



Aktueller Begriff

Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste

Geberharmonisierung als Mittel wirksamerer Entwicklungszusammenarbeit

In der Entwicklungspolitik wächst angesichts begrenzter finanzieller Mittel und zugleich hoch angesetzter internationaler Entwicklungsziele der Druck, die Effizienz und Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) zu verbessern. Die derzeitige Situation ist gekennzeichnet durch vielfältige Probleme bei der Durchführung der Entwicklungsprojekte. Kritische Einwände aus Fachkreisen und der Öffentlichkeit richten sich sowohl an die Geberseite als auch an die Partnerländer: Einerseits erschwert eine Vielzahl bilateraler und multilateraler Geber mit individuell unterschiedlichen Projekten, Konzeptionen, Verfahrensansätzen und Interessen die Zusammenarbeit mit den Partnerländern (46 Regierungen finanzieren derzeit bilaterale Programme, die von Hunderten staatlicher Durchführungsorganisationen realisiert werden sollen); andererseits münden entwicklungspolitische Ansätze der Geber bisher nicht in Eigenverantwortung der Entwicklungsländer, und der gebotenen Rechenschaftspflicht wird nicht ausreichend nachgekommen. Der Vorwurf der Ineffizienz und Ressourcenvergeudung trifft beide Seiten. Hinzukommend stellen grenzüberschreitende Auswirkungen regionaler und globaler Probleme zusätzliche Herausforderungen für die EZ dar. Eine verbesserte Koordinierung der Entwicklungshilfe erscheint daher geboten.

Als einer der Optimierungsvorschläge bezeichnet der Begriff „**Geberharmonisierung**“ (oder Geberkoordinierung) die Abstimmung zwischen Entwicklungshilfegebern mit dem Ziel, in Zusammenarbeit mit den Partnerländern die Effizienz und Effektivität der entwicklungspolitischen Anstrengungen zu erhöhen. Geberharmonisierung ermöglicht zudem Burden Sharing, d. h. eine Verteilung des Risikos, Einsparung von Mitteln oder Mobilisierung zusätzlicher Mittel durch Kofinanzierung. Ein Vorschlag der Europäischen Union begrenzt die Zahl der Geber auf drei pro Entwicklungsland in jeweils drei Sektoren (Alle EZ-Leistungen sind gemäß der OECD entsprechend ihrer Zielorientierung bestimmten Sektoren zuzuordnen, z. B. Bildung, Gewerbe, Landwirtschaft, Wasser und ländliche Entwicklung). Zur Stärkung der Eigenverantwortung wird in diesem Zusammenhang den Entwicklungsländern die Möglichkeit der Geber-Auswahl eingeräumt. Indien und Eritrea beispielsweise haben bereits Partner und Art der Kooperationen mit bestimmten Ländern festgelegt.

Hervorzuheben ist, dass sich die Geberländer im Wesentlichen über die anzustrebenden Ergebnisse gemeinsamer Entwicklungszusammenarbeit, deren Festlegung von den Vereinten Nationen im Rahmen der Millenniums-Entwicklungsziele formuliert wurde, einig sind. Die Hochrangigen Foren, die 2003 in Rom und 2005 in Paris stattfanden, betonten die Bedeutung wirksamer Entwicklungszusammenarbeit in der „**Paris-Declaration on Aid Effectiveness**“. Deren Relevanz wurde im Rahmen der Tagung der G20-Länder, der wichtigsten Industrie- und Schwellenländer, im November 2006 in Melbourne bekräftigt. Als Schwerpunkte erarbeiteten die Teilnehmer vor allem Grundsätze der **Eigenverantwortung, Partnerorientierung, Harmonisierung, des ergebnisorientierten Managements** und der **gegenseitigen Rechenschaftspflicht** von Gebern und Empfängern. Die Paris-Erklärung definiert diese Grundsätze in Form von 56 konkreten Partnerschaftsverpflichtungen zur Verbesserung der Qualität der EZ. Sie enthält auch 12 Indikatoren, anhand derer die Fortschritte bei der Umsetzung überprüft werden sollen. Zur Evaluation wird vom 2. bis zum 4. September 2008 das **III. High Level Forum on Aid Effectiveness** der **OECD** in der ghanaischen Hauptstadt Accra stattfinden. Neben einer Zwischenbilanz soll in diesem Rahmen das weitere Vorgehen nach den Vorgaben der Paris-Deklaration für die Implementierung und das Monitoring der EZ von allen Beteiligten beraten werden. Am Ende der Konferenz soll ein Aktionsplan

(**Accra Agenda for Action**) erarbeitet worden sein, der Geber- und Partnerländern klare Handlungsempfehlungen für das Erreichen der Millenniumsziele bis 2015 gibt. Der Vorsitzende des Entwicklungsausschusses bei der OECD (**DAC**), **Richard Manning**, erwartet im Ergebnis einen weiteren Schub zur realen Umsetzung der in Rom und Paris erarbeiteten Prinzipien. Beabsichtigt sei die stärkere Einbeziehung der Partnerländer, aber auch ausreichende Vorgaben im Rahmen der „Accra Action Agenda“. Das Augenmerk sei auf ausreichende Rechenschaftspflicht bzgl. der Verwendung der Entwicklungshilfe zu legen und soll im Ergebnis im Rahmen des Peer Review überprüft werden. Die Erhöhung der ODA-Leistungen (Official Development Assistance oder Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit) allein reiche nicht aus, um eine Verminderung der Armut zu bewirken, sondern könne eher negative Effekte haben wie beispielsweise Verlust der Wettbewerbsfähigkeit der Partnerländer sowie die Gefahr schlechter Regierungsführung in Form von Tyrannei und Kleptokratie.

Anlässlich der Konferenz von Accra hat **VENRO**, der Zusammenschluss von rund 100 deutschen Nichtregierungsorganisationen im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit, ein Positionspapier veröffentlicht, in dem auf Unzulänglichkeiten und Widersprüche in der Paris-Deklaration hingewiesen wird. Fragen sozialer Gerechtigkeit, der Geschlechtergerechtigkeit, der Schutz natürlicher Ressourcen sowie Friedenssicherung und Konfliktprävention werden nach Auffassung von VENRO nicht hinreichend behandelt sowie die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte als Bezugsrahmen einer kohärenten EZ nicht genannt. Zu den Kritikpunkten gehören auch die Konzentration der Leitprinzipien auf die jeweilige Exekutive der Partnerländer ohne ausreichende Beteiligung der Parlamente und der Ausschluss gesellschaftlicher Akteure, der damit demokratische Eigenverantwortlichkeit verhindere. Globale Rahmenbedingungen der EZ, wie beispielsweise die Wechselkurs- und Rohstoffpreisentwicklung, werden in der Deklaration laut VENRO ausgeklammert.

Als erster Schritt zur Geberharmonisierung wurde 2007 im Rahmen der EU-Ratspräsidentschaft Deutschlands ein freiwilliger „Verhaltenskodex für Komplementarität und Arbeitsteilung in der Entwicklungspolitik“ für die Europäische Union verabschiedet: EU-Kommission und EU-Mitglieder sollen künftig untereinander abstimmen, in welchen Ländern sie aktiv werden. Entsprechend diesem Kohärenzanspruch soll mit einer verminderten Zahl von Gebern pro Land und gleichzeitiger Steigerung des Hilfeumfangs die EZ künftig in Schwerpunktländern und –sektoren in Arbeitsteilung fortgesetzt werden. Das schließt die Möglichkeit der Finanzierung anderer Geberprojekte im Rahmen einer stillen Teilhaberschaft mit ein. Das **Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** hat den in der Paris-Deklaration festgelegten Handlungsbedarf in einem **Aktionsplan** konkretisiert und strebt dessen Umsetzung in Zusammenarbeit mit allen Partnerländern an. Hierbei sollen länderspezifische Besonderheiten berücksichtigt werden.

In Fachkreisen wird darauf hingewiesen, dass Geberharmonisierung kurz- und mittelfristig aufgrund von Anfangsschwierigkeiten eine Erhöhung der Transaktionskosten bewirken kann. Erst im Laufe der Abstimmungsprozesse werden sich langfristig gesehen bessere Ergebnisse in der Entwicklungszusammenarbeit einstellen. Gefordert werden umfangreichere Datenerhebungen zur Bewertung der Leistungen von Durchführungsorganisationen sowie strengere Bewertungsmethoden. Die Zuständigkeit der EZ-Organisationen sollte ganze Sektoren statt einzelner Projekte umfassen. Als weiterer Kritikpunkt wird angeführt, dass unzureichende Erfolge bisher kaum Auswirkungen auf die EZ haben, daher wird eine Konkurrenz der Organisationen um ODA-Mittel ange-regt. Empfängerländer sollen Präferenzen äußern dürfen und bei Misserfolgen die Programme eines Partners durch die eines anderen Gebers ersetzen dürfen, ohne finanzielle Mittel zu verlieren. Bereits bestehende Systeme der Partnerländer sollen hinreichend genutzt werden.

Quellen:

- Ashoff, Guido (2006). Globalisierung und Geberkoordinierung: ein Thesenpapier. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik.
- Faust, Jörg; Messner, Dirk (2007). Organizational Challenges for an Effective Aid Architecture – Traditional Deficits, the Paris Agenda and Beyond. Diskussionspapier. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik. 20/2007.
- Manning, Richard (2008). The DAC as a Central Actor in Development Policy Issues: Experiences over the Past Four Years. Diskussionspapier des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik: Bonn. 7.
- Sonderheft der Zeitschrift Entwicklung und Zusammenarbeit (2008). Geberharmonisierung und die EU. E+Z 2 (49).

Verfasserin: ARn Bärbel Szymanski, Fachbereich WD 2, Auswärtiges, Völkerrecht, wirtschaftliche Zusammenarbeit, Verteidigung, Menschenrechte und Humanitäre Hilfe