access*, in: *Open-Assessment E-Journal* (2009-18), (Special Issue Global Governance – Challenges and Proposals for Reform)
- Renzio, P. de* (2006): *Promoting mutual accountability in aid relationships*, London: Overseas Development Institute (Briefing Paper 1)
- Rodrik, D.* (2011): *The globalization paradox : democracy and the future of the world economy*, New York: W. W. Norton & Company
- Rodrik, D. / M. R. Rosenzweig* (2010): *Handbook of development economics*, Amsterdam u. a.: Elsevier
- Rogerson, A.* (2011): *What if development aid were truly 'catalytic'?*, London: Overseas Development Institute (background note)

- Sachs, J.* (2005): *The end of poverty : how we can make it happen in our lifetime*, London: Penguin
- Sangmeister, H. / A. Schönstedt* (2010): *Entwicklungszusammenarbeit im 21. Jahrhundert*, Baden-Baden: Nomos
- Schellnhuber, H. J. / D. Messner et al.* (2011): *World in transition : a social contract for sustainability*, Berlin: German Advisory Council on Global Change (WBGU) (Flagship Report)
- Scholz, I.* (2010): *Wandel durch Klimawandel? : Wachstum und ökologische Grenzen in Brasilien*, in: *Aus Parlament und Zeitgeschichte* 12/2010, 22–28
- Severino, J.-M. / O. Ray* (2009): *The end of ODA : death and rebirth of a global public policy*, Washington, DC: Center for Global Development
- (2010): *The end of ODA (II) : the birth of hypercollective action*, Washington, DC: Center for Global Development (Working Paper)
- Shaohua, C. / M. Ravallion* (2012): *The landscape of climate finance : a CPI report*, Washington, DC: World Bank
- Spence, M.* (2011): *The next convergence : the future of economic growth in a multispeed world*, New York: Farrar, Straus and Giroux
- Stamm, A.* (2004): *Schwellen- und Ankerländer als Akteure einer globalen Partnerschaft : Überlegungen zu einer Positionsbestimmung aus deutscher entwicklungspolitischer Sicht*, Bonn: DIE (Discussion Paper 1/2004)
- Stockmann, R. / U. Menzel / F. Nuscheler* (2010): *Entwicklungspolitik : Theorien, Probleme, Strategien*, München: Oldenbourg
- Sumner, A.* (2010): *Global poverty and the new bottom billion : what if three-quarters of the world's poor live in middle-income countries?*, Sussex: Institute for Development Studies (Working Paper)
- (2012) : *Where do the poor live?*, in: *World Development* 40 (5), 865–877
- Temple, J.* (2010): *Aid and conditionality*, in: D. Rodrik / M. R. Rosenzweig (Hrsg.), *Handbook of development economics*, Amsterdam u. a.: Elsevier, 4415–4523
- (2012): *Where do the poor live?*, in: *World Development* 40, 865–877
- UN (United Nations)* (2011a): *Millenniums-Entwicklungsziele : Bericht 2011*, New York
- (2011b): *Programme of action for the least developed countries for the decade 2011–2020*, New York
- UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development)* (2011): *The least developed countries report 2011 : the potential role of south-south cooperation for inclusive and sustainable development*, New York, Genf

- Vollmer, Frank* (2012): Increasing the visibility and effectiveness of development cooperation : how to reconcile two competing objectives?, Bonn: DIE (Studies 67)
- Volz, U.* (2012): The need and scope for strengthening co-operation between regional financing arrangements and the IMF, Bonn: DIE (Discussion Paper 15/2012)
- Walz, J. / V. Ramachandran* (2011): Brave new world : a literature review of emerging donors and the changing nature of foreign assistance, Washington, DC: Center for Global Development
- WBGU (Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen)* (2011): Welt im Wandel : Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation, Berlin
- Weinlich, S.* (2012): Die Entwicklungszusammenarbeit der Vereinten Nationen : Reformbedarf und aktuelle Reformansätze, in: R. Öhlschläger / H. Sangmeister (Hrsg.) (2012), Neue Formen der Entwicklungszusammenarbeit, Baden-Baden: Nomos, 157–170
- Wolff, J. H.* (2005): Entwicklungshilfe : Ein hilfreiches Gewerbe?, Berlin: LIT Verlag
- Wolff, P.* (2011): Auswirkungen der Finanzkrise auf die Entwicklungsländer : Handlungsoptionen für die Entwicklungspolitik, in: G. Meyer / A. Thimm (Hrsg.), Wirtschaftliche und soziale Folgen der Finanzkrise für die Entwicklungsländer (Veröffentlichungen des interdisziplinären Arbeitskreises Dritte Welt 21), Mainz: Johannes Gutenberg Univ., 9–18
- Wood, B. et al.* (2011): The evaluation of the Paris Declaration : Phase 2 : Final Report, Aarhus: Danish Institute for International Studies
- World Bank* (2005): Remittances : development impact and future prospects, Washington, DC
- (2011): World development report 2011 : conflict, security, and development, Washington, DC
- World Bank / IFC (International Finance Cooperation)* (2012): Doing business 2013, Washington, DC
- Zimmermann, F. / K. Smith* (2011): More actors, more money, more ideas for international development co-operation, in: *Journal of International Development* 23, 722–738



## Publikationen des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik

### **Nomos Verlagsgesellschaft**

*Liebig, Klaus*: Internationale Regulierung geistiger Eigentumsrechte und Wissenserwerb in Entwicklungsländern: Eine ökonomische Analyse, 233 S., Nomos, Baden-Baden 2007, ISBN 978-3-8329-2379-2 (Entwicklungstheorie und Entwicklungspolitik 1)

*Schlumberger, Oliver*: Autoritarismus in der arabischen Welt: Ursachen, Trends und internationale Demokratieförderung, 255 S., Nomos, Baden-Baden 2008, ISBN 978-3-8329-3114-8 (Entwicklungstheorie und Entwicklungspolitik 2)

*Qualmann, Regine*: South Africa's Reintegration into World and Regional Markets: Trade Liberalization and Emerging Patterns of Specialization in the Post-Apartheid Era, 206 S., Nomos, Baden-Baden 2008, ISBN 978-3-8329-2995-4 (Entwicklungstheorie und Entwicklungspolitik 3)

*Loewe, Markus*: Soziale Sicherung, informeller Sektor und das Potenzial von Kleinstversicherungen, 221 S., Nomos, Baden-Baden 2009, ISBN 978-3-8329-4017-1 (Entwicklungstheorie und Entwicklungspolitik 4)

*Loewe, Markus*: Soziale Sicherung in den arabischen Ländern: Determinanten, Defizite und Strategien für den informellen Sektor, 286 S., Nomos, Baden-Baden 2010, ISBN 978-3-8329-5586-1 (Entwicklungstheorie und Entwicklungspolitik 7)

*Faust, Jörg / Susanne Neubert* (Hrsg.): Wirksamere Entwicklungspolitik: Befunde, Reformen, Instrumente, 432 S., Nomos, Baden-Baden 2010, ISBN 978-3-8329-5587-8 (Entwicklungstheorie und Entwicklungspolitik 8)

[zu beziehen über den Buchhandel]

### **Schriftenreihe bei Routledge**

*Brandt, Hartmut and Uwe Otzen*: Poverty Orientated Agricultural and Rural Development, 342 S., Routledge, London 2007, ISBN 978-0-415-36853-7 (Studies in Development and Society 12)

*Krause, Matthias*: The Political Economy of Water and Sanitation, 282 S., Routledge, London 2009, ISBN 978-0-415-99489-7 (Studies in Development and Society 20)

[zu beziehen über den Buchhandel]

### **Springer Verlag**

*Scheumann, Waltina / Susanne Neubert / Martin Kipping* (Hrsg.): Water Politics and Development Cooperation: Local Power Plays and Global Governance, 416 S., Springer, Berlin 2008, ISBN 978-3-540-76706-0

[zu beziehen über den Buchhandel]

## Berichte und Gutachten

[Schutzgebühr: 9,63 Euro; zu beziehen direkt beim DIE oder über den Buchhandel. Diese Schriftenreihe des DIE wurde eingestellt und ab November 2004 durch die neue Schriftenreihe "Studies" ersetzt.]

## Studies

- 72 *Ashoff, Guido*: Análisis de impacto del Fondo Contravalor Perú-Alemania, 198 S., Bonn 2012, ISBN 978-3-88985-509-1
- 71 *Leiderer, Stefan et al.*: Efficiency of Local Service Provision in Zambia's Health, Education and Road Sectors: Impication for decentralisation and the effectiveness of budget support, 304 S., Bonn 2012, ISBN 978-3-889856-508-4
- 70 *Ashoff, Guido et al.*: Wirkungsanalyse des Deutsch-Peruanischen Gegenwartfonds, Bonn 2012, 198 S., ISBN 978-3-88985-507-7
- 69 *Lundsgaarde, Erik et al.*: Private Foundations and Development Cooperation: Insights from Tanzania, 118 S., Bonn 2012, ISBN 978-3-88985-506-0
- 68 *Leiderer, Stefan / Jörg Faust*: Evaluation of Budget Support in Zambia: Implemetation, direct effects and political economy, 212 S., Bonn 2012, ISBN 978-3-88985-505-3
- 67 *Vollmer, Frank*: Increasing the Visibility and Effectiveness of Development Cooperation: How to reconcile two competing objectives?, 86 S., Bonn 2012, ISBN 978-3-88985-504-6
- 66 *Vidican, Georgeta*: Building Domestic Capabilities in Renewable Energy: A case study of Egypt, 163 S., Bonn 2012, ISBN 978-3-88985-503-9
- 65 *Van de Sand, Isabel*: Assessing Vulnerability to Climate Variability and Change: Participatory assessment approach and Kenyan case study, 149 S., Bonn 2012, ISBN 978-3-88985-502-2
- 64 *Ashoff, Guido et al.*: Evaluación del "Fondo de planificación estratégica e implementación de reformas autofinanciadas en Chile", 92 S., Bonn 2012, ISBN 978-3-88985-501-5
- 63 *Ashoff, Guido et al.*: Evaluierung des deutsch-chilenischen "Fonds zur strategischen Planung und Umsetzung eigenfinanzierter Reformen", 94 S., Bonn 2012, ISBN 978-3-88985-500-8
- 62 *Fues, Thomas / LIU Youfa*: Global Governance and Building a Harmonious World: A comparison of European and Chinese concepts for international affairs, 215 S., Bonn 2011, ISBN 978-3-88985-499-5

[Schutzgebühr: 10,00 Euro; zu beziehen direkt beim DIE oder über den Buchhandel]

## Discussion Paper

- 3/2012 *Garcia, Melody*: Innovations in Governance: Evaluations and research studies on electoral accountability, corruption and multidimensional peacekeeping, 45 S., Bonn 2013, ISBN 978-3-88985-625-8
- 2/2013 *Kaul, Inge*: Global Public Goods: A concept for framing the Post-2015 Agenda?, Bonn 2013, 51 S., ISBN 978-3-88985-623-4
- 1/2013 *Zulueta-Fülscher, Kimana*: Effectiveness of Democracy-Support in “Fragile States”: A review, Bonn 2013, 22 S., ISBN 978-3-88985-624-1
- 17/2012 *Schiller, Armin von*: Revenue Structures and the Question of Who Pays Taxes: Understanding the conditions under which elites pay taxes in developing countries, Bonn 2012, 39 S., ISBN 978-3-88985-622-7
- 16/2012 *Lema, Rasmus / Axel Berger / Hubert Schmitz*: China’s Impact on the Global Wind Power Industry, Bonn 2012, 25 S., ISBN 978-3-88985-559-6
- 15/2012 *Volz, Ulrich*: The Need and Scope for Strengthening Co-operation Between Regional Financing Arrangements and the IMF, Bonn 2012, 14 S., ISBN 978-3-88985-558-9
- 14/2012 *Klingebliel, Stephan*: Results-Based Aid (RBA): New aid approaches, limitations and the application to promote good governance, 36 S., Bonn 2012, ISBN 978-3-88985-557-2
- 13/2012 *Koch, Svea*: From Poverty Reduction to Mutual Interests? : The debate on differentiation in EU development policy, 42 S., Bonn 2013, ISBN 978-3-88985-556-5
- 12/2012 *Altenburg, Tilman / Tobias Engelmeier*: Rent Management and Policy Learning in Green Technology Development, 22 S., Bonn 2012, ISBN 978-3-88985-555-8
- 11/2012 *Gehrke, Ester*: Short-Term Effects of the Global Economic and Financial Crisis on Households in Three Developing Countries: The cases of El Salvador, Tajikistan and Cambodia, 50 S., Bonn 2012, ISBN 978-3-88985-554-1
- 10/2012 *Breuer, Anita*: The Role of Social Media in Mobilizing Political Protest: Evidence from the Tunisian revolution, 31 S., Bonn 2012, ISBN 978-3-88985-553-4

[Schutzgebühr: 6,00 Euro; zu beziehen direkt beim DIE oder über den Buchhandel]

## **Analysen und Stellungnahmen (ISSN 1434-8934)**

- 15/2012 *Shah Parita et al.*: Afrikanische Entwicklungstrends: Möglichkeiten einer verbesserten Übermittlung saisonaler Niederschlagsprognosen an Kleinbauern am Beispiel Kenias
- 14/2012 *Loewe, Markus*: Nach 2015: Wie lassen sich die Millennium Development Goals mit den in Rio beschlossenen Sustainable Development Goals verbinden?
- 13/2012 *Koblowsky, Peter / Chinwe Ifejika Speranza*: Afrikanische Entwicklungstrends: Konkurrierende Institutionelle Arrangements für Klimapolitik: Der Fall Nigeria
- 12/2012 *Kaplan, Marcus*: Landwirtschaft in den internationalen Klimaverhandlungen – Förderung einer nachhaltigen Entwicklung oder nur zweifelhafte Emissionsminderung?
- 11/2012 *Schraven, Benjamin*: Umweltwandel und Migration: welche Handlungsperspektiven gibt es?

[Analysen und Stellungnahmen free of charge available from the DIE.]

## **Briefing Paper (ISSN 1615-5483)**

- 2/2013 *Koch, Svea*: From Poverty Reduction to Mutual Interests? The Debate on Differentiation in EU Development Policy
- 1/2013 *Stepping, Katharina*: Post 2015: What Can Be Learnt from the Impact of Health Performance on Donor Policies for Health Assistance?
- 19/2012 *Furness, Mark / Imme Scholz / Alejandro Guarin*: History Repeats? The Rise of the New Middle Classes in the Developing World
- 18/2012 *Loewe, Markus*: Post 2015: How to Reconcile the Millennium Development Goals (MDGs) and the Sustainable Development Goals (SDGs)?
- 17/2012 *Shah, Parita et al.*: African Developments: Options for Improving the Communication of Seasonal Rainfall Forecasts to Smallholder Farmers – The case of Kenya
- 16/2012 *Kaplan, Marcus*: Agriculture in the International Climate Negotiations – Supporting Sustainable Development or Just Dubious Emission Reductions?

[Briefing Paper kostenfrei zu beziehen beim DIE]

Eine vollständige Auflistung erhältlicher Publikationen des DIE finden Sie unter:

**<http://www.die-gdi.de>**