

Westfälische Wilhelms-Universität zu Münster

Institut für Politikwissenschaft

Diplomarbeit

Gutachter:

Professor Dr. Dr. h.c. mult. Reinhard Meyers

Professor Dr. Jérôme Vaillant

Janna Weßels
Conrebbersweg 63
26789 Leer
Tel. (0491) 66220
E-Mail: jannawessels@hotmail.com

Matrikelnummer: 340467

Politikwissenschaft/
European Studies
Öffentliches Recht (Nebenfach)
Doppeldiplom Lille-Münster
Angestrebter Abschluss: Diplom

Abgabedatum: 15.09.2009

Die Pariser Erklärung als Instrument der internationalen Entwicklungszusammenarbeit

Eine Analyse an den Beispielen
Vietnam und Bolivien

1	Einleitung	1
2	Aspekte des entwicklungstheoretischen Hintergrunds	4
2.1	Die „großen Theorien“ und die Theoriekrise	9
2.2	Neuere Schwerpunkte der Entwicklungstheorie	12
2.3	Zum Forschungsstand der Wirksamkeit der EZ.....	14
3	Überblick über die Entwicklung der multilateralen EZ	20
3.1	Die OECD und die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit.....	22
3.2	Meilensteine in der Entwicklung einer wirksamen EZ.....	24
4	Von Paris nach Accra – wegweisende Reformagenden.....	27
4.1	Die Paris Declaration on Aid Effectiveness.....	28
4.2	Das Monitoring der Pariser Erklärung: Kritische Betrachtung	38
4.3	Die Accra Agenda for Action	43
5	Überprüfung der Pariser Erklärung an den Beispielen Vietnam und Bolivien	46
5.1	Fallstudie 1: Die Pariser Erklärung und Vietnam	48
5.1.1	Zur entwicklungspolitischen Ausgangssituation in Vietnam	48
5.1.2	Offizielle Evaluierung für Vietnam durch die OECD	56
5.1.3	Bewertung und Kritik.....	62
5.2	Fallstudie 2: Die Pariser Erklärung und Bolivien.....	66
5.2.1	Zur entwicklungspolitischen Ausgangssituation in Bolivien.....	66
5.2.2	Offizielle Evaluierung für Bolivien durch die OECD	74
5.2.3	Bewertung und Kritik.....	79
6	Accra – eine Nachbesserung?	84
7	Internationale Vereinbarungen zur Wirksamkeit der EZ: eine Bewertung	87
7.1	Bewertung der Pariser Erklärung.....	87
7.2	Bewertung internationaler Vereinbarungen zur EZ.....	89
7.3	Fazit.....	91
8	Résumé (en français)	95
	Introduction.....	95
8.1	Les enjeux de l'aide au développement multilatérale	97
8.1.1	Quelques aspects de la théorie du développement	97
8.1.2	Historique de l'aide au développement multilatérale	100
8.2	Des instruments innovants – en théorie et dans la pratique.....	102
8.2.1	De Paris à Accra – des agendas de réforme innovants	102
8.2.2	Evaluation de l'efficacité de la Déclaration de Paris – les exemples de la Bolivie et du Vietnam.....	107
	Conclusion	112
9	Bibliographie.....	115
10	Anhang	120

1 Einleitung

Die Entwicklungshilfe gehöre abgeschafft, fordern immer wieder Kritiker wie der kenianische Ökonom James Shikwati.¹ Diese Kritik – besonders, wenn sie wie hier von Stimmen aus den Entwicklungsländern hervorgebracht und breitenwirksam in Tageszeitungen wie „Die Welt“ publiziert wird – klingt zunächst harsch. Das westliche Selbstverständnis der Bevölkerung wird dadurch erschüttert. Aber auch in den Geberländern gerät die internationale Entwicklungszusammenarbeit (EZ) besonders seit der Jahrtausendwende zunehmend unter heftige Kritik.

Während manche Kritiker der EZ vorwerfen, niemals wirksam zu sein (wie Shikwati in „Fehlentwicklungshilfe“²), haben zahlreiche umfangreiche Untersuchungen tatsächlich keine robusten Befunde hervorgebracht, die eine positive Wirkung der EZ auf Wirtschaftswachstum oder Armutsreduzierung belegen.³ Mehrere der Studien besagen, dass EZ als einer von zahlreichen Faktoren in einem komplexen Entwicklungsprozess nur dann effektiv wirken kann, wenn als Voraussetzungen gute Regierungsführung („good governance“) und wirtschaftliches Wachstum bestehen.⁴ Die Kritik nahm aber zunehmend auch Organisationsdefizite innerhalb der Gebergemeinschaft und die umfangreichen Entwicklungsbükratien in den Blick: Um die Wirksamkeit der EZ zu verbessern sind auf beiden Seiten radikale Struktur- und Organisationsreformen nötig. Die OECD-Länder versuchten dieser Kritik in Form von mehreren Reforminitiativen zu begegnen und zielen dabei vor allem auf eine stärkere Koordinierung und Harmonisierung der Zusammenarbeitsangebote sowie auf eine stärkere Beteiligung der Zielgruppen bei der Planung und Durchführung von Projekten und Programmen ab.⁵ Einen breiten Konsens bildet in diesem Zusammenhang die „Pariser Erklärung zur Wirksamkeit von Entwicklungszusammen-

¹ Wiegmann, Jens: Warum Entwicklungshilfe abgeschafft gehört. In: Welt Online, 06.11.2007. Weiterhin zitiert als: Wiegmann, Jens: Warum Entwicklungshilfe abgeschafft gehört.

² Shikwati, James: Fehlentwicklungshilfe. Mit eigenständigen Lösungen kann Afrika eine neue Rolle spielen. In: Internationale Politik, April 2006. S. 6-15. Weiterhin zitiert als: Shikwati, James: Fehlentwicklungshilfe.

³ Faust, Jörg und Stefan Leiderer: Zur Effektivität und politischen Ökonomie der Entwicklungszusammenarbeit. In: Politische Vierteljahresschrift 49 (2008). S. 129. Weiterhin zitiert als: Faust, Jörg und Stefan Leiderer: Zur Effektivität und politischen Ökonomie.

⁴ Burnside, Craig und David Dollar: Aid, Policies and Growth: Revisiting the Evidence. World Bank Policy Research Working Paper 3251, März 2004. Weiterhin zitiert als: Burnside, Craig und David Dollar: Aid, Policies and Growth: Revisiting the Evidence.

⁵ Nuscheler, Franz: Die umstrittene Wirksamkeit der EZ. INEF-Report 93/2008. Duisburg, 2008. S.3. Weiterhin zitiert als: Nuscheler, Franz: Die umstrittene Wirksamkeit der EZ.

arbeit“⁶ aus dem Jahr 2005.⁷ Die Pariser Reformagenda wurde von der OECD in Zusammenarbeit mit wichtigen Entwicklungs- und Schwellenländern, einigen Nicht-Regierungsorganisationen (NGOs) und privaten Fonds erarbeitet und versucht mit fünf Kernprinzipien, die jeweils zentrale Kritikpunkte am „alten EZ-Regime“ aufzugreifen, die internationale Entwicklungszusammenarbeit als partnerschaftliche Zusammenarbeit neu zu organisieren.⁸ Die Erklärung ist inzwischen eine zentrale internationale Bekundung zum EZ-Verhältnis, das darlegt, wie Geber und Partnerländer sich zueinander stellen sollen, um bestmöglich zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit beizutragen. Auf eine Entschlossenheitserklärung folgt in der Pariser Erklärung eine Liste von 56 Partnerschaftsverpflichtungen, die jeweils einem von fünf Prinzipien zugeordnet sind: Eigenverantwortung der Partnerländer, Partnerausrichtung, Geberharmonisierung, ergebnisorientiertes Management und gegenseitige Rechenschaftspflicht.⁹ Auf die Pariser Erklärung aufbauend wurde 2008 die „Accra Agenda for Action“¹⁰ verabschiedet, die einige Prinzipien vertieft und Kritikpunkte an der Pariser Erklärung aufgreift.

Seit der Vorlage der Pariser Erklärung sind vier Jahre vergangen und es stellt sich die Frage, ob sie in der Umsetzung ihrem Anspruch gerecht wird. Kann ein internationaler Rahmen wie die Pariser Erklärung tatsächlich zu einer wirksameren Entwicklungszusammenarbeit beitragen? Um diese zentrale Frage beantworten zu können, müssen zunächst einige weitere Fragen gestellt werden: Vor welchem entwicklungstheoretischen Hintergrund wurde die Pariser Erklärung verfasst? Wie gliedert sie sich in die multilaterale EZ ein? Welche anderen Instrumente gibt es? Welche wichtigen Schritte gab es bereits vorher und welche Resultate können diese vorweisen? Ist es sinnvoll die internationale bzw. multilaterale EZ weiter voranzutreiben? Kann ein solcher Rahmen überhaupt angemessen auf die Bedürfnisse und speziellen Voraussetzungen einzelner Länder eingehen? Welchen Anspruch hat die Accra Agenda for Action und kann damit die Pariser Erklärung gestärkt werden? Wie gestaltet sich die Umsetzung der Pariser Erklärung in einzelnen Ländern? Welche Perspektiven gibt es für die Zukunft der EZ? In einem Fazit sollen die Erkennt-

⁶ Siehe Anhang.

⁷ Armon, Jeremy: Aid, Politics and Development: A Donor Perspective. In: Development Policy Review 2007, 25 (5). S. 653. Weiterhin zitiert als: Armon, Jeremy: Aid, Politics and Development.

⁸ Nuscheler, Franz: Die umstrittene Wirksamkeit der EZ. S.17.

⁹ N.N.: Evaluation of the Paris Declaration. Phase 2. Approach Paper. 25 May 2009. S.3. Weiterhin zitiert als: N.N.: Evaluation of the Paris Declaration. Phase 2. Approach Paper.

¹⁰ Siehe Anhang.

nisse aus den Antworten auf diese Fragen zusammengefasst und eine Einschätzung zur Tauglichkeit der Pariser Erklärung als Instrument der internationalen Entwicklungszusammenarbeit gegeben werden.

In der Auseinandersetzung mit diesen Fragen wird auf die einschlägige wissenschaftliche Literatur zurückgegriffen. Die „Aid-Effectiveness-Literature“, die in den letzten Jahren vor allem im angelsächsischen Raum so umfangreich geworden ist, dass sie das Kürzel „AEL“ hervorgebracht hat, wird analysiert. Neben Evaluierungen und Veröffentlichungen der OECD wird dabei ganz besonders auf die Forschungsergebnisse der einschlägigen wissenschaftlichen Institute und universitären Fakultäten eingegangen. Da die Debatte stark durch den angelsächsischen Raum geprägt ist und auf internationaler Ebene grundsätzlich auf Englisch geführt wird, ist sie stark durch Anglizismen und facheigene Abkürzungen geprägt. Es wird hier versucht, den Gebrauch von englischen Terminologien und Abkürzungen so gering wie möglich zu halten. Soweit sie dennoch verwendet werden, werden sie im Textverlauf erklärt.

Bei der Frage nach der Umsetzung in den einzelnen Ländern werden in einem Most-Different-Cases-Design vergleichend die Fallstudien Bolivien und Vietnam herangezogen. Die Auswahl fiel aus verschiedenen Gründen auf diese beiden Länder. Erstens waren beide Teil der ersten Evaluierungsrunde der Pariser Erklärung durch die OECD. Zweitens handelt es sich bei Vietnam um ein Land, das in dieser Evaluierung gut bis sehr gut abgeschnitten hat, während Bolivien mit ausreichend bis schlecht bewertet wurde. Drittens ist Vietnam eine sozialistische Volksrepublik mit Einparteiensystem, und als solches ein Stabilitätsanker in der Region, während Bolivien zwar demokratisch aber sehr instabil ist. Und schließlich sollte explizit kein afrikanisches Land Gegenstand der Analyse sein, da im Zusammenhang mit „Aid Effectiveness“ der Blick allzu häufig auf den afrikanischen Kontinent gerichtet wird und andere Regionen mit anderen spezifischen Problemen vernachlässigt werden.

Da die zugrunde liegende Entwicklungstheorie einen erheblichen Einfluss auf die Entwicklungspolitik und -praxis hat, wird zunächst ein Überblick über den entwicklungstheoretischen Hintergrund gegeben, vor dem die Pariser Erklärung entstanden ist. Dabei werden Definitionen vorgenommen, die großen Entwicklungstheorien und die Theoriekrise sowie die neueren Schwerpunkte in der Entwicklungstheorie vorgestellt.

Um die Pariser Erklärung richtig einordnen zu können ist es sodann notwendig, ihren Entstehungsweg zu skizzieren. Angeleitet vor allem durch die OECD hat eine Reihe von multilateralen Vereinbarungen zur Pariser Erklärung hingeführt, in wel-

cher die zentralen Punkte der einzelnen Vorgängerabkommen zusammengefasst und mit konkreten Indikatoren versehen wurden.

Daraufhin wird die Pariser Erklärung selbst ebenso wie die darauf aufbauende Accra Agenda for Action im Einzelnen erläutert und diskutiert. Hier werden bereits grundsätzliche Problemfelder aufgeworfen und zentrale Kritikpunkte angebracht.

Um die theoretische Kritik in der Praxis zu überprüfen wird dann anhand der beiden Fallstudien Bolivien und Vietnam die konkrete Anwendung der Pariser Erklärung in der Praxis beleuchtet. Dazu wird jeweils zunächst ein Überblick über die entwicklungspolitische Situation gegeben, auf deren Grundlage die Pariser Erklärung im jeweiligen Land umgesetzt wurde. Dann wird aufgezeigt, wie die Umsetzung in den beiden Ländern realisiert wurde und wie diese durch die OECD bewertet wurde. Zu jedem Land wird daraufhin kritisch bewertet inwiefern die Ergebnisse der Evaluation durch die OECD überhaupt in Zusammenhang mit der Pariser Erklärung stehen bzw. stehen können.

Auf dieser Grundlage soll abschließend eine Bewertung zu Möglichkeiten und Grenzen internationaler/multilateraler Vereinbarungen zur Wirksamkeit von EZ im Allgemeinen vorgenommen werden. Dabei wird unter anderem auf die ungleichen Voraussetzungen und Bedürfnisse der einzelnen Partnerländer sowie auf die Rolle eingegangen, die diese Vereinbarungen in den Geberländern spielen. Schließlich werden die wichtigsten Ergebnisse zusammengefasst und Perspektiven für das vierte High Level Forum zur Wirksamkeit der EZ aufgezeigt.

2 Aspekte des entwicklungstheoretischen Hintergrunds

Bevor mit der Analyse der Pariser Erklärung begonnen werden kann, müssen einige Konzepte definiert und der entwicklungstheoretische Referenzrahmen festgelegt werden. Denn Begriffe wie „Entwicklung“, „Entwicklungsländer“, „Entwicklungszusammenarbeit“, „Entwicklungspolitik“ und „Entwicklungstheorie“ sind unscharf – sie werden unterschiedlich definiert und in der Literatur nicht einheitlich verwendet.¹¹

¹¹ Kevenhörster, Paul und Dirk van den Boom: Entwicklungspolitik. Wiesbaden 2009. S. 13. Weiterhin zitiert als: Kevenhörster, Paul und Dirk van den Boom: Entwicklungspolitik.

„Entwicklung“ beinhaltet ein normatives Konzept, das Vorstellungen von der gewünschten Richtung des gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Wandels bündelt und auf theoretischen Annahmen über die Ursachen von Unterentwicklung und typische Ablaufmuster sozioökonomischer Transformation beruht. Die Vielzahl an möglichen Deutungen macht es unmöglich, die unterschiedlichen Konnotationen auf einen Nenner zu bringen.¹² Zudem hat der Entwicklungsbegriff seit seiner ersten Erwähnung im Bericht der Vereinten Nationen 1951, als er noch sehr eindimensional mit wirtschaftlichem Wachstum gleichgesetzt worden war, einen klaren Bedeutungswandel erfahren, sodass „Entwicklung“ in der „UN Declaration on the Right to Development“ der UNO-Generalversammlung 1986 beschrieben wurde als

„a comprehensive economic, social, cultural and political process, which aims at the constant improvement of the well-being of the entire population and of all individuals on the basis of their active, free and meaningful participation in development and in the fair distribution of benefits resulting therefrom“.¹³

Wirtschaftliches Wachstum wurde neben sozialer Teilhabe demnach in einen größeren Rahmen entwicklungspolitischer Ziele eingeordnet.¹⁴ Der erste Human Development Report von 1990 definiert bündiger: „Human development is the process of enlarging people's choices“, um anschließend zu spezifizieren: „The most critical ones are to lead a long and healthy life, to be educated and to enjoy a decent standard of living. Additional choices include political freedom, guaranteed human rights and self-respect.“¹⁵ Mit wachsendem Umweltbewusstsein wurde darüber hinaus der von der Brundtland-Kommission¹⁶ geprägte Begriff der „Nachhaltigkeit“ Teil des Entwicklungskonzepts:

“Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs. [...] Thus the goals of economic and social

¹² Kevenhörster, Paul und Dirk van den Boom: Entwicklungspolitik.S. 19.

¹³ UNO-Generalversammlung: Declaration on the Right to Development. Resolution 41/128 vom 4. Dezember 1986. Weiterhin zitiert als: UNO-Generalversammlung: Declaration on the Right to Development.

¹⁴ Kevenhörster, Paul und Dirk van den Boom: Entwicklungspolitik.S. 20.

¹⁵ United Nations Development Programme (UNDP): Human Development Report 1990. New York/Oxford 1990. S. 10.

¹⁶ Als „Brundtland-Bericht“ wird der 1987 veröffentlichte Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung bezeichnet, der die ehemalige norwegische Ministerpräsidentin Gro Harlem Brundtland vorsaß. Der Bericht ist vor allem für seine Definition des Begriffs der Nachhaltigen Entwicklung bekannt. Vgl.: Lexikon der Nachhaltigkeit. (Zuletzt aufgerufen am: 07.08.2009).

development must be defined in terms of sustainability in all countries - developed or developing, market-oriented or centrally planned.“¹⁷

Entwicklung ist demnach ein komplexer Begriff, der wirtschaftliche, soziale, kulturelle und politische Prozesse mit einschließt und darauf abzielt, die Lebensbedingungen der Bevölkerung nachhaltig zu verbessern.

Mürle führt überdies eine Unterscheidung zwischen drei Dimensionen des Entwicklungsbegriffs ein, auf die sich „Entwicklung“ gleichermaßen beziehen kann: Er unterscheidet zwischen den Zielen von Entwicklung (nachholende oder nachhaltige Entwicklung bzw. Armutsbekämpfung), dem Prozess der zu diesen Zielen führen soll (zielgerichtete, voluntaristische Handlungen) und den Ergebnissen von Entwicklungsprozessen (die nicht notwendigerweise mit den ursprünglichen Zielen übereinstimmen).¹⁸ Bei einer Auseinandersetzung mit Entwicklung sollte daher zunächst immer geklärt werden, um welche Dimension des Begriffs es sich handelt.

Auch für das Konzept des „Entwicklungslands“ gibt es keine einheitliche Definition.¹⁹ Der Begriff stammt aus den 1950er Jahren und beurteilt aus Sicht der Industrieländer Entwicklungsstand und Lebensstandard der Entwicklungsländer. Das Politiklexikon von Klaus Schubert und Martina Klein wählt folgende Begriffsbeschreibung: „Entwicklungsländer - Sammelbegriff für Länder, deren (wirtschaftlich-technischer) Entwicklungsstand und der damit verbundene (soziale) Lebensstandard (sehr) niedrig ist.“²⁰ Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) entscheidet sich vorsichtiger für eine Liste gemeinsamer Merkmale der Mehrzahl der Entwicklungsländer. Dazu zählen demnach eine schlechte Versorgung großer Teile der Bevölkerung mit Nahrungsmitteln, dadurch Unterernährung und Hunger, ein niedriges Pro-Kopf-Einkommen und Armut, keine oder nur eine mangelhafte Gesundheitsversorgung, eine hohe Kindersterblichkeitsrate und eine gerin-

¹⁷ World Commission on Environment and Development: Our Common Future. Report transmitted to the General Assembly as an Annex to document A/42/427 - Development and International Co-operation: Environment. Chapter 2: Towards Sustainable Development. Conclusion. Weiterhin zitiert als: World Commission on Environment and Development: Our Common Future.

¹⁸ Mürle, Holger: Entwicklungstheorie nach dem Scheitern der „großen Theorie“. INEF-Report Heft 22/1997. S. 6. Weiterhin zitiert als: Mürle, Holger: Entwicklungstheorie nach dem Scheitern der „großen Theorie“.

¹⁹ Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ): Das BMZ – Service – Glossar – Entwicklungsland. (Zuletzt aufgerufen am: 06.09.2009). Weiterhin zitiert als: BMZ: Das BMZ – Service – Glossar – Entwicklungsland.

²⁰ Schubert, Klaus und Martina Klein: Politiklexikon. Bonn 2006. S. 89. Weiterhin zitiert als: Schubert, Klaus und Martina Klein: Politiklexikon.

ge Lebenserwartung, mangelhafte Bildungsmöglichkeiten und eine hohe Analphabetenquote, und schließlich eine hohe Arbeitslosigkeit, ein insgesamt niedriger Lebensstandard und eine oft extrem ungleiche Verteilung der vorhandenen Güter. Darüber hinaus sei die Wirtschaft der meisten Entwicklungsländer von einer Struktur geprägt, bei der traditionelle Produktionsweisen einem modernen dynamischen Sektor gegenüberstehen. Zudem leide die Wirtschaft vieler Entwicklungsländer aufgrund einer hohen Verschuldung oft unter Kapitalmangel und außenwirtschaftlichen Schwierigkeiten.²¹ In dieser Beschreibung des BMZ drückt sich die Schwierigkeit aus, Entwicklungsländer zu definieren – was auch abhängig ist von der Vielzahl an Richtschnüren, die zugrunde gelegt werden können. So betont die Weltbank ökonomische Faktoren – die Klassifizierung geschieht hauptsächlich nach dem Bruttonationaleinkommen pro Kopf und gliedert sich in Low Income, Middle Income (noch einmal unterschieden in Lower-Middle Income und Upper-Middle Income) und High Income Countries²² – während die UNO auf komplexe Art und Weise versucht, soziale Faktoren mit zu berücksichtigen und zum Beispiel zwischen Least Developed Countries (LDCs), Landlocked Developing Countries (LLDCs) und Small Island Developing States (SIDS) unterscheidet.²³ Die „menschliche Entwicklung“ misst der „Human Development Index“ des United Nations Development Programme anhand einer Vielzahl unterschiedlichster Faktoren.²⁴ Entsprechend der unterschiedlichen Maßstäbe, die zur Messung der Entwicklung eines Landes angelegt werden können, existiert auch keine weltweit verbindliche Liste der Entwicklungsländer. Gemäß dem Human Development Ranking des UNDP von 2008 sind beispielsweise 104 der 179 untersuchten Staaten als Länder mit geringer oder mittlerer Entwicklung einzustufen.²⁵ Je nachdem, ob der Blickwinkel auf wirtschaftliche, politische, soziale oder ökologische Faktoren gerichtet ist, ändert sich die Reihenfolge der Länder. Der Begriff „Entwicklungsland“ hat daher aufgrund seiner relativen Wertfreiheit und sei-

²¹ BMZ: Das BMZ – Service – Glossar – Entwicklungsland.

²² The World Bank: Data & Statistics. Country Classification. (Zuletzt aufgerufen am: 06.09.2009). Weiterhin zitiert als: The World Bank: Data & Statistics. Country Classification.

²³ Vgl.: UN Office of the High Representative for the Least Developed Countries, Landlocked Developing Countries and Small Island Developing States: Homepage. (Zuletzt aufgerufen am: 06.09.2009).

²⁴ United Nations Development Programme (UNDP): Human Development Reports. The Human Development Concept. (Zuletzt aufgerufen am: 06.09.2009). Weiterhin zitiert als: UNDP: Human Development Reports. The Human Development Concept.

²⁵ Vietnam (Position 105) und Bolivien (Position 117) zählen gemäß dem HDI 2007/2008 beide in die Kategorie der mittleren menschlichen Entwicklung. Vgl.: UNDP: Human Development Report 2007/2008. Human Development Indicators: Human Development Index. Table 1. Im Internet: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_Tables.pdf. (Zuletzt aufgerufen am 13.09.2009). Weiterhin zitiert als: UNDP: Human Development Report 2007/2008. Human Development Index.

ner Unschärfe, durch die die Heterogenität der einzelnen Länder erfasst wird, zwei Vorteile – und wird deshalb auch in dieser Arbeit so verwendet.

Die Entwicklungspolitik, als Teilgebiet der Politikwissenschaft, bezeichnet reale Handlungen, die auf Entwicklung abzielen.²⁶ Ebenso wie der Entwicklungsbegriff selbst ist die Entwicklungspolitik schwer einzugrenzen. Der Ursprung der Entwicklungspolitik wird häufig in der Rede des US-amerikanischen Präsidenten Harry Truman am 20. Januar 1949 zum Amtsantritt seiner zweiten Amtsperiode gesehen, als er Entwicklungshilfe als bedeutendes Instrument der Außenpolitik seines Landes bezeichnete.²⁷

Als Politikfeld ist die Entwicklungspolitik eine Zusammensetzung aus zahlreichen sich teilweise überlappenden Quellen. Dazu gehören unter anderem die Entwicklungszusammenarbeit, die Außenpolitik, die Wirtschaftspolitik, Migrations- und Umweltpolitik, sowie Ethnologie und Anthropologie. Es handelt sich demnach um ein genuin interdependentes Politikfeld.²⁸ Für die vorliegende Arbeit sollen daher als Entwicklungspolitik „alle politischen Aktivitäten und staatlichen Maßnahmen [gelten], die dem Aufbau, der wirtschaftlichen, technischen und sozialen Förderung und Weiterentwicklung von Entwicklungsländern dienen.“²⁹

Entwicklungszusammenarbeit ist die Ausführung der Entwicklungspolitik, „das Bündel an Maßnahmen, Projekten und Programmen der Institutionen staatlicher und nichtstaatlicher Entwicklungszusammenarbeit, deren Ziel es ist, in Ländern mit signifikanten ökonomischen, sozialen, ökologischen und politischen Problemen eine Verbesserung der Lebensumstände für eine Mehrheit der Bevölkerung zu erreichen“.³⁰

Entwicklungstheorie ist das Pendant zur praktischen Entwicklungspolitik³¹ mit einer erklärenden und einer handlungsorientierten Dimension: „Theorie bezeichnet das systematische, nach bestimmten Prinzipien geordnete Beobachten und Erklären der

²⁶ Mürle, Holger: Entwicklungstheorie nach dem Scheitern der „großen Theorie“. S. 7.

²⁷ Többe Gonçalves, Bianca: Entwicklungstheorie. Von der Modernisierung zum Antimodernismus. Münster 2003. S. 1. Weiterhin zitiert als: Többe Gonçalves, Bianca: Entwicklungstheorie.

²⁸ Kevenhörster, Paul und Dirk van den Boom: Entwicklungspolitik. S. 13ff.

²⁹ Schubert, Klaus und Martina Klein: Politiklexikon. S. 89.

³⁰ Kevenhörster, Paul und Dirk van den Boom: Entwicklungspolitik. S. 13.

³¹ Többe Gonçalves, Bianca: Entwicklungstheorie. S. 2.

Realität. Theorie schafft Erkenntnisse, die als Instrument zur Ordnung und Bewältigung des Alltags (Praxis) eingesetzt werden können.³² Gegenstand der Entwicklungstheorie können alle drei Elemente des Entwicklungsbegriffes sein: Ziel, Prozess oder Ergebnis.

Im Rahmen der entwicklungstheoretischen Debatte ist besonders die Reichweite von Theorien von zentraler Bedeutung. Die Reichweite einer Theorie bezeichnet den Grad ihrer Generalisierung.³³ „Große Theorien“ im Kontext der Entwicklungstheorie erheben den Anspruch auf universelle Geltung und umfassende Erklärung aller Phänomene innerhalb der betroffenen Gesellschaften. „Theorien mittlerer Reichweite“ hingegen erklären nur einen räumlich oder sachlich reduzierten Teil des Untersuchungsgegenstands, also entweder nur eine bestimmte Ländergruppe oder nur ein bestimmtes soziales Phänomen.³⁴

Entwicklungstheorien sind demnach ein Ergebnis wissenschaftlicher Reflexion, die verschiedene Dimensionen der Entwicklung erklären möchte. Häufig werden aus Entwicklungstheorien unmittelbar Entwicklungsstrategien abgeleitet, also Handlungsanleitungen für die Praxis.³⁵ Aus diesem Grunde sind die der Entwicklungspolitik und -zusammenarbeit zugrunde gelegten Entwicklungstheorien von herausragender Bedeutung.

2.1 Die „großen Theorien“ und die Theoriekrise

Die entwicklungstheoretische Debatte wurde jahrzehntelang von zwei unterschiedlichen „großen Theorieströmungen“ dominiert: zunächst in den 1950er und 1960er Jahren von den Modernisierungstheorien und dann in den 1960er und 1970er Jahren von den Dependenztheorien. Grob vereinfacht sahen es die Modernisierungs- bzw. Wachstumstheorien als Aufgabe der Entwicklungspolitik an, die Kolonialära zu beenden und den jungen unabhängigen Staaten bei ihrer Industrialisierung zu helfen.³⁶ Entwicklung wurde gleichgesetzt mit wirtschaftlichem Wachstum und für alle Länder wurde ein einheitliches kapitalistisches Entwicklungsmuster zugrunde ge-

³² Schubert, Klaus und Martina Klein: Politiklexikon. S. 299.

³³ Mürle, Holger: Entwicklungstheorie nach dem Scheitern der „großen Theorie“. S. 6.

³⁴ Ebenda. S. 7.

³⁵ Mürle, Holger: Entwicklungstheorie nach dem Scheitern der „großen Theorie“. S. 7f.

³⁶ Többe Gonçalves, Bianca: Entwicklungstheorie. S. 2.

legt.³⁷ Die Modernisierungstheorien nehmen einen Prozess an, der durch endogene Faktoren in Gang gesetzt wird und zur Angleichung der Entwicklungsländer an die Industrieländer führt.³⁸

Die Dependenztheorien entstanden vor den politischen Hintergründen der 1970er Jahre als Gegenpol dazu mit der Annahme eines historischen Prozesses der Ausbreitung des Kapitalismus, der zur Unterentwicklung der Entwicklungsländer geführt hat – ein durch exogene Faktoren gelenkter Kausalzusammenhang zwischen der Entwicklung der Industrieländer und der Unterentwicklung der Entwicklungsländer.³⁹

So bestehe eine strukturelle Ungleichheit zwischen den Ländern der Metropolen und denen der davon wirtschaftlich sowie politisch abhängigen Peripherie. Entwicklung sei nur dann möglich, wenn die Peripherie sich aus dieser Abhängigkeit befreie.⁴⁰ Beide „großen Theorien“ gerieten jedoch in den 1980er Jahren in eine Krise: Es kam zu einem Abgesang auf die Entwicklungstheorie, die „angesichts der Chaotisierung und Rückentwicklung vieler oder gar der meisten ‚Entwicklungsländer‘ objekt- und sinnlos geworden sei.“⁴¹ Seit Mitte der 1980er Jahre beschäftigt sich eine Reihe von Beiträgen explizit mit der Krise der „großen Theorien“, wobei zunächst seit 1985 vor allem die Dependenztheorien im Zentrum der Kritik standen, da die Debatte von dem „linken Lager“ zuzurechnenden Wissenschaftlern angestoßen wurde. Unter Rückbezug auf die insbesondere bei Entstehung der Dependenztheorien formulierte Kritik an den Modernisierungstheorien wurde daraus ab 1987 eine generelle Kritik an den älteren Entwicklungstheorien.⁴² Dabei fällt auf, dass die Theoriekrise in die Zeit des sich ankündigenden Endes des Kalten Krieges fällt – dem Zusammenbruch des Ostblocks und der Neuordnung der Weltordnung geht der Zusammenbruch der beiden entsprechend bipolaren Entwicklungstheorien voraus.

Diese Koinzidenz hängt mit der Tatsache zusammen, dass Entwicklungstheorien auch immer gesellschaftspolitisches Programm sind und eine Ideologie beinhalten. Die begeisterte Aufnahme der Dependenztheorien kann entsprechend auf die ge-

³⁷ Thiel, Reinold E.: Einleitung. Zur Neubewertung der Entwicklungstheorie. In: Thiel, Reinold E. (Hrsg.): Neue Ansätze zur Entwicklungstheorie. Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung (DSE). Informationszentrum Entwicklungspolitik (IZEP). Bonn 2001. S.11. Weiterhin zitiert als: Thiel, Reinold E.: Einleitung. Zur Neubewertung der Entwicklungstheorie.

³⁸ Mürle, Holger: Entwicklungstheorie nach dem Scheitern der „großen Theorie“. S. 9.

³⁹ Többe Gonçalves, Bianca: Entwicklungstheorie. S. 2.

⁴⁰ Thiel, Reinold E.: Einleitung. Zur Neubewertung der Entwicklungstheorie. S.11.

⁴¹ Nuscheler, Franz: Warum brauchen wir Entwicklungstheorien? In: Thiel, Reinold E. (Hrsg.): Neue Ansätze zur Entwicklungstheorie. Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung (DSE). Informationszentrum Entwicklungspolitik (IZEP). Bonn: DSE/IZEP. 2001. S. 389. Weiterhin zitiert als: Nuscheler, Franz: Warum brauchen wir Entwicklungstheorien?

⁴² Mürle, Holger: Entwicklungstheorie nach dem Scheitern der „großen Theorie“. S. 9.

gesellschaftspolitische Diskussion in den Industrieländern über Kapitalismus und Sozialismus in den 1960er und 1970er Jahren zurückgeführt werden. Modernisierungswie Dependenztheorien projizieren ideologisch geprägte Fortschrittserwartungen auf die Entwicklungsländer und erwarten von der Theorie eine Veränderung der Realität.⁴³ Für die gesellschaftspolitische Dimension der Entwicklungstheorien spricht auch, dass die Diskussion um die Theoriekrise – obwohl vor Zusammenbruch des Ostblocks begonnen – so doch erst Anfang der 1990er Jahre voll geführt wurde. Der Mauerfall und dessen Konsequenzen gaben auch der Theoriedebatte ein neues Momentum.

Mit der entwicklungstheoretischen Krise ging auch eine entwicklungspolitische einher: Aus der Praxis wurde verstärkt die entwicklungspolitische Relevanz der entwicklungstheoretischen Forschung in Frage gestellt.⁴⁴ Entwicklungspraktiker lasteten den Akademikern an, weder die „widersprüchlichen Prozesse von Entwicklung, Rückentwicklung und Auseinanderentwicklung in dem als Dritte Welt zusammengefassten Sammelsurium von rund 150 Staaten angemessen erklärt zu haben, noch brauchbare Handlungsorientierungen für eine armutsüberwindene, umweltrettende, chaosvermeidende und friedensbewahrende Entwicklungspolitik zu liefern“.⁴⁵ Den „großen Theorien“ wird damit ein Scheitern in beiden Dimensionen, der erklärenden und der handlungsorientierten, vorgeworfen.

Seit der Abkehr von den großen Theorien entstand keine neue Megatheorie, die die Debatte dominiert.⁴⁶ Die „großen Theorien“ konnten mit ihrem universalistischen Erklärungs- und Geltungsanspruch dem Test der unterschiedlichen Realitäten in der heterogenen „Dritten Welt“ nicht standhalten.⁴⁷ Zudem liegt beiden eine problematische metatheoretische funktionalistische Vorstellung der Notwendigkeit und Zielgerichtetheit sozialer und historischer Prozesse zugrunde. Und schließlich erfüllen die großen Theorien eine Doppelfunktion, denn durch ideologische Projektion werden sie auch zum gesellschaftlichen Programm. Damit wird ein überzogener Anspruch an die Theorie gestellt, die allein nicht die Realität ändern kann.⁴⁸ Die universellen Erklärungsversuche der Modernisierungs- und Dependenztheorien mussten so an

⁴³ Mürle, Holger: Entwicklungstheorie nach dem Scheitern der „großen Theorie“. S. 14.

⁴⁴ Többe Gonçalves, Bianca: Entwicklungstheorie. S. 3.

⁴⁵ Nuscheler, Franz: Warum brauchen wir Entwicklungstheorien? S. 390.

⁴⁶ Többe Gonçalves, Bianca: Entwicklungstheorie. S. 3.

⁴⁷ Nuscheler, Franz: Warum brauchen wir Entwicklungstheorien? S. 391.

⁴⁸ Mürle, Holger: Entwicklungstheorie nach dem Scheitern der „großen Theorie“. S. 14.

der Realität scheiterten. Stattdessen führte die entwicklungstheoretische Krise zu einer Reihe von neuen entwicklungstheoretischen Ansätzen.⁴⁹

Reinold Thiel vertritt dennoch die Auffassung, dass deshalb die Großtheorie nicht als Kategorie für Entwicklungstheorie pauschal abzulehnen sei. Im Gegenteil geht er davon aus, dass große Theorien als Rahmenkonzepte notwendig seien, um beobachtete Phänomene einzuordnen, verstehbar und deutbar zu machen, indem in einem mentalen Gerüst ihr Zusammenhang mit anderen beobachteten Phänomenen sichtbar gemacht werde. Diese Rahmenkonzepte müssten dann mit empirischen Befunden und Teiltheorien, in denen geographische und sektorale Unterschiede ihren Ausdruck finden (also „Theorien mittlerer Reichweite“), ausgefüllt werden.⁵⁰ Thiels Vorschlag, den Begriff „Entwicklungstheorie“ für das Erkenntnisfeld zu verwenden, auf den Begriff der Großtheorie zu verzichten und stattdessen auf den Begriff Rahmenkonzept zurückzugreifen, ist ein zu überprüfender Ansatz. Die kleinere Einheit unterhalb des Rahmenkonzepts wird von ihm als Modell oder Konzept bezeichnet.⁵¹ Inwieweit dieser Ansatz trägt, soll im Rahmen dieser Arbeit mit überprüft werden.

2.2 Neuere Schwerpunkte der Entwicklungstheorie

Die neuere entwicklungstheoretische Debatte ist vor allem von drei Ansätzen geprägt: dem Neoliberalismus, dem Postmodernismus und dem neuen Realismus.⁵²

Der Neoliberalismus geht von den wohlfahrtssteigernden Effekten der Marktkräfte aus und zielt daher darauf ab, wachstumshemmende Faktoren zu beseitigen. In diesem Sinne bestreitet er die der Entwicklungsökonomie zugrunde liegende Annahme der Notwendigkeit einer speziellen ökonomischen Theorie für Entwicklungsländer. Entsprechend lautet die Hauptthese, dass sich durch die „unsichtbare Hand“ automatisch das Wohlfahrtsoptimum – also das Wachstum – einstelle, wenn die Marktkräfte und deren Hauptmechanismus (die Preisbildung) nicht von falschen Politiken verzerrt werden.⁵³ Damit ist der Neoliberalismus ebenso ideologisches

⁴⁹ Többe Gonçalves, Bianca: Entwicklungstheorie. S. 3.

⁵⁰ Thiel, Reinold E.: Einleitung. Zur Neubewertung der Entwicklungstheorie. S.23.

⁵¹ Ebenda. S.23.

⁵² Mürle, Holger: Entwicklungstheorie nach dem Scheitern der „großen Theorie“. S. 15f.

⁵³ Ebenda. S. 18f.

Programm wie die beiden gescheiterten „großen Theorien“ und ist geprägt von einer teleologischen Geschichtsauffassung (hin zu freier Marktwirtschaft und liberaler Demokratie) und einer reinen Wachstumsorientierung, was zu undifferenzierten Strukturanpassungsprogrammen geführt hat, die die Besonderheiten der Länder nicht berücksichtigen.⁵⁴

Der Postmodernismus ist eine Summe von Ansätzen, die zwar kein kohärentes Ganzes bilden, aber dennoch gemeinsame Merkmale aufweisen. Dazu zählt die Kritik an der weltweiten Vereinheitlichung des westlichen Lebensmodells und dem durch westliche Entwicklungspolitik erzeugten Identitätsverlust von Entwicklungsgesellschaften.⁵⁵ Es wird gefordert, den Gedanken der „Entwicklung“ völlig aufzugeben, da diese überwiegend mit negativen Erfahrungen wie Umweltzerstörung, Ausgrenzung und Verarmung vieler Menschen und Diversitätsverlust in Verbindung gebracht wird. Statt dem universalistischen Modernisierungsdiskurs wird die Lebensrealität auf lokaler Ebene ins Zentrum gerückt und von einer „Post Development Era“ gesprochen. Damit wird der Postmodernismus jedoch zu einem einseitigen und radikalen Ansatz, der einerseits Modernisierung pauschal ablehnt, aber andererseits aufgrund der Betonung der Differenz keine theoretischen Verallgemeinerungen mehr zulässt.⁵⁶

Der „neue Realismus“ ist inhaltlich als Theorie noch nicht gefestigt. Es handelt sich eher um eine große Anzahl von kleineren Konzepten und Modellen. Diese neue Vielfalt an „Theorien mittlerer Reichweite“, hat nach Ansicht von Reinold Thiel einige Gemeinsamkeiten: Handlungs-, akteurs- und prozessorientierte Denkansätze und damit die Verbindung zur entwicklungspolitischen Praxis (Handlungsanweisungen bzw. Strategien) sei in den Vordergrund gerückt. Denkansätze und praktische Erfahrung der NROs wie der staatlichen und multilateralen EZ haben ebenso dazu beigetragen wie die Wissenschaft.⁵⁷ Joseph Stiglitz erkennt in diesen Gemeinsamkeiten sogar ein neues integratives und synkretistisches entwicklungspolitisches Paradigma (ein neues Rahmenkonzept).⁵⁸ Holger Mürle sieht ebenfalls eine generelle Hinwendung zu einem „neuen Realismus“ in der Entwicklungstheorie. Dadurch erlange die Entwicklungstheorie einen erheblichen Zuwachs an Wissen über die komplexe

⁵⁴ Mürle, Holger: Entwicklungstheorie nach dem Scheitern der „großen Theorie“. S. 19.

⁵⁵ Ebenda. S. 16f.

⁵⁶ Ebenda. S. 17.

⁵⁷ Thiel, Reinold E.: Einleitung. Zur Neubewertung der Entwicklungstheorie. S.30f.

⁵⁸ Ebenda. S.29f.

Realität von Entwicklungsprozessen. Zwar entstehe aus der Summe der verschiedenen Ansätze des „neuen Realismus“ keine kohärente Perspektive im Sinne eines „blue-print“ für Entwicklung. Angesichts der Vielzahl zu berücksichtigender Aspekte hinsichtlich der Problemstellungen wie auch hinsichtlich der Verschiedenheit der Länder und der Bereiche gesellschaftlicher Realität sei eine Synthese der Ansätze in einer in sich geschlossenen, theoretischen Gesamtsicht weder möglich noch nötig. Stattdessen könnten die realen Handlungen einer Vielzahl von Akteuren auf unterschiedlichen Ebenen im Zeitverlauf zur Entstehung umfassender Lösungen im Sinne einer Zusammenführung der verschiedenen Problembereiche von Entwicklung beitragen, da die Teiltheorien des „neuen Realismus“ jeweils Handlungswissen für die verschiedenen Akteure auf den unterschiedlichen Ebenen böten.⁵⁹ Aus diesem Grunde könne von einer Theoriekrise seines Erachtens keine Rede sein.⁶⁰

Dieser durch einen starken Fokus auf empirische Fallstudien und das Aufgreifen von praxisrelevanten Erkenntnissen geprägte „neue Realismus“ wird als theoretisches Rahmenkonzept der Analyse der Pariser Erklärung zugrunde gelegt. Es wird sich zeigen müssen, ob dieses Instrument der internationalen EZ der Akteurs- und Prozessorientierung der neueren Entwicklungstheorie gerecht wird. Angesichts der Tatsache, dass die Pariser Erklärung ein Instrument ist, das gleichermaßen für alle Entwicklungskooperationen gelten soll, erscheint dieses zunächst einmal fraglich.

2.3 Zum Forschungsstand der Wirksamkeit der EZ

Bevor jedoch auf die Pariser Erklärung selbst eingegangen werden kann, muss ein kurzer Überblick über den Forschungsstand zur Wirksamkeit der EZ gegeben werden. Dieser Überblick erscheint notwendig, da die Pariser Erklärung an die Diskussion zur Wirksamkeit der EZ anknüpft und die OECD sich bemüht hat, darin wichtige Kritikpunkte aus der jüngeren Diskussion aufzugreifen.

Die Forschung zur Wirksamkeit der EZ hat im ersten Jahrzehnt des neuen Jahrtausends einen regelrechten Boom erfahren.⁶¹ Schon im Jahr 2005 haben Doucoulia-

⁵⁹ Mürle, Holger: Entwicklungstheorie nach dem Scheitern der „großen Theorie“. S. 69.

⁶⁰ Ebenda. S. 70.

⁶¹ Nuscheler, Franz: Die umstrittene Wirksamkeit der EZ. S.20.

gos und Paldam in „The Aid Effectiveness Literature. The Sad Results of 40 Years of Research“⁶² ca. 100 empirische Studien über die Wirksamkeit der EZ und ihre Auswirkungen auf verschiedene Dimensionen von Entwicklung ausgewertet – mit dem Ergebnis, dass die empirische Evidenz für positive Wirkung der EZ höchst brüchig ist: Die Wirkung von EZ auf Wachstum sei zwar positiv, aber gering und insignifikant.⁶³ In einer drei Jahre später durchgeführten Metastudie kommen die beiden Wissenschaftler zu einem noch klareren Ergebnis: „[W]e conclude that after several decades of intense research, it has been shown that aid does not have any effect on growth“.⁶⁴

Im Mittelpunkt der vorwiegend angelsächsisch geprägten Wirkungsforschung steht der Einfluss der EZ auf das Wirtschaftswachstum aufgrund der Tatsache, dass dieser eher durch quantitative Analysen überprüft werden kann als die viel schwierigere Bewertungsfrage, welche Auswirkungen beispielsweise die Regierungsführung auf den Erfolg entwicklungspolitischer Projekte hat. Hier ist schon umstritten, wodurch sich eine relativ gute und eine relativ schlechte Regierungsführung unterscheiden.⁶⁵ Den quantitativen Untersuchungen zur Wirksamkeit der EZ liegt die Methode der multivariaten Regressionsanalyse zugrunde. Die zahlreichen Untersuchungen stützen sich jedoch auf unterschiedliche Datensätze und operieren mit verschiedenen Modellvarianten und führen zu teilweise eklatant widersprüchlichen Ergebnissen. „Robuste“ Erkenntnisse zur Wirksamkeit der EZ liegen daher noch nicht vor – dieses wäre erst der Fall, wenn sich die Ergebnisse der unterschiedlichen Modellvarianten angleichen würden.⁶⁶

Die ökonometrischen Doppeldeutigkeiten führten zu einem Streit unter den Wirksamkeitsforschern. Stimuliert wurde die Debatte durch widersprüchliche Entwicklungen in den Weltregionen einerseits sowie andererseits durch positive Einschätzungen der EZ-Wirksamkeit wie die des „UN-Millennium-Projekts“. 2002 vom UNO-

⁶² Doucouliagos, Hristos und Martin Paldam: The Aid Effectiveness Literature. The Sad Results of 40 Years of Research. Working Paper No. 2005-15. Department of Economics. University of Aarhus. Aarhus 2005. Weiterhin zitiert als: Doucouliagos, Hristos und Martin Paldam: The Aid Effectiveness Literature.

⁶³ Ebenda. S.23.

⁶⁴ Doucouliagos, Hristos und Martin Paldam: The Effect of Aid on Growth: A Result Converging to Zero. Deakin University, Melbourne, Australia und University of Aarhus, Aarhus, Denmark. Aarhus und Melbourne 2008. S.6. Weiterhin zitiert als: Doucouliagos, Hristos und Martin Paldam: The Effect of Aid on Growth.

⁶⁵ Nuscheler, Franz: Die umstrittene Wirksamkeit der EZ. S.23.

⁶⁶ Nuscheler, Franz: Die umstrittene Wirksamkeit der EZ. S.23.

Generalsekretär ins Leben gerufen, entwickelte dieses unabhängige Beratungsgremium unter der Leitung von Jeffrey D. Sachs einen konkreten Aktionsplan, der Strategien vorschlägt um die Millenniumsentwicklungsziele (MDGs) tatsächlich zu erreichen. Bei den Millenniumszielen handelt es sich um internationale Vorgaben, die festgelegt wurden um bis 2015 die extreme Armut in der Welt in ihren vielfältigen Dimensionen drastisch zu verringern.⁶⁷ Eine Kernforderung des „Millennium-Projekts“ ist eine massive Erhöhung der EZ-Mittel (Official Development Aid, ODA) auf jeweils 0,5% des Bruttosozialprodukts der Geberländer, was eine Verdopplung des Wertes von 2005 bedeutet.⁶⁸ Dieser sogenannte „Big Push“ wurde besonders prominent von Jeffrey Sachs, dem „intellektuellen Architekten“ der Millenniumsziele, gefordert. Dieser Forderung liegt die Annahme zugrunde, dass die EZ-Bemühungen mit mehr Mitteln wirksamer werden.

Nicht ganz so optimistisch sind Craig Burnside und David Dollar. Dennoch bleibt der Tenor der Untersuchungen auch dieser beiden Wissenschaftler positiv: In ihrer Studie „Aid, Policies and Growth“ von 2000 kamen sie zu dem Ergebnis, dass EZ dann eine positive Wirkung in Entwicklungsländern zeige, wenn die Wirtschaftspolitik gut sei, ansonsten zeige sie kaum Wirkung.⁶⁹

Diese beiden verhältnismäßig optimistischen Einschätzungen der Wirksamkeit von EZ sind jedoch stark umstritten. William Easterly bezeichnete den „Big Push“ von Jeffrey Sachs als „Legende“⁷⁰ und kommt zu der Schlussfolgerung, dass Länder mit unterdurchschnittlich wenig Entwicklungshilfe dieselben Wachstumsraten aufweisen wie Länder, die überdurchschnittlich viel Entwicklungshilfe erhalten haben: „Arme Länder, die keine Hilfe erhielten, konnten problemlos positives Wachstum herbeiführen.“⁷¹

Easterlys Einschätzung wird vom größten Teil der Aid-Effectiveness-Literature gestützt.⁷² So befinden auch Faust und Leiderer in ihrer Untersuchung zur Wirksamkeit

⁶⁷ Millenniums-Projekt: In die Entwicklung investieren. Ein praktischer Plan zur Erreichung der Millenniums-Entwicklungsziele. Überblick. Bericht an den Generalsekretär der Vereinten Nationen. New York 2005. S. b. Weiterhin zitiert als: Millenniums-Projekt: In die Entwicklung investieren.

⁶⁸ Millenniums-Projekt: In die Entwicklung investieren. S.72f.

⁶⁹ Burnside, Craig und David Dollar: Aid, Policies and Growth. In: The American Economic Review, 90 (4). 2000. S.847-868.

⁷⁰ Easterly, William: The White Man's Burden: Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill and So Little Good. New York 2006. S. 47ff. Weiterhin zitiert als: Easterly, William: The White Man's Burden.

⁷¹ Easterly, William: The White Man's Burden. S. 50.

⁷² Nuscheler, Franz: Die umstrittene Wirksamkeit der EZ. S.24.

der EZ im statistischen Ländervergleich, dass die makroquantitative Aggregatdaten-forschung zur Wirksamkeit von EZ bezüglich des Wirtschaftswachstums selbst in relativ gut regierten Entwicklungsländern keine eindeutigen Befunde hervorgebracht hat.⁷³ Darüber hinaus ist bemerkenswert, dass auch Studien, die zwar einen positiven Zusammenhang zwischen EZ und Wirtschaftswachstum aufzeigen, feststellen, dass dieses Verhältnis mit zunehmender Höhe der EZ abnimmt.⁷⁴

Bei all diesen Studien muss jedoch auch der Blick auf die Daten gerichtet werden, auf denen sie aufbauen. Denn mit den quantitativen Makrodaten, die diesen Studien und Bewertungen zugrunde gelegt werden, muss sehr vorsichtig hantiert werden. Die Komplexität der Materie verleitet schnell zu einem undifferenzierten Umgang mit den Statistiken, der zu falschen Schlüssen führt. Eine qualitative Interpretation ist notwendig.

Zunächst muss der eingangs gemachte Einwand wiederholt werden, dass diese ökonometrischen Daten keinerlei Aussagen über gesellschaftliche und politische Entwicklungsfortschritte machen. Der Beitrag der EZ in diesen Bereichen ist äußerst schwierig zu bewerten, da sie sich quantitativen Querschnittsanalysen verschließen.⁷⁵

Außerdem berücksichtigen die negativen Befunde zu einem Zusammenhang zwischen Wirtschaftswachstum und EZ, die sich auf die nationale Ebene beziehen, nicht die erzielten positiven Wirkungen auf lokaler Ebene. Tatsächlich zeigen die Evaluationen, dass die Mehrheit der EZ-Projekte positive Auswirkungen auf die direkt betroffene Zielgruppe hat. Diese Befunde lassen sich makroökonomisch jedoch nicht bestätigen.⁷⁶ Dieses Phänomen wird in der Literatur unter anderem von Faust und Leiderer als Mikro-Makro-Paradoxon bezeichnet.⁷⁷

Neben den Unterschieden zwischen der Mikro- und der Makroebene besteht auch ein großer Unterschied zwischen Regionen und Ländern. Gemäß Kevenhörster und van den Boom ist eine pauschale Antwort auf die Frage, ob Entwicklungspolitik zur Verbesserung der Situation in Entwicklungsländern beigetragen hat, nicht möglich. Es herrsche eine derartige Vielfalt an Situationen, dass Pauschalurteile sich verbie-

⁷³ Faust, Jörg und Stefan Leiderer: Zur Effektivität und politischen Ökonomie. S.134.

⁷⁴ Nuscheler, Franz: Die umstrittene Wirksamkeit der EZ. S.24.

⁷⁵ Ebenda. S.25.

⁷⁶ Kevenhörster, Paul und Dirk van den Boom: Entwicklungspolitik. S. 87.

⁷⁷ Faust, Jörg und Stefan Leiderer: Zur Effektivität und politischen Ökonomie. S.129.

ten.⁷⁸ So stellen beispielsweise Doucouliagos und Paldam fest, dass ODA-Mittel zwar in asiatischen und lateinamerikanischen Ländern einen positiven Effekt zu haben scheinen, nicht aber in Afrika.⁷⁹

Angesichts von derlei Befunden sieht Ulrich Menzel in der „Dritten Welt“ aufgrund ihrer Verschiedenheit eine „vorgestellte Gemeinschaft“ im Sinne Benedict Andersons.⁸⁰ Ebenso lehnt auch Andreas Boeckh die Kategorie der „Dritten Welt“ als nicht existent ab. Die durch den Begriff unterstellten gemeinsamen Strukturmerkmale, gemeinsamen Entwicklungsvoraussetzungen und ähnlichen Entwicklungsdynamiken seien einzig das Produkt grobschlächtiger analytischer Kategorien gewesen.⁸¹ Paul Collier weist darauf hin, dass darum die Wirkungsforschung ganz besonders auf die unterschiedlichen Ausgangsbedingungen in den einzelnen Ländern achten müsse. Er argumentiert, dass angesichts der verhältnismäßig ungleich schlechteren Ausgangsbedingungen das Wachstum im subsaharischen Afrika ohne externe Unterstützung noch deutlich geringer ausgefallen wäre.⁸² Bislang nimmt die Wirkungsforschung auf die Unterschiede zwischen den verschiedenen Entwicklungsländern kaum Rücksicht.

Auch die sozio-kulturellen Umstände können einen erheblichen Einfluss auf die Wirksamkeit von EZ haben und werden bei der Wirkungsforschung meistens dennoch ausgeblendet. Ulrich Menzels Vorschlag, die Region Ost- und Südostasien wegen ihrer relativ guten Entwicklungserfolge aus den entwicklungstheoretischen Überlegungen herauszunehmen, da sie der EZ nicht mehr bedürfe und bei ihrer nachholenden Industrialisierung eigenen Rezepten gefolgt sei⁸³ wird daher von Franz Nuscheler vehement zurückgewiesen. Er fordert im Gegenteil, dass die vergleichende Entwicklungsforschung Lehren aus dem „ostasiatischen Modell“ ziehen

⁷⁸ Kevenhörster, Paul und Dirk van den Boom: Entwicklungspolitik. S. 92.

⁷⁹ Doucouliagos, Hristos und Martin Paldam: Aid Effectiveness on Accumulation. A meta study. Working Paper No. 2005-12. Department of Economics. University of Aarhus. Aarhus 2005. S.19.

⁸⁰ Menzel, Ulrich: Das Ende der Einen Welt und die Unzulänglichkeiten der kleinen Theorien. In: Thiel, Reinold E. (Hrsg.): Neue Ansätze zur Entwicklungstheorie. Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung (DSE). Informationszentrum Entwicklungspolitik (IZEP). Bonn 2001. S.384. Weiterhin zitiert als: Menzel, Ulrich: Das Ende der Einen Welt.

⁸¹ Boeckh, Andreas: Dependencia und kapitalistisches Weltsystem, oder: Die Grenzen globaler Entwicklungstheorien, in: Nuscheler, Franz (Hrsg.): Dritte-Welt-Forschung, Entwicklungstheorie und Entwicklungspolitik. Opladen, 1985. S. 56- 74. Weiterhin zitiert als: Boeckh, Andreas: Dependencia und kapitalistisches Weltsystem.

⁸² Collier, Paul: What Can We Expect from More Aid to Africa? Centre for the Study of African Economies. Oxford 2006. S. 7. Weiterhin zitiert als: Collier, Paul: What Can We Expect from More Aid to Africa?

⁸³ Menzel, Ulrich: Das Ende der Einen Welt. S.386.

solle, gerade auch weil es aufgrund seiner Entstehungsgeschichte und seiner soziokulturellen Voraussetzungen nicht auf andere Kulturräume übertragbar sei.⁸⁴

Dieser kurze Einblick in das weite und disparate Feld der EZ-Wirkungsforschung illustriert, dass selbst über die grundsätzliche Frage, ob EZ überhaupt wirksam sein kann, kein eindeutiger Konsens herrscht – obwohl seit über 40 Jahren von fähigen Wissenschaftlern genau dieses festzustellen versucht wird. Darüber hinaus ist anhand von einigen beispielhaften Aspekten deutlich geworden, wie viele verschiedene Elemente zu Faktoren für eine effektive EZ werden. Die Komplexität der EZ sowie der Umstände, auf die sie vor Ort trifft, erschwert eine klare Antwort auf die Effektivitätsfrage in erheblichem Maße.

Vor diesem Hintergrund erscheint die Pariser Erklärung zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit als sehr optimistisch: Sie möchte die Wirksamkeit einer EZ verbessern, von der nicht einmal sicher ist, ob sie überhaupt Wirksamkeit zeigen kann. Zudem macht sie viele der Fehler, die der Wirkungsforschung angelastet werden auch selbst: Sie ist ein zentrales Instrument, das es leisten soll, für alle Entwicklungsländer die Wirksamkeit zu verbessern – ungeachtet von politischen, soziokulturellen, geographischen und sonstigen Unterschieden. Sie ist rein technisch orientiert und klammert die politische Dimension von EZ aus.⁸⁵ Sie spricht allein die Makroebene an und lässt die Mikroebene außer Acht.

Nimmt man diese Punkte ernst, dann erscheint eine gewisse Skepsis gegenüber dem Potenzial der Pariser Erklärung als internationales Instrument zur Verbesserung der Wirksamkeit der EZ angebracht. Es entsteht der Eindruck, dass die Pariser Erklärung vielmehr der virtuellen Politikebene angehört: Sie beschafft Legitimation für eine EZ, die vor dem Hintergrund einer wenig ermutigenden Wirkungsforschung fortgeführt wird und immunisiert so gegen Kritik an der EZ.

⁸⁴ Nuscheler, Franz: Warum brauchen wir Entwicklungstheorien? S. 392.

⁸⁵ Roberts, Rebecca: Reflections on the Paris Declaration and Aid Effectiveness in Afghanistan. Discussion Paper, Afghanistan Research and Evaluation Unit, 2009. S. 1. Weiterhin zitiert als: Roberts, Rebecca: Reflections on the Paris Declaration.

3 Überblick über die Entwicklung der multilateralen EZ

Die Pariser Erklärung ist ein Instrument der internationalen Entwicklungszusammenarbeit. Die multilaterale EZ hat sich in den vergangenen Jahren stark weiterentwickelt und um die Pariser Erklärung mit ihren Schwerpunktsetzungen und Inhalten nachvollziehen zu können, soll hier kurz aufgezeigt werden vor welchem Hintergrund sie entstanden ist.

Bisher ist deutlich geworden, dass „Entwicklung“ als akademisches Konzept und professionelle Praxis sich kontinuierlich weiterentwickelt. Während in ihren Anfängen in den 1950er Jahren in den Entwicklungsländern eine Investitionslücke festgestellt wurde, die „gefüllt“ werden müsse, um die armen Länder auf den Wachstumspfad zu katapultieren, änderte sich der Blickpunkt in den 1970er Jahren hin zur „Grundbedürfnisbefriedigung“. Dieser Blickwechsel steht in engem Zusammenhang mit dem Aufschwung, den die Dependenztheorien in diesem Zeitraum erlebten. Angeleitet vor allem von der Internationalen Arbeitsorganisation (International Labour Organization, ILO) und anderen UN-Organisationen richtete sich das Augenmerk vermehrt auf die Bereitstellung von Basisdienstleistungen wie Ernährung, Gesundheit, Bildung, Behausung und Trink- und Abwasserversorgung.⁸⁶

Gleichzeitig – ausgelöst durch die schwere Schuldenkrise und die daraus resultierende „Entwicklungsmüdigkeit“, die sich in einem Rückgang der staatlichen EZ-Gelder ausdrückte – entwickelten die Bretton Woods-Institutionen die Strukturanpassungsprogramme (SAP). Das zentrale Ziel der Strukturanpassungsprogramme war die makroökonomische Stabilisierung der Entwicklungsländer, die vor allem durch einen Rückzug des Staates erreicht werden sollte. Die diesem Programm zugrunde liegenden wirtschaftspolitischen Maßnahmen werden als „Washington Consensus“ bezeichnet und basieren auf der Annahme, dass Deregulierung, Demokratisierung und Entstaatlichung Freihandel, Wachstum und Wohlstand für alle schaffen. Der theoretisch-ideologische Hintergrund der Strukturanpassungsprogramme ist dementsprechend neoliberal geprägt. Die auf marktwirtschaftlichen

⁸⁶ Meyer, Stefan und Nils-Sjard Schulz: De París a Accra: Construyendo la gobernanza global de la ayuda. Desarrollo “En Contexto”, Agosto 2008 (16). Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE). S.2. Weiterhin zitiert als: Meyer, Stefan und Nils-Sjard Schulz: De París a Accra.

Prinzipien basierenden Strukturanpassungsprogramme waren Bedingung für die Vergabe von Krediten durch Weltbank und Internationalen Währungsfonds (IWF). Diese „erste Generation“ von Konditionalitäten wurde in den 1990er Jahren, begleitet von einem sich abzeichnenden Theoriewechsel weg vom Neoliberalismus und hin zum „neuen Realismus“ durch Konditionalitäten „zweiter Generation“ ergänzt, die gute Regierungsführung beinhalteten und auch den Staat wieder als Entwicklungsakteur mit einbezogen. Die Strukturanpassungsprogramme waren die Grundlage des Washington Consensus und wurden auch schnell zum zentralen Kritikpunkt, da die Empfängerländer häufig weder über wirkliches Engagement noch angemessene Kapazitäten zur Erfüllung dieser Bedingungen verfügten.⁸⁷ So veröffentlichte die UNICEF 1991 den Bericht „Anpassung mit menschlichem Gesicht“⁸⁸, der das Grundbedürfniskonzept mit der Bretton-Woods-Politik zu vereinbaren versuchte. Der 1990 lancierte „Human Development Index“ der UNO unterstützte dieses Anliegen: Die Strukturanpassungsprogramme hatten sehr geringe Entwicklungserfolge erzielt und teilweise sogar dazu geführt, dass die armen Länder noch ärmer wurden. Außerdem hatten sie die Beziehungen zwischen Geber- und Empfängerländern deutlich verschlechtert, ohne in den einzelnen Entwicklungsländern politische Reformen zu erreichen.⁸⁹

Im Zusammenhang mit dieser Neuorientierung des Entwicklungskonzepts organisierte die UNO in den 1990er Jahren eine Reihe von globalen Weltkonferenzen: Bildung (1990, Jomtien), Kindheit (1990, New York), Umwelt (1992, Rio de Janeiro), Menschenrechte (1993, Wien), Bevölkerung (1994, Kairo), soziale Entwicklung (1995, Kopenhagen) und Frauen (1995, Peking).⁹⁰

Die Konferenzen wurden jeweils im großen internationalen Rahmen abgehalten und es entstanden zahlreiche Lösungsansätze. Das Entwicklungskomitee (Development Assistance Committee, DAC) der OECD systematisierte die Ergebnisse der Konferenzen 1996 in seinem Bericht „Shaping the 21st century: The Contribution of Development Co-operation“.⁹¹ Diese Systematisierung geschah nach dem Ermessen des DAC, dem Referenzzentrum für die Entwicklungspolitik der Geber und hat die späte-

⁸⁷ Meyer, Stefan und Nils-Sjard Schulz: De Paris a Accra. S.2.

⁸⁸ Jolly, Richard: Adjustment with a Human Face: A UNICEF record and perspective on the 1980s. UNICEF. New York 1991.

⁸⁹ Meyer, Stefan und Nils-Sjard Schulz: De Paris a Accra. S.2.

⁹⁰ Ebenda. S.3.

⁹¹ OECD-DAC: Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Co-operation. Paris 1996. S. 9. Weiterhin zitiert als: OECD-DAC: Shaping the 21st Century.

re Debatte um die Wirksamkeit der EZ – unter anderem die Millenniumsentwicklungsziele und auch die Pariser Erklärung – entscheidend mitgeprägt: Er fordert eine globale Partnerschaft für Entwicklung, basierend auf eigenverantwortlich definierten Entwicklungsstrategien der Partnerländer und setzt sechs quantifizierte Entwicklungsziele für den Zeitraum bis 2005 bzw. 2015 fest.⁹²

3.1 Die OECD und die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit

Das DAC der OECD sieht sich als das zentrale Organ der internationalen Entwicklungspolitik.⁹³ Tatsächlich spielte das DAC eine maßgebliche Rolle bei der Erstellung der Pariser Erklärung. Obwohl die EZ auf institutioneller Ebene seit den 1960er Jahren ein enormes Wachstum in der Zahl der Akteure und in der Komplexität erfahren hat, konnte das Anfang der 1960er Jahre von der OECD geschaffene Organ DAC seine richtungweisende Rolle sowohl für die quantitativen und qualitativen Definitionen der multilateralen EZ als auch für Peer-Review-Mechanismen⁹⁴ weitgehend erhalten.⁹⁵

Vor dem Hintergrund der aufkommenden Zweifel an den SAPs des Bretton-Woods-Systems und in Folge der Weltkonferenzen machte der Bericht von 1996 die Wirksamkeit der EZ zum zentralen Thema für die OECD/DAC. Seither hat sich das Or-

⁹² Die sechs Ziele sind: Halbierung der extremen Armut bis 2015, universelle Grundschulbildung in allen Ländern bis 2015, Gleichberechtigung von Mädchen in der Primär- und Sekundärbildung bis 2005, Reduzierung der Kindersterblichkeit um zwei Drittel und der Müttersterblichkeit um drei Viertel bis 2015, Zugang zu reproduktionsmedizinischen Diensten durch das primäre Gesundheitssystem für alle Individuen ab dem entsprechenden Alter so bald wie möglich und nicht später als 2015, sofortige Umsetzung nationaler Strategien für nachhaltige Entwicklung in allen Ländern bis 2005, sodass die aktuellen Trends in Richtung des Verlusts der Umweltressourcen bis 2015 umgekehrt werden können. Vgl.: OECD-DAC: Shaping the 21st Century. S. 2.

⁹³ Das DAC ist gemeinsam mit dem Development Centre, dem Sahel & West Africa Club, dem Centre for Co-operation with Non-Members, der Africa Partnership Forum Support Unit und dem Partnership for Democratic Governance Teil des "Development Clusters" der OECD. Vgl. OECD: Inside the DAC – A Guide to the OECD Development Assistance Committee 2007-2008. Paris 2008. S. 8. Weiterhin zitiert als: OECD: Inside the DAC.

⁹⁴ Die bilaterale EZ-Praxis der DAC-Mitglieder wird etwa einmal alle vier Jahre in einer Peer Review von Vertretern aus zwei DAC-Mitgliedstaaten und des DAC-Sekretariats untersucht. Das Ergebnis dieser Untersuchung wird dem entsprechenden Staat bei einem formellen Treffen in Paris mitgeteilt und als Bericht im OECD Journal on Development veröffentlicht. Dadurch entsteht ein Leistungsvergleich unter den Gebern, der häufig auch zu weit reichenden Veränderungen der EZ-Praxis führt. Vgl.: OECD: OECD Development Assistance Committee. S. 6. Weiterhin zitiert als: OECD: OECD Development Assistance Committee.

⁹⁵ Meyer, Stefan und Nils-Sjard Schulz: De Paris a Accra. S.3.

gan als Koordinator der internationalen Gemeinschaft für wirksamere EZ entwickelt. Das DAC ist ein Forum, in dem die großen bilateralen Geber zusammenarbeiten "to increase the effectiveness of their common efforts to support sustainable development".⁹⁶ Der Slogan des DAC ist entsprechend „...where governments come together to make aid work“⁹⁷. Dabei konzentriert sich das DAC auf zwei Bereiche: die Teilnahme von Entwicklungsländern an der Weltwirtschaft sowie Armutsbekämpfung und Verbesserung der gesellschaftlichen Teilhabe in den Partnerländern.⁹⁸ Das Komitee hat 23 Mitgliedstaaten,⁹⁹ Weltbank, IWF und UNDP haben Beobachterstatus.¹⁰⁰ Das DAC wird unterstützt durch das Development Co-operation Directorate (DCD), eines der zwölf Sekretariate der OECD.¹⁰¹ Für bestimmte Themen, wie unter anderem Statistiken, gute Regierungsführung, Armutsbekämpfung und auch Wirksamkeit von EZ hat das DAC Arbeitsgruppen und Netzwerke gegründet, in denen die Mitgliedstaaten durch Spezialisten vertreten werden. Für die Wirksamkeit von EZ heißt diese Arbeitsgruppe „Working Party on Aid Effectiveness“ (WP-EFF).¹⁰² Das WP-EFF ist das zentrale internationale Forum in dem Partnerländer mit der multilateralen und bilateralen Gebergemeinschaft zusammenarbeiten um die Wirksamkeit der EZ zu verbessern. Ihm gehören neben den Vertretern der 23 DAC-Mitgliedstaaten auch Vertreter von 23 Entwicklungsländern und 11 multilateralen Organisationen an. Es wurde im Anschluss an den Monterrey Consensus im Mai 2003 gegründet um die globale Partnerschaft für Entwicklung zu verbessern. Das Mandat der Arbeitsgruppe ist es hauptsächlich, die Umsetzung der Pariser Erklärung, die als eine der herausragendsten Arbeitsleistungen der DAC angesehen wird, zu unterstützen, zu fördern und zu beobachten.¹⁰³ Das WP-EFF misst die Fortschritte bei der Umsetzung der Pariser Erklärung und bietet Beratungsleistungen für politische Maßnahmen und gute Praktiken. Um dieses breite Aufgabenspektrum erfüllen zu können hat das WP-EFF verschiedene Arbeitsgemeinschaften („joint ventures“) für besondere Interessengebiete gegründet. Neben „Managing for Develop-

⁹⁶ OECD: Development Co-operation Directorate (DCD-DAC). (Zuletzt aufgerufen am: 02.07.2009). Weiterhin zitiert als: OECD: Development Co-operation Directorate (DCD-DAC).

⁹⁷ OECD: OECD Development Assistance Committee.

⁹⁸ OECD: Development Co-operation Directorate (DCD-DAC).

⁹⁹ Australien, Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Japan, Kanada, Luxemburg, Neuseeland, Niederlande, Norwegen, Österreich, Portugal, Schweden, Schweiz, Spanien, Vereinigtes Königreich, Vereinigte Staaten, Kommission der Europäischen Gemeinschaften

¹⁰⁰ OECD: Inside the DAC. S. 9.

¹⁰¹ OECD: OECD Development Assistance Committee. S. 2.

¹⁰² Ebenda. S. 2 u. 9.

¹⁰³ OECD: Inside the DAC. S. 9 u. 16.

ment Results“, „Procurement“ und „Public Financial Management“ gibt es auch ein „Joint Venture on Monitoring the Paris Declaration“. ¹⁰⁴

3.2 Meilensteine in der Entwicklung einer wirksamen EZ

Es ist deutlich geworden, dass die Pariser Erklärung aus einer langen Debatte um die Wirksamkeit der EZ hervorging. Sie ist außerdem nicht das erste Instrument der internationalen EZ, das es sich zum Ziel gesetzt hat, die Wirksamkeit der EZ zu verbessern. Sie gliedert sich vielmehr ein in eine Reihe von Instrumenten, die seit dem Ende der 1990er Jahre entwickelt wurden.

Der Bericht des DAC („Shaping the 21st Century“), der erstmals individuelle und gemeinsame Rollen für Geber und Empfänger von EZ etablierte, inklusive tiefgreifender Veränderungen auf Seiten der Geber, stieß die Entwicklung maßgeblich an. Ende der 1990er Jahre veröffentlichte die Weltbank mit „Assessing Aid – What Works, What Doesn't, and Why“ einen sehr einflussreichen Bericht, der die Wirksamkeit der EZ kritisierte und forderte, dass nur noch mit Ländern mit guter Regierungsführung zusammengearbeitet werden solle. ¹⁰⁵ Nur diese Länder seien den Zielen gegenüber ausreichend engagiert und in der Lage, Eigenverantwortung für die politischen Maßnahmen zu übernehmen. Diese Haltung wurde teils als „versteckte Konditionalität“ kritisiert, bei der die EZ-Mittel nur an solche Länder flössen, die sich den gewünschten Reformen verschrieben. ¹⁰⁶ Währenddessen trieb der zu der Zeit amtierende Weltbankdirektor James David Wolfensohn die Überdenkung der EZ voran und entwickelte den innovativen „Comprehensive Development Framework“ (CDF). ¹⁰⁷ Der CDF legte die Armutsreduzierung als das Hauptziel der EZ fest und regte an, dass die Entwicklungsländer nationale Entwicklungspläne erstellen sollten, die dann durch die EZ unterstützt würden. Diese nationalen Entwicklungspläne wurden „Strategiepapiere zur Armutsminderung“ (Poverty Reduction

¹⁰⁴ OECD: Inside the DAC. S.17.

¹⁰⁵ World Bank: Assessing Aid – What Works, What Doesn't, and Why. A World Bank Policy Research Paper. Washington D.C., 1998.

¹⁰⁶ Meyer, Stefan und Nils-Sjard Schulz: De Paris a Accra. S.2.

¹⁰⁷ World Bank: Comprehensive Development Framework. Washington D.C, 1999. (Zuletzt aufgerufen am 06.07.2009).

Strategy Papers, PRSP) genannt und wurden besonders relevant für die hochverschuldeten Entwicklungsländer (HIPC).¹⁰⁸

Die Wurzeln der Grundprinzipien der Pariser Erklärung liegen eindeutig im CDF, besonders Eigenverantwortung, Harmonisierung und Ergebnisorientierung sind auch für den CDF zentral und wurden 2005 von der OECD in Paris übernommen.¹⁰⁹

Nur ein Jahr nach der Einführung des CDF und der „Strategiepapiere zur Armutsminderung“ durch die Weltbank und in Reaktion auf diese und auf die Ergebnisse der Weltkonferenzen der UNO wurden von der UNO-Generalversammlung die UN-Millenniumsziele (Millennium Development Goals, MDG) verabschiedet. Die acht bis 2015 zu erreichenden Ziele wurden jeweils mit messbaren Indikatoren versehen.¹¹⁰

Angesichts der Herausforderung, die die MDG darstellten, wurde 2002 in Monterrey die „Internationale Konferenz der Vereinten Nationen über die Finanzierung von Entwicklungszusammenarbeit“ abgehalten.¹¹¹ Ziel war es, die finanziellen Mittel den gewünschten sozialen Ergebnissen anzupassen. Die Substanz des „Monterrey Consensus“ ist ein relativ weit reichender Pakt zwischen Geber- und Partnerländern, der von einem holistischen Entwicklungsfinanzierungsansatz ausging – und wohl gerade deswegen insgesamt noch vergleichsweise vage blieb und sich nicht durchsetzen ließ.¹¹²

Nach dieser von der UNO dominierten Zeit nahm im darauf folgenden Jahr das DAC wieder die Führung in der Agenda-Setzung und organisierte das erste High-Level Forum für EZ in Rom zum Thema Harmonisierung und Partnerausrichtung (High-Level Forum on Harmonization, HLF-Rome).¹¹³ Das Ergebnis dieses Forums war die „Rome Declaration on Harmonization“, ein zweieinhalbseitiges Dokument, das vor allem die Notwendigkeit eines durch die Entwicklungsländer selbstbestimmten Entwicklungsprozesses (Eigenverantwortung, „Ownership“) und einer sich in die nationalen Strukturen der Partnerländer einordnenden EZ (Partnerausrichtung, „Alignment“) feststellt.¹¹⁴

¹⁰⁸ Meyer, Stefan und Nils-Sjard Schulz: De París a Accra. S.3.

¹⁰⁹ Ebenda. S.3.

¹¹⁰ Vgl.: UNO: End Poverty 2015. Make It Happen. Millennium Development Goals. (Zuletzt aufgerufen am 06.07.2009).

¹¹¹ Vgl.: UNO: International Conference on Financing for Development. (Zuletzt aufgerufen am 06.07.2009). Weiterhin zitiert als: UNO: International Conference on Financing for Development.

¹¹² Meyer, Stefan und Nils-Sjard Schulz: De París a Accra. S.3.

¹¹³ Vgl.: N.N.: Aid Harmonization and Alignment for Greater Development Effectiveness. Rome High-Level Forum 2003. (Zuletzt aufgerufen am: 06.07.2009).

¹¹⁴ OECD: Rome Declaration on Harmonisation. Harmonising Donor Practices for Effective Aid Delivery. Paris 2003. S.10 ff. Weiterhin zitiert als: OECD: Rome Declaration on Harmonisation.

Bei dem International Roundtable „Managing for Development Results“ 2004 in Marrakesch wurden in einem Memorandum die Prinzipien der Ergebnisorientierung festgelegt.¹¹⁵ In diesem Zeitraum wurde auch die WP-EFF gegründet (s.o.). Bis dahin war die OECD, wie ihre Kommissionen ein „multilateraler exklusiver Club der reichen Nationen“¹¹⁶ und die WP-EFF ist die erste genuin tripartite Arbeitsgemeinschaft mit bilateralen und multilateralen Gebern sowie Partnerländern.¹¹⁷

Damit waren bereits vor dem High-Level Forum 2005 in Paris vier der fünf Grundprinzipien der Pariser Erklärung Gegenstand internationaler Vereinbarungen: Eigenverantwortung (Ownership), Partnerausrichtung (Alignment), Harmonisierung und Ergebnisorientierung. Die in Paris hinzukommende gegenseitige Rechenschaftspflicht als fünftes Prinzip ist eine logische und notwendige Ergänzung.

Tabelle 1: Der Weg zur Pariser Erklärung¹¹⁸

1996	Shaping the 21st century: The Contribution of Development Cooperation	OECD-DAC
1999	Comprehensive Development Framework (CDF)	Weltbank
2000	Millennium Development Goals (MDGs)	UNO, OECD, Weltbank, IWF
2002	Monterrey Consensus on Financing for Development	UNO
2003	Rome Declaration on Harmonisation	OECD-DAC
2004	Joint Marrakech Memorandum on managing for development results	OECD-DAC/ Entwicklungsbanken

Die Pariser Erklärung unterscheidet sich aber dadurch von den vorhergehenden Vereinbarungen, dass sich hier über 100 Unterzeichner von Partnerregierungen, bilateralen und multilateralen Gebern, regionalen Entwicklungsbanken und internati-

¹¹⁵ Vgl.: African Development Bank et. Al.: Joint Marrakech Memorandum. Second International Roundtable Marrakech 2004 – Managing for Development Results. (Zuletzt aufgerufen am: 06.07.2009). Weiterhin zitiert als: African Development Bank et. Al.: Joint Marrakech Memorandum.

¹¹⁶ Meyer, Stefan und Nils-Sjard Schulz: De Paris a Accra. S.3.

¹¹⁷ Ebenda. S.3.

¹¹⁸ Vgl.: N.N.: Evaluation of the Paris Declaration. Phase 2. Approach Paper. S.2.

onalen Organisationen zu konkreten Schritten verpflichteten, die die wirksame Verwendung von EZ-Mitteln fördern sollen.¹¹⁹

4 Von Paris nach Accra – wegweisende Reformagenden

Die Pariser Erklärung löste eine beispiellose Dynamik aus.¹²⁰ Aus einem jahrelangen Lernprozess hervorgegangen, besteht weitgehend Einigkeit darüber, dass die Pariser Erklärung in die richtige Richtung weist: „The Paris consensus has clearly gained ground. In many corners of the international development community, it is bedding down, becoming, as it were, part of the conventional wisdom.“¹²¹ Gleichzeitig hat sich nach und nach das Bewusstsein dafür eingestellt, dass sie als ein Instrument von vielen „nicht alle Probleme lösen“ könne.¹²² Vor diesem Hintergrund fand 2008 in Accra das dritte High-Level Forum on Aid Effectiveness statt. Etwa 1700 Teilnehmer unterzeichneten die „Accra Agenda for Action“ (AAA), die einen weiteren Schritt hin zu einer wirksameren EZ darstellen soll.¹²³ Sie baut auf dem Pariser Konsenspapier auf und greift neuere Erkenntnisse und Entwicklungen mit auf.

Tabelle 2: High-Level Foren

High-Level Forum 1	2003	Rom	Rome Declaration on Harmonisation
High-Level Forum 2	2005	Paris	Paris Declaration on Aid Effectiveness
High-Level Forum 3	2008	Accra	Accra Agenda for Action
High-Level Forum 4	2011		

¹¹⁹ N.N.: Accra High Level Forum. Third High Level Forum on Aid Effectiveness September 2-4, 2008 Accra, Ghana. Milestones in Aid Effectiveness. (Zuletzt aufgerufen am: 08.07.2009). Weiterhin zitiert als: N.N.: Accra High Level Forum. Third High Level Forum on Aid Effectiveness.

¹²⁰ Meyer, Stefan und Nils-Sjard Schulz: De París a Accra. S.4.

¹²¹ Armon, Jeremy: Aid, Politics and Development.S. 653.

¹²² Meyer, Petra: Wirkung der Paris-Deklaration ungewiss. In: E+Z Zeitschrift für Entwicklungspolitik 2/2007.

¹²³ N.N.: Accra High Level Forum. Third High Level Forum on Aid Effectiveness.

4.1 Die Paris Declaration on Aid Effectiveness

“Wir, die für die Förderung der Entwicklung zuständigen Ministerinnen und Minister aus Industrieländern und Entwicklungsländern sowie Leiterinnen und Leiter multilateraler und bilateraler Entwicklungsinstitutionen, bekunden anlässlich unserer Tagung in Paris am 2. März 2005 unsere Entschlossenheit, weitreichende, durch Monitoring überprüfbare Maßnahmen zu ergreifen, um im Blick auf die noch in diesem Jahr vorgesehene VN-Fünfjahresbilanz der Millenniumserklärung und Millenniums-Entwicklungsziele (MDG) unsere Modalitäten der EZ-Abwicklung und -Verwaltung zu reformieren.“¹²⁴ So beginnt die „Entschlossenheitserklärung“¹²⁵, die den Partnerschaftsverpflichtungen und Fortschrittsindikatoren in der Pariser Erklärung vorangestellt ist. Es folgt ein 13-seitiges Dokument, das sich bereits durch seinen Umfang von den vorhergehenden Deklarationen (wie z.B. Rom, zweieinhalb Seiten) abhebt. Die 132 Teilnehmerländer und -organisationen¹²⁶ bekräftigten und bestätigten die zuvor – vor allem in Rom – eingegangenen Verpflichtungen und Zielsetzungen und konkretisierten die fünf Prinzipien mit 56 Partnerschaftsverpflichtungen. Zwölf Indikatoren sollen es darüber hinaus ermöglichen, Fortschritte zu messen und die Zielvorgaben, die – mit Ausnahme der Aufhebung der Lieferbindung – für alle Indikatoren bis 2010 festgesetzt wurden, sollen die Fortschritte weiter fördern.¹²⁷ Betrachtet man die Verteilung der Indikatoren und Zielvorgaben auf die einzelnen Prinzipien, wird deutlich, dass die Partnerausrichtung (Alignment) im Zentrum der Erklärung zu stehen scheint. Für die Partnerausrichtung gelten sieben (bzw. acht, Indikator fünf gliedert sich in 5a und 5b) Fortschrittsindikatoren mit teilweise wieder aufgegliederten Zielvorgaben. Für die Harmonisierung bestehen zwei Indikatoren und für die drei anderen Prinzipien Eigenverantwortung, ergebnisorientiertes Management und gegenseitige Rechenschaftspflicht wurde nur jeweils ein Indikator mit einer Zielvorgabe vereinbart.¹²⁸

¹²⁴ OECD: Erklärung von Paris über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit. Paris 2005. S.3. Weiterhin zitiert als: OECD: Erklärung von Paris.

¹²⁵ Ebenda. S.3.

¹²⁶ Vgl.: Ebenda. S.15. Weitere Länder haben sich später der Erklärung angeschlossen. Für eine vollständige, dem neuesten Stand entsprechende Liste siehe: www.oecd.org/da/effectiveness/parisdeclaration/members.

¹²⁷ OECD: Erklärung von Paris. S.4.

¹²⁸ Vgl.: Ebenda. S.12f.

Im Folgenden soll hier im Sinne einer besseren Übersichtlichkeit zunächst der Inhalt der Pariser Erklärung neutral wiedergegeben und erläutert werden. Erst in einem zweiten Schritt werden die Prinzipien und ihre Indikatoren im Einzelnen kritisch beleuchtet und bewertet.

Ein zentrales Anliegen der Erklärung ist die Verpflichtung der Geberländer, Partnerländern bei der Umsetzung eigener nationaler Entwicklungsstrategien zu helfen, die ihren eigenen Prioritäten entsprechen und zu deren Realisierung so weit wie irgend möglich nationale Strukturen der Partnerländer genutzt werden sollen. Der erste Schritt dazu ist die Eigenverantwortung der Partnerländer (Prinzip 1): „Die Partnerländer übernehmen eine wirksame Führungsrolle bei ihren Entwicklungspolitiken und –strategien und koordinieren die entwicklungspolitischen Maßnahmen“.¹²⁹ Die von den Partnerländern entwickelten nationalen Entwicklungspläne sollen ergebnisorientierte operationelle Programme sein, die in mittelfristige Ausgabenpläne eingebunden sind und sich in Jahresbudgets widerspiegeln. Dieses Prinzip richtet sich demnach vornehmlich an die Partnerländer, die bereit sein müssen, ihre eigene Entwicklung selbst in die Hand zu nehmen und zu lenken – von den Geberländern wird entsprechend verlangt, die Führungsrolle des Partnerlandes zu respektieren und dazu beizutragen, die Kapazitäten des Partnerlandes zur Wahrnehmung dieser Funktion zu stärken.¹³⁰ Der diesem Prinzip zugeordnete Fortschrittsindikator bezieht sich auf die operationellen Entwicklungsstrategien. Der Anteil der Partnerländer, die über eine nationale Entwicklungsstrategie mit klaren strategischen Prioritäten verfügen, soll gemäß der Zielvorgabe bis 2010 bei mindestens drei Vierteln liegen.¹³¹

Das zweite Prinzip ist die Partnerausrichtung, das sich an die Geber richtende Gegenstück zur Eigenverantwortung: „Die Geber gründen ihre gesamte Unterstützung auf die nationalen Entwicklungsstrategien, -institutionen und -verfahren der Partnerländer.“¹³² Im Einzelnen bedeutet das, dass die Geber sich an die Strategien der Partnerländer anpassen und sich auf partnereigene Institutionen und Systeme stützen. Gleichzeitig verpflichten sich Geber wie Partner, das öffentliche Finanzmanagement und die nationalen Beschaffungssysteme des Entwicklungslandes zu stär-

¹²⁹ OECD: Erklärung von Paris. S.5.

¹³⁰ Ebenda. S.6.

¹³¹ Ebenda. S.12.

¹³² Ebenda. S.12.

ken. Schließlich beinhaltet die Partnerausrichtung auch die Aufhebung der Lieferbindung, obwohl diese Verpflichtung als einzige keine Zielvorgabe hat, was Zweifel an der Bereitschaft zur deren Erfüllung durch die Geber aufkommen lässt.¹³³

Die Partnerausrichtung hat eine Brückenfunktion zwischen der Eigenverantwortung und der Harmonisierung. Obwohl die Partnerausrichtung als letzte zur Pariser Erklärung hinzugefügt wurde, ist sie mit sieben der zwölf Fortschrittsindikatoren einerseits das technischste und andererseits das bedeutendste der Pariser Prinzipien geworden.¹³⁴ Zu diesen Fortschrittsindikatoren gehören jeweils sehr konkrete Zielvorgaben für 2010. Der erste Indikator bezieht sich auf die Ländersysteme, d.h. die Zahl der Partnerländer mit öffentlichen Beschaffungs- und Finanzmanagementsystemen, die sich entweder an allgemein anerkannte Prinzipien guter Praxis halten oder über entsprechende Reformprogramme verfügen. Der zweite Indikator misst den im nationalen Haushalt des Partnerlandes ausgewiesenen Prozentsatz der für den Staatssektor bestimmten ODA-Leistungen, der dritte den Prozentsatz der für den Kapazitätsaufbau vorgesehenen geberseitigen Unterstützung, die im Rahmen koordinierter Programme im Einklang mit nationalen Entwicklungsstrategien der Partnerländer erbracht wird. Der fünfte Indikator betrifft den Prozentsatz der Geber und EZ-Leistungen, die die Ländersysteme für öffentliches Finanzmanagement bzw. die öffentlichen Beschaffungssysteme nutzen. Weitere Indikatoren beziehen sich auf die Stärkung der Kapazitäten durch Vermeidung paralleler Durchführungsstrukturen, bessere Berechenbarkeit der ODA-Leistungen durch vereinbarte Zeitpläne und die Aufhebung der Lieferbindung. Während alle Indikatoren teilweise sehr genaue und im Einzelnen zugeschnittene Zielvorgaben haben, ist die Aufhebung der Lieferbindung der einzige Indikator der Pariser Erklärung, dessen Zielvorgabe nur „kontinuierliche Fortschritte im Zeitverlauf“ verlangt.¹³⁵

Das Prinzip der Harmonisierung (Prinzip 3) nimmt direkt und vornehmlich die Geber in die Pflicht: „Die Aktionen der Geber sind besser harmonisiert und transparenter und führen zu einer kollektiv größeren Wirksamkeit“.¹³⁶

Im Einzelnen verpflichten sich die Geber, gemeinsame Vorkehrungen zu treffen und ihre Verfahren zu vereinfachen um Redundanzen zu verringern. Dadurch sollen

¹³³ OECD: Erklärung von Paris. S.7f u. 13.

¹³⁴ Meyer, Stefan und Nils-Sjard Schulz: De Paris a Accra. S.4.

¹³⁵ OECD: Erklärung von Paris. S.12f.

¹³⁶ Ebenda. S.8.

Komplementarität und effektivere Arbeitsteilung gefördert werden. Um dieses zu erreichen sind die Partnerländer aufgefordert, sich zu den komparativen Vorteilen der einzelnen Geber zu äußern und die Geber sollen im Gegenzug, diese Vorteile voll nutzen, indem sie die Bereitschaft zeigen, Befugnisse und Kompetenzen abzugeben.¹³⁷

Die Indikatoren, die die Fortschritte in diesem Bereich messen, betreffen erstens den Prozentsatz der ODA-Leistungen, die im Rahmen programmorientierter Ansätze bereitgestellt werden, also die Nutzung gemeinsamer Vorkehrungen und Verfahren, die laut Zielvorgabe 2010 bei 66% liegen soll, und zweitens die Förderung gemeinsamer Analysen, also den Prozentsatz der Feldmissionen (40% bis 2010) und Länderanalysen (66% bis 2010), die gemeinsam durchgeführt werden.¹³⁸ So sollen EZ-Mittel zusammengelegt werden um eine bestimmte Strategie des Partnerlandes zu unterstützen und Fragmentierung in eine Vielzahl individueller Projekte zu vermeiden. Denn die Proliferation von Projekten und das komplizierte Mosaik von Gebern überfordert die administrativen Möglichkeiten der Partner und erhöht die Transaktionskosten und stellt so eins der wichtigsten Hindernisse für die Wirksamkeit der EZ dar.¹³⁹

Das vierte wie das fünfte Prinzip betrifft das Resultat der EZ. Das vierte Prinzip nimmt dabei das Management der EZ in den Blick: „Ergebnisorientiertes Management bedeutet, die EZ-Leistungen in einer Weise zu verwalten und einzusetzen, bei der die Realisierung der angestrebten Ergebnisse die Richtschnur bildet und vorhandene Informationen zur Verbesserung der Entscheidungsprozesse genutzt werden.“¹⁴⁰ Gemeint ist, was eigentlich eine Selbstverständlichkeit sein sollte: Bei der EZ soll das tatsächliche Ergebnis und nicht die Ausführung eines Programms bzw. die Ausschöpfung eines Etats im Zentrum stehen. Daher sollen die Partnerländer ergebnisorientierte Berichterstattungs- und Evaluierungsrahmen erarbeiten. Der Fortschrittsindikator und die Zielvorgabe sehen vor, dass bis 2010 der Anteil der Länder, die über keinen transparenten, durch Monitoring überprüfbaren Rahmen für die Leistungsbewertung verfügen, um ein Drittel reduziert ist.

¹³⁷ OECD: Erklärung von Paris. S.9.

¹³⁸ Ebenda. S.13.

¹³⁹ Meyer, Stefan und Nils-Sjard Schulz: De París a Accra. S.5.

¹⁴⁰ OECD: Erklärung von Paris. S.10.

Das fünfte und letzte Prinzip der Pariser Erklärung ist die gegenseitige Rechenschaftspflicht: „Geber wie Partnerländer legen Rechenschaft über die Entwicklungsergebnisse ab. [...] Dadurch kann auch die Unterstützung der Öffentlichkeit für die jeweilige nationale Politik und die Entwicklungszusammenarbeit gefestigt werden.“¹⁴¹ Geber und Partnerländer verpflichten sich, Rechenschaft über die Mittelverwendung abzulegen – einander gegenüber wie auch gegenüber ihren Bürgern und ihren Parlamenten. Darüber hinaus sind die Partnerländer angehalten, bei der Ausarbeitung und Festlegung der nationalen Entwicklungsstrategien verstärkt mit partizipatorischen Ansätzen zu arbeiten und die Parlamente mit einzubeziehen.¹⁴² Der Fortschrittsindikator für die Rechenschaftspflicht misst die Zahl der Partnerländer, die gegenseitige Bewertungen der Fortschritte bei der Umsetzung der in Bezug auf die EZ-Wirksamkeit eingegangenen Verpflichtungen – einschließlich der in der Pariser Erklärung selbst enthaltenen Verpflichtungen – durchführen. Die Zielvorgabe ist für diesen Indikator besonders ehrgeizig: Bis 2010 sollen alle Partnerländer über Systeme zur gegenseitigen Bewertung der erzielten Fortschritte verfügen.¹⁴³

Dieser Überblick über die Inhalte der Pariser Erklärung macht vor allem die Komplexität dieses ambitionierten Instruments der internationalen EZ deutlich. Es drängen sich aber gleichzeitig sofort kritische Fragen auf, die das Potenzial der Pariser Erklärung als Instrument zur Verbesserung der EZ in Zweifel ziehen.

Das Prinzip der Eigenverantwortung entspricht der bewährten Praxis (best practice) der EZ: „Cette nécessité de s'appuyer sur les dynamiques locales n'est pas nouvelle. [Mais] la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide est l'un des exemples les plus aboutis de cette prise de conscience de donner au pays concerné le contrôle de l'exercice.“¹⁴⁴ Sie zielt darauf ab, dass entwicklungspolitische Maßnahmen tatsächlich angemessen sind und den Bedürfnissen der Menschen entsprechen, indem sie von den Partnern selbst initiiert werden.¹⁴⁵ Dennoch gibt es verschiedene Kritikpunkte. Zunächst meint Eigenverantwortung im Sinne der Pariser Erklärung die

¹⁴¹ OECD: Erklärung von Paris. S.11.

¹⁴² Ebenda. S.11.

¹⁴³ Ebenda. S.13.

¹⁴⁴ Bellina, Séverine, Hervé Magro und Violaine de Villemeur : La gouvernance démocratique – un nouveau paradigme pour le développement ? Ministère des affaires étrangères et européennes. Paris 2008. S. 424. Weiterhin zitiert als : Bellina, Séverine, Hervé Magro und Violaine de Villemeur : La gouvernance démocratique.

¹⁴⁵ Roberts, Rebecca: Reflections on the Paris Declaration. S. 4.

Eigenverantwortung der Regierung – und hat damit eine sehr politische Dimension. Die Eigenverantwortung der Regierung führt jedoch nicht notwendigerweise zu nationaler Eigenverantwortung, besonders wenn die Bindung zwischen Regierung und Volk nur schwach ist.¹⁴⁶ „En transférant l'aide publique au développement vers les Etats, les pays du Nord désinvestissent dans les organisations de coopération internationale sous prétexte qu'en régime démocratique, ce sont les élus qui ont la légitimité et qu'ils traitent directement avec les citoyens sans avoir besoin des ONG.“¹⁴⁷ Es entsteht ein „Ownership-Problem“: Wem gehört was? Wer definiert die nationale Entwicklungsstrategie mit welchen Interessen? Können bzw. wollen die Partnerländer überhaupt eine wirksame Führungsrolle über ihre Entwicklungspolitik ausführen? In diesem Sinne wurde das Konzept der Eigenverantwortung durch die Pariser Erklärung „technokratisiert“, indem delikate Fragen ausgeklammert wurden. Dazu zählen unter anderem die Frage, wie ein sozialer Konsens über die Entwicklung des Landes erreicht werden kann, wie ein institutionalisiertes System der Bürgerbeteiligung geschaffen werden kann, oder auch wie Beziehungen in der EZ demokratischer gestaltet werden können. Daher wurde hier bereits „Eigenverantwortung mit Adjektiven“ gefordert, so zum Beispiel „demokratische“ oder „inklusive“ Eigenverantwortung.¹⁴⁸ Stattdessen konzentriert sich die Pariser Erklärung aber auf den messbaren aber politisch einseitigen Aspekt des Vorhandenseins von Entwicklungsstrategien mit mittelfristigen Ausgabenrahmen.¹⁴⁹ Die demokratische Eigenverantwortung sowohl der Zivilgesellschaft als auch der Parlamente, lokaler und regionaler Regierungsebenen, von Rechnungsprüfungsinstitutionen, Medien und Organisationen der Privatwirtschaft bleiben unberücksichtigt und stellen nach wie vor eine große Herausforderung dar.¹⁵⁰

Zudem wird die nationale Eigenverantwortung der Partnerländer durch die fortdauernde Bedeutung externer Einflüsse in Frage gestellt. Denn während die Pariser Erklärung die Geber verpflichtet, die nationalen Entwicklungsstrategien der Partnerländer zu unterstützen, werden gleichzeitig andererseits diese Strategien durch verschiedenste Auflagen durch die Geber mitbestimmt. So konkretisiert die Pariser

¹⁴⁶ Roberts, Rebecca: Reflections on the Paris Declaration. S. 4.

¹⁴⁷ Favreau, Louis, Lucie Fréchette und René Lachapelle : Coopération Nord-Sud et développement. Le défi de la réciprocité. Québec 2008. S. 28. Weiterhin zitiert als : Favreau, Louis, Lucie Fréchette und René Lachapelle : Coopération Nord-Sud.

¹⁴⁸ Vgl.: Bellina, Séverine, Hervé Magro und Violaine de Villemeur : La gouvernance démocratique und Meyer, Stefan und Nils-Sjard Schulz: De Paris a Accra. S.7.

¹⁴⁹ Meyer, Stefan und Nils-Sjard Schulz: De Paris a Accra. S.4.

¹⁵⁰ Ebenda. S.4.

Erklärung, dass mit nationalen Entwicklungsstrategien Armutsbekämpfungs- und ähnliche Gesamtstrategien ebenso wie sektorbezogene oder thematische Strategien gemeint sind.¹⁵¹ Die Armutsbekämpfungsstrategie (Poverty Reduction Strategy Paper, PRSP) eines hochverschuldeten Entwicklungslandes (HIPC) muss jedoch beispielsweise vom IWF genehmigt werden, damit das Land sich für einen Schuldenerlass qualifizieren kann. Auf diese Weise unterhöhlen sich die verschiedenen Rahmen der internationalen EZ gegenseitig:¹⁵² „La légitimité ‚artificielle‘ apportée par la participation à l’élaboration de tels documents laisse vite place à l’instrumentalisation. On est loin des processus négociés d’élaboration de politiques publiques, facteur de légitimité et d’efficacité de celles-ci.“¹⁵³

Bei der Partnerausrichtung wurde im Vergleich zu Monterrey in der Pariser Erklärung ein Rückschritt gemacht: Während Monterrey bei der Entwicklungsfinanzierung einen holistischen Ansatz verfolgte, der Staatsschulden, Handel, ausländische Direktinvestitionen und nationale Mittel mit einbezog, richtet die Pariser Erklärung den Blick explizit nur auf EZ-Mittel. Aus diesem Grund reformieren viele Entwicklungsländer zwar de facto ihre Systeme, fühlen sich aber unwohl angesichts des „Tanzes um den Finanzhaushalt“¹⁵⁴ zwischen Regierung und Gebern, die sich auf die EZ-Mittelflüsse konzentrieren und damit Schlüsselbereiche des Staates berühren.

Darüber hinaus hat auch die Partnerausrichtung eine politische Dimension – Geber können sich nicht am Partner und seinen Strukturen ausrichten, ohne mit politischen und kontroversen Themen in Berührung zu kommen. Länder, die EZ-Mittel erhalten, haben typischerweise auch politische Schwierigkeiten. So wird Partnerausrichtung schnell politisiert. Selbst wenn eine Regierung demokratisch gewählt wurde, kann sie unbeliebt werden. Wie können Geber sich an nationalen Strategien, Institutionen und Arbeitsverfahren ausrichten, ohne dass das als Eingriff in politische Angelegenheiten gesehen wird? Diese Situation kann auf einen schwierigen Balanceakt hinauslaufen, bei dem die internationalen Akteure einerseits praktische Unterstützung bieten und andererseits ausreichend Abstand bewahren und konstruktive Kritik üben müssen. Eine solche Balance ist besonders in Reformsituationen schwierig.¹⁵⁵

¹⁵¹ OECD: Erklärung von Paris. S.6.

¹⁵² Roberts, Rebecca: Reflections on the Paris Declaration. S. 5.

¹⁵³ Bellina, Séverine, Hervé Magro und Violaine de Villemeur : La gouvernance démocratique. S. 425.

¹⁵⁴ Meyer, Stefan und Nils-Sjard Schulz: De Paris a Accra. S.4.

¹⁵⁵ Roberts, Rebecca: Reflections on the Paris Declaration. S. 5.

Ein anderer Aspekt, der zunächst technisch erscheint, aber schnell zum Politikum wird, ist das Management der Finanzierung. Wie können Geber Ländern Finanzen bereitstellen, die ein schlechtes öffentliches Finanzmanagement haben und wo die Regierung als korrupt gilt? Wie kann sichergestellt werden, dass die Finanzmittel nicht auf schwarzen Konten verschwinden, wenn es keinerlei Kontrollmöglichkeiten mehr für die Geber gibt? „En effet, le cercle vicieux de la corruption, qui sévit encore dans trop de pays, remet en question cette priorité à l'aide directe d'Etat à Etat plutôt qu'aux initiatives de développement de la société civile.“¹⁵⁶ Im Ergebnis kann diese Problematik darauf hinauslaufen, dass große Teile der EZ-Mittel nicht im Rahmen des nationalen Budgets ausgegeben werden, wodurch die Eigenverantwortung und Kontrolle der Regierung des Entwicklungslandes über die Entwicklungsfinanzierung und den Entwicklungsprozess unterlaufen werden. Korruption wird zu einem großen Hindernis für direkte Budgethilfe, da auch Geber sich vor ihren Steuerzahlern für ihre Taten rechtfertigen müssen und von ihnen erwartet wird, dass die Mittel verantwortungsvoll ausgegeben werden. Wenn Korruption nicht thematisiert und bekämpft wird, schadet das nicht nur der Glaubwürdigkeit der Regierung des Partnerlandes sondern auch der Geber.¹⁵⁷

Die Harmonisierung bedeutet eine Koordinierung der EZ, angeleitet durch das Partnerland, und verlangt tiefgreifende Veränderungen in der Geberpraxis, hin zu einem gleichberechtigteren EZ-Verhältnis. Die Eigenverantwortung der Partnerregierung soll durch eine verbesserte Koordinierung der Geber unterstützt werden. Das Prinzip der Harmonisierung ist in der Pariser Erklärung sehr klar konzipiert.¹⁵⁸ Dennoch bleibt Harmonisierung ein problematisches Konzept. In den meisten Entwicklungsländern gibt eine sehr große Anzahl von EZ-Akteuren mit jeweils unterschiedlichen Motivationen und Agenden. Besonders bei schwachen Regierungen kann es so unter den Gebern bei der Suche nach operationellen und organisatorischen Konzepten zu internen Machtkämpfen und Streitereien kommen, die Zeit und Ressourcen verschwenden. Es stellt sich die Frage, ob die Kosten in Form von Zeit und Ressourcen für eine verbesserte Harmonisierung nicht einfach zu hoch sind. Har-

¹⁵⁶ Favreau, Louis: *Entreprises collectives. Les enjeux sociopolitiques et territoriaux de la coopération et de l'économie sociale*. Collection Pratiques et Politiques sociales et économiques. Québec 2008. S. 205. Weiterhin zitiert als : Favreau, Louis: *Entreprises collectives*.

¹⁵⁷ Roberts, Rebecca: *Reflections on the Paris Declaration*. S. 6.

¹⁵⁸ Meyer, Stefan und Nils-Sjard Schulz: *De París a Accra*. S.5.

monisierung wird zu einem besonderen Dilemma für die Geber, wenn sie wissen, dass sie mit schlecht qualifizierten Regierungen zusammenarbeiten sollten. Zudem sind die Wechselwirkungen zwischen Harmonisierung und Eigenverantwortung nicht bedacht worden: Eine stärkere Geberharmonisierung kann möglicherweise eine schwache Führung des Partnerlandes weiter schwächen oder umgekehrt eine bereits starke Eigenverantwortung auf Kosten anderer Akteure noch weiter stärken. Darüber hinaus ist es fraglich, ob es – selbst bei Vorhandensein einer starken Regierung, die die Geber koordiniert – angesichts der Vielzahl von Akteuren und Agenden überhaupt möglich ist, Harmonisierung zu erreichen.¹⁵⁹

Das ergebnisorientierte Management ist eine Antwort auf die EZ-Müdigkeit in den Geberstaaten. Indem die Partnerländer ergebnisorientierte Evaluierungen vornehmen, haben die Geber gegenüber ihren Steuerzahlern etwas in der Hand. Insofern dient das ergebnisorientierte Management vornehmlich der Legitimierung gegenüber der Öffentlichkeit in den Geberländern. Die parlamentarische Versammlung des Europarates formuliert diese Zielabsicht offen: „Des projets comme celui-ci [le processus de suivi de la déclaration de Paris] sont particulièrement bienvenus, et devraient être un moyen efficace de démontrer aux gouvernements (et aux électeurs) des pays développés que les bénéfices de l’engagement en faveur du développement international sont réels et durables.“¹⁶⁰

Darüber hinaus setzt das Prinzip einen neuen Schwerpunkt: Anstatt Konditionalitäten aufzuerlegen versucht das ergebnisorientierte Management, die Regierungen für die Wirkung ihrer Politiken verantwortlich zu machen.¹⁶¹ Trotzdem bestehen einige Schwierigkeiten. Zunächst einmal muss Einigkeit über die zu erreichenden Ziele bestehen, besonders wenn die EZ in Konkurrenz tritt mit anderen internationalen und lokalen politischen sowie Sicherheitsbelangen. In der Folge kann es passieren, dass die wirksame Entwicklungszusammenarbeit hinter anderen Zielen zurücktreten muss. Obwohl Entwicklungszusammenarbeit zu einem gewissen Grad immer politisiert wird, beeinträchtigt diese Politisierung auch deren Wirksamkeit.¹⁶² Eine andere Herausforderung für ergebnisorientiertes Management ist das Fehlen korrekter In-

¹⁵⁹ Roberts, Rebecca: Reflections on the Paris Declaration. S. 8.

¹⁶⁰ Papadopoulos, Antigoni: L’OCDE et l’économie mondiale en 2007. Assemblée parlementaire du Conseil de l’Europe. Rapport. Doc. 11357 – 2 octobre 2007. S. 145.

¹⁶¹ Meyer, Stefan und Nils-Sjard Schulz: De Paris a Accra. S.5.

¹⁶² Roberts, Rebecca: Reflections on the Paris Declaration. S. 8f.

formationen über Basisdaten vieler Entwicklungsländer. Ohne eine verlässliche Datengrundlage ist es schwierig, gezielt auf Ergebnisse hinzuarbeiten.¹⁶³

Bereits seit Mitte der 1990er Jahre diskutiert, fügt die gegenseitige Rechenschaftspflicht dem Verhältnis zwischen Gebern und Partnerländern eine bidirektionale Verbindung hinzu. Zur üblichen Rechenschaftspflicht der Partnerländer gegenüber den Gebern kommt die der Geber gegenüber den Partnerländern hinzu. Damit soll dazu beigetragen werden, die herkömmliche Asymmetrie im EZ-Verhältnis zu überwinden. Das System gegenseitiger Prüfungen und Evaluierungen verfügt jedoch weder über eine unabhängige Einstufung der Geber, noch über vertragliche Elemente. Währenddessen sind Entwicklungsländer und Organisationen der Zivilgesellschaft besorgt um das Monitoring der Umsetzung der Pariser Erklärung, das zur Zeit von den Gebern dominiert wird.¹⁶⁴ Besonders bedeutsam wird dieses Ungleichgewicht, da das Verhältnis zwischen Geber und Öffentlichkeit im Geberland letztlich immer ausschlaggebend sein wird, da sich die Geber immer vor ihren Steuerzahlern rechtfertigen müssen. Eine wirkliche Gleichberechtigung wird dadurch unterlaufen und die Pariser Erklärung scheint erneut eher der Immunisierung gegen Kritik zu dienen, indem sie demonstriert, dass an der Wirksamkeit der EZ gearbeitet wird.

In jedem Fall ist eine gleichberechtigte Gegenseitigkeit in einer ungleichen Beziehung wie der zwischen Gebern und Partnerländern schwer umsetzbar und verlangt nach einem moralischen Verantwortungsgefühl auf beiden Seiten. Der Schwerpunkt gegenseitiger Rechenschaftspflicht liegt auf der Erstellung von Berichten – ein technischer Ansatz, der politischen Willen und ein Gefühl gegenseitiger Pflichten benötigt, was jedoch besonders die Geber bislang weitgehend missen lassen. In der Praxis wird der Monitoring Prozess jedoch immer noch angetrieben durch die Forderung von Informationen von den Gebern an die Partner. Dadurch geht dem Ansatz das „Gemeinsame“ verloren.¹⁶⁵

Darüber hinaus verkennt die gegenseitige Rechenschaftspflicht der Pariser Erklärung die Tatsache, dass neben Gebern und Partnerregierung noch viele weitere Akteure in der EZ involviert sind, wie unter anderem die Vereinten Nationen, nationale und internationale NGOs, die Zivilgesellschaft, die Allgemeinheit und die Steu-

¹⁶³ Roberts, Rebecca: Reflections on the Paris Declaration. S. 9.

¹⁶⁴ Meyer, Stefan und Nils-Sjard Schulz: De Paris a Accra. S.5f.

¹⁶⁵ Roberts, Rebecca: Reflections on the Paris Declaration. S. 10.

erzähler der Geber. Gegenseitige Rechenschaftspflicht müsste demnach ein multi-dimensionaler Prozess zwischen einer Vielzahl von Akteuren sein, der Aufbau vertikaler und horizontaler Berichtsstrukturen genügt nicht.¹⁶⁶ Stattdessen wäre eine „multiple Rechenschaftspflicht“ angemessener.¹⁶⁷

4.2 Das Monitoring der Pariser Erklärung: Kritische Betrachtung

Es gibt viele Faktoren, die die Wirksamkeit von EZ limitieren und die von der Pariser Erklärung nicht erfasst werden. Zwar bilden die Prinzipien der Pariser Erklärung – soweit sie tatsächlich ernst gemeint sind und umgesetzt werden – eine Grundlage für eine bessere Wirksamkeit der EZ, aber es verbleiben einige zentrale Punkte vor allem im Policy-Bereich, die dringend ebenfalls in Angriff genommen werden müssen um die Wirksamkeit der EZ nachhaltig zu verbessern.¹⁶⁸

Die Pariser Erklärung hat zu einer „Technokratisierung“ der Entwicklungsarchitektur geführt, obwohl ihre Vorgänger, vor allem der „Comprehensive Development Framework“ der Weltbank, auch den politischen Dimensionen der EZ-Verhältnisse Aufmerksamkeit geschenkt hatten. Besonders bedeutsam ist dieses hinsichtlich der Eigenverantwortung und der gegenseitigen Rechenschaftspflicht, die die fortbestehenden Asymmetrien zwischen Partnerländern und Gebern widerspiegeln.¹⁶⁹ Durch die technische Ausrichtung berücksichtigt die Pariser Erklärung politische Elemente der EZ und länderkontextabhängige Herausforderungen nicht, obwohl die Prinzipien der Pariser Erklärung auch politische Bereiche berühren, wie zum Beispiel im Rahmen der Ausrichtung an Programmen der Partnerländer.¹⁷⁰

Zudem liegt der Fokus noch zu stark auf dem Prozess und zu wenig auf der Wirkung, sodass Geber wie Partnerländer dazu verleitet werden könnten, sich zu sehr darauf zu konzentrieren, wie sie etwas tun, anstatt was sie erreichen. Es kann auch darauf hinauslaufen, dass Geber die Pariser Erklärung nutzen, um die Wirksamkeit ihrer EZ-Leistungen nur noch im Sinne der Indikatoren der Erklärung zu messen,

¹⁶⁶ Roberts, Rebecca: Reflections on the Paris Declaration. S.10.

¹⁶⁷ Meyer, Stefan und Nils-Sjard Schulz: De París a Accra. S.7.

¹⁶⁸ Roberts, Rebecca: Reflections on the Paris Declaration. S. 11.

¹⁶⁹ Meyer, Stefan und Nils-Sjard Schulz: De París a Accra. S.6.

¹⁷⁰ Roberts, Rebecca: Reflections on the Paris Declaration. S. 11.

anstatt die faktische Wirkung ihrer Eingriffe zu untersuchen.¹⁷¹ Auf diese Weise würde die Legitimationswirkung der Pariser Erklärung in den Geberländern maximiert, indem anhand der Erfüllung der Zielvorgaben Effektivität nachgewiesen werden könnte.

Trotzdem hat sich – vielleicht gerade wegen dieser eigentümlichen Mischung aus bekundeter technischer Bestimmtheit und politischen Pflichten, die aber nicht bindend sind – eine Dynamik aus der Pariser Erklärung entwickelt. Für viele Geberorganisationen und -ministerien sowie Finanzministerien und EZ-Koordinationsstellen der Partnerländer ist sie die einzige Option geworden. Sie bietet Raum für die Formulierung von Forderungen an die Entwicklungspolitik und für Debatten über klar definierte technische Indikatoren.¹⁷² Fraglich ist jedoch, wie ernst gemeint diese Debatten tatsächlich sind: Auf der virtuellen Politikebene entfaltet die Pariser Erklärung dadurch jedoch ihre ganze Wirkung.

Seit 2005 hat die Pariser Erklärung eine Hegemonialstellung eingenommen, was Absichtserklärungen betrifft. Tatsächlich wurden bei der Umsetzung der Prinzipien jedoch nur wenige Fortschritte gemacht. Obwohl die Geber sich sehr bemüht haben, die Indikatoren auf Länderebene beliebig zu reinterpreten und anzupassen, zeigt der Monitoring Survey von 2008 enttäuschende Ergebnisse.¹⁷³

33 Länder haben auf freiwilliger Basis an beiden Monitoring Surveys der OECD teilgenommen und deren Daten bilden die Grundlage für die Bewertung der Fortschritte. Die Auswertung zeigt, dass die Fortschritte für die einzelnen Indikatoren minimal sind. Es handelt sich jeweils um wenige Prozentpunkte und die gesetzten Ziele sind kaum näher gerückt. Der 2008 Monitoring Survey unterscheidet in der Bewertung zwischen erreichbaren Indikatoren, solchen, die Anstrengungen erfordern aber erreichbar sind und solchen, die sehr große Anstrengungen erfordern werden um bis 2010 erreicht werden zu können, also im Grunde kaum noch zu erreichen sind.¹⁷⁴

In die Gruppe der Indikatoren, die am besten abschneiden, gehört Indikator 4, der die koordinierte und an nationale Entwicklungsstrategien angepasste technische Zusammenarbeit betrifft. Gemäß der Evaluierung durch die OECD wurde die Ziel-

¹⁷¹ Roberts, Rebecca: Reflections on the Paris Declaration. S. 11.

¹⁷² Meyer, Stefan und Nils-Sjard Schulz: De París a Accra. S.6.

¹⁷³ Ebenda.

¹⁷⁴ OECD: 2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration. Effective Aid by 2010? What It Will Take. Key Findings and Recommendations. Paris 2008. S. 3f. Weiterhin zitiert als: OECD: 2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration.

vorgabe für 2010 mit den erreichten 60% sogar weit übertroffen. Allerdings lag die Zielvorgabe bei 50% der Leistungen für Technische Zusammenarbeit und bereits 2005 lag der Prozentsatz mit 48% sehr nah an diesem Ziel. Darüber hinaus ist die Zieldefinition „koordinierte Unterstützung“ nicht sehr ambitioniert.¹⁷⁵

Der zweite Indikator aus der Gruppe betrifft zuverlässig funktionierende Ländersysteme im öffentlichen Finanzmanagement. Zielvorgabe ist, dass bis 2010 die Hälfte der Partnerländer über ein solches System verfügt. Da 10 der 28 teilnehmenden Länder, also 36%, ihre Systeme des öffentlichen Finanzmanagements „verbessert“ haben, schließt der Survey darauf, dass das Ziel für 2010 bereits mehr als zur Hälfte erreicht wurde. Dabei wird jedoch nicht berücksichtigt, dass die Teilnahme an den Evaluierungen freiwillig war, was vermuten lässt, dass vor allem diejenigen Länder sich dazu bereit erklärten, die sich tatsächlich für die Umsetzung der Pariser Erklärung engagieren. Zudem ist der Begriff „Verbesserung“ der Ländersysteme sehr unscharf.¹⁷⁶

Der dritte Indikator, der zu dieser Gruppe der Indikatoren zählt, die auf dem besten Wege sind, die Zielvorgaben für 2010 zu erreichen ist der Indikator 8, die Aufhebung der Lieferbindung. Dass dieser Indikator dazu zählt ist kaum verwunderlich, gibt es doch für ihn keine numerische Zielvorgabe. Jeglicher wahrgenommene Fortschritt würde somit einer Erreichung des Ziels entsprechen. Der Survey kommt zu dem Ergebnis, dass der Prozentsatz der bilateralen ODA-Leistungen ohne Lieferbindung von 75% auf 88% gestiegen ist. Dabei muss jedoch berücksichtigt werden, dass technische Zusammenarbeit und administrative Kosten von der Bewertung ausgeschlossen werden und dass für über 20% der bilateralen ODA-Leistungen keine Angaben zur Lieferbindung vorliegen.¹⁷⁷

Es entsteht der Eindruck, dass die drei Indikatoren, die von der OECD 2008 als erreichbar eingestuft wurden, allein aus definitorischen Gründen erreichbar werden. Auf diese Weise entfaltet die Pariser Erklärung demnach ihre Wirkung auf der virtuellen Politikebene: die „Zielerreichung“ bei drei der Indikatoren beschafft Legitimation für die Entwicklungspolitik. Der Nachweis dieser scheinbaren Fortschritte immunisiert gegen eventuelle Kritik an der Wirksamkeit der EZ.

¹⁷⁵ OECD: 2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration. S. 4f.

¹⁷⁶ Ebenda. S. 5.

¹⁷⁷ Ebenda.

Die Gruppe der mit verstärktem Engagement auch noch bis 2010 erreichbaren Indikatoren umfasst ebenfalls nur drei Indikatoren. Dazu zählt mit Indikator 6 die Reduzierung paralleler Durchführungsstrukturen. Die Zahl paralleler Projektdurchführungseinheiten sollte um zwei Drittel von 1817 auf 611 gesenkt werden. Bis 2007 wurde eine Reduzierung auf 1601 Parallelstrukturen erreicht. Der Survey äußert die Hoffnung, dass durch den zeitlich begrenzten Projektlaufzyklus die Zahl der parallelen Durchführungsstrukturen bis 2010 automatisch weiter sinken wird – soweit keine neuen Parallelstrukturen aufgebaut werden. Zur Zielerreichung wird dieses jedoch nicht reichen, es müsste auch aktiv mehr getan werden.¹⁷⁸

Auch Indikator 3, die Ausrichtung der ODA-Leistungen auf nationale Prioritäten, zählt zur Gruppe der mit verstärktem Engagement noch erfüllbaren Indikatoren. Das Ziel für 2010 war die Halbierung des Anteils der ODA-Leistungen für den Staatssektor, die nicht im Staatshaushalt ausgewiesen sind, wobei mindestens 85% der Leistungen im Haushalt erscheinen müssen. Der Survey verbucht eine Verbesserung von 42% im Jahr 2005 auf 48% im Jahr 2007. Diese Verbesserung ist jedoch nur marginal im Vergleich zu dem Ziel von mindestens 85%.¹⁷⁹

Die bessere Berechenbarkeit der ODA-Leistungen ist Indikator 7. Die Zielvorgabe für 2010, die Halbierung des Anteils der ODA-Leistungen, die im Finanzjahr nicht planmäßig ausgezahlt werden, ist auch nur mit verstärkten Anstrengungen zu erfüllen. Einerseits müssen die Geber sich bemühen, die versprochenen Leistungen tatsächlich in dem Jahr auszuzahlen, für das sie angesetzt waren und andererseits müssen Partnerländer diese Zahlungen akkurat verbuchen. Die Verbesserung von 2005 bis 2007 beläuft sich auf fünf Prozentpunkte von 41% auf 46% und ist damit noch weit entfernt von der Zielvorgabe von 71%.¹⁸⁰

Es zeugt von gesundem Optimismus seitens der OECD, dass sie von der Möglichkeit einer Erfüllung der Zielvorgaben für diese Indikatoren noch überzeugt ist. Die bis 2007 erzielten Fortschritte sind so marginal, dass sie aus statistischen Gründen entstanden sein könnten und zeigen keine deutliche Verbesserung. Auch hier scheint im Vordergrund zu stehen, dass den Ausschüssen und der Öffentlichkeit der Geberländer vorgewiesen wird, dass Fortschritte gemacht werden. Die politische

¹⁷⁸ OECD: 2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration. S. 5.

¹⁷⁹ Ebenda. S. 6.

¹⁸⁰ Ebenda.

Ebene ist eigentlich ausschlaggebend, auch wenn die Pariser Erklärung dies nicht wiedergibt.

Die meisten Indikatoren fallen in die Gruppe derer, deren Zielvorgaben bis 2010 kaum noch zu erreichen sein werden, da bislang keine oder nur minimale Fortschritte gemacht wurden. Dazu zählen der Aufbau von operationellen Entwicklungsstrategien (Indikator 1), die Nutzung der Ländersysteme der Partnerländer (Indikator 5), die Nutzung gemeinsamer Vorkehrungen oder Verfahren (Indikator 9), die Förderung gemeinsamer Analysen (Indikator 10), die ergebnisorientierten Rahmen zur Leistungsbewertung (Indikator 11) und der Aufbau von Systemen zur gegenseitigen Bewertung der erzielten Fortschritte (Indikator 12).¹⁸¹ Damit gibt es keine nennenswerten Fortschritte in den Bereichen der Prinzipien Eigenverantwortung (nur Indikator 1), Harmonisierung (Indikatoren 9 und 10), ergebnisorientiertes Management (nur Indikator 11) und gegenseitige Rechenschaftspflicht (nur Indikator 12). In diesen Fällen war es den Gebern offensichtlich auch mit einer sehr weiten Auslegung der Indikatoren nicht möglich, Fortschritte zu interpretieren.

Kritiker beanstanden entsprechend, dass die Gutachten der Geber hinsichtlich der Indikatoren eher von politischer Korrektheit getragen wurden anstatt von einem echten Engagement für eine Verbesserung der EZ-Wirksamkeit und der Bereitschaft, auch auf Geberseite tief greifende Reformen durchzuführen.¹⁸² Zu diesem Ergebnis kommt auch eine Analyse von Eurodad¹⁸³ aus dem Jahr 2007: „Action is needed both by donors and recipients of aid, but donors in particular must take more responsibility for their commitments“¹⁸⁴, denn es gebe besorgniserregende „indications that donors are seeking to avoid responsibility, for example by applying definitions that exaggerate their performance“.¹⁸⁵ Tatsächlich besteht eine große Kluft zwischen zentralen Richtlinien und der Umsetzung in den einzelnen Ländern. Das wird unter anderem darin deutlich, dass die technische Zusammenarbeit vielfach weiterhin von Gebern gelenkt wird, oder darin, dass es kaum sichtbare Fortschritte bei der Aufhe-

¹⁸¹ OECD: 2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration. S. 6f.

¹⁸² Meyer, Stefan und Nils-Sjard Schulz: De Paris a Accra. S.6f.

¹⁸³ European Network on Debt and Development, ein Netzwerk von 59 Nichtregierungsorganisationen aus 18 europäischen Ländern, das sich mit Schulden, Entwicklungsfinanzierung und Armutsreduzierung beschäftigt. Vgl.: Homepage von Eurodad: <http://www.eurodad.org/aboutus/>. (Zuletzt aufgerufen am: 03.08.2009).

¹⁸⁴ Eurodad: Eurodad brief analysis of the OECD Paris monitoring survey. Brüssel 2007. S.1.

¹⁸⁵ Ebenda.

bung der Lieferbindung gibt.¹⁸⁶ „De ce fait, si on ne peut nier que les intentions affichées sont bonnes la réalité est toute autre: le référentiel des bailleurs reste d'abord le leur est ils ont du mal à saisir pourquoi leurs recettes [...] donnent si peu de résultats.“¹⁸⁷ Darüber hinaus werden aus Evaluierungen gewonnene Erkenntnisse bisher nur unzureichend in Reformprozesse übertragen.¹⁸⁸ Insgesamt bleibt festzuhalten: “partners and donors have a long road ahead to meet the commitments they have undertaken”.¹⁸⁹

4.3 Die Accra Agenda for Action

Um diesen Problemen zu begegnen, die Kritik aufzunehmen und die Ergebnisse aus den ersten Evaluierungsrunden zur Implementierung der Pariser Erklärung zu verarbeiten, wurde im September 2008 ein drittes High Level Forum on Aid Effectiveness veranstaltet. Es gab über 1700 Teilnehmer, darunter über 100 Minister und Leiter bilateraler und multilateraler Entwicklungsorganisationen. Das High-Level Forum wurde vom 2. bis zum 4. September 2008 auf Einladung der ghanaischen Regierung in Accra abgehalten. Ziel war es, die Fortschritte bei der Umsetzung der Pariser Erklärung auf der Grundlage der durchgeführten Evaluierungen zu bewerten.¹⁹⁰ Dazu wurde vor allem der Monitoring Survey von 2008 herangezogen, an dem 54 Staaten teilgenommen haben.¹⁹¹ Darüber hinaus war der Progress Report von Bedeutung, der auf der Grundlage des Monitoring Surveys entstand und einen Überblick über die Leistungen in den Bereichen der 56 Verpflichtungen aus der Pariser Erklärung gibt und eine konsolidierte Analyse der Arbeitsbereiche zur Bestandsaufnahme, zum Austausch von Erfahrungen und zur Verbreitung guter Praktiken (good practice) bietet. Schließlich wurde noch die Evaluierung der Pariser Erklärung herangezogen, der praktische Lektionen aus der Umsetzung der Erklärung anhand von elf Gebern und acht Entwicklungsländern, darunter Vietnam und Boli-

¹⁸⁶ OECD: 2006 Survey on Monitoring the Paris Declaration. S. 10. Weiterhin zitiert als: OECD: 2006 Survey on Monitoring the Paris Declaration.

¹⁸⁷ Bellina, Séverine, Hervé Magro und Violaine de Villemeur : La gouvernance démocratique. S. 425.

¹⁸⁸ OECD: 2006 Survey on Monitoring the Paris Declaration. S. 10.

¹⁸⁹ Ebenda. S. 9.

¹⁹⁰ N.N.: Accra High Level Forum. Third High Level Forum on Aid Effectiveness.

¹⁹¹ Am “Baseline Monitoring Survey” von 2006 hatten nur 34 Staaten teilgenommen. Davon nahmen 33 auch an der neuen Monitoring-Runde im Jahr 2008 teil. Die Daten dieser 33 Staaten bilden die Grundlage für die Bewertung der durch die Pariser Erklärung erreichten Fortschritte.

vien, darstellt. Diese Evaluierung wurde in zwei Phasen aufgeteilt: Die erste, inzwischen abgeschlossenen Phase, ist eine qualitative Analyse der Fortschritte und Hindernisse der Implementierung der Pariser Erklärung in den ersten beiden Jahren (2005-2007). Sie zeigt auf, wie Geber und Partnerländer ihren Einsatz verbessern können und bereitet die zweite Phase der Evaluierung vor, die darauf abzielt, bis 2011 die Wirkung von verbesserter EZ auf Entwicklungsfortschritte der Partnerländer zu überprüfen.¹⁹²

Tabelle 3: Evaluierungsdokumente

2006 Monitoring Survey	2005-2006	OECD	34 Entwicklungsländer
2008 Monitoring Survey	2007-2008	OECD	54 Entwicklungsländer
Progress Report	2008	WP-EFF	Gesamtbewertung
Evaluation of the Implementation	2007-2008	OECD	8 Entwicklungsländer, 11 Geber

Auf der Grundlage der Ergebnisse aus den Evaluierungen wurde zum Ende des High-Level Forums am 4. September 2008 in Accra die „Accra Agenda for Action“ (AAA) verabschiedet. Sie gibt die internationalen Verpflichtungen wieder, die notwendig sind, um die Reformen für eine wirksamere EZ voranzutreiben. Die AAA ist das Ergebnis eines umfangreichen Konsultations- und Verhandlungsprozesses zwischen Entwicklungsländern und Gebern und richtet das Augenmerk auf die wichtigsten technischen, institutionellen und politischen Herausforderungen, die sich einer kompletten Umsetzung der Pariser Prinzipien stellen. Zu diesen zentralen Punkten zählen die Berechenbarkeit von ODA-Leistungen (Indikator 7 der Pariser Erklärung), Eigenverantwortung der Partnerländer (Prinzip sowie Indikator 1 der Pariser Erklärung), Ländersysteme (Indikatoren 5a und 5b der Pariser Erklärung), Konditionalitäten (Partnerschaftsverpflichtung 7 der Pariser Erklärung, unter Prinzip 2 Partnerausrichtung), Aufhebung der Lieferbindung (Indikator 8 der Pariser Erklärung), Fragmentierung der EZ (Indikator 6 und 9 der Pariser Erklärung), Partnerschaften (Ein-

¹⁹² N.N.: Accra High-Level Forum. Documents prepared for HLF3. (Zuletzt aufgerufen am: 06.08.2009).

beziehung aller EZ-Akteure, neues Element), Transparenz (Prinzipien 4 und 5 und Indikatoren 11 und 12 der Pariser Erklärung).¹⁹³

Die Tatsache, dass mit Ausnahme der expliziten Einbeziehung aller EZ-Akteure alle anderen wichtigen Punkte der AAA bereits in der Pariser Erklärung enthalten waren, spiegelt sich auch in den drei „großen Herausforderungen“¹⁹⁴ wider, die die AAA ausmacht. Die drei Punkte formulieren die Pariser Prinzipien um und arrangieren die Verpflichtungen und Indikatoren von 2005 neu:

Die „Herausforderungen“ von Accra sind die Stärkung der Eigenverantwortung der Länder für ihre Entwicklung, der Aufbau wirksamerer und umfassenderer Entwicklungspartnerschaften sowie die Erreichung von Entwicklungsergebnissen und die Rechenschaftspflicht. In die diesen Herausforderungen untergeordneten Absichtserklärungen fließen teilweise neue Aspekte mit ein, die aus der Debatte um die Pariser Erklärung hervorgegangen waren. Dazu zählt unter anderem die Einbeziehung von Parlamenten und Kommunalbehörden sowie zivilgesellschaftlicher Organisationen in den entwicklungsbezogenen Politikdialog, die Einbeziehung neuer entwicklungspolitischer Akteure zum Beispiel in Form von Süd-Süd-Kooperationen oder globaler Fonds und Programme, die Einbeziehung zivilgesellschaftlicher Organisationen als unabhängige eigenständige Entwicklungsakteure, die Bekämpfung der Korruption und die Umgestaltung der Konditionalitäten.¹⁹⁵ Viele der anderen Punkte wiederholen und bekräftigen jedoch einfach die bereits in Paris beschlossenen Absichten, so zum Beispiel der Ausbau der entwicklungspolitischen Führungs- und Steuerungskapazitäten der Partnerländer, Stärkung und Nutzung der ländereigenen Systeme in größtmöglichem Umfang, Verringerung der Fragmentierung der EZ, die Konzentration auf die Erreichung von Ergebnissen oder die Erhöhung der mittelfristigen Vorhersehbarkeit der EZ.¹⁹⁶

Obwohl einige neue Elemente hinzukommen, setzt die AAA keine neuen Indikatoren und Zielvorgaben fest. Stattdessen hat die AAA und ihre Unterzeichnung durch Geber und Partnerländer einen noch deutlicher virtuellen Charakter als die Pariser Erklärung: Die in Paris eingegangenen Verpflichtungen werden bekräftigt und die Un-

¹⁹³ N.N.: Accra High Level Forum. Third High Level Forum on Aid Effectiveness.

¹⁹⁴ OECD: Aktionsplan von Accra. 3rd High-Level Forum on Aid Effectiveness. September 2-4, 2009, Accra, Ghana. S.2. Weiterhin zitiert als: OECD: Aktionsplan von Accra.

¹⁹⁵ Vgl. Ebenda. S.2ff.

¹⁹⁶ Ebenda.

terzeichner der AAA erkennen an, dass tiefgreifende Änderungen in der Zusammenarbeit notwendig sind, um diese Ziele bis 2010 zu erreichen.

5 Überprüfung der Pariser Erklärung an den Beispielen Vietnam und Bolivien

Es bleibt festzuhalten, dass die Accra Agenda for Action, obwohl als auf der Pariser Erklärung aufbauend konzipiert, eher wie ein Schritt zurück erscheint. Denn sie ist erneut „nur“ eine politische Absichtserklärung, in der die in der Pariser Erklärung eingegangenen Verpflichtungen noch einmal neu formuliert und bekräftigt werden, ohne dass die technische und messbare Linie der Pariser Erklärung fortgeführt wird. Im Vorfeld des Forums in Accra wurden in den Jahren zwischen 2005 und 2008 vier umfangreiche Evaluierungsberichte abgefasst. Angesichts der sehr geringen Fortschritte hinsichtlich der einzelnen Indikatoren und des gleichzeitig mangelnden Engagements, vor allem auf Geberseite, für eine tatsächlich tief greifende Umstrukturierung des EZ-Verhältnisses entsteht rückblickend besonders durch Accra und die Agenda for Action der Eindruck, dass auch die Pariser Erklärung letztendlich nur eine hehre Absichtserklärung bleibt. So erreicht die Accra Agenda for Action nicht wie beabsichtigt eine Stärkung der Pariser Erklärung, sondern sie stellt stattdessen deren Schwächen heraus.

Es erhebt sich bei diesem Ergebnis die Frage, ob es sinnvoll ist, die internationale bzw. multilaterale EZ in der Form wie sie von den Millenniumszielen und dann vor allem von der Pariser Erklärung angestoßen wurde, weiter voranzutreiben. Denn der Ansatz der Pariser Erklärung scheint der sich zunehmend durchsetzenden Empirieorientierung nicht zu entsprechen: Stattdessen wird pauschal ein Instrument vorgegeben, das die Wirksamkeit der EZ in allen Entwicklungsländern gleichermaßen verbessern soll. Zwar verlangt die Pariser Erklärung Eigenverantwortung des Partnerlandes und Ausrichtung an dessen Entwicklungsplänen und -zielen, aber die Betrachtung der Pariser Erklärung und ihres Monitoring legen die Vermutung nahe, dass die Prinzipien nur unzureichend in die Tat umgesetzt werden. Kann ein für alle

vorgegebener Rahmen angemessen auf die Bedürfnisse und speziellen Voraussetzungen einzelner Länder eingehen („One size does not fit all.“¹⁹⁷)?

Diese theoretischen Überlegungen könnten jedoch durch die Praxis widerlegt werden. Um in der Bewertung des Instruments „Pariser Erklärung“ nicht durch ein Pauschalurteil den gleichen Fehler zu wiederholen soll hier deren Umsetzung auf Länderebene in der Praxis im Einzelnen in einer qualitativen Analyse untersucht werden. Um ein möglichst aussagekräftiges Bild zu erhalten, bietet sich hier ein Most-Different-Cases Design an, bei dem in Fallstudien zwei Länder vergleichend betrachtet werden. Die Wahl fiel in der vorliegenden Arbeit aus einer Reihe von Gründen auf Bolivien und Vietnam: Beide Länder haben an sowohl am Monitoring Survey 2006 und 2008 der OECD teilgenommen und zählen zusätzlich zu den acht Entwicklungsländern, die im Rahmen des ersten Evaluierungsberichts untersucht wurden. Darüber hinaus handelt es sich bei Vietnam um ein Land, dass im Monitoring gut bis sehr gut abgeschnitten hat, während Bolivien mit ausreichend bis schlecht bewertet wurde. Drittens ist Vietnam eine sozialistische Volksrepublik mit Einparteiensystem, und als solches ein Stabilitätsanker in der Region, während Bolivien, obwohl eine Präsidialrepublik mit Zweikammerparlament, sehr instabil ist. Und schließlich sind damit zwei völlig unterschiedliche Kontinente, Mentalitäten und Kulturen abgedeckt – die sich wiederum beide von Subsahara-Afrika unterscheiden, auf welches der Blick in der Wirksamkeitsdebatte der EZ sonst allzu häufig gerichtet wird.

Angesichts der in dieser Arbeit bisher erfolgten Bewertung wird von der Annahme ausgegangen, dass der Ländervergleich im Ergebnis zeigen wird, welcher marginalen Einfluss die Pariser Erklärung und ihre Prinzipien auf den Entwicklungsprozess des jeweiligen Landes tatsächlich haben.

Zum Ländervergleich in den Fallstudien werden unter anderem der Human Development Index (HDI) und der Bertelsmann Transformation Index (BTI) herangezogen. Beide Entwicklungsindikatoren sind nicht unstrittig und bilden keine allgemein befriedigende Antwort auf die Frage der Messung von Entwicklung und ihren komplexen Dimensionen. Zu einer detaillierten Analyse kann ein wie auch immer konstruierter Index oder Indikatorenkatalog nicht ausreichend sein: Die komplexe Entwicklungsproblematik eines Landes, einer Region oder Bevölkerungsgruppe lässt

¹⁹⁷ Working Party on Aid Effectiveness (WP-EFF): Aid Effectiveness. A Progress Report on Implementing the Paris Declaration. Paris 2008. S. 23. Weiterhin zitiert als: Working Party on Aid Effectiveness (WP-EFF): Aid Effectiveness. A Progress Report.

sich nicht durch ein festgelegtes Raster vollständig erfassen. Viele Aspekte sind nicht oder nur unzureichend zu quantifizieren und können deshalb nicht durch einen Entwicklungsindex berücksichtigt werden. Dennoch besteht in der entwicklungspolitischen Forschung ein Bedarf nach Orientierungshilfen in Form von Indikatoren und Indizes. Mit Hilfe solcher Instrumente können beispielsweise Erfolge oder Schwachstellen entwicklungspolitischer Strategien sichtbar gemacht werden. Darüber hinaus sind Entwicklungsindikatoren notwendig, um die Vergleichbarkeit von Situationen und Bedingungen zwischen oder innerhalb von Ländern zu erreichen. Aus diesem Grund wird für die Fallstudien in der vorliegenden Arbeit auf die genannten Indize zurückgegriffen – unter Hinweis auf die kritische Diskussion dieser Instrumente in der Literatur.¹⁹⁸

5.1 Fallstudie 1: Die Pariser Erklärung und Vietnam

Da für die Entwicklung eines Landes auch die sozialen, kulturellen, politischen und wirtschaftlichen Umstände eine wichtige Rolle spielen, soll der Analyse der Umsetzung der Pariser Erklärung in Bolivien und Vietnam jeweils ein Überblick über die entwicklungspolitische Ausgangssituation vorangestellt werden, auf die die Pariser Prinzipien angewendet werden. Es ist offensichtlich, dass ein Land, das von vornherein entwicklungspolitisch besser aufgestellt ist, auch im Monitoring und in der Evaluierung der Pariser Erklärung besser abschneiden wird als ein Land, das von einem deutlich niedrigeren Level startet.

5.1.1 Zur entwicklungspolitischen Ausgangssituation in Vietnam

„Doi Moi“ (Erneuerung) ist seit 1986 der Leitgedanke der vietnamesischen Wirtschaftspolitik. Durch eine schrittweise Öffnung und Liberalisierung hat sich das Land zu einer der am schnellsten wachsenden Volkswirtschaften der Welt entwickelt und

¹⁹⁸ Siehe dazu zum Beispiel: Klingebiel, Stephan: Entwicklungsindikatoren in der politischen und wissenschaftlichen Diskussion: Der Human Development Index, der Human Freedom Index und andere neuere Indikatoren-Konzepte. Institut für Entwicklung und Frieden. INEF-REPORT HEFT 2/1992. Duisburg, 1992 und Harris, Dan, Mick Moore und Hubert Schmitz: Country Classifications for a Changing World. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik. Discussion Paper 9/2009. DIE Research Project „Development Policy: Questions for the Future“. Bonn/Brighton 2009.

die Regierung hat sich das ehrgeizige – aber durchaus realistische – Ziel gesetzt, bis 2020 den Status eines Industrielandes zu erreichen.¹⁹⁹ Das ist eine erstaunliche Entwicklung für ein Land, das nach Jahrzehnten des Krieges, der politischen Isolation und der Planwirtschaft eines der ärmsten Länder der Erde geworden war.²⁰⁰ Vietnam hat eine Bevölkerung von 82,2 Millionen Menschen auf einer Fläche von 331.114 km². Obwohl es im Land über 60 verschiedene Nationalitäten gibt, ist mit 87% die große Mehrheit vietnamesisch (Kinh). Daneben gibt es siamo-chinesische und andere Minderheiten. Entsprechend wird auch ganz vornehmlich vietnamesisch gesprochen (80%) und die Sprachen der Minderheiten spielen keine große Rolle.²⁰¹ Neben der verhältnismäßig großen ethnischen und geographischen Homogenität des Landes liegt ein Grund für die erfolgreiche Entwicklung des Landes darin, dass die vietnamesische Führung die Reformen nicht bis zum politischen Zusammenbruch hinausschob. Bereits 1981, lange vor Perestroika, der internationalen Schuldenkrise und der Androhung von IWF-Sanktionen, begann sie mit vorsichtigen marktorientierten Reformen.²⁰² Diese vor allem mikroökonomischen Reformen stellten sich angesichts der herrschenden makroökonomischen Instabilität jedoch schnell als ungenügend heraus. Erfolgreiche makroökonomische Reformen waren nur dann möglich, wenn das Planwirtschaftssystem, und mit ihm die dahinter stehende Philosophie, reformiert würden. So beschloss der Sechste Parteikongress 1986 das „Doi Moi“-Programm, ein umfangreiches Reformpaket mit dem Ziel: „to build a wealthy nation, a powerful country and to establish an equitable and civilised society“.²⁰³

Diese entschlossene Führung des Landes durch eine starke Regierung ist verwurzelt in der Geschichte des Landes und im politischen Kontext. Die historischen Erfahrungen von Landesteilung zwischen Norden und Süden, Fremdherrschaft, Kriegen und einer starken Abhängigkeit von der Sowjetunion haben seit Mitte der 1980er Jahre einen breiten Konsens im Land geschaffen, dass nationale Einheit

¹⁹⁹ Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: Partnerland Vietnam. Im Internet: <http://www.bmz.de/de/laender/partnerlaender/vietnam/index.html> (Zuletzt aufgerufen am: 17.08.2009). Weiterhin zitiert als: BMZ: Partnerland Vietnam.

²⁰⁰ Seibel, Hans Dieter: The Making of a Market Economy: Monetary Reform, Economic Transformation and Rural Finance in Vietnam. Kölner Beiträge zur Entwicklungsländerforschung/Cologne Development Studies, Band 19. Saarbrücken 1992. S.iii. Weiterhin zitiert als: Seibel, Hans Dieter: The Making of a Market Economy.

²⁰¹ Albrecht, Birgit et al.: Der Fischer Weltalmanach 2007. Zahlen – Daten – Fakten. Frankfurt am Main 2006. S. 512. Weiterhin zitiert als: Albrecht, Birgit et al.: Der Fischer Weltalmanach 2007.

²⁰² Seibel, Hans Dieter: The Making of a Market Economy. S.3.

²⁰³ National Centre for Social Sciences and Humanities: National Human Development Report 2001. Doi Moi and Human Development in Viet Nam. Hanoi, 2001. S. 27f.

und Souveränität in allen Beziehungen mit Ausländern oberste Priorität hat. Insbesondere der Sieg im Krieg gegen die Weltmacht USA hat den nationalen Stolz und das Selbstbewusstsein der Unabhängigkeit begründet. Die darauf folgenden Erfahrungen in der EZ-Beziehung mit der Sowjetunion, für die gemäß dem allgemeinen Empfinden im Gegenzug für sowjetische Entwicklungshilfe zu viel Autonomie aufgegeben wurde, haben die aktuelle Politik mit geprägt. Der gleiche Fehler sollte nach der Einführung der marktorientierten Reformen ab Mitte der 1980er Jahre mit den westlichen Gebern nicht wiederholt werden. Seither prägen Unabhängigkeit, Autonomie und Selbstbestimmung das Entwicklungsbestreben und die nationale Eigenverantwortung.²⁰⁴

Die ersten Reformen wurden zu Beginn der 1980er Jahre in der Landwirtschaft umgesetzt, indem Landnutzungsrechte von Kollektiven auf private Bauernhaushalte übertragen wurden. Dadurch gelang es Vietnam nicht nur, die eigene, wachsende Bevölkerung zu ernähren, sondern das Land wurde zum drittgrößten Reisexporteur und zweitgrößten Exporteur von Kaffeebohnen der Welt.²⁰⁵ Der nächste Schritt war eine Währungsreform: Freigabe der Wechselrate, Anpassung der Zinssätze und Begrenzung der Staatshaushaltsausgaben, begleitet von Steuerreformen und einer Liberalisierung der Handelsordnung. Durch diese Maßnahmen wurde die Inflationsrate sehr stark gesenkt und die Privatwirtschaft erlebte ihren ersten bescheidenen Boom. In einem dritten Schritt wurde eine differenzierte finanzielle Infrastruktur etabliert, die privates, öffentliches, geteiltes und ausländisches Eigentum zuließ. Mit Zinssatzreformen, die Finanzintermediation anregten, begannen Banken schließlich im großen Maßstab Sparkapital zu mobilisieren.²⁰⁶

So wurde die neo-stalinistische Planwirtschaft, die 1954 in Nordvietnam eingeführt und nach der Wiedervereinigung des Landes 1975 auf Südvietnam ausgeweitet worden war, innerhalb weniger Jahre abgeschafft.²⁰⁷ Die wirtschaftlichen Reformen führten zu einer raschen Verbesserung der Situation. Dabei waren vor allem drei Faktoren von zentraler Bedeutung: politische Stabilität, Vertrauen in die eigene

²⁰⁴ Le Thanh Forsberg: Country ownership and donor harmonisation: the Vietnamese experience. FRIDE, Comment, November 2007. S.3f. Weiterhin zitiert als: Le Thanh Forsberg: Country ownership and donor harmonisation.

²⁰⁵ Bertelsmann Stiftung: Bertelsmann Transformation Index 2006: Vietnam Country Report. Gütersloh 2006. S. 3. Weiterhin zitiert als: Bertelsmann Stiftung: BTI 2006: Vietnam

²⁰⁶ Seibel, Hans Dieter: The Making of a Market Economy. S.iii.

²⁰⁷ Bertelsmann Stiftung: BTI 2006: Vietnam. S. 3f.

Stärke statt in Auslandsschulden und schrittweise Marktöffnung. International wurden Vietnams Reform- und Anpassungspolitiken entsprechend als kühn und visionär bewertet.²⁰⁸

Dabei unterscheidet sich Vietnam insofern von anderen sozialistischen Staaten, als es zwar seine Wirtschaft durch zentrale Planung ruiniert hatte, aber darauf mit einem gewagten wirtschaftlichen Reformkurs reagierte.²⁰⁹ Vietnam hat in entschlossenen, zielorientierten Politikentscheidungen der Innenpolitik Vorrang vor Kapitaltransfer und ODA eingeräumt.²¹⁰ Ausgeschlossen von der internationalen EZ und durch das US-Embargo war Vietnam nicht in der Position, durch Geber oder internationale Gläubiger zu Reformen gedrängt zu werden. Ebenso war es kein unerwarteter politischer Tumult, der politisches und wirtschaftliches Umdenken erzwang. Stattdessen scheint es, dass Einsicht und Notwendigkeit die politischen Veränderungen in Vietnam anstießen.²¹¹

Für das Gelingen des Übergangs zur Marktwirtschaft waren verschiedene Faktoren ausschlaggebend. Dazu zählt eine erfolgreiche Außenpolitik, die sich auf die Diversifizierung der internationalen Beziehungen konzentrierte. Die Normalisierung der Beziehungen zu den USA und der Beitritt zur Vereinigung Südostasiatischer Länder (Association of Southeast Asian Nations, ASEAN), beides 1995, waren in diesem Zusammenhang wichtige Schritte.²¹² Weitere Faktoren, die für das Gelingen der ökonomischen Transformation von Bedeutung waren, sind politische Stabilität, eine neue Verfassung, Gleichberechtigung und Chancengleichheit, Privatisierung, vorsichtige Liberalisierung und das Streben nach makroökonomischer Stabilität.²¹³ Gerade weil die Kommunistische Partei selbst die Veränderungen initiierte und umsetzte, konnte sie an der Macht bleiben. Dadurch blieb das politische System stabil und bewahrte sich die Fähigkeit, Reformen mit unpopulären Nebeneffekten durchzuführen. Sozialismus und die Herrschaft der Partei sind vielleicht die größte Bürde Vietnams. Hinsichtlich der politischen Stabilität kann die Herrschaft der Partei aber aus anderer Perspektive als großer Gewinn betrachtet werden, zumindest während der Übergangsphase von der Plan- zur Marktwirtschaft.²¹⁴

²⁰⁸ Seibel, Hans Dieter: The Making of a Market Economy. S.iii.

²⁰⁹ Ebenda. S.vii.

²¹⁰ Ebenda. S.1f.

²¹¹ Ebenda. S. 3.

²¹² Bertelsmann Stiftung: BTI 2006: Vietnam. S. 4.

²¹³ Seibel, Hans Dieter: The Making of a Market Economy. S. 3ff.

²¹⁴ Ebenda. S.3.

Das sozialistische Erbe Vietnams hat noch einen weiteren Effekt, der sich positiv auf die Entwicklung des Landes ausgewirkt hat: Viele Entwicklungsländer führen die Statistiken zur Ungleichheit an. Vietnam hingegen gehörte zu Beginn der 1990er Jahre zu den Ländern, die sich gemäß dem Gini-Koeffizienten durch eine sehr hohe Gleichheit auszeichneten. Dieses liegt unter anderem darin begründet, dass sich das Problem einer ungleichen Landverteilung nicht stellt. Durch die sozialistische Revolution wurde exzessiver Reichtum, durch eine Landreform wurden feudale und koloniale Besitztümer abgeschafft. So bestanden keine übertragenen oder ererbten ökonomischen Interessen, die die Veränderung verhinderten. Die Chancengleichheit war dabei jedoch nur ein vorübergehendes Phänomen: Marktwirtschaft generiert keine Gleichheit, vor allem nicht in einer Gesellschaft wo großer persönlicher Einsatz, Risikobereitschaft und Erfolg Einzelwerte sind.²¹⁵ Es bildeten sich schnell die üblichen Ungleichheiten heraus: Neben den sektoralen Unterschieden bestehen auch enorme interregionale Unterschiede im Lebensstandard der Menschen. Trotz einer nach wie vor geringen Ungleichverteilung der Einkommen in den ärmeren Regionen geht der Abbau der Armut dort insgesamt langsamer vonstatten als in den von starken interpersonellen Einkommensdisparitäten geprägten, wirtschaftlich prosperierenden Gegenden Vietnams.²¹⁶

Die vietnamesische Regierung führte ihren wirtschaftlich-sozialen Transformationskurs entschlossen fort. Ihre in einer „Strategie für das Jahr 2000“ formulierten Ziele waren die Reduktion der Armut, die Schaffung einer Basis für ein starkes Entwicklungsland aus eigener Kraft und ohne ausländische Unterstützung und gleichzeitig die Förderung wirtschaftlicher und politischer Auslandsbeziehungen.²¹⁷

Diese Anfang der 1980er Jahre begonnenen Reformbemühungen und die beharrlichen Investitionen in Infrastruktur, Institutionen und Qualifizierungsmaßnahmen zählten inzwischen aus: Vietnam ist eine der am dynamischsten und schnellsten wachsenden Volkswirtschaften der Welt. Das Wachstum lag jahrelang stetig über 7%, der Außenhandel trug 2006 über die Hälfte des Bruttoinlandsprodukts bei. Das Land hat sich als viel versprechender Investitionsstandort etabliert – was durch den Beitritt zur Welthandelsorganisation im Januar 2007 nur bestätigt wurde. Durch die

²¹⁵ Seibel, Hans Dieter: The Making of a Market Economy. S.5f.

²¹⁶ Hemmer, Hans-Rimbert (Hrsg.): Wirtschaftliche Systemtransformation und Armutsbekämpfung – eine ökonomische Analyse am Beispiel der Sozialistischen Republik Vietnam. Münster 1999. S. 117.

²¹⁷ Seibel, Hans Dieter: The Making of a Market Economy. S.1.

auf wirtschaftliche und soziale Entwicklung ausgerichtete Regierungsarbeit konnten auch in der Armutsreduzierung gute Fortschritte erreicht werden: Der Anteil der Bevölkerung, der unterhalb der Armutsgrenze lebt, konnte seit 1993 von 58% auf unter 15% (Ende 2007) gesenkt werden.²¹⁸

Außenpolitisch bemüht sich Vietnam um die Intensivierung der Beziehungen zu seinen Nachbarländern. Innerhalb von ASEAN spielt Vietnam eine zunehmend aktive Rolle. Auch international wird Vietnam in den letzten Jahren durch die Ausrichtung verschiedener internationaler Konferenzen präsenter. Wichtigste Handels- und Investitionspartner Vietnams sind Japan, China, die EU, die USA und Südkorea.²¹⁹

Trotz dieser Erfolge ist die vietnamesische Entwicklung auch mit einigen Herausforderungen konfrontiert. Die Privatwirtschaft hat mit fortdauernden strukturellen Problemen zu kämpfen, wie ausufernder Bürokratie, weit verbreiteter Korruption, unzureichenden rechtsstaatlichen Strukturen, ineffizienter Verwaltung und einer teilweise defizitären Menschenrechtssituation. Auch das schnelle Wirtschaftswachstum und die überhitzte Konjunktur bringen Nachteile mit sich: So mangelt es an bedarfsgerechten Berufsbildungsmöglichkeiten und Facharbeitern, es herrschen Defizite im Transportwesen, in der Energieversorgung und in der Infrastruktur. Darüber hinaus hat das unkontrollierte wirtschaftliche Wachstum auch negative Folgen für die Umwelt, der Umweltschutz kann nicht Schritt halten.²²⁰

All die wirtschaftlichen Transformationsmaßnahmen wurden nur durch sehr moderate strukturelle Veränderungen des politischen Systems begleitet, die keinerlei Bemühungen um Demokratisierung erkennen lassen.²²¹ In einer neuen Verfassung von April 1992 werden Menschen- und Bürgerrechte als höchste Güter festgelegt und die Gleichheit vor dem Gesetz etabliert. Gleichzeitig wird aber die Führungsrolle der Kommunistischen Partei bestätigt und auch laut der neuen Verfassung bleibt Vietnam eine sozialistische Gesellschaft. Die Regierungsform der „Sozialistischen Republik Vietnam“ ist weiterhin das Einparteiensystem.²²² Obwohl die Verfassung den Staat von der Partei trennt und die Partei dem Recht unterstellt, haben Entschei-

²¹⁸ Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: Partnerland Vietnam. Situation und Zusammenarbeit. (Zuletzt aufgerufen am: 17.08.2009). Weiterhin zitiert als: BMZ: Partnerland Vietnam. Situation und Zusammenarbeit.

²¹⁹ BMZ: Partnerland Vietnam.

²²⁰ BMZ: Partnerland Vietnam. Situation und Zusammenarbeit.

²²¹ Bertelsmann Stiftung: BTI 2006: Vietnam. S. 3.

²²² BMZ: Partnerland Vietnam.

dungen des Politbüros der Kommunistischen Partei Vietnams nach wie vor Gesetzeskraft.²²³

Zudem stärkt die Verfassung zwar die Rechte der gewählten Nationalversammlung.²²⁴ Aber demokratische Wahlen gibt es weder auf nationaler noch auf lokaler Ebene.²²⁵ So bleibt das System weit entfernt von westlichen Konzepten wie Vielparteiendemokratien, demokratischer Rechenschaftspflicht und Pressefreiheit. Der Fokus der politischen Reformen lag vor allem auf Rechtsstaatlichkeit und Korruptionsbekämpfung, also den Bereichen, die für die Marktwirtschaft von Bedeutung sind.²²⁶ Eine pluralistische Demokratie nach westlichem Vorbild wird von der vietnamesischen Führung jedoch in keiner Weise angestrebt. Darüber hinaus ist fraglich, ob westliche politische Werte überhaupt mit der in Vietnam verwurzelten konfuzianischen Ethik vereinbar wären. Diese legt starkes Gewicht auf Gemeinschaft, Tradition, Hierarchie, Ordnung und bürokratischen Prozess, sowie auf Ausbildung, Arbeit, Wettbewerb, Risikobereitschaft, Sparsamkeit und Erfolg. Diese Ethik hat stattdessen zu einer sich von den Systemen des Westens unterscheidenden politischen Ordnung geführt.²²⁷ Dieses von Autokratie geprägte System führt dazu, dass Vietnam beim Bertelsmann Transformation Index vergleichsweise schlecht abschneidet: Bei den Bewertungen zum Erhebungsstand vom Frühjahr 2007 belegt Vietnam Rang 92 im Status Index, der sich aus dem Status Politik (Rang 112) und dem Status Wirtschaft (Rang 58) zusammensetzt. Das politische System und die nicht vorhandene Bereitschaft zu demokratischen Reformen werfen Vietnam in der Bewertung so um viele Plätze zurück.²²⁸

Insgesamt erscheint die Entwicklung Vietnams vor allem auf ökonomischer Ebene vorbildhaft. Dennoch ist Vietnam laut Human Development Index²²⁹ 2005 (also aus

²²³ Bertelsmann Stiftung: BTI 2006: Vietnam. S. 1.

²²⁴ Seibel, Hans Dieter: The Making of a Market Economy. S. 4.

²²⁵ Bertelsmann Stiftung: BTI 2006: Vietnam. S. 1.

²²⁶ Ebenda. S. 3.

²²⁷ Seibel, Hans Dieter: The Making of a Market Economy. S. 4f.

²²⁸ Bertelsmann Stiftung: BTI 2008. Vietnam.

²²⁹ Der Human Development Index (HDI) des United Nations Development Programme (UNDP) geht über das Bruttoinlandsprodukt als Maßstab für Entwicklung hinaus und bietet einen gemischten Maßstab menschlicher Entwicklung, der drei Dimensionen erfasst: Ein langes gesundes Leben (gemessen an Lebenserwartung), Ausbildung (gemessen an Alphabetisierungsrate der Erwachsenen und Einschreibungsrate in primären, sekundären und tertiären Bildungseinrichtungen) und anständiger Lebensstandard (gemessen an Kaufkraftparität und Einkommen). Vgl: UNDP: Human Development Report 2007/2008. Country Fact Sheets: Viet Nam. The Human Development Index – going beyond income. (Zuletzt aufgerufen am: 17.08.2009). S. 1. Weiterhin zitiert als: UNDP: Human Development Report 2007/2008. Country Fact Sheets: Viet Nam.

dem Jahr, in dem die Pariser Erklärung verabschiedet wurde) nur an 105. Stelle der 177 erfassten Länder. Dabei zeichnet sich Vietnam durch eine vergleichsweise sehr hohe Lebenserwartung (73,7 Jahre; Rang 56 der 177 untersuchten Länder) und eine hohe Alphabetisierungsrate aus (90,3 % der 15-jährigen und älter; Rang 57 der 139 erfassten Länder). Schlechter schneidet Vietnam bei anderen Faktoren ab: Mit einer Einschreibungsrate in primären, sekundären und tertiären Bildungseinrichtungen von 63,9% belegt Vietnam den 121. Rang von hier 172 erfassten Staaten und bei der Kaufkraftparität mit 3,071 US\$ den 122. Platz von 174 Ländern.²³⁰ Mit diesen Werten wird Vietnam der Kategorie Medium Human Development zugeordnet. Berücksichtigt man nur die 107 Länder, die als Entwicklungsländer klassifiziert werden (Medium und Low Human Development), liegt Vietnam allerdings mit diesem Wert noch fast im oberen Drittel (35. Platz).²³¹

Der Human Development Report errechnet auch einen Human Poverty Index („Index über menschliche Armut“) für Entwicklungsländer. Dieser soll eine multidimensionale Alternative zu dem „1 US\$ pro Tag“-Armutsmaßstab sein und wird errechnet aus der Proportion der Menschen, die in den jeweiligen Dimensionen des Human Development Index unterhalb eines bestimmten Grenzwertes liegen. Im Human Poverty Index von 2005 erreicht Vietnam mit einem Wert von 15,2% Platz 36 unter den 108 berücksichtigten Entwicklungsländern und liegt auch damit gerade noch im oberen Drittel.²³²

Bei den Millenniumszielen schneidet Vietnam hingegen sehr gut ab: Laut dem MDG Monitor hat Vietnam das erste Ziel „Halbierung der extremen Armut“ bereits erreicht und ist auf bestem Wege alle anderen Ziele ebenfalls bis 2015 zu erreichen – mit Ausnahme von der Bekämpfung von HIV/Aids, Malaria und anderen Krankheiten, wo einige Änderungen nötig sind.²³³

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die entwicklungspolitische Ausgangslage für die Pariser Prinzipien in Vietnam positiv war. Obwohl verschiedene Entwicklungsindexe Vietnam nur mäßig bewerten, so besteht mit einem starken Staat mit funktionsfähigen Verwaltungsstrukturen, der sich seit Jahren auch aus eigener Kraft

²³⁰ UNDP: Human Development Report 2007/2008. Country Fact Sheets: Viet Nam. S. 1.

²³¹ UNDP: Human Development Report 2007/2008. Human Development Index.

²³² UNDP: Human Development Report 2007/2008. Country Fact Sheets: Viet Nam. S. 3f.

²³³ UNDP: Tracking the Millennium Development Goals. Viet Nam. Progress by Goal. (Zuletzt aufgerufen am: 17.08.2009).

der wirtschaftlichen Entwicklung und der Armutsreduzierung verpflichtet hat, eine zentrale und wichtige Voraussetzung für Eigenverantwortung, Partnerausrichtung, Harmonisierung, ergebnisorientiertes Management und gegenseitige Rechenschaftspflicht.

5.1.2 Offizielle Evaluierung für Vietnam durch die OECD

Vietnam ist führend in den Bemühungen zur Umsetzung der Pariser Erklärung. Bereits 2005 haben die Regierung und Geber gemeinsam das Hanoi Core Statement (HCS) on Aid Effectiveness beschlossen. Dieses Dokument übersetzt die Pariser Erklärung in „Partnerschaftsverpflichtungen“ für Vietnam. Das Hanoi Core Statement enthält 14 Indikatoren mit Zielvorgaben für 2010. In vielen Fällen sind diese Zielvorgaben ehrgeiziger als die der Pariser Erklärung. Die Umsetzung des Hanoi Core Statement wird neben der Pariser Erklärung in Vietnam überwacht.²³⁴

Die nationale Entwicklungsstrategie, die den Fortschrittsindikator für das Prinzip Eigenverantwortung darstellt und an der sich die Partner ausrichten sollen, besteht in Vietnam in der Form des Socio-Economic Development Plan 2006-2010. Dieser Fünf-Jahres-Plan gliedert sich ein in die sozioökonomische Entwicklungsstrategie der Kommunistischen Partei Vietnams für den Zeitraum 2001-2010. Der Fünf-Jahres-Plan soll zur Umsetzung dieser Strategie beitragen und den sozialistisch orientierten Modernisierungs- und Industrialisierungsprozess des Landes beschleunigen, damit Vietnam bis 2020 eine Industrienation wird. Der Socio-Economic Development Plan für 2006-2010 folgt auf einen Fünf-Jahres-Plan für 2001-2005, dessen Ziele weitgehend erreicht wurden und präzisiert die Anordnungen und Aufgaben der Zehn-Jahres-Strategie (2001-2010) für die letzten fünf Jahre dieses Zeitraums.²³⁵ Das heißt, dass die nationale Entwicklungsstrategie für Vietnam bei Beschluss der Pariser Erklärung bereits seit fünf Jahren erfolgreich besteht und befolgt wird. Tabelle 5 zeigt einen Überblick über die relevanten Strategiepapiere.

²³⁴ OECD: 2006 Survey on Monitoring the Paris Declaration. S.32-1.

²³⁵ Ministry of Planning and Investment: The Five-Year Socio-Economic Development Plan 2006-2010. Hanoi, 2006. S. 1. Weiterhin zitiert als: Ministry of Planning and Investment: The Five-Year Socio-Economic Development Plan.

Tabelle 4: Überblick – Strategiepapiere zur Entwicklung in Vietnam²³⁶

Pariser Erklärung	2005-2010
Hanoi Core Statement on Aid Effectiveness	2005-2010
10-Year Socio-Economic Development Strategy	2001-2010
Five-Year Socio-Economic Development Plan	2001-2005
Five-Year Socio-Economic Development Plan	2006-2010

Die Übersichtstabelle macht deutlich, wie sich die Pariser Erklärung in den laufenden Prozess der nationalen Entwicklungspolitik einfügt. Der Prozess war bereits seit fünf Jahren erfolgreich und die Pariser Erklärung, bzw. das Hanoi Core Statement on Aid Effectiveness werden als Rahmen „übergestülpt“. Angesichts dieser von Anfang an gegebenen sehr starken Eigenverantwortung der vietnamesischen Regierung ist zu erwarten, dass das Land auch im Monitoring und in der Evaluierung der Pariser Erklärung verhältnismäßig gut abschneidet.

Sowohl der Monitoring-Bericht von 2006 als auch der von 2008 beginnen mit einer Übersichtstabelle. Hier wird die Umsetzung der fünf Prinzipien jeweils mit „hoch“, „mittelmäßig“ oder „niedrig“ bewertet, Herausforderungen und dringende Maßnahmen werden aufgezählt (siehe Tabellen im Anhang). Tabelle 5 zeigt einen Überblick über die Bewertung der Umsetzung der einzelnen Dimensionen 2005 und 2007 im Vergleich.

Tabelle 5:

Überblick: Umsetzung der Pariser Prinzipien in Vietnam 2005²³⁷ und 2007²³⁸

Dimensionen	Ausgangsdaten (2005)	2007
Eigenverantwortung	Hoch	Mittelmäßig/hoch
Partnerausrichtung	Mittelmäßig	Mittelmäßig
Harmonisierung	Mittelmäßig	Mittelmäßig/hoch
Ergebnisorientiertes Management	Hoch	Mittelmäßig
Gegenseitige Rechenschaftspflicht	Hoch	Hoch

²³⁶ Vgl.: Ministry of Planning and Investment: The Five-Year Socio-Economic Development Plan. S. 1.

²³⁷ OECD: 2006 Survey on Monitoring the Paris Declaration. S.32-1.

²³⁸ Ebenda. S. 53-1.

Dabei fällt zunächst ins Auge, dass Vietnam in der Bewertung insgesamt tatsächlich bereits in den Ausgangsdaten vergleichsweise sehr gut abschneidet. Darüber hinaus entsteht jedoch der Eindruck, dass sich die Umsetzung der Prinzipien seit 2005 nicht verbessert zu haben scheint. Während die Eigenverantwortung 2005 noch mit „hoch“ bewertet wurde, so ist sie 2007 nur noch „mittelmäßig/hoch“. Auch das ergebnisorientierte Management scheint sich verschlechtert zu haben: wurde es 2005 noch mit „hoch“ bewertet, ist es 2007 nur noch „mittelmäßig“. Allein in der Harmonisierung wurden offenbar Fortschritte erzielt, sodass sie sich von „mittelmäßig“ auf „mittelmäßig/hoch“ verbessern konnte. Gleichzeitig stellt der Monitoring-Bericht von 2008 fest, dass Vietnam bereits sieben der Zielvorgaben für 2010 erfüllt habe und auf bestem Wege sei, mindestens noch zwei weitere zu erreichen.²³⁹

Um diesen ersten Eindruck einordnen und den scheinbaren Widerspruch gegebenenfalls auflösen zu können, ist es notwendig, sich eingehender mit den Leistungen Vietnams in den einzelnen Bereichen zu beschäftigen. Dazu werden die Monitoring-Berichte der OECD von 2006 und von 2008 sowie der „Independent Monitoring Report on Implementation of the Hanoi Core Statement“²⁴⁰ herangezogen.

Wie der Monitoring-Bericht der OECD ist auch der Independent Monitoring Report optimistisch: „[P]rocesses are underway for a large majority of the HCS commitments.“²⁴¹ Allgemeine Tendenzen hinsichtlich der einzelnen Indikatoren zeigen sich wie folgt:

Die Eigenverantwortung der Zentralregierung gegenüber der nationalen Entwicklungsagenda ist sehr ausgeprägt. Vor allem das „Ministry of Planning and Investment“ übt eine starke Führungsrolle aus – sowohl über die Entwicklungsagenda als auch über die Koordinierung der ODA-Mittel. Zusätzlich wurden verschiedene Foren geschaffen um die Zusammenarbeit zwischen der Regierung und den Entwicklungspartnern zu erleichtern – allen voran die Ende 2004 gegründete Partnership

²³⁹ OECD: 2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration. S. 53-20.

²⁴⁰ Dieser ist Teil der ersten Phase der Evaluierung der Umsetzung der Pariser Erklärung und wurde in Vietnam von einem unabhängigen Monitoring Team bestehend aus Marcus Cox, Sam Wangwe, Hisaaki Mitsui und Tran Thi Hanh verfasst und repräsentiert explizit nicht die offizielle Haltung der vietnamesischen Regierung, der Entwicklungspartner oder anderer Organisationen, die von dem Team konsultiert wurden. Vgl.: Cox, Marcus et al.: Independent Monitoring Report on Implementation of the Hanoi Core Statement. Final Report. O.O. 2007. Weiterhin zitiert als: Cox, Marcus et al.: Independent Monitoring Report.

²⁴¹ Cox, Marcus et al.: Independent Monitoring Report. S.11.

Group on Aid Effectiveness (PGAE).²⁴² Außerhalb der Regierung verbessert sich die Eigenverantwortung zwar langsam, aber eine fest etablierte Form der Teilnahme der Zivilgesellschaft am Politikfindungsprozess gibt es noch nicht. Die zentrale Herausforderung in diesem Bereich ist daher die Beteiligung des sub-nationalen Levels an der strategischen Politikgestaltung und Planung. Die Geber respektieren die Eigenverantwortung der vietnamesischen Regierung und passen ihre analytische Arbeit und den Politikdialog an, um die vietnamesische Regierung bei der Erreichung ihrer Entwicklungsziele zu unterstützen.²⁴³ In der Bewertung der OECD erhielt Vietnam dann auch im Bereich Eigenverantwortung jeweils die Note B (auf einer Skala von A – sehr gut – bis E – ungenügend) und liegt damit jeweils unter den besten 20% der untersuchten Entwicklungsländer.²⁴⁴

In der Bewertung der Partnerausrichtung in Vietnam widersprechen sich der Monitoring-Bericht der OECD und der Independent Monitoring Report. Laut letzterem ist die Ausrichtung der Geberaktivitäten an der nationalen Entwicklungsstrategie, dem Socio-Economic Development Plan, solide. Dieses sei allerdings angesichts des Umfangs der Strategie keine sehr schwierige Aufgabe.²⁴⁵ Der „2008 Monitoring Report“ der OECD kommt zu einem gemischten Ergebnis: Zwar seien die Ländersysteme relativ gut ausgebaut und die Geber nutzten sie zunehmend, auch seien die parallelen Durchführungsstrukturen deutlich reduziert und Fortschritte bei der Aufhebung der Lieferbindung gemacht worden, aber die Berechenbarkeit von ODA-Leistungen habe sich verschlechtert.²⁴⁶ Auch hinsichtlich der Nutzung der Ländersysteme kommen beide Berichte zu unterschiedlichen Einschätzungen. Der Monitoring-Bericht der OECD des Jahres 2008 stellt eine deutlich größere Bereitschaft der Geber fest, Ländersysteme zu nutzen. Sowohl die Nutzung der vietnamesischen Systeme für öffentliches Finanzmanagement (32% in 2005 und 63% in 2007) als auch die Nutzung der nationalen Beschaffungssysteme (33% in 2005 und 59% in 2007) habe sich deutlich verbessert, und Vietnam habe damit die Zielvorgabe für diesen Indikator bereits erreicht, auch wenn die Geber nach wie vor eher bereit seien, für die Haushaltsausführung als für die Rechnungsprüfung auf diese Systeme

²⁴² OECD: 2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration. S. 53-3.

²⁴³ Cox, Marcus et al.: Independent Monitoring Report. S.11.

²⁴⁴ OECD: 2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration. S. 53-2f.

²⁴⁵ Cox, Marcus et al.: Independent Monitoring Report. S.11.

²⁴⁶ OECD: 2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration. S. 53-4.

zurückzugreifen.²⁴⁷ Die Bewertung des Independent Monitoring Report fällt hinsichtlich der Nutzung der Ländersysteme hingegen sehr mäßig aus, da diese sich noch fast ausschließlich auf Budget- und andere programmorientierte Hilfe orientieren. Der Umgang mit traditionellen Investitionskrediten, die den größten Teil der ODA in Vietnam ausmachen, habe sich kaum geändert, obwohl die vietnamesische Regierung und die Geber stark in die Ländersysteme investiert haben, um sie an internationale Standards anzupassen. Einige, vor allem bilaterale, Geber haben zwar neue Regelungen, die es gestatten, Ländersysteme trotz bekannter Defizite zu nutzen, wenn dieses zu größeren Entwicklungsvorteilen führt, aber vor allem die Entwicklungsbanken sind an strenge Regeln gebunden, die das Risiko möglichst gering halten sollen, schwache Systeme oder dürftige Politikansätze zu finanzieren.²⁴⁸

Auch hinsichtlich der Harmonisierung fallen die Bewertungen der beiden Berichte unterschiedlich aus. Der Monitoring-Bericht der OECD ist insgesamt optimistischer: „Vietnam’s donors have made some serious efforts to harmonise their activities through co-ordination mechanisms such as Six Banks, One UN and the EU Harmonisation Roadmap. [...] sound progress is being made within all three assessed dimensions of harmonisation.“²⁴⁹ Gleichzeitig sei jedoch eine größere Beständigkeit unter der großen Gebergruppe in Vietnam nötig bezüglich ihrer Bereitschaft, programmorientierte Ansätze zu nutzen und ihre Aktivitäten zu koordinieren.²⁵⁰ Der Independent Monitoring Report stellt hingegen heraus, dass die Geber in Vietnam der Partnerausrichtung gegenüber formalen Harmonisierungsinitiativen wie gemeinsamen EZ-Strategien Vorrang eingeräumt haben. Angesichts der Umstände im Land sei dieses eine angemessene Wahl. Es bestünden verschiedene, verhältnismäßig informelle Gebergruppierungen vor Ort, die Analysen und Politikdialog einigermaßen effektiv koordinieren. Manche Geber haben auch gemeinsame Programmgestaltung und stille Partnerschaften begonnen. Es gebe hingegen nur wenige Fortschritte hinsichtlich Komplementarität und Arbeitsteilung. Leitende Geberab-sprachen gibt es zwar in manchen Bereichen, aber auch dort seien sie nicht gut ausgebaut. Im Ergebnis hätten Initiativen für gemeinsame Programme mit mehreren Partnern zu schwerfälligen Managementstrukturen geführt, die die Transaktionskos-

²⁴⁷ OECD: 2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration. S. 53-10.

²⁴⁸ „Other donors, however, including the development banks, are still bound by strict rules on fiduciary risk.“ Siehe: Cox, Marcus et al.: Independent Monitoring Report. S.11.

²⁴⁹ OECD: 2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration. S. 53-14.

²⁵⁰ Ebenda.

ten signifikant erhöht haben. Die Wirksamkeit der EZ leide darunter, dass Geber sich noch nicht ausreichend auf einzelne Programmgestaltungsbereiche konzentrieren und „stille Partnerschaften“ und Geberabsprachen nur unzureichend nutzen.²⁵¹

Das ergebnisorientierte Management in Vietnam wurde vom Independent Monitoring Report nicht bewertet, weil andere Schwerpunkte gesetzt wurden.²⁵² Die vietnamesische Regierung ist aber auch in diesem Bereich seit mehreren Jahren aktiv gewesen: Das General Statistics Office sammelt in regelmäßigen Gutachten Daten zum Socio-Economic Development Plan, die auf Webseiten der Regierung und in Massenmedien veröffentlicht werden. Darüber hinaus wurde ein Monitoring- und Evaluierungssystem für den Socio-Economic Development Plan entwickelt. Soweit die Regierung weiter Fortschritte bei dessen Umsetzung macht, kann Vietnam die Zielvorgabe der Pariser Erklärung auch in diesem Bereich erreichen.²⁵³

Schließlich gehen auch bezüglich der gegenseitigen Rechenschaftspflicht die Einschätzungen der beiden Berichte auseinander. Der Monitoring-Bericht der OECD aus dem Jahr 2008 stellt fest: „The aid effectiveness agenda enjoys high-level support in Vietnam and mechanisms have been put in place to monitor implementation of both the Paris Declaration and [...] the Hanoi Core Statement on Aid Effectiveness.“²⁵⁴ Der Independent Monitoring Report sieht jedoch ein politisches Problem: Auf dem Papier verfüge Vietnam zwar über die nötigen Strukturen und Prozesse zur gegenseitigen Rechenschaftspflicht, darunter klare Prinzipien und Verpflichtungen im Hanoi Core Statement, gut ausgebaute Dialogstrukturen und regelmäßige Monitoring-Prozesse. Dennoch sei die gegenseitige Rechenschaft nicht sehr stark. Die vietnamesische Regierung lege großen Wert darauf, gute bilaterale Beziehungen mit den Gebern zu pflegen und zögere daher, mit Entwicklungsthemen zu drängen. Auch der Dialog zwischen den Gebern sei zu diplomatisch um wirksamen „Peer Pressure“ zu erzeugen.²⁵⁵ Diese Einschätzung des unabhängigen Evaluierungsberichts unterläuft das Kernziel der Pariser Erklärung und ist damit näher an der Realität als die Einschätzung der OECD-DAC, die konsequent die (macht-)politischen und strategischen Interessen der bi- und multilateralen Beziehungen ausblendet.

²⁵¹ Cox, Marcus et al.: Independent Monitoring Report. S.11f.

²⁵² Ebenda. S.2.

²⁵³ Ebenda. S.19.

²⁵⁴ OECD: 2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration. S. 53-20.

²⁵⁵ Cox, Marcus et al.: Independent Monitoring Report. S.12.

Unter den Entwicklungsländern zeichnet sich Vietnam durch seine ernsthafte Annahme der EZ-Wirksamkeitsagenda aus. Öffentlichkeitswirksame Verpflichtungen in internationalen Foren und die Annahme des Hanoi Core Statement on Aid Effectiveness binnen weniger Monate nach Verabschiedung der Pariser Erklärung haben auf beiden Seiten viel Energie und guten Willen geschaffen und einigen Schwung in die EZ-Landschaft in Vietnam gebracht. Durch die starke Führung des Ministry of Planning and Investment wurden wichtige und nützliche Prozesse in Gang gesetzt.²⁵⁶ Die Wirkung der Pariser Erklärung und des Hanoi Core Statement auf die EZ seien bereits klar erkennbar und der Kraftaufwand sowohl der vietnamesischen Regierung als auch der Geber seien beeindruckend.²⁵⁷ Allerdings bringen die Neuerungen auch tiefgreifende Veränderungen in der EZ-Praxis mit schwierigen technischen Herausforderungen mit sich. Die Umstellung sei mühsam und umständlich und Fortschritte seien häufig kaum zu erkennen. Hier bestehe eine Gefahr der EZ-Müdigkeit, Frustration und der Führungslosigkeit. Die Entwicklung fortzusetzen sei sowohl eine Führungs- als auch eine politische Herausforderung.²⁵⁸

5.1.3 Bewertung und Kritik

Da die Evaluierungen der Pariser Erklärung im Grunde von der OECD selbst vorgenommen wurden, ist es notwendig, mit diesen kritisch umzugehen, da zu erwarten ist, dass die OECD ein Interesse an einer tendenziell positiveren Bewertung des von ihr entworfenen Instrumentes hat. Hier wird zunächst ein Blick auf die Pariser Erklärung und Vietnam geworfen. Ebenso wird auch die Pariser Erklärung in Bolivien kritisch beleuchtet werden, bevor am Schluss eine allgemeine Kritik an dem Instrument der Pariser Erklärung geübt werden wird.

Wie im ersten Teil der Arbeit deutlich wurde ist der Kontext von großer Bedeutung für die Wirksamkeit von Entwicklungszusammenarbeit. Während die Pariser Erklärung einen Satz an Prinzipien für die generelle Anwendung zur Verfügung stellt, hat jedes Land seine eigenen spezifischen Umstände und Herausforderungen. Der vietnamesische Kontext ist in verschiedener Hinsicht als besonders zu bewerten.

²⁵⁶ Cox, Marcus et al.: Independent Monitoring Report. S.35.

²⁵⁷ Ebenda. S.36.

²⁵⁸ Ebenda. S.30.

Die Eigenverantwortung für die Entwicklungspolitik ist sehr stark ausgeprägt. Darüber hinaus verfügt das Land über eine beeindruckende Erfolgsgeschichte bezüglich Wachstum und Armutsreduzierung. Die starke nationale Entwicklungsagenda gibt Gebern das Vertrauen, dass ihre Mittel „gut genutzt“ werden. Das ist eine wichtige Grundlage für die Verbesserung der Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit und hat dazu geführt, dass die Geber zunehmend auf verschiedene Formen von Budgethilfe zurückgreifen.²⁵⁹

Darüber hinaus ist Vietnam nicht abhängig von ODA-Mitteln, die nur 4,5% des Bruttoinlandsprodukts ausmachen. ODA ist zwar wichtig, aber nicht entscheidend. Dadurch ist Vietnam in der Lage, eine ausgeglichene Beziehung zu Gebern zu führen, als dies in Ländern möglich ist, die vollkommen auf ODA-Mittel angewiesen sind.

Aber der wichtigste und zentrale Aspekt liegt außerhalb der EZ-Agenda: die historisch entstandene genuine und starke Eigenverantwortung der vietnamesischen Regierung. Denn obwohl das Land zu den „top ten“ der ODA-Empfänger zählt, ist Vietnam nicht von diesen Mitteln abhängig und hat viel für sich allein erreicht.²⁶⁰ Die Regierung verteidigt ihre Politikautonomie vehement gegen äußeren Druck. Plumpere Formen politischer Konditionalitäten sind in Vietnam nicht haltbar.²⁶¹ In Vietnam sind Reformen nicht „käuflich“. ²⁶² Stattdessen ist die Regierung offen gegenüber Politikideen und technischer Beratung, die darauf abzielt, Vietnam bei der Erreichung seiner Entwicklungsziele zu unterstützen. Geber achten deshalb in Vietnam darauf, ihre analytische Arbeit und politische Beratung daraufhin auszurichten.²⁶³ Sie müssen ungewöhnlich flexibel sein und einen konstruktiven Politikdialog anbieten.²⁶⁴

Historisch lässt sich auch die Tatsache erklären, warum diese Eigenverantwortung stark zentralisiert von Hanoi aus ausgeübt wird: Durch die ehemalige Teilung des Nordens und des Südens des Landes sind nationale Sicherheit und politische Einheit zu wichtigen Themen geworden. Die institutionellen Einrichtungen für Entwicklungsplanung und -integration wurden so entworfen, dass die Zentralregierung über

²⁵⁹ Cox, Marcus et al.: Independent Monitoring Report. S. 3f.

²⁶⁰ Delfina Alcaide, Maria und Silvia Sanz-Ramos: Vietnam's Laboratory on Aid. Donor Harmonisation: Between Effectiveness and Democratisation. Case Study 1. FRIDE, Working Paper/Documento de Trabajo 42. September 2007. S. 3. Weiterhin zitiert als: Delfina Alcaide, Maria und Silvia Sanz-Ramos: Vietnam's Laboratory on Aid.

²⁶¹ Cox, Marcus et al.: Independent Monitoring Report. S.4.

²⁶² Delfina Alcaide, Maria und Silvia Sanz-Ramos: Vietnam's Laboratory on Aid. S. 3.

²⁶³ Cox, Marcus et al.: Independent Monitoring Report. S.4.

²⁶⁴ Delfina Alcaide, Maria und Silvia Sanz-Ramos: Vietnam's Laboratory on Aid. S. 3.

das Ministry of Planning and Investment (MPI) die Möglichkeit hat, den Entwicklungsprozess in der gewünschten Richtung zu steuern und verschiedene Interessengruppen – darunter auch die ausländischen Geber – mit den eigenen Politiken und Entwicklungszielen zu vereinbaren.²⁶⁵ So ist die Eigenverantwortung für den Reformprozess von den Spitzen der Regierung und Partei stark „monopolisiert“ und ignoriert sehr häufig die Meinung niedrigerer Regierungsebenen und der vietnamesischen Gesellschaft.²⁶⁶ In diesem Zusammenhang steht auch eine kulturelle Eigenschaft Vietnams: Die Regierung hat eine Tendenz, Informationen zurückzuhalten – die vietnamesische Kultur verbindet Information mit Macht.²⁶⁷

Wenn diese starke Eigenverantwortung Vietnams also wie von der OECD als Modell für andere Entwicklungsländer dargestellt wird, ist es von elementarer Bedeutung vorher zu untersuchen, was diese Eigenverantwortung in Vietnam im Einzelnen heißt.²⁶⁸ Denn es besteht die Gefahr, dass mit einer starken Partnerregierung harmonisiert wird – auf Kosten anderer relevanter Akteure, wie Parlamenten, der Zivilgesellschaft oder öffentlicher Aufsichtsinstitutionen. Tatsächlich besteht die Möglichkeit, dass durch eine verstärkte Harmonisierung und Partnerausrichtung der Geber an den Vorgaben der eigenverantwortlichen Regierung – wie es von der Pariser Erklärung ganz eindeutig pauschal für gut geheißen wird – der Gesellschaftsvertrag des Entwicklungslandes Schaden nimmt. Denn nicht nur staatliche Leistungsfähigkeit, sondern auch der Vertrag zwischen Bürgern und Staat ist eine wichtige Grundlage für erfolgreiche und gerechte Entwicklung. Dieser Vertrag kann durch eine ganze Bandbreite unterschiedlicher institutioneller Konfigurationen bewahrt werden, die in ihren lokalen Definitionen als historische Sedimente sozialer Verhandlungen legitim sind.²⁶⁹ Wenn hier nun die Pariser Erklärung eingreift und eine in Vietnam bereits starke Regierung weiter stützt, können Kollateralschäden für die Gesellschaft entstehen. So befürchtet Le Thanh Forsberg durch die Umsetzung der Pariser Prinzipien einen Rückschlag für die fragilen pluralistischen Ansätze in Vietnam. Er argumentiert, dass in einem Partnerland, das über ein stabiles institutionelles Gerüst

²⁶⁵ Le Thanh Forsberg: Country ownership and donor harmonisation. S. 4.

²⁶⁶ Delfina Alcaide, Maria und Silvia Sanz-Ramos: Vietnam's Laboratory on Aid. S.13f.

²⁶⁷ Delfina Alcaide, Maria und Silvia Sanz-Ramos: Vietnam's Laboratory on Aid. S.13f.

²⁶⁸ Le Thanh Forsberg: Country ownership and donor harmonisation. S.3.

²⁶⁹ Meyer, Stefan und Nils-Sjard Schulz: Foreword. In: Delfina Alcaide, Maria und Silvia Sanz-Ramos: Vietnam's Laboratory on Aid. Donor Harmonisation: Between Effectiveness and Democratisation. Case Study 1. FRIDE, Working Paper/Documento de Trabajo 42. September 2007. S. 1. Weiterhin zitiert als: Meyer, Stefan und Nils-Sjard Schulz: Foreword.

und eine starke Eigenverantwortung für die Entwicklungsagenda verfügt, eine Harmonisierung der Geber in gemeinsamen Programmen und Politikansätzen sogar von Nachteil sei. Obwohl diese Auffassung den zentralen Argumenten der Pariser Erklärung widerspreche, habe die Interessenvielfalt der Geber und ihrer Entwicklungsansätze den Vietnamesen „Pluralismus in der Praxis“ demonstriert und einen positiven Einfluss auf die Offenheit der Regierung gegenüber verschiedenen Entwicklungsideen und -politiken gehabt. Darüber hinaus war die Regierung nicht der einzige Kooperationspartner für die Geber, die auch mit verschiedenen Sektoren, Autoritäten, Lokalitäten und Gruppen kooperiert haben. Insgesamt wurden Vietnams internationale Geber so zu einer wichtigen Interessengruppe, die die Politikdebatten in Vietnam mit beeinflusst hat – in vielerlei Hinsicht haben die Geber sogar eine engere und direktere Beziehung mit der Regierung als die meisten nicht-staatlichen Interessengruppen des Landes. In einem Einparteiensstaat wie Vietnam, der durch einen starken Staat und eine schwache Zivilgesellschaft geprägt ist, müssen Reformen und politische Richtungsänderungen von oben unterstützt werden, mit politischer Genehmigung von der Führung. Der Gebergemeinschaft in Vietnam wurde diese Genehmigung erteilt – auch in heiklen Bereichen wie Regierungsführung, Menschenrechten, Korruptionsbekämpfung, Verwaltungsreformen und Ausbildung der zukünftigen Führung.²⁷⁰

An diesen Beispielen wird deutlich, wie sehr sich die nationalen Gegebenheiten in den einzelnen Ländern unterscheiden können. Im Ergebnis kann ein pauschales Instrument wie die Pariser Erklärung, das auf den ersten Blick begrüßenswerte Prinzipien vorschlägt, in den einzelnen Entwicklungsländern nicht nur nicht wirken sondern tatsächlich Schäden anrichten.

Darüber hinaus zeigt das vietnamesische Beispiel sehr deutlich, was auch in der Literatur dazu immer wieder betont wird: die Entwicklungserfolge und die gelungene Armutsreduzierung Vietnams sind den jahrzehntelangen Anstrengungen des Staates selbst zuzuschreiben – und nicht der Pariser Erklärung und der Gebergemeinschaft. Die Pariser Erklärung wird von Vietnam strategisch geschickt freundlich aufgenommen und über den eigenen Entwicklungsprozess übergestülpt. Auf diese Weise werden die außen- und wirtschaftspolitisch wichtigen westlichen Partner nicht verärgert. Die Pariser Erklärung verlässt die virtuelle Politikebene auch in Vietnam nur scheinbar – denn letztlich dient sie auch in der Entwicklungspartnerschaft der

²⁷⁰ Le Thanh Forsberg: Country ownership and donor harmonisation. S.5.

Geber mit Vietnam zu nichts anderem als zur Schaffung von Legitimation und zur Immunisierung gegen Kritik.

5.2 Fallstudie 2: Die Pariser Erklärung und Bolivien

Die Situation in Bolivien stellt sich in vielerlei Hinsicht konträr zu der in Vietnam dar. Während Vietnam zwar einen starken Staat aber eine schwache Zivilgesellschaft hat, ist Bolivien geprägt von Staatlichkeitsproblemen und in sämtlichen Gesellschaftsschichten einflussreichen zivilgesellschaftlichen Gruppierungen und Interessengruppen. Während die Landverteilungsfrage in Vietnam kein Problem darstellt und die Marktöffnungspolitik seit Jahren Früchte trägt, ist der Grundbesitz eines der zentralen Streitthemen in Bolivien – und die Wachstumserfolge der neoliberalen Wirtschaftspolitik sind zu gering und zu ungleich verteilt, um die weit verbreitete Armut und Ungerechtigkeit entscheidend zu mindern.²⁷¹ Wie sehr und grundsätzlich die beiden Länder sich unterscheiden wird mit der Beschreibung der entwicklungspolitischen Ausgangssituation Boliviens deutlich werden.

5.2.1 Zur entwicklungspolitischen Ausgangssituation in Bolivien

Bolivien ist eines der ärmsten Länder Lateinamerikas – trotz der Tatsache, dass es zu den Ländern gehört, die am reichsten an Bodenschätzen sind. Die Ungleichheiten zwischen seinen geographisch, wirtschaftlich und ethnisch heterogenen Regionen sind jedoch enorm und haben immer wieder zu Unfrieden und Konflikten geführt.²⁷² Auf einer Fläche von 1.098.581 km² leben nur rund neun Millionen Menschen. Es gibt mehr als 500 unterschiedliche indigene Gemeinschaften, die größten darunter sind die Quechua (ca. 30% der Bevölkerung) und die Aymara (etwa 25% der Bevölkerung). Etwa 30% der Bevölkerung sind Mestizen und 15% sind Weiße.

²⁷¹ Vgl.: Kutter, Thomas: Soziale Unruhen in Bolivien – ein Land vor dem Umbruch? Ein Reader des Forschungs- und Dokumentationszentrums Chile-Lateinamerika FDCL e.V. – April 2003. S. 24ff. u. 69ff. Weiterhin zitiert als: Kutter, Thomas: Soziale Unruhen in Bolivien.

²⁷² Bertelsmann Stiftung : Bertelsmann Transformation Index 2006: Bolivia Country Report. Gütersloh 2006. S. 3f. Weiterhin zitiert als: Bertelsmann Stiftung: BTI 2006: Bolivia. S. 3.

Gesprochen wird neben Spanisch vor allem Quechua und Aymara, im Tiefland auch Guaraní.²⁷³

Neben den großen Unterschieden im Land bilden die Nachwirkungen des Umsturzes durch die National-revolutionäre Bewegung 1952 – eine der wenigen tatsächlichen Revolutionen Lateinamerikas im 20. Jahrhundert – eine weitere Schwierigkeit. Erinnerungen und Vermächtnis der Revolution finden sich noch heute in der bolivianischen Politik – oder treten irgendwann wieder an die Oberfläche – darunter besonders zwei Aspekte: eine intensive soziale und ethnische Mobilisierungs- und Protestbereitschaft und eine Tendenz zu korporativen und tendenziös elitären Absprachen.²⁷⁴

Das Gebiet des heutigen Boliviens war einst Teil des Imperiums der Inka-Könige. Als die spanischen Eroberer ab dem 16. Jahrhundert das Inka-Reich eroberten, begannen sie, die Bodenschätze rücksichtslos auszubeuten. Auch nach der Unabhängigkeit 1825 blieb das Land von Unterentwicklung und politischen Krisen geprägt.²⁷⁵ 1952 kam es zu der anti-imperialistischen, populistischen Revolution durch das Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR, National-revolutionäre Bewegung). Das MNR-Regime nationalisierte die großen Bergbauunternehmen, die von ausländischem Kapital dominiert waren, erließ eine Agrarreform und führte politische und soziale Reformen ein – darunter vor allem gleiches Wahlrecht für alle ethnischen Gruppen ohne die Voraussetzung lesen können zu müssen. Das MNR unternahm darüber hinaus staatsinterventionistische Maßnahmen für die innerstaatliche Entwicklung. Mit seinen Maßnahmen erzielte das bis 1964 zivile und dann bis 1971 militärische MNR-Regime zwar bedeutende Erfolge, besonders in den Bereichen Partizipation, Integration und Sozialsystem, aber es war nicht in der Lage, ein dauerhaftes wirtschaftliches Wachstum und eine wirtschaftliche Diversifizierung zu initiieren und die Abhängigkeit von ausländischem Kapital und externen Märkten zu reduzieren. Darüber hinaus handelte es sich eher um ein traditionell klientelistisch-populistisches Regime denn um ein demokratisches.

²⁷³ Albrecht, Birgit et al.: Der Fischer Weltatlas 2007. S.79.

²⁷⁴ Bertelsmann Stiftung: BTI 2006: Bolivia. S. 3.

²⁷⁵ Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: Partnerland Bolivien. Im Internet: <http://www.bmz.de/de/laender/partnerlaender/bolivien/index.html> (Zuletzt aufgerufen am: 17.08.2009). Weiterhin zitiert als: BMZ: Partnerland Bolivien.

Das darauf folgende „moderne“ demokratisch-autoritäre Regime von 1971 bis 1978, das von General Banzer aufgebaut und vom Militär als Institution unterstützt wurde, war zwar nicht so repressiv wie die Militärregime der südlichen Nachbarn zu der Zeit, sein Potenzial für die Modernisierung des Landes und die Lösung seiner zahlreichen Probleme war jedoch ebenso begrenzt. Nach einem kurzen Zwischenspiel versuchter Demokratisierung, Dissidenzstreitigkeiten im Militär und einer kurzen brutalen traditionellen Diktatur unter García Meza (1980-1981), begann daraufhin 1982 die drei Jahre dauernde Transition von Diktatur zu Demokratie. Die alte Verfassung wurde wieder eingesetzt und zum ersten Mal in der bolivianischen Geschichte kam es ab 1985 zu einer relativ langen Periode institutioneller demokratischer Stabilität, die erst im Oktober 2003 mit dem durch schweren öffentlichen Protest, Streik und Gewalt erzwungenen Rücktritt des Präsidenten Sánchez de Lozada unterbrochen wurde. Ein Minimum an demokratischer Legitimität wurde aber auch hier dadurch gewahrt, dass gemäß den Vorgaben der Verfassung der Vize-Präsident Carlos Mesa an die Macht kam – was vor 1985 undenkbar gewesen wäre.²⁷⁶

So hat das Land im Grunde seit 1982 eine politische und ökonomische Stabilisierung erfahren – in etwa zeitgleich beginnend mit den ersten marktwirtschaftlich orientierten Reformen in Vietnam. Die von den internationalen Finanzinstitutionen propagierte neoliberale Wirtschaftspolitik wurde in den 17 Jahren zwischen 1985 und 2002 von allen Regierungen einhellig vorangetrieben.²⁷⁷ Die zentralen Initiativen für Deregulierung, wirtschaftliche Neuordnung und Wohlfahrtsstaatskürzungen wurden bereits ab 1985 von der Regierung Paz Estenssoro ergriffen und in einer zweiten Welle ab Mitte der 1990er Jahre von den Regierungen Sánchez de Lozada und Banzer intensiviert. Nach 2001 kamen neue Strategien hinzu, die ausdrücklich der Armutsreduzierung und der Entschuldung dienen sollten.²⁷⁸

Vor allem die Tieflandregion um die Stadt Santa Cruz hat sich zum Motor der bolivianischen Wirtschaft entwickelt. Anders als in Vietnam, wo die Reformen spürbar zur Armutsbekämpfung beitrugen, haben sich jedoch in Bolivien die Lebensverhältnisse der Mehrheit der Bevölkerung nicht dauerhaft verbessert – noch immer leben 42

²⁷⁶ Bertelsmann Stiftung: BTI 2006: Bolivia. S. 3f.

²⁷⁷ Draeger, Hartmut: Die Februar-Revolution. Bolivia SAGO Informationsblatt Nr. 133. Dezember 2002-März 2003. In: Kutter, Thomas: Soziale Unruhen in Bolivien – ein Land vor dem Umbruch? Ein Reader des Forschungs- und Dokumentationszentrums Chile-Lateinamerika FDCL e.V. – April 2003. S. 12. Weiterhin zitiert als: Draeger, Hartmut: Die Februar-Revolution.

²⁷⁸ Bertelsmann Stiftung: BTI 2006: Bolivia. S. 6.

Prozent der Bolivianer unterhalb der nationalen Armutsgrenze.²⁷⁹ Tatsächlich sind die Möglichkeiten der wirtschaftlichen Entwicklung Boliviens auf Bergbau und Landwirtschaft, sowie Erdöl- und Erdgasproduktion beschränkt. Bolivien verfügt nach Venezuela über die zweitgrößten Erdgasvorkommen in Lateinamerika und profitiert als Exporteur von Erdöl, Erdgas und Mineralien von hohen Weltmarktpreisen für Rohstoffe. Dieser Vorteil konnte allerdings bislang trotz einer reformorientierten Entwicklung nicht für eine wirksame Armutsreduzierung genutzt werden.²⁸⁰

Die wirtschaftliche Transformation Boliviens war insgesamt gelenkt von drei Faktoren: Erstens sollte die ineffiziente und traditionell abhängige Marktwirtschaft, die auf dem Abbau von Rohstoffen basierte und durch einen starken öffentlichen Sektor geprägt war, leistungsfähiger gemacht, dereguliert und modernisiert werden. Zweitens sollte die trotz Jahrzehnten von Agrarreformen höchst labile Landwirtschaft produktiver werden. Und drittens sollte das Sozial- und Fürsorgesystem neu gestaltet werden. Dazu mussten zunächst die Inflation bekämpft, die Auslandsschuld restrukturiert und Stabilität und Vorhersehbarkeit wiederhergestellt werden. Strukturelle wirtschaftliche Hemmnisse lagen besonders in der schlechten Infrastruktur, dem kleinen Binnenmarkt, der schwach ausgeprägten Unternehmerkultur, den ungünstigen klimatischen und geographischen Bedingungen und einer traditionellen Abhängigkeit von ausländischen Märkten für Kapital und Rohstoffe. Weitere Schwierigkeiten lagen in einem boomenden informellen Sektor, darunter auch der profitable Drogenhandel, und in den Beschränkungen, die internationale Finanzinstitutionen notorischen Schuldnerländern mit geringer Produktivität und hohen Armutsraten auferlegen.²⁸¹ Insgesamt hat Bolivien seit 1985 bedeutende Fortschritte gemacht. Die Regierung Paz Estenssoro hat zunächst der Inflationsbekämpfung, der Öffnung des Landes für ausländische Investitionen und dem Export (zur Unterstützung des Schuldendienstes) Priorität eingeräumt. Die Regierung startete auch drastische Programme zur Privatisierung oder Schließung eines Großteils der unproduktiven staatlichen Betriebe, besonders der großen Minen. Diese Maßnahmen waren wirtschaftlich erfolgreich und wurden auch durch die 1990er Jahre fortgeführt – wenn

²⁷⁹ BMZ: Partnerland Bolivien.

²⁸⁰ Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ): Partnerland Bolivien. Situation und Zusammenarbeit. (Zuletzt aufgerufen am: 17.08.2009). Weiterhin zitiert als: BMZ: Partnerland Bolivien. Situation und Zusammenarbeit.

²⁸¹ Vgl.: BMZ: Partnerland Bolivien. Situation und Zusammenarbeit und Bertelsmann Stiftung: BTI 2006: Bolivia. S. 7f.

auch nicht ohne Rückschläge und letztlich zu sehr hohen sozialen und politischen Kosten.²⁸²

Eine zweite Welle der „Kapitalisierung“ (eigentlich Privatisierung) der verbleibenden staatlichen Betriebe im Transport- und im Energiesektor wurde Mitte der 1990er unter Sánchez de Lozada initiiert. In diesem Zusammenhang wurde auch die Sozialversicherung privatisiert. Die Regierung Banzer intensivierte Ende der 1990er Jahre in enger Kooperation mit der Weltbank neue Strategien zur Armutsreduzierung und zur Reduzierung der Auslandsschulden.

Diese Programme wurden auch nach 2000 fortgeführt, allerdings nur mit bedingtem Erfolg angesichts der Dämpfung der Konjunktur in Folge der Asiatischen Krise 1997 und des Mangels an dem für die Schaffung von Jobs, die Bekämpfung der Armut und die Verbesserung der Bildung, Infrastruktur und Technologie notwendigen Kapitals. Kredite und ausländische Investitionen blieben begrenzt, ebenso wie der Ausbau des nicht-traditionellen Exports. Versuchsweise Bemühungen, die Steuern zu erhöhen oder die Sozialleistungen zurückzuschrauben, lösten massive Proteste aus und selbst als die Wachstumsrate sich 2004 deutlich erholt hatte (im Wesentlichen aufgrund eines gesteigerten Exports an landwirtschaftlichen Produkten und Erdgas), stieg das Haushaltsdefizit weiter rapide an. Obwohl die meisten makroökonomischen Indikatoren sich stabilisiert oder verbessert haben, konnten Armut, Exklusion und Ungleichheit nicht reduziert werden und Bolivien gehört immer noch zu den ärmsten Staaten in Lateinamerika.²⁸³

Die ausbleibende nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung und Armutsreduzierung steht in engem Zusammenhang mit der Instabilität des politischen Systems. Die bolivianische Demokratie ist eine defekte Demokratie des illiberalen Typs: vor allem in den Bereichen der Staatlichkeit und der Rechtsstaatlichkeit herrschen Defizite. Ein weiteres Defizit betrifft die Unfähigkeit, eine bessere Inklusion und soziale Integration des ethnisch fragmentierten Landes mit seiner hohen Armutsrate zu erreichen. In einer außerordentlich mobilisierten und partizipativen Bevölkerung mit revolutionärer Tradition erwachsen hohe Erwartungen, daher war die Bevölkerung immer schon schnell anfällig für Enttäuschungen. Diese Frustration tendiert zu Radikalität angesichts der Tatsache, dass viele der Instrumente, die von der neuen Demo-

²⁸² Bertelsmann Stiftung: BTI 2006: Bolivia. S. 8.

²⁸³ Ebenda.

kratie umgesetzt werden, wie unter anderem Deregulierung, Liberalisierung und Privatisierung, den Ideen und Erfolgen der Revolution von 1952 konträr widersprechen.²⁸⁴

Die neue bolivianische Demokratie ist durch fünf Besonderheiten gekennzeichnet. Dazu zählt erstens, dass es trotz insgesamt erfolgreicher stetiger Bemühungen, die Defekte der Demokratie zu verbessern, die Institutionen zu stabilisieren und die Partizipation zu erweitern nicht gelungen ist, durch Wirtschafts- und Sozialpolitik die Armut und Ungleichheit maßgeblich zu reduzieren.

Zweitens wurde die institutionelle Stabilität zwischen 1982 und 2001 nur durch korporative elitäre Übereinkommen der traditionellen parlamentarischen Parteien erreicht. Die Mehrheit der armen und der indigenen Bevölkerung war unterrepräsentiert und marginalisiert – die Strategie der „kontrollierten Inklusion“ von oben ging nicht auf.

Drittens haben diese exkludierten Gruppen zunehmend Abhilfe und sofortiges Handeln gefordert und auf Protest, wirksame Massenmobilisierung in Gewerkschaften, Bauernmilizen, lokalen oder regionalen Bürgerinitiativen oder Jugendgangs, Streiks und schließlich Gewalt zurückgegriffen. Dieses sind die in Bolivien üblichen Instrumente der Mobilisierung und stammen sowohl aus den vielen ethnischen Traditionen als auch aus dem Erbe der Revolution. Diese Bewegungen waren jedoch so geteilt, dass sie zwar in der Lage waren, die Politik zu blockieren, umzulenken oder zu verlangsamen, nicht aber sie in einer konstruktiven Art und Weise zu formen.

Viertens wurde diese Situation durch wachsende regionale Divergenzen und Ungleichheiten verschärft, besonders zwischen den traditionell geprägten, stagnierenden, armen Regionen des Altiplano (Hochland) und den moderneren, exportorientierten Regionen des östlichen und südlichen Tieflands, die immer wieder offen secessionistische Absichten proklamieren.

Fünftens ist der Handlungsspielraum der Regierung eingeschränkt durch strukturelle Hindernisse (Armut, Schulden, wirtschaftlicher Abschwung), schwache Leistungen (Ineffizienz, Korruption, Unempfänglichkeit, Exklusion) und ausländischen Einfluss (IWF, Banken und Kapitalgesellschaften, US-Drogenkontroll- und -vernichtungspolitiken etc.). Es ist nicht einfacher geworden, lebensfähige und effektive Reformkoalitionen zu bilden. Die Regierung steht normalerweise zwischen den Interessen der politischen Eliten und denen der sozialen Bewegungen, zwischen den verschie-

²⁸⁴ Bertelsmann Stiftung: BTI 2006: Bolivia. S. 4.

denen Gruppierungen der heimischen und ausländischen, legalen und illegalen Privatwirtschaft und den externen Akteuren wie den USA und internationalen Finanzorganisationen.²⁸⁵

Angesichts der fortwährenden Ungleichheit, Exklusion und extremen Armut verschärfte sich die politische und soziale Polarisierung und löste von 2002 an gewalttätige ethnische und soziale Proteste aus. Gekoppelt mit unangemessenen Reaktionen der Regierung führte dieses zu einer verstärkten Destabilisierung der bereits defekten bolivianischen Demokratie in den Jahren zwischen 2003 und 2005. Im Oktober 2003 musste der Präsident Sánchez de Lozada gegenüber schweren Protesten zurücktreten, 2004 zerfiel in den Kommunalwahlen das Parteiensystem, das zwar seit den 1980er Jahren stabil gewesen, aber kaum in der Gesellschaft verankert war und seiner Aufgabe als Vertreter der Interessen des Volkes nicht gerecht wurde.²⁸⁶ Stattdessen verfügt Bolivien über stark ausgeprägte traditionelle Selbsthilfestrukturen und eine aktive Zivilgesellschaft. Institutionen wie die katholische Kirche und die auf Gemeindeebene neu eingesetzten Ombudspersonen sind gesellschaftlich anerkannt und fungieren regelmäßig als Vermittler zwischen dem Staat und sozialen Gruppen.²⁸⁷ Im Bertelsmann Transformation Index (BTI) von 2007 erreicht Bolivien mit Rang 64 im Status Index dennoch einen deutlich besseren Platz als Vietnam (Rang 92). Denn trotz der politischen Instabilität ist das politische System demokratisch, wodurch Bolivien im Teilstatus Politik Rang 56 belegt (Vietnam: Rang 112). Im Teilstatus Wirtschaft schneidet Bolivien mit Rang 74 jedoch schlechter ab als Vietnam (Rang 58).²⁸⁸ Der stark auf Demokratisierung gerichtete Fokus des BTI kommt so zu einem anderen Ergebnis als der Human Development Index, der eine Bandbreite verschiedener Faktoren berücksichtigt: Vor dem Hintergrund seines insgesamt schwierigen Entwicklungsprozesse belegt Bolivien im Human Development Index 2007/2008 (dessen Bewertung auf Zahlen von 2005, dem Jahr der Verabschiedung der Pariser Erklärung, beruht) Platz 117 der 177 Länder und liegt damit um 12 Plätze hinter Vietnam.²⁸⁹ Berücksichtigt man nur die 107 Entwicklungsländer erreicht Bolivien nur Rang 47 und liegt damit anders als Vietnam deutlich nicht mehr

²⁸⁵ Bertelsmann Stiftung: BTI 2006: Bolivia. S. 4f.

²⁸⁶ Ebenda. S. 1 u. 13.

²⁸⁷ BMZ: Partnerland Bolivien. Situation und Zusammenarbeit.

²⁸⁸ Bertelsmann Stiftung: BTI 2008 – Bolivien. S. 1.

²⁸⁹ Vgl.: UNDP: Human Development Report 2007/2008. Country Fact Sheets: Viet Nam. S. 1. und UNDP: Human Development Report 2007/2008. Country Fact Sheets: Bolivia. The Human Development Index – going beyond income. (Zuletzt aufgerufen am: 04.09.2009). S. 1. Weiterhin zitiert als: UNDP: Human Development Report 2007/2008. Country Fact Sheets: Bolivia.

im oberen Bereich.²⁹⁰ Im Human Poverty Index allerdings liegt Bolivien an 32. Stelle von 108 Ländern und platziert sich damit erstaunlicherweise sogar im oberen Drittel um vier Plätze vor Vietnam (36. Platz).²⁹¹

Von der Erreichung der Millenniumsziele ist Bolivien hingegen – im Gegensatz zu Vietnam – weit entfernt. Drei der Ziele, darunter die Armutsreduzierung, sind „off track“ und werden bis 2015 auf keinen Fall erreicht werden. Vier weitere Ziele, darunter das Ziel der Grundschulbildung für alle, können nur dann noch erreicht werden, wenn elementare Veränderungen in der Politik vorgenommen werden.²⁹² Keines der Ziele ist bereits erreicht (wie dieses in Vietnam für die Halbierung der extremen Armut der Fall ist) oder auch nur „on track“, also auf dem richtigen Wege um 2015 erreicht zu werden.²⁹³

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die entwicklungspolitische Ausgangssituation in Bolivien 2005 vergleichsweise viel ungünstiger war, als in Vietnam, obwohl der Human Development Index und der Human Poverty Index beide Länder nicht stark unterschiedlich bewerten. Aber politische und institutionelle Instabilität und mangelndes wirtschaftliches Wachstum sind für die Prinzipien der Pariser Erklärung nicht förderlich. Der Staat ist schwach und disparat, die Zivilgesellschaft und die Institutionen kaum miteinander vereinbar.²⁹⁴

²⁹⁰ UNDP: Human Development Report 2007/2008. Human Development Index.

²⁹¹ Vgl.: UNDP: Human Development Report 2007/2008. Country Fact Sheets: Viet Nam. S. 4. und UNDP: Human Development Report 2007/2008. Country Fact Sheets: Bolivia. S. 4.

²⁹² „Off track“ sind die Halbierung der extremen Armut und des Hungers, die Verbesserung der Gesundheit der Mütter und die ökologische Nachhaltigkeit. Möglicherweise noch erreichbar sind neben der universellen Grundschulbildung die Gleichstellung zwischen Männern und Frauen, die Reduzierung der Kindersterblichkeit und die Bekämpfung von HIV/Aids, Malaria und anderen Krankheiten. Vgl.: United Nations Development Programme: MDG Monitor – Track. Learn. Support. Bolivia. O.O. 2007. (Zuletzt aufgerufen am: 04.09.2009). Weiterhin zitiert als: United Nations Development Programme: MDG Monitor – Track. Learn. Support. Bolivia.

²⁹³ Ebenda.

²⁹⁴ Dieses Ergebnis unterstreicht unter anderem erneut, dass mit den verschiedenen Entwicklungsindizes kontextabhängig vorsichtig umgegangen werden muss. Die für den HDI und BTI jeweils zugrunde gelegten Daten zielen nicht auf die für die Umsetzung der Pariser Erklärung zentralen Elemente ab und kommen so zu einem anderen Ergebnis.

5.2.2 Offizielle Evaluierung für Bolivien durch die OECD

So fiel die Pariser Erklärung 2005 in Bolivien in eine Zeit, in der das politische System im Wandel begriffen war.²⁹⁵ Weitere Proteste im Mai und Juni 2005 zwangen nur 18 Monate nach Sánchez de Lozada auch dessen Nachfolger im Amt Carlos Mesa zum Rücktritt. Der Interimspräsident, der Vorsitzende des Obersten Gerichtshofs Eduardo Rodríguez, kündigte vorgezogene Präsidentschafts- und Parlamentswahlen für Dezember 2005 an und konnte so die Wogen glätten.²⁹⁶ Nachdem er bereits in den Präsidentschaftswahlen 2002 ein überraschend gutes Ergebnis erzielt hatte und nach Sánchez de Lozada am meisten Stimmen auf sich hatte vereinen können, wurde in den Dezemberwahlen 2005 Evo Morales, Führer der mobilisierten Cocabauern aus der Region Chapare, mit seinem Movimiento al Socialismo (MAS – Bewegung für den Sozialismus), mit 53,7% und damit absoluter Mehrheit zum Präsidenten gewählt. Auch im Unterhaus gewann die MAS von Evo Morales die Mehrheit der Sitze, während die traditionellen Parteien fast völlig aus dem Parlament verschwanden.²⁹⁷

Mit Evo Morales wurde erstmals ein Vertreter der indigenen Bevölkerung zum Staatspräsidenten, was große Hoffnungen auf eine Minderung der sozialen Spannungen und die Verbesserung der Lebensverhältnisse für die große Mehrheit der indigenen Bevölkerung geweckt hat. Sein Regierungsprogramm sieht einen umfassenden wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wandel vor und legt einen großen Wert auf eine stärkere Einbindung der indigenen Bevölkerung in die politischen Entscheidungsprozesse.²⁹⁸ Zwei seiner Wahlversprechen setzte Evo Morales zügig um – die Einberufung einer verfassungsgebenden Versammlung und die Renationalisierung der Gasvorkommen.²⁹⁹ Damit widmete er sich zwei der drei zentralen Konfliktthemen, zu denen zusätzlich noch die Autonomieforderungen der östlichen Regionen zählen.³⁰⁰ Beide Maßnahmen sind Teil eines Nationalen Entwicklungsplanes (Plan Nacional de Desarrollo, PND), den die Regierung Morales 2006 für den Zeitraum bis 2011 für das Land entworfen hat und der am 12. September 2007 durch

²⁹⁵ Bertelsmann Stiftung: BTI 2006: Bolivia. S. 7.

²⁹⁶ Ebenda. S. 2.

²⁹⁷ Bertelsmann Stiftung: BTI 2006: Bolivia. S. 1f. u. BTI 2008 Bolivia Country Report S. 3.

²⁹⁸ BMZ: Partnerland Bolivien.

²⁹⁹ Ministerio de Planificación del Desarrollo: Plan Nacional de Desarrollo. Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para Vivir Bien. La Paz 2006. S. 1. Weiterhin zitiert als: Ministerio de Planificación del Desarrollo: Plan Nacional de Desarrollo.

³⁰⁰ BTI 2008 Bolivia Country Report S. 3.

einen obersten Gerichtsentscheid genehmigt wurde.³⁰¹ Dieser sei die Grundlage „de la transición que iniciará el desmontaje del colonialismo y neoliberalismo, y [servirá] para construir un Estado multinacional y comunitario que permita el empoderamiento de los movimientos sociales y pueblos indígenas emergentes“.³⁰²

In den Jahren zwischen 2000 und 2005 wurden bolivianische Politikansätze zur Armutsreduzierung durch die häufigen Regierungswechsel beeinträchtigt. Als Teil der HIPC-Initiative wurde 2001 ein Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP) gemäß den Vorgaben der Weltbank entworfen – dessen Operationalisierung wurde indes durch politische Instabilität und zugrunde liegende soziale Spannungen vereitelt. Auch für eine Folgestrategie konnte keine Einigung gefunden werden, sodass die Beziehungen zwischen Bolivien und seinen Gebern in den Jahren zwischen 2003 und 2005 sogar ohne eine formale Vereinbarung mittelfristiger Politikvorgaben geführt wurden. Dieser Stillstand auf der politischen Ebene reflektierte den tiefen Mangel eines Konsenses hinsichtlich der langfristigen Entwicklungsvision zwischen den verschiedenen sozialen Kräften und führte zu einem ungewöhnlichen Stocken der Politikentwicklung.³⁰³

Dieses Patt wurde erst durch die Wahl von Evo Morales zum Präsidenten aufgelöst, der Ende 2005 von einer großen Mehrheit des Volkes unterstützt wurde. Mit dem PND hat seine Regierung Mitte 2006 einen soliden langfristigen nationalen Entwicklungsplan entworfen, der sich insofern von seinen Vorgängern unterscheidet, als er über einen breiten sozialen Konsens verfügt.³⁰⁴ Der PND wurde auch von der Weltbank als neue nationale Armutsreduzierungsstrategie anerkannt.³⁰⁵ Der PND stützt sich auf vier Pfeiler: die Verbesserung der sozialen Gleichheit („Bolivia Digna“), die unabhängige Rolle des bolivianischen Staates („Bolivia Soberana“), die Förderung von Wachstum mit Gleichheit („Bolivia Productiva“) und die Unterstützung der Parti-

³⁰¹ OECD: Evaluation of the Implementation of the Paris Declaration. Synthesis Report July 2008. Phase One of the Evaluation of the Implementation of the Paris Declaration. Case Study of Bolivia. Executive Summary. S. 86. Weiterhin zitiert als: OECD: Evaluation of the Implementation. Synthesis Report. Case Study of Bolivia.

³⁰² Der PND sei die Grundlage „für die Transition, durch die der Abbau des Kolonialismus und Neoliberalismus begonnen wird und die dazu beitragen wird, einen multinationalen und gemeinschaftlichen Staat aufzubauen, der die Selbstbestimmung der entstehenden sozialen Bewegungen und indigenen Völkern zulässt“. Siehe Ministerio de Planificación del Desarrollo: Plan Nacional de Desarrollo. S. 1.

³⁰³ OECD: 2006 Survey on Monitoring the Paris Declaration, Bolivia. Paris, 2007. S. 5-2. Weiterhin zitiert als: OECD: 2006 Survey: Bolivia.

³⁰⁴ Ebenda. S. 5-2.

³⁰⁵ OECD: Encuesta 2008 de Seguimiento de la Declaración de París – Ayuda Más Eficaz Para 2010. Paris 2008. S. 5-2. Weiterhin zitiert als: OECD: Encuesta 2008: Bolivia.

zipation, der Transparenz und der Rechenschaftspflicht („Bolivia Democrática“).³⁰⁶ Diese Strategie gilt auch im Rahmen der Pariser Erklärung als diejenige, an der die Eigenverantwortung der Regierung gemessen wird. Es fällt jedoch auf, dass nicht die Unterzeichnung der Pariser Erklärung sondern vielmehr die nationalen politischen Umstände der Auslöser für das Verfassen dieser Entwicklungsstrategie waren.

In Bolivien gibt es demnach anders als in Vietnam keinen seit Jahrzehnten laufenden Entwicklungsprozess und auch keine „Nationalisierung“ der Pariser Erklärung, wie es das Hanoi Core Statement für Vietnam eine ist. In diesem Sinne fällt auch die Evaluierung der Umsetzung der Pariser Erklärung durch die OECD schlechter aus. Sowohl bei den Ausgangsdaten von 2005 als auch bei der Evaluierung von 2007 schneidet Bolivien in allen Bereichen nur mit „mittelmäßig“ bzw. „niedrig“ ab. Zwar gibt es auch hier wie in Vietnam Fluktuationen bei den einzelnen Dimensionen, aber zu einer deutlichen Verbesserung ist es gemäß den Evaluierungen nicht gekommen, wie Übersichtstabelle 6 deutlich macht.³⁰⁷

Tabelle 6:

Überblick: Umsetzung der Pariser Prinzipien in Bolivien 2005³⁰⁸ und 2007³⁰⁹

Dimensionen	Ausgangsdaten (2005)	2007
Eigenverantwortung	Mittelmäßig	Mittelmäßig
Partnerausrichtung	Niedrig	Mittelmäßig
Harmonisierung	Niedrig	Mittelmäßig
Ergebnisorientiertes Management	Mittelmäßig	Niedrig
Gegenseitige Rechenschaftspflicht	Mittelmäßig	Niedrig

Trotz dieser insgesamt negativen Bewertung findet der Monitoring-Bericht von 2008 positive Worte für die Entwicklung: „La implementación de la declaración de París en Bolivia se ve favorecida por una apropiación más firme del Gobierno de Evo Morales, a pesar de los retos pendientes de mejora de la planificación sectorial y subnacional. Los resultados de 2007 son positivos en la mayoría de los indicadores, aunque es necesario profundizar la coordinación entre el Gobierno y los donantes y

³⁰⁶ OECD: Encuesta 2008: Bolivia. S. 5-2.

³⁰⁷ Für die vollständigen Übersichtstabellen über die Monitoring-Ergebnisse im Einzelnen, inklusive Herausforderungen und dringende Maßnahmen, siehe Anhang.

³⁰⁸ OECD: 2006 Survey on Monitoring the Paris Declaration. S. 5-1.

³⁰⁹ OECD: 2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration. S. 5-1.

mejorar de forma conjunta las capacidades de la administración pública boliviana.”³¹⁰ Die Evaluierung der Umsetzung der Pariser Erklärung, die für Bolivien von einem „Paris Declaration Evaluation Team of the Department of the Deputy Minister for Public Investment and External Financing“ durchgeführt wurde (und nicht, wie in Vietnam, von einem unabhängigen Team), warnt hingegen: „For the government, the Paris Declaration must be more than just an international commitment which produces the required measures for obligatory action involving the creation of action plans within the different government authorities.”³¹¹ Ein genauerer Blick auf die Inhalte des Monitorings und der Evaluierung soll zeigen, welcher Einschätzung mehr Gewicht eingeräumt werden kann.

Bolivien war anders als Vietnam traditionell jahrelang stark von den ODA-Leistungen abhängig, wodurch sich Strukturen im Verhältnis zu den Gebern entwickelt haben, die die Umsetzung der Pariser Prinzipien deutlich erschweren.³¹² Besonders die Eigenverantwortung wird so durch Abkommen, Verhandlungen und Programmgestaltungen, die in hohem Maße unilateral von den Gebern bestimmt werden, schnell unterlaufen.³¹³ Dennoch wird die Eigenverantwortung in Bolivien 2005 wie 2007 mit „mittelmäßig“ bewertet – hauptsächlich gründet sich dieses verhältnismäßig gute Ergebnis auf die starke Führung der Regierung Morales, die von einer breiten Mehrheit gestützt wird. Der Indikator für Eigenverantwortung betrifft die nationale Entwicklungsstrategie. Auf der absteigenden Skala von A bis E erhält Bolivien für den PND, der noch nicht voll umgesetzt ist, ein „C“.³¹⁴ Eine effektive Umsetzung des PND (und entsprechend eine bessere Bewertung auf der Skala) hänge unter anderem davon ab, dass die Regierung in der sektoriellen und subnationalen

³¹⁰ „Die Umsetzung der Pariser Erklärung in Vietnam wird durch eine stärkere Eigenverantwortung seitens der Regierung von Evo Morales begünstigt, trotz der verbleibenden Herausforderungen hinsichtlich der Verbesserung der sektoriellen und subnationalen Planung. Die Ergebnisse von 2007 sind für die Mehrzahl der Indikatoren positiv, obwohl es notwendig ist, die Koordination zwischen Regierung und Gebern zu vertiefen und gemeinsam die Kapazitäten der bolivianischen öffentlichen Verwaltung zu verbessern.“ Siehe: OECD: Encuesta 2008: Bolivia. S. 5-13.

³¹¹ OECD: Evaluation of the Implementation. Synthesis Report. Case Study of Bolivia. S. 88.

³¹² Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo: Primera Fase de la Evaluación de la Implementación de la Declaración de París. Evaluación a nivel País. BOLIVIA. Estudio realizado por el Equipo de Evaluación de la DP del Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo. O.O., o.J. S. 24f. Weiterhin zitiert als: Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo: Evaluación.

³¹³ Ebenda. S. 24f.

³¹⁴ OECD: 2006 Survey: Bolivia. S. 5-2. und OECD: Encuesta 2008: Bolivia. S. 5-2.

Planung Fortschritte mache, mittelfristige Ausgabenrahmen erstelle und die Ergebnisse besser überprüfe.³¹⁵

Die Partnerausrichtung hat sich in Bolivien gemäß den Monitoring-Berichten zwischen 2005 und 2007 leicht verbessert. Tatsächlich habe es bei fast allen Indikatoren dieses Prinzips substanzielle Fortschritte gegeben – nur die Berechenbarkeit der ODA-Leistungen mache hier eine Ausnahme und habe sich sogar deutlich verschlechtert.³¹⁶ Der Evaluierungsbericht stellt fest, dass die Partnerausrichtung in gleichem Maße wie die Eigenverantwortung zunimmt: Die Regierung übe ihre Führungsrolle hinsichtlich der Formulierung nationaler öffentlicher Politik stärker aus und entsprechend hätten die Geber weniger Einfluss auf diese. Diese Änderung im Verhalten der Geber zeige deren Bereitschaft, sich an die nationalen Prioritäten anzupassen. Der Evaluierungsbericht hebt jedoch hervor, dass diese Veränderung nicht durch die Verpflichtungen aus der Pariser Erklärung hervorgerufen worden sei, sondern ein Ergebnis der Vision der neuen öffentlichen Verwaltung sei, die ihre Führungsrolle im Land erfülle.³¹⁷

Die Harmonisierung hat sich laut den Monitoring-Berichten der OECD zwischen 2005 und 2007 ebenfalls leicht verbessert. Zunehmend werde auf programmorientierte Ansätze und Korbfinanzierungen zurückgegriffen – besonders in einzelnen Sektoren und von bilateralen Gebern.³¹⁸ Besonders in den Bereichen Bildung und Gesundheit sowie Wasser sei die Geberharmonisierung weit fortgeschritten.³¹⁹

Das ergebnisorientierte Management hat sich in Bolivien nicht verbessert und wird 2007 wie 2005 mit der Kategorie C bewertet.³²⁰ Es wurden zwar verschiedene Initiativen gestartet, aber es ist noch kein Monitoring- und Evaluierungssystem in Kraft.³²¹ Hinsichtlich der gegenseitigen Rechenschaftspflicht kommt es sogar zu einer deutlichen Verschlechterung zwischen 2005 und 2007. Es existiert 2007 kein gemeinsamer Mechanismus um die Fortschritte in der Umsetzung der Pariser Erklärung zu erfassen und zu verbreiten: Im Gegenteil wurde dieser von der amtierenden Regie-

³¹⁵ OECD: Encuesta 2008: Bolivia. S. 5-3.

³¹⁶ Ebenda.

³¹⁷ Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo: Evaluación. S. 48.

³¹⁸ OECD: Evaluation of the Implementation. Synthesis Report. Case Study of Bolivia. S. 87.

³¹⁹ Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo: Evaluación. S. 48f.

³²⁰ OECD: Encuesta 2008: Bolivia. S. 5-12.

³²¹ Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo: Evaluación. S. 49.

nung abgeschafft, obwohl Bolivien an der Evaluierung der OECD freiwillig teilnimmt.³²²

Insgesamt bewertet die OECD in ihrem Monitoring die Umsetzung der Pariser Erklärung als positiv, hauptsächlich aufgrund der stärkeren Eigenverantwortung durch die Regierung Morales. Der Evaluierungsbericht hingegen kommt zu einer gemischten Bewertung. So sei das Engagement für die Umsetzung der Pariser Prinzipien eng verbunden mit der Kenntnis dieser. In diesem Sinne sei das Engagement in der Gebergemeinschaft größer als bei der bolivianischen Regierung, wo die Kenntnis der Pariser Erklärung geringer ist. Dennoch spiele selbst bei Geberinstitutionen die Pariser Erklärung beim Abschluss von Übereinkommen in vielen Fällen keine Rolle – insbesondere für multilaterale Organisationen wie der Weltbank. Aber auch für die bolivianische Regierung stelle die Pariser Erklärung in mancher Hinsicht eher eine lästige Verpflichtung als ein ernsthaftes Anliegen dar.³²³

5.2.3 Bewertung und Kritik

Wie Vietnam unterscheidet sich auch Bolivien in vielerlei Hinsicht von den hauptsächlich subsaharischen Entwicklungsländern, auf die die Pariser Erklärung ausgerichtet ist – Länder mit einem sehr niedrigen Niveau menschlicher Entwicklung und einer hohen ODA-Abhängigkeit.³²⁴ Im regionalen Kontext jedoch – und auch im Vergleich zu Vietnam – war Bolivien jahrelang verhältnismäßig stark von externer finanzieller Unterstützung abhängig.³²⁵ Allerdings herrscht in Bolivien ein starker Trend zu mehr Autonomie und weg von dieser Abhängigkeit. Das wird unter anderem daran deutlich, dass der ODA-Anteil in Bolivien innerhalb von zwei Jahren von 9,2% im Jahr 2004 um fast die Hälfte (3,8%) auf 5,4% im Jahr 2006 gesenkt wurde.³²⁶ Dieses ist vor allem auf die höheren Staatseinkommen aus dem Erdgas- und Erdölsektor seit der Renationalisierung durch Evo Morales zurückzuführen. Diese Entwick-

³²² OECD: Encuesta 2008: Bolivia. S. 5-13.

³²³ Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo: Evaluación. S. 47f.

³²⁴ Schulz, Nils-Sjard: Implementing Paris and Accra: Towards a Regional Agenda in Latin America and the Caribbean. Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE). Development in Context 18. January 2009. S. 1. Weiterhin zitiert als: Schulz, Nils-Sjard: Implementing Paris and Accra.

³²⁵ Ebenda. S. 3 u. 21.

³²⁶ Ebenda. S. 4 u. 21.

lung ist auch für die Dynamik der Pariser Erklärung im Land von Bedeutung: Stark abhängige Länder stehen seit Jahren in engem Dialog mit den Gebern und ihren bevorzugten Plattformen (wie vor allem der OECD-DAC), was zu einer progressiven Durchdringung der zentralen Bereiche des öffentlichen Managements durch die Gebergemeinschaft geführt hat – sowohl auf der makroökonomischen Ebene als auch hinsichtlich der zentralen Staatsdienste.³²⁷ In Bolivien spielt besonders der Internationale Währungsfonds (IWF) eine bestimmende Rolle in den finanz- und zugleich auch sozialpolitischen Fragen und hat die neoliberale Politik im Lande fast zwei Jahrzehnte lang entscheidend bestimmt, ohne dass das einst angepriesene Wirtschaftsmodell spürbare Verbesserungen auf wirtschaftlichem, geschweige denn sozialem Gebiet gebracht hat.³²⁸ Während sich die starken Interessen der dominierenden Wirtschaftsmacht USA noch hinter dem IWF zu verstecken suchen, so ist der Einfluss der Nordamerikaner auf dem Gebiet der Koka-Vernichtung seit Jahren offensichtlich und wird nicht bestritten.³²⁹ Ziel der Regierung Morales war von Anfang an eine neue souveräne Politik und die Beseitigung des neoliberalen Wirtschaftssystems.³³⁰ Die von der Regierung Morales verfolgte größere nationale Autonomie versetzt Bolivien in eine Lage, in der internationale Kooperation zu einem Element unter vielen sich ergänzenden zur Verfügung stehenden Entwicklungsressourcen wird.³³¹ Die Formulierung der neuen Entwicklungsstrategie PND spiegelt diese Entwicklung hin zu größerer nationaler Selbstbestimmung gegenüber einer Gebergemeinschaft, die tief in die öffentliche Politik eingetaucht ist, wider. Der PND ist darüber hinaus in dem größeren Kontext einer weit reichenden Reform der öffentlichen Verwaltung und Staatsmodernisierung zu sehen, der weit über das Feld der EZ hinausreicht.³³² Die Pariser Erklärung war nicht das entscheidende Moment für diese neue Entwicklungsstrategie – sondern vielmehr die Wahl des Evo Morales und dessen Reformprogramm. Der neuen Souveränität Boliviens förderlich kommt der sich verändernde geostrategische Kontext hinzu, in dem Nicht-DAC-Geber zunehmend als Gegengewicht und Alternative zur Pariser Erklärung wirken.³³³ Sie mischen die EZ-Landschaft regelrecht auf: „Les donateurs émergents utilisent des

³²⁷ Schulz, Nils-Sjard: Implementing Paris and Accra. S. 3.

³²⁸ Draeger, Hartmut: Die Februar-Revolution. S. 13.

³²⁹ Ebenda. S. 14.

³³⁰ Ebenda. S. 16.

³³¹ Schulz, Nils-Sjard: Implementing Paris and Accra. S. 3.

³³² Ebenda. S. 4.

³³³ Ebenda.

pratiques qui ne correspondent pas aux standards (Déclaration de Paris) que tentent de négocier péniblement les donateurs membres du CAD de l'OCDE.³³⁴ Die bolivianische Regierung wird dadurch in eine Lage versetzt, in der sie zwischen verschiedenen Kooperationsangeboten auswählen kann. Dadurch ist auch die OECD-Gemeinschaft gezwungen, sich mehr an den bolivianischen Interessen auszurichten. Insgesamt ist allerdings hervorzuheben, dass die „Aid-Effectiveness Agenda“ in Bolivien angesichts zahlreicher politischer Streitthemen von zentraler Bedeutung für das Land auch seit der Unterzeichnung der Pariser Erklärung 2005 eindeutig nicht oberste Priorität besitzt. Themen wie die Renationalisierung von Erdöl und Erdgas, eine neue Landpolitik und eine neue Verfassung dominieren klar die Sorgen der Regierung.³³⁵ Nach den turbulenten Jahren zwischen 2003 und 2005 stehen die Wiederherstellung von Stabilität und die Schließung der größten Klüfte in der Gesellschaft im Vordergrund. Anders als im politisch und institutionell ruhigen Vietnam, das es sich leisten kann seit Jahren beharrlich an wirtschaftlicher Entwicklung und Armutsreduzierung zu arbeiten, muss in Bolivien zunächst Schadensbegrenzung betrieben und eine neue Grundlage für den Staat geschaffen werden.³³⁶

In diesem Sinne durchläuft die Eigenverantwortung in Bolivien angesichts des Regierungswechsels und der darauf folgenden Neuorientierung der Entwicklungspolitik eine komplexe Phase. Besonders hervorzuheben ist dabei die Entscheidung der Regierung Morales, mit dem Nationalen Entwicklungsplan PND ein Instrument zu schaffen, das nicht auf den Comprehensive Development Framework und dessen Poverty Reduction Strategy Papers (PRSPs) ausgerichtet ist, wodurch sich die bolivianische nationale Planung vom Modell der Weltbank löst.³³⁷

Der PND macht allerdings auch ein Problem der Pariser Erklärung deutlich, das sich bei dem politischen System Vietnams nicht stellt, namentlich die Tatsache, dass Armutsbekämpfung immer auch Teil der spezifischen politischen Vision einer Präsidentschaft ist. Die nationale Planung müsste demnach im Grunde an die Wahlperioden angepasst werden.³³⁸ Besonders eindrucksvoll macht dieses die Abschaffung

³³⁴ Châtaigner, Jean-Marc und Hervé Magro: *Etats et sociétés fragiles. Entre conflits, reconstruction et développement*. Paris 2007. S. 37.

³³⁵ OECD: *2006 Survey on Monitoring the Paris Declaration*. S. 5-2.

³³⁶ Moreno, Isabel und Mariano Aguirre: *Re-founding the State in Bolivia*. Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE): Working Paper/Documento de Trabajo 31. January 2007. S. 1. Weiterhin zitiert als: Moreno, Isabel und Mariano Aguirre: *Re-founding the State in Bolivia*.

³³⁷ Schulz, Nils-Sjard: *Implementing Paris and Accra*. S. 6.

³³⁸ Ebenda. S. 7.

des gegenseitigen Beurteilungsmechanismus durch die Regierung Morales deutlich. Die Abschaffung dieses von der Vorgängerregierung 2005 etablierten Mechanismus (National Alignment and Harmonisation Plan) steht der Tatsache entgegen, dass Bolivien freiwillig an der ersten Evaluierungsrunde teilgenommen hat.³³⁹ An diesem Punkt zeigt sich erneut, dass der stur technische Ansatz unter Ausklammerung der politischen Ebene, wie es die Pariser Erklärung versucht, nicht funktionieren kann. Ergebnis dieser neuen, unabhängigeren Eigenverantwortung Boliviens ist unter anderem auch die Schaffung eines Ministeriums für Entwicklungsplanung, das seit Februar 2006 das ehemalige Ministerium für Nachhaltige Entwicklung und Umwelt ersetzt und das grundsätzlich die Fähigkeit hat, zumindest teilweise die Handlungen der Sektorministerien zu leiten.³⁴⁰ Vergleichbar mit dem Ministry of Planning and Investment (MPI) in Vietnam, bei dem alle Fäden der nationalen Entwicklungspolitik zusammenlaufen, hat Bolivien damit ein Organ für die Entwicklungsplanung geschaffen, das über die Koordinierung der EZ hinausgeht und auch die anderen nationalen Ressourcen mit einschließt. Wie wirksam dieses Organ seine Aufgabe wahrnehmen kann, mag jedoch auch von der entsprechenden Person abhängen, die diesen Posten besetzt.³⁴¹ Dieses neue Ministerium ist ganz im Sinne der Tendenz zu größerer Selbstbestimmung in Bolivien. Die Bemühung um nationale Autonomie führt selbst in Staaten, in denen die Budgethilfe als Instrument gut ausgebaut ist und genutzt wird, dazu, dass die Möglichkeiten der Geber, sich aktiv in die Gestaltung und Umsetzung der nationalen Politik einmischen, begrenzt werden.³⁴² Wie es in Vietnam bereits der Fall ist, werden Geber so zunehmend gezwungen, ein kooperatives und flexibles Verhalten an den Tag zu legen und mit konstruktiven Politikvorschlägen zu arbeiten anstatt Forderungen zu stellen und Vorgaben zu machen. Auch hier muss jedoch angemerkt werden, dass diese Entwicklung sich völlig losgelöst von der Pariser Erklärung durch den sich über fast zwei Jahrzehnte neoliberaler Politik angestauten Frust schon lange angekündigt hatte.³⁴³ Insgesamt ist somit in Bolivien zwar eine klare Tendenz hin zu mehr Eigenverantwortung und Unabhängigkeit von der Gebergemeinschaft und insbesondere internationalen Finanzinstitutionen zu verzeichnen – diese ist allerdings nicht auf den Impe-

³³⁹ Schulz, Nils-Sjard: Implementing Paris and Accra. S. 17.

³⁴⁰ Ebenda. S. 7.

³⁴¹ Ebenda.

³⁴² Ebenda. S. 8.

³⁴³ Draeger, Hartmut: Die Februar-Revolution. S. 13.

tus der Pariser Erklärung zurückzuführen, sondern vielmehr auf das Versagen der von diesen angepriesenen und angeleiteten Politik sowie auf die neue Regierung unter Evo Morales.

Auch die von der Pariser Erklärung geforderte Partnerausrichtung kann in einem Land wie Bolivien, wo die Regierung intensiv daran arbeitet, die ODA-Abhängigkeit zu reduzieren, kaum ausreichend Macht entfalten um tatsächlich Reformen anzustoßen, also zu „erkaufen“.³⁴⁴ „The Paris agenda lacks the necessary force to constitute a key incentive for state reform.“³⁴⁵ Zwar ist die Partnerausrichtung in Bolivien gemäß den Indikatoren der Pariser Erklärung verhältnismäßig hoch, aber die Berechenbarkeit der ODA-Leistungen hat sich unter anderem wegen des ungenügenden Informationsaustausches seitens der Geber deutlich verschlechtert.³⁴⁶ „This situation clearly indicates that reform initiatives do not respond mainly to an impulse from the donor community, but rather stem from a firm political will to improve procedures“.³⁴⁷ Die EZ hat offenbar nur einen sehr geringen Einfluss auf die Staatsmodernisierungsdynamik in Bolivien.

Die von der Pariser Erklärung geforderte Harmonisierung der Geber, die bereits im vietnamesischen Kontext als kritisch erachtet wurde, stellt sich auch in Bolivien als problematisch dar – koordinierte Geber können ein Gewicht entwickeln, dass sich negativ auf die Führung durch die nationale Regierung auswirken kann.³⁴⁸ In Bolivien werden 40% der ODA-Leistungen im Rahmen von programmorientierten Ansätzen ausgegeben und fast die Hälfte (45%) der Gebermissionen (Studien und Analysen) sind koordiniert. Die Führung dieser Programme und Missionen durch die Regierung bzw. entsprechende Ministerium ist hier entscheidend, um das Risiko gering zu halten, dass die Gebergemeinschaft auf diese Weise gemeinsam ihren Einfluss auf die Gestaltung und Umsetzung der nationalen Politik ausbaut.³⁴⁹ Ist eine starke Eigenverantwortung hier nicht gegeben, schadet die Harmonisierung der Geber dem Entwicklungsprozess – wenn auch in einer ganz anderen Weise als dieses in Vietnam der Fall ist. Ein weiterer negativer Effekt der Harmonisierung ist der „donor drain“ im Falle der internationalen länderübergreifenden Arbeitsteilung.³⁵⁰

³⁴⁴ Schulz, Nils-Sjard: Implementing Paris and Accra. S. 8.

³⁴⁵ Ebenda. S. 10.

³⁴⁶ Ebenda. S. 9.

³⁴⁷ Ebenda. S. 10.

³⁴⁸ Ebenda. S. 12.

³⁴⁹ Ebenda. S. 12ff.

³⁵⁰ Ebenda. S. 15.

Bei einer kritischen Betrachtung der Pariser Erklärung im bolivianischen Kontext wird die zuvor gemachte Beobachtung bestätigt: Die von der Pariser Erklärung pauschal angepriesenen Elemente können sich je nach nationalen Gegebenheiten als kontraproduktiv herausstellen. Darüber hinaus zeigt auch das bolivianische Beispiel klar, dass Entwicklung aus dem jeweiligen Land selbst kommen muss. Weder die Pariser Erklärung noch die Gebergemeinschaft können hier den entscheidenden Antrieb bilden – in diesem Sinne ist die unabhängig von der Pariser Erklärung initiierte beginnende Emanzipation Boliviens sogar gegen die internationalen Finanzinstitutionen gerichtet und damit wird gleichzeitig der wichtigste erste Schritt zu einer wirklich eigenverantwortlichen Entwicklung möglich. Entwicklung ist politisch und hochtechnische Instrumente wie die Pariser Erklärung, die auch in Bolivien (zwar in deutlich geringerem Maße als in Vietnam) freundlich aufgenommen wurde, können keine tiefgreifenden politischen Veränderungen anstoßen.

6 Accra – eine Nachbesserung?

In beiden Fallbeispielen ist deutlich geworden, dass die Pariser Erklärung nur einen marginalen Einfluss auf den Entwicklungsprozess des Landes hat. Während jedoch in Vietnam und zunehmend auch in Bolivien die Eigenverantwortung unabhängig von der Pariser Erklärung bereits eine gegebene Tatsache ist, birgt vor allem das Prinzip der Harmonisierung Risiken für die Entwicklung der Länder, die auf den ersten Blick nicht erkennbar sind. Darüber hinaus geht aus den Länderbeispielen hervor, dass die Pariser Erklärung es nicht vermag über die virtuelle Politikebene hinauszukommen. Dieses wird auch von der Nachfolgeerklärung, der „Accra Agenda for Action“ (AAA) unterstrichen.

Denn insgesamt ist die Genese der AAA eine schrittweise Verwässerung des ersten konsultativen Entwurfs. Ein minimaler Konsens hat dazu geführt, dass die progressiven Verpflichtungen aus dem ersten Entwurf wieder entfernt wurden, dazu zählen jegliche zeitlichen Rahmen für die Abschaffung exzessiver Konditionalitäten, eine eindeutigere Sprache hinsichtlich demokratischer Eigenverantwortung und ein un-

abhängiges Monitoring der gegenseitigen Rechenschaftspflicht.³⁵¹ Letzteres war ein Vorschlag der „Joint Initiative on Mutual Accountability“ von Kambodscha, Laos und Vietnam. Delegationen der drei Länder hatten sich im Vorfeld zu Accra in Bangkok getroffen um ein gemeinsames Verständnis dieses am wenigsten verstandenen Prinzips der Pariser Erklärung zu erarbeiten und Vorschläge für den Abbau der Hindernisse für gegenseitige Rechenschaft zu machen. Die teilnehmenden Länder sahen die Initiative als Modell für „South-South Capacity Development“. Darüber hinaus sollten die Ergebnisse dieses Prozesses zum Aufbau eines detaillierteren analytischen Rahmens zur Bewertung der Fortschritte im Bereich der gegenseitigen Rechenschaftspflicht beitragen.³⁵² An dieser Initiative wird erneut deutlich, wie aktiv Vietnam sich bemüht, die „Aid-Effectiveness Agenda“ mitzugestalten. Dennoch wurde keiner der drei sehr konkreten Vorschläge der Joint Initiative, die auch die Geber klar mit in die Pflicht nahmen, in die endgültige Version der AAA übernommen.³⁵³ Tatsächlich beginnen sich jedoch die Machtverhältnisse leicht zu verschieben und im Rahmen der „Contact Group“, der neben Vietnam noch Kolumbien, Ägypten, Ghana, Nicaragua, Südafrika und Sri Lanka angehörten, und die die Prioritäten der Partnerländer koordiniert hat, konnte Vietnam einige zentrale Punkte der südlichen Agenda durchsetzen, wenn auch mit unterschiedlichem Grad an Bekräftigung. Dazu zählt die mittelfristige Berechenbarkeit von ODA-Leistungen (3-5 Jahre), nationale Kontrolle über technische Zusammenarbeit, eine bedeutende Reduzierung der Konditionalitäten und ein neuer Ansatz für Süd-Süd-Kooperation, der auf dem Prinzip der Nicht-Einmischung in interne Angelegenheiten basiert.³⁵⁴ Unter den Partnerländern charakterisiert sich Vietnam so als aktiver Mitgestalter der Agenda – im Rahmen der Möglichkeiten. Bolivien hat den Einfluss deutlich weniger gesucht, was sicher im Zusammenhang mit der politischen Situation im Land zu sehen ist, die klare Priorität besitzt.

³⁵¹ Meyer, Stefan und Nils-Sjard Schulz: From Paris to Accra: building the global governance of aid. Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE). Development in Context 16. August 2008. S. 10. Weiterhin zitiert als: Meyer, Stefan und Nils-Sjard Schulz: From Paris to Accra.

³⁵² Graves, Sue: Cambodia, Laos and Vietnam. South-East Asia Joint Initiative Mutual Accountability. Consultant's Report. 27th July 2008. Annex 5. S. 2.

³⁵³ Vgl.: Ebenda. S. 3.

³⁵⁴ Schulz, Nils-Sjard: From Accra to 2011: Perspectives for the Global Governance of Aid. Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE). Comment, September 2008. S. 1. Weiterhin zitiert als: Schulz, Nils-Sjard: From Accra to 2011.

Insgesamt hat der Konsultationsprozess zur AAA erneut überaus deutlich gemacht: „Politics is paramount to aid.“³⁵⁵ Obwohl das High-Level Forum in Accra eigentlich als technische Bewertung der bisherigen Fortschritte und Schwierigkeiten der Umsetzung der Pariser Erklärung auf der Grundlage der Monitoring-Berichte und der ersten Evaluierungsrunde gedacht war, wurde der Konsultationsprozess von der politischen Natur der EZ-Beziehungen überlagert.³⁵⁶ So wurde aus der erhofften neuen Antriebskraft für die Umsetzung der Pariser Erklärung ein Dokument ohne zeitliche Fristen oder sonstige Indikatoren. Die logische, prinzipgebundene Struktur der Pariser Erklärung wird von der AAA nicht fortgeführt.³⁵⁷ Umso mehr sind Zweifel an der Bereitschaft der Gebergemeinschaft begründet, die weit reichenden Veränderungen der AAA tatsächlich umzusetzen – zumal besonders die USA und Japan sich auf dem High-Level Forum vor weiteren Zugeständnissen an die Entwicklungsländer sperrten, während die EU sich eher bereit zu politischem Dialog und zur Übernahme von Pflichten zeigte.³⁵⁸

Insgesamt hat so die Accra Agenda for Action für Bolivien und Vietnam keine nennenswerte „Nachbesserung“ bedeutet, zumal gerade das Prinzip der internationalen Arbeitsteilung, demgegenüber insbesondere in Bolivien Zweifel bestehen, im Rahmen der AAA weiter voran getrieben wird. Die Geber lassen sich nicht mehr in die Pflicht nehmen als vorher, tatsächlich ist es umgekehrt: „All in all, Accra seems to attach more commitments to recipient countries than to donors.“³⁵⁹ Als Fortschritt mag vielleicht trotz der Abwesenheit messbarer neuer Indikatoren gewertet werden, dass durch den Konsultationsprozess der politische Aspekt der EZ wieder auf die Tagesordnung getreten ist: „[It] has become clear that the aid effectiveness agenda is increasingly complex and exceeds the rather technocratic coverage of the [Paris Declaration].“³⁶⁰

³⁵⁵ Meyer, Stefan und Nils-Sjard Schulz: From Paris to Accra. S. 10.

³⁵⁶ Schulz, Nils-Sjard: From Accra to 2011. S. 1.

³⁵⁷ Ebenda. S. 3.

³⁵⁸ Ebenda. S. 2.

³⁵⁹ Meyer, Stefan und Nils-Sjard Schulz: From Paris to Accra. S. 10.

³⁶⁰ Ebenda. S. 10.

7 Internationale Vereinbarungen zur Wirksamkeit der EZ: eine Bewertung

Nach der eingehenden Analyse der beiden Fallbeispiele Vietnam und Bolivien zeigt sich, dass die Pariser Erklärung als multilaterales Instrument der EZ den komplexen Bedürfnissen der verschiedenen Entwicklungsländer nicht entsprechen kann. In diesem Sinne kann zusammenfassend auf zwei verschiedenen Ebenen an der Pariser Erklärung Kritik geübt werden: Einerseits kann sie in ihren einzelnen Elementen der entwicklungspolitischen Realität nicht standhalten. Andererseits ist sie auch auf einer abstrakteren Ebene der internationalen Entwicklungspolitik kritisch zu betrachten.

7.1 Bewertung der Pariser Erklärung

Die Pariser Erklärung blendet konkret und konsequent die politische Dimension der EZ aus – auch innerhalb der einzelnen Prinzipien. Bei Prinzip 1 (Eigenverantwortung) wird dieses ganz besonders deutlich: Die Frage „Wessen Eigenverantwortung?“ wird nicht gestellt. Dabei ist die Qualität der Eigenverantwortung in den verschiedenen Ländern von großer Bedeutung. Eine Definition von wahrhafter Eigenverantwortung müsste demnach auch die Frage berücksichtigen, wessen Interessen sie vertritt – ob sie vornehmlich die Interessen der nationalen Regierung, der ausländischen Geber oder der breiten Öffentlichkeit repräsentiert – und welche Arten von Institutionen zu deren Vertretung aufgebaut wurden.³⁶¹

Auch die Partnerausrichtung hat besonders hinsichtlich der Budgethilfe eine sehr politische Dimension, die von der Pariser Erklärung missachtet wird: Sie birgt die Gefahr des Missbrauchs und der Finanzierung zweifelhafter Regime, die sich jeglicher Kontrolle entzieht. Der Bundesrechnungshof hat beispielsweise im Ausland keine Prüfkompetenz und seine Kontrolle muss sich darauf beschränken, nach Ablauf einer Fünfjahresfrist Belege über die Ausgaben zu verlangen.

Die Harmonisierung ist ebenfalls politisch heikel: Einerseits kann sie dazu beitragen, eine bereits starke Regierung weiter zu stärken – auf Kosten anderer nationaler Interessengruppen.³⁶² Andererseits kann sie umgekehrt auch eine schwache Eigen-

³⁶¹ Le Thanh Forsberg: Country ownership and donor harmonisation. S.2.

³⁶² Ebenda. S.6.

verantwortung weiter schwächen, indem die Geberinteressen stärker gebündelt vorgetragen werden. Hinzu kommen weitere Probleme, wie die Transaktionskosten der Koordinierung, die zeitaufwendig und komplex ist oder auch die politischen Konflikte der Koordinierung: Wichtige Geber kämpfen um Macht, Einfluss und Führungsrollen in den Dialogstrukturen, während kleinere Geber darum kämpfen nicht ignoriert zu werden und einigen Einfluss zu behalten. Darüber hinaus entstehen Konflikte mit den Parlamenten der Geberländer, die klare Zusammenhänge zwischen Inputs und Ergebnissen fordern, die besonders bei Budgethilfe schwierig zu liefern sind.³⁶³

Auch die gegenseitige Rechenschaftspflicht – die politischste Komponente der Pariser Erklärung – bleibt diffus. Es ist hier nicht wie vorgesehen gelungen, Kriterien für die Bewertung von Geberleistung und -verhalten oder für die extrem schwachen Mechanismen zur Durchsetzung der von den Gebern übernommenen Pflichten einzuführen. Diese Tatsache unterstreicht die Schwierigkeit, eine gleichberechtigte Partnerschaft zwischen Gebern und Partnern aufzubauen. Stattdessen sind die vier Kriterien, die sich auf die gegenseitige Rechenschaftspflicht beziehen, sehr flexibel³⁶⁴ und spiegeln so das Fehlen klarer Modelle zur Regulierung der Beziehungen, die aus internationaler Zusammenarbeit entstehen, wider.³⁶⁵ Die EZ-Beziehungen haben keinen vertraglichen Charakter mit Institutionen und Sanktionen, wie er in anderen Bereichen der internationalen Beziehungen besteht, wie zum Beispiel in der Welthandelsorganisation.³⁶⁶

Tatsächlich illustriert der Monitoring-Prozess der Pariser Erklärung selbst die Schwierigkeiten der gegenseitigen Rechenschaftspflicht: Die Interpretation der Indikatoren erzeugt immer wieder schwerwiegende Unstimmigkeiten zwischen Partnerregierungen und Gebern. Besonders hinsichtlich der Indikatoren für die Harmonisierung, die sich fast ausschließlich an die Geber richten, kam es immer wieder zu Uneinigkeiten über das Ausmaß der Erfüllung durch die Geber, die ihre Leistung tendenziell überschätzten.³⁶⁷ So ist es zwar ein begrüßenswertes Anliegen, die EZ-Wirksamkeit messbar machen zu wollen – aber nicht einmal diese technisierte Messung nach Indikatoren gelingt. Der Anreiz für eine größere Symmetrie zwischen

³⁶³ Delfina Alcaide, Maria und Silvia Sanz-Ramos: Vietnam's Laboratory on Aid. S. 10f.

³⁶⁴ Allgemeiner Dialog, Nationale Fortschrittskontrollmechanismen, landesspezifische Ziele und Unterstützung von höchster Ebene

³⁶⁵ Schulz, Nils-Sjard: Implementing Paris and Accra. S. 17.

³⁶⁶ Ebenda. S. 18.

³⁶⁷ Ebenda. S. 9 u. 12.

Partnern und Gebern ist offensichtlich sehr schwach.³⁶⁸ Dafür spricht auch, dass es keinerlei gemeinsamen Mechanismus gibt, der die Solidität der Monitoring-Ergebnisse überprüft.³⁶⁹ Es wird erneut deutlich, dass es sich bei der Pariser Erklärung nur um die virtuelle Politikebene handelt und ernsthafte Verhaltensänderungen vor allem der Geber nicht angestrebt sind.

Insgesamt fällt daher die Bewertung der Pariser Erklärung als Instrument der internationalen EZ negativ aus: Sie kann der politischen Realität nicht standhalten und dient anderen Zwecken als den proklamierten: Anstatt ernsthaft eine Verbesserung der Wirksamkeit der EZ in der Praxis zu verfolgen zielt die Pariser Erklärung auf die Entfaltung ihrer Wirkung auf der virtuellen Politikebene ab. Wie auch die Kritik an den einzelnen Prinzipien verdeutlicht ist die Pariser Erklärung – auch innerhalb ihrer einzelnen Dimensionen – ein Instrument, das gegen Kritik an der EZ-Praxis immunisieren und diese durch scheinbar nachweisbar gemachte Fortschritte legitimieren soll.

7.2 Bewertung internationaler Vereinbarungen zur EZ

Die negative Bewertung der Pariser Erklärung als Instrument der internationalen EZ ist allerdings wenig verwunderlich, denn: „Development aid is an activity that has proved difficult to do right.“³⁷⁰ Tatsächlich war externe Hilfe niemals der entscheidende Faktor für Entwicklung irgendwo in der Welt.³⁷¹ Gerade schwierige Prozesse müssen anhand von klaren, einfach und leicht überprüfbaren Regeln transparent gemacht werden.³⁷² Die Pariser Erklärung versucht mit ihrer Technisierung einen halbherzigen Schritt in diese Richtung – allerdings unter Ausklammerung der wirklich entscheidenden Fragen: So bedenkt sie beispielsweise in keiner Weise die Macht des Kapitals. Die EZ ist indessen umgeben von komplexer Politik: „In order to attract popular support in donor countries, it caters to all kinds of lofty and continuously shifting goals mixed up with stakeholder and strategic interests.“³⁷³ Das interne Kohäsionsproblem der EU kann als Paradebeispiel herangezogen werden – hier

³⁶⁸ Schulz, Nils-Sjard: Implementing Paris and Accra. S. 17.

³⁶⁹ Ebenda. S. 14.

³⁷⁰ Doucouliagos, Hristos und Martin Paldam: The Aid Effectiveness Literature. S.24.

³⁷¹ Armon, Jeremy: Aid, Politics and Development. S. 656.

³⁷² Doucouliagos, Hristos und Martin Paldam: The Aid Effectiveness Literature. S.24.

³⁷³ Ebenda.

stehen sich entwicklungspolitische Aktivitäten mit Außenhandelsinteressen unvereinbar und unvermittelt gegenüber. Vielsagend ist in diesem Zusammenhang auch das Scheitern des Monterrey Consensus, der einen viel umfassenderen, holistischen Ansatz vorschlug, bei dem neben ODA-Leistungen auch alle anderen verfügbaren Ressourcen mit berücksichtigt werden sollten. Dieses hätte jedoch eine viel weiter reichende Aufgabe von Einfluss seitens der Geber bedeutet, als es die Pariser Erklärung verlangt, und konnte daher nicht durchgesetzt werden.³⁷⁴ Daran wird deutlich: Die EZ ist untrennbar mit anderen Politikbereichen verwoben und muss häufig „wichtigeren“ Interessen weichen. So kommt es, dass „[in] the aid discourse, the air is often stale and muggy from all the big, sweet and vague words that steadily shift“.³⁷⁵ Die hohe Volatilität der Entwicklungsparadigmata während der letzten 50 Jahre zeigt zudem, dass es nachteilig sein kann, nur ein einziges Modell zu verfechten.³⁷⁶ So hat das von den Gebern angepriesene neoliberale Modell in Bolivien zu einer Staatskrise geführt. Stattdessen sollte vielleicht der Ansatz des neuen Realismus stärker in den Fokus genommen werden, der die entwicklungspolitischen Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern ernst nimmt und sich mehr auf empirische Erkenntnisse stützt. Ebenso scheint Reinold Thiels Vorschlag, den Begriff „Entwicklungstheorie“ für das Erkenntnisfeld zu verwenden und anstelle des Begriffs der Großtheorie auf den Begriff Rahmenkonzept zurückzugreifen dadurch bekräftigt: Der „neue Realismus“ kann als Rahmenkonzept von Modellen und Konzepten gelten, die mit empirischen Befunden und Teiltheorien (also „Theorien mittlerer Reichweite“) arbeiten, in denen politische, sozio-kulturelle, geographische und sektorale Unterschiede ihren Ausdruck finden.

Eine solche entwicklungspolitische Umorientierung kann aber nicht von einem OECD-geleiteten multilateralen Einheitsmodell geleistet werden. Im Gegenteil sollten die OECD-Geber einen Schritt zurück tun und sich weniger in die Belange der Entwicklungsländer einmischen. Multilaterale Instrumente, die als Legitimation für den Eingriff in die nationale Politik der Partnerländer und als Immunisierung gegen Kritik aus den Geberländern selbst genutzt werden, sind jedenfalls nicht der richtige Schritt in Richtung einer tatsächlichen, nachhaltigen Entwicklung.

³⁷⁴ Schulz, Nils-Sjard: Implementing Paris and Accra. S. 7 u. 11.

³⁷⁵ Doucouliagos, Hristos und Martin Paldam: The Aid Effectiveness Literature. S.24.

³⁷⁶ Schulz, Nils-Sjard: Implementing Paris and Accra. S. 16.

7.3 Fazit

Die Pariser Erklärung hat sich 2005 mit der Verbesserung der Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit einer großen Herausforderung angenommen. Ziel der vorliegenden Arbeit war es, herauszufinden, inwieweit dieses Instrument der internationalen Entwicklungszusammenarbeit diesem Anspruch gerecht wird. Die eingangs gestellten Fragen sollen hier zusammenfassend beantwortet werden.

Zunächst wurde der der Pariser Erklärung zugrunde liegende entwicklungstheoretische Hintergrund untersucht: Dabei wurde deutlich, dass bereits in der Definition des komplexen Entwicklungsbegriffes Schwierigkeiten liegen, die sich auf die gesamte Entwicklungspolitik, -theorie und -praxis übertragen.

Nach dem „Niedergang“ der konkurrierenden „großen Theorien“, der mit dem Zusammenbruch des bipolaren Weltsystems zusammenfällt, konnte sich keine neue „große Theorie“ durchsetzen. Stattdessen gewinnt der „neue Realismus“ bis heute zunehmend an Aufmerksamkeit – als eine Vielfalt an Theorien mittlerer Reichweite mit neuer Handlungs-, Akteurs- und Prozessorientierung. Die Tendenz in der Entwicklungstheorie geht in die Richtung empirischer Fallstudien und praxisrelevanter Erkenntnisse. Dieser neue Realismus wurde der Analyse als theoretisches Rahmenkonzept zugrunde gelegt. Es wurde deutlich, dass die Pariser Erklärung diesem nicht entspricht: Sie ist ein zentrales Instrument, das für alle Entwicklungsländer gleichermaßen Anwendung findet und jegliche politischen, sozio-kulturellen, geographischen und sonstigen Unterschiede ausklammert.

Auch der Wirkungsforschung der EZ ist es bisher nicht gelungen, einen eindeutigen Zusammenhang zwischen EZ und Entwicklung eines Landes auf der Makroebene herzustellen. Trotz dieser wenig ermutigenden Wirkungsforschung hat die internationale Gemeinschaft es sich zum Ziel gesetzt die Effektivität der EZ, die seit über 40 Jahren geleistet wird, so weit wie möglich zu verbessern. Dabei wurden immer wieder verschiedene Ansätze ausprobiert, von neoliberal geprägten Strukturanpassungsprogrammen über gute Regierungsführung als Konditionalität bis hin zu Strategiepapieren zur Armutsminderung. Die Hauptakteure waren dabei neben der Weltbank und der UNO vor allem die OECD und dessen Development Assistance Committee (DAC). 2005 gipfelte dieser Prozess schließlich in der Pariser Erklärung, durch die mit konkreten Indikatoren und Zielvorgaben für 2010 eine technisch über-

prüfbare Dimension eingeführt wurde. Die Bewertung der Ergebnisse der ersten Evaluierungen der Umsetzung der Pariser Erklärung fällt dagegen enttäuschend aus. Die Geber mehr noch als die Partnerländer erfüllen die durch die Unterzeichnung der Pariser Erklärung eingegangenen Verpflichtungen nur ansatzweise, ein echtes Engagement zur Verbesserung der EZ-Wirksamkeit scheint zu fehlen. Damit gliedert sich die Pariser Erklärung in eine multilaterale EZ ein, die vor dem Hintergrund einer kritischen Wirkungsforschung nach dem Versuchs-und-Irrtums-Prinzip vorzugehen scheint. Die entwicklungspolitischen Paradigmata haben eine hohe Fluktuationsrate und eine geringe Erfolgsquote. Angesichts der minimalen bis nicht vorhandenen Fortschritte, die Monitoring und Evaluierung der Pariser Erklärung zeigen, zeichnet sich ab, dass die Pariser Erklärung – obwohl sie (noch) weithin Anerkennung genießt – sich ebenfalls in den Reigen der internationalen Instrumente einreihen wird, die nicht funktioniert haben.

Diese Beobachtung wird auch von der „Accra Agenda for Action 2008“ unterstrichen: Obwohl als auf der Pariser Erklärung aufbauend konzipiert, erscheint sie eher wie ein Schritt zurück. Als kleinster gemeinsamer Nenner einer Vielzahl widersprüchlicher Interessen spiegelt sie zwar die Diskussion um die Schwierigkeiten und Herausforderungen der EZ wider. Aber sie ist erneut „nur“ eine politische Absichtserklärung, in der die in der Pariser Erklärung eingegangenen Verpflichtungen noch einmal neu formuliert und bekräftigt werden, ohne dass die technische und messbare Linie der Pariser Erklärung fortgeführt wird. Im Vorfeld des Forums in Accra wurden in den Jahren zwischen 2005 und 2008 vier umfangreiche Evaluierungsberichte abgefasst. Angesichts der sehr geringen Fortschritte hinsichtlich der einzelnen Indikatoren und des gleichzeitig mangelnden Engagements vor allem auf Geberseite für eine tatsächlich tief greifende Umstrukturierung des EZ-Verhältnisses entsteht so besonders durch Accra und die „Agenda for Action“ der Eindruck, dass auch die Pariser Erklärung letztendlich nur eine hehre Absichtserklärung bleibt. So erreicht die „Accra Agenda for Action“ nicht wie beabsichtigt eine Stärkung der Pariser Erklärung, sondern stellt stattdessen deren Schwächen heraus.

Es stellt sich bei diesem Ergebnis die Frage, ob es sinnvoll ist, die internationale bzw. multilaterale EZ in der Form wie sie von den Millenniumszielen und dann vor allem von der Pariser Erklärung angestoßen wurde, weiter voranzutreiben. Der Ansatz der Pariser Erklärung entspricht nicht der sich zunehmend durchsetzenden

Empirieorientierung und den „Theorien mittlerer Reichweite“, wie sie von Reinold Thiel vertreten werden. Stattdessen wird pauschal ein Instrument vorgegeben, das die Wirksamkeit der EZ in allen Entwicklungsländern gleichermaßen verbessern soll. Zwar verlangt die Pariser Erklärung Eigenverantwortung des Partnerlandes und Ausrichtung an dessen Entwicklungsplänen und -zielen, aber diese Prinzipien werden nur unzureichend in die Tat umgesetzt. Ein für alle vorgegebener Rahmen kann kaum angemessen auf die Bedürfnisse und speziellen Voraussetzungen einzelner Länder eingehen („One size does not fit all“.³⁷⁷). Diese Zweifel an der Pariser Erklärung wurden durch die Analyse der Fallbeispiele eindeutig bekräftigt: Insgesamt haben die Fallstudien Vietnam und Bolivien gezeigt, dass die entwicklungspolitischen Gegebenheiten in den einzelnen Ländern so komplex und untereinander mit so unterschiedlichen Herausforderungen konfrontiert sind, dass die Pariser Erklärung nicht effektiv zu einer Verbesserung der Wirksamkeit der EZ beitragen kann. Sie wird nicht nur den Bedürfnissen der einzelnen Länder nicht angemessen gerecht, sondern ist der Wirksamkeit der EZ in Teilen sogar abträglich. Dieses wurde am Prinzip der Harmonisierung in Vietnam besonders deutlich. Diese kontraproduktive Wirkung der Pariser Erklärung ist vor allem darauf zurückzuführen, dass diese die politische Dimension der EZ nicht berücksichtigt und rein technisch orientiert bleibt. Wie sehr aber die Entwicklungspolitik Teil der Außenpolitik ist und damit auch strategischen und sicherheitspolitischen Überlegungen unterliegt, hat das Beispiel Bolivien besonders deutlich gemacht, wo sich die Zusammenarbeit der USA vor allem auf die Vernichtung der Koka-Plantagen konzentriert. Darüber hinaus spricht die Pariser Erklärung allein von der Makroebene und lässt die Mikroebene außer Acht. So erzielt Vietnam als Autokratie gute Ergebnisse in den Bewertungen der OECD – obwohl weite Teile der Bevölkerung von dem Prozess ausgeschlossen sind.

Das Scheitern der multilateralen EZ-Instrumente in den vergangenen Jahrzehnten zeigt, dass die internationalen EZ-Modelle nicht der richtige Weg für die Zukunft der EZ sind. Die Wirkungsforschung hat mit der Hinwendung zum „neuen Realismus“ und fort von den großen Konzepten bereits einen großen Schritt in die richtige Richtung gemacht – dem ist die OECD-Welt jedoch (noch) nicht gefolgt. Die Tatsache, dass die Wissenschaft über diese Erkenntnis verfügt, die EZ-Praxis aber dennoch

³⁷⁷ Working Party on Aid Effectiveness (WP-EFF): Aid Effectiveness. A Progress Report. S. 23.

einen anderen Weg einschlägt ist verwunderlich angesichts der viel beteuerten Absicht, die EZ-Wirksamkeit zu verbessern. Die Pariser Erklärung wird so vielmehr zu einem Instrument der Legitimation für eine EZ, die tatsächlich nicht der Entwicklung der Partnerländer, sondern außen- und sicherheitspolitischen sowie strategischen Interessen der Geber (und in deutlich geringerem Maße auch der Partnerländer) dient – und der Selbsterhaltung der EZ-Institutionen. Es wäre daher interessant, die Pariser Erklärung in einer weiteren Untersuchung vor dem Hintergrund von Institutionalismus- bzw. Neoinstitutionalistentheorien zu untersuchen.

Denn insgesamt ist deutlich geworden, dass EZ nur selten etwas richtig macht. Umgeben von komplexen Politiken schmeichelt sie hochfliegenden und ständig wechselnden Zielen, gemischt mit strategischen Interessen.³⁷⁸ Obwohl sie sich zunächst anders darstellt, scheint die Pariser Erklärung hier keine Ausnahme zu machen. Die Pariser Erklärung versucht als ein Instrument, das einen umfassenden Ansatz vorgibt, aber tatsächlich nur die technische Oberfläche berührt und die politisch sensiblen Bereiche auslässt, in denen die Geber ihre eigenen Interessen zurückstellen müssten, durch Zahlenspiele mit den Indikatoren Erfolge einer EZ vorzutäuschen, die dadurch gegenüber gerechtfertigter Kritik legitimiert werden soll. Darüber, dass dieser Versuch kaum gelingt, können jedoch auch optimistische Evaluierungen durch die OECD angesichts der Realitäten in den einzelnen Ländern nicht hinwegtäuschen. Besonders durch die AAA werden die Pariser Erklärung und die an sie geknüpften Absichten unglaublich; die Virtualität des Instruments wird deutlicher. Insgesamt täte die EZ daher gut daran, von solchen großen Absichtsbekundungen Abstand zu nehmen. Stattdessen sollten sich die Geber zurücknehmen und das gesamte schnell überheblich anmutende Konzept der EZ noch einmal neu überdenken. Vielleicht liegen Kritiker wie James Shikwati mit ihrer Forderung nach der Abschaffung der EZ doch gar nicht so falsch.

³⁷⁸ Doucouliagos, Hristos und Martin Paldam: The Aid Effectiveness Literature. S.24.

8 Résumé (en français)

Introduction

« L'aide au développement doit être abolie » selon une revendication fréquente de ses critiques comme l'économiste kenyan James Shikwati.³⁷⁹ Cette critique – surtout si elle est exprimée par des voix des pays en développement et publiée avec grande portée dans des journaux comme « Die Welt » – peut sembler dure. Elle bouleverse l'image que les populations de l'ouest se font d'elles-mêmes. Mais particulièrement depuis la fin du millénaire, l'aide au développement internationale se voit de plus en plus attaquée de toutes parts.

Tandis que certains critiques reprochent à l'aide internationale de ne jamais être efficace (comme James Shikwati dans « Aide au faux développement »³⁸⁰), de nombreuses études n'ont pas réussi à fournir des résultats probants prouvant un impact positif de l'aide au développement sur la croissance économique ou la réduction de la pauvreté.³⁸¹ Plusieurs études disent que dans un processus de développement complexe, l'aide au développement ne peut être efficace qu'à condition qu'il existe une bonne gouvernance et une croissance économique dans le pays bénéficiaire.³⁸² Mais de plus en plus, la critique concerne aussi la communauté des donateurs, leurs déficits d'organisation et leurs bureaucraties larges : pour améliorer l'efficacité de l'aide, il faut des réformes structurelles et organisationnelles radicales. Les pays membres de l'OCDE tentent de répondre à cette critique à travers plusieurs initiatives de réformes qui se concentrent surtout sur une meilleure coordination et harmonisation de l'aide, de même que sur une meilleure participation du groupe cible en ce qui concerne la planification et la mise en œuvre des projets et des programmes.³⁸³ Dans ce contexte, la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement de 2005 forme un large consensus.³⁸⁴ Cet agenda de réforme a été élaboré par l'OCDE en collaboration avec quelques pays en voie de développement voire en voie d'émergence importants, des organisations non-gouvernementales et des fonds privés, et essaie de répondre aux critiques centrales

³⁷⁹ Wiegmann, Jens: Warum Entwicklungshilfe abgeschafft gehört.

³⁸⁰ Shikwati, James: Fehlentwicklungshilfe. S. 6-15.

³⁸¹ Faust, Jörg und Stefan Leiderer: Zur Effektivität und politischen Ökonomie. S. 129.

³⁸² Burnside, Craig und David Dollar: Aid, Policies and Growth: Revisiting the Evidence.

³⁸³ Nuscheler, Franz: Die umstrittene Wirksamkeit der EZ. S.3.

³⁸⁴ Armon, Jeremy: Aid, Politics and Development.

du « vieux régime d'aide » en établissant cinq grands principes qui sont censés réorganiser l'aide internationale comme partenariat entre donateurs et pays partenaires.³⁸⁵ La déclaration est maintenant la manifestation internationale centrale sur la relation de l'aide qui énonce comment donateurs et pays partenaires doivent se positionner les uns envers les autres pour mieux contribuer à l'efficacité de l'aide au développement. La Déclaration de Paris commence avec un exposé des résolutions. Il suit une liste de 56 engagements de partenariat, qui sont chacun attribués à l'un des cinq principes suivants : appropriation, alignement, harmonisation, gestion axée sur les résultats, et responsabilité mutuelle.³⁸⁶ Pour accélérer et amplifier la mise en œuvre de la Déclaration de Paris, le Programme d'Action d'Accra (Accra Agenda for Action, AAA) a été entériné en 2008. Ce nouveau document approfondit les principes de Paris de 2005 et répond à certaines critiques qu'elle avait provoqué. Quatre ans après l'adoption de la Déclaration de Paris il pose la question de sa mise en œuvre et de la satisfaction de ses exigences. Un cadre international comme la Déclaration de Paris, peut-il effectivement contribuer à une aide au développement plus efficace ?

Pour répondre à cette question centrale, il faut d'abord poser un nombre d'autres questions : Quelle est la théorie du développement sur laquelle la Déclaration de Paris est basée ? Comment s'intègre-t-elle dans l'aide au développement multilatérale ? D'autres instruments existent-ils et se sont-ils avérés efficaces ? Est-il raisonnable de faire avancer l'aide au développement multilatérale ? Un tel cadre, peut-il aborder les besoins et conditions préalables spécifiques de pays particuliers ? Quelle est l'exigence du Programme d'Action d'Accra et peut-il renforcer la Déclaration de Paris ? Comment s'opère la mise en œuvre de la Déclaration de Paris ? Quelles perspectives y a-t-il pour l'avenir de l'aide au développement ? Les réponses à ces questions doivent mener à une estimation sur l'aptitude de la Déclaration de Paris comme instrument de l'aide au développement international.

Pour répondre à ces questions, on va recourir à la littérature scientifique correspondante. La littérature sur l'efficacité de l'aide (« Aid-Effectiveness-Literature »), qui est devenue si vaste qu'elle a produit le sigle « AEL », sera analysée. Outre les publications et les évaluations de l'OCDE, on va se concentrer surtout sur les résultats de

³⁸⁵ Nuscheler, Franz: Die umstrittene Wirksamkeit der EZ. S.17.

³⁸⁶ N.N.: Evaluation of the Paris Declaration. Phase 2. Approach Paper. S.3.

recherche des instituts scientifiques et universitaires appropriés. Vu que le débat est fortement marqué par le monde anglo-saxon et vu qu'il se déroule en principe en anglais au niveau international, il est plein d'anglicismes et de sigles techniques. On va essayer de réduire l'utilisation de terminologies anglaises et de sigles au minimum. Dès lors qu'ils sont utilisés, ils sont expliqués dans le texte.

Pour pouvoir évaluer la mise en œuvre de la déclaration dans les pays spécifiques, on a recours à une comparaison entre les études de cas de Bolivie et du Vietnam (Most-Different-Cases-Design). Le choix de ces deux pays a été fait pour plusieurs raisons : Premièrement, les deux ont fait partie du premier round d'évaluation réalisé par l'OCDE. Deuxièmement, le Vietnam a eu de bons voire de très bons résultats dans cette évaluation, tandis que la Bolivie a eu des notes moyennes voire mauvaises. Troisièmement, le Vietnam est une république populaire socialiste et comme tel une ancre de stabilité dans la région, alors que la Bolivie, bien que démocrate, est très instable. Et finalement, les pays d'Afrique devaient explicitement être exclus de l'analyse puisque le débat sur l'efficacité de l'aide est souvent centré sur le continent africain en négligeant d'autres régions avec leurs défis spécifiques.

8.1 Les enjeux de l'aide au développement multilatérale

8.1.1 Quelques aspects de la théorie du développement

Vu que la théorie du développement conditionne la politique ainsi que la pratique du développement, on va commencer par l'analyse du fond théorique sur lequel la Déclaration de Paris a été élaboré.

En essayant de définir les concepts clefs de l'analyse, comme « développement », « pays en voie de développement » et « théorie du développement », on se rend vite compte, qu'ils sont peu clairs et utilisés différemment dans la littérature. En effet, c'est au cœur même de la notion de « développement » que les difficultés commencent : le développement est un concept normatif qui comporte des idées de la direction désirée du changement social, économique et politique et qui repose sur des hypothèses des causes de sous-développement ainsi que sur des conceptions du déroulement typique de la transformation socio-économique. Le grand nombre

d'interprétations diverses rend impossible de le réduire au même dénominateur.³⁸⁷ Il existe de nombreuses définitions de différentes sources qui ont changé au fil du temps et sont devenues plus complexes. Il en résulte que le développement est une notion complexe qui implique des processus économiques, sociaux, culturels et politique et qui vise à améliorer les conditions de vie de la population de manière durable.³⁸⁸ Cette difficulté de définir le développement se reporte sur tout le domaine de l'aide au développement. Le fait qu'il n'existe pas non plus une définition commune et unitaire pour le concept de « pays en voie de développement » souligne ce fait.³⁸⁹ Là aussi cela dépend des facteurs décisifs qu'on décide de mettre en avant – soit des facteurs économiques comme la Banque Mondiale,³⁹⁰ soit des facteurs sociaux complexes comme l'ONU,³⁹¹ soit un composé de divers facteurs comme le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) qui prétend mesurer le « développement humain » avec son indice (Human Development Index, HDI).³⁹² Par conséquent, il n'existe pas de liste définitive mondiale de pays en voie de développement, qui dépend plutôt des aspects étudiés.

La théorie du développement souffre également du problème de la complexité du développement. Etant le résultat de la réflexion scientifique, elle cherche à expliquer les différentes dimensions du développement. Très souvent, les stratégies du développement découlent directement de la théorie du développement, qui forment ainsi des instructions d'action.³⁹³ Pour cette raison, il est de grande importance de comprendre quelle théorie est prise pour base de la politique du développement.

Le débat théorique était longtemps marqué par deux « grandes théories » concurrentes, notamment la Théorie de la modernisation, qui est basée sur l'idée de l'industrialisation et de la croissance économique (surtout dans les années 1950 et 1960)³⁹⁴ et la Théorie de la dépendance, qui se fonde sur l'acceptation d'un processus historique de l'expansion du capitalisme (surtout dans les années 1960 et

³⁸⁷ Kevenhörster, Paul und Dirk van den Boom: Entwicklungspolitik. S. 13.

³⁸⁸ Vgl.: UNO-Generalversammlung: Declaration on the Right to Development. S. 10 und World Commission on Environment and Development: Our Common Future.

³⁸⁹ BMZ: Das BMZ – Service – Glossar – Entwicklungsland.

³⁹⁰ The World Bank: Data & Statistics. Country Classification.

³⁹¹ Vgl.: UN Office of the High Representative for the Least Developed Countries, Landlocked Developing Countries and Small Island Developing States: Homepage.

³⁹² UNDP: Human Development Reports. The Human Development Concept.

³⁹³ Mürle, Holger: Entwicklungstheorie nach dem Scheitern der „großen Theorie“. S. 7f.

³⁹⁴ Thiel, Reinold E.: Einleitung. Zur Neubewertung der Entwicklungstheorie. S.11.

1970).³⁹⁵ Pourtant, en annonçant la chute du monde bipolaire, vers la fin des années 1980 les deux théories entrent en crise : « en vue de la chaotisation et le retournement de nombreux ou même de la majorité des pays en voie de développement »³⁹⁶, la base des deux théories s'effondre. Depuis, aucune grande théorie avec une prétention d'autorité et d'explication universaliste n'a pu se mettre en place face à des réalités complexes et diverses dans les pays en voie de développement.³⁹⁷ Par contre, le débat théorique est marqué par un nombre de nouvelles approches, comme entre autres le néolibéralisme, le postmodernisme et le « nouveau réalisme ».³⁹⁸ Pendant que les deux premiers tendent à répéter le défaut central des « grandes théories », soit la généralisation indifférenciée,³⁹⁹ le « nouveau réalisme », en tant que recueil d'un grand nombre de théories à portée moyenne, semble de plus en plus s'imposer. Il met l'accent sur des approches qui s'orientent envers les actions, les acteurs et les processus ainsi que sur la pratique de la politique du développement – donc, les stratégies et les instructions d'action.⁴⁰⁰ C'est cette nouvelle approche, marquée par l'utilisation d'études de cas empiriques ainsi que de connaissances appropriées pour la pratique, qui forme le cadre théorique de cette analyse de la Déclaration de Paris. Il reste à voir si la déclaration s'inscrit dans le « nouveau réalisme » - en tant qu'instrument universel, cela semble peu probable.

Le problème de la complexité, qui marque tous les domaines liés au développement, se pose aussi dans la recherche sur l'impact de l'aide au développement. Bien qu'il existe un très grand nombre d'études sur l'impact de l'aide surtout sur la croissance économique (le domaine le plus facile à mesurer, tandis que l'impact sur la société ainsi que la politique sont difficile à quantifier), une méta-analyse de plus de 100 études empiriques conclut : « [W]e conclude that after several decades of intense research, it has been shown that aid does not have any effect on growth ».⁴⁰¹ Il est vrai que les différentes études mènent à des résultats contradictoi-

³⁹⁵ Töbke Gonçalves, Bianca: Entwicklungstheorie. S. 2.

³⁹⁶ Nuscheler, Franz: Warum brauchen wir Entwicklungstheorien? S. 389.

³⁹⁷ Töbke Gonçalves, Bianca: Entwicklungstheorie. S. 3 und Nuscheler, Franz: Warum brauchen wir Entwicklungstheorien? S. 391.

³⁹⁸ Mürle, Holger: Entwicklungstheorie nach dem Scheitern der „großen Theorie“. S. 15f.

³⁹⁹ Ebenda. S. 17 u. 19.

⁴⁰⁰ Thiel, Reinold E.: Einleitung. Zur Neubewertung der Entwicklungstheorie. S.30f.

⁴⁰¹ Doucouliagos, Hristos und Martin Paldam: The Effect of Aid on Growth. S.6.

res. Ici encore, les différences économiques, politiques et socio-culturelles s'imposent et une réponse unique à l'efficacité de l'aide n'existe pas.⁴⁰²

Ces aspects de la théorie du développement introduisent les difficultés auxquelles la Déclaration de Paris doit faire face. L'analyse devra montrer dans quelle mesure elle est capable de les gérer.

8.1.2 Historique de l'aide au développement multilatérale

Pour pouvoir analyser la Déclaration de Paris il est indispensable de comprendre sa naissance. Malgré une recherche peu encourageante sur l'impact, la communauté internationale a entrepris d'améliorer l'efficacité de l'aide. Dans cet esprit, les institutions correspondantes ont essayé plusieurs approches. Après une phase guidée par la stratégie de « besoins de base » dans les années 1970, menée par l'Organisation Internationale du Travail (International Labour Organisation, ILO),⁴⁰³ les institutions de Bretton Woods ont développé les programmes d'ajustement structurel (Structural Adjustment Programmes, SAP) d'esprit néolibéral conforme au « Consensus de Washington », qui visaient avant tout à la stabilisation macroéconomique des pays en voie de développement. Basés sur des principes d'économie de marché, ces programmes étaient la condition première pour l'octroi de crédits par la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International. Cette « première génération » de conditionnalités a été par la suite complétée par une « seconde génération » qui comportait la bonne gouvernance et reconnaissait de nouveau l'Etat comme acteur du développement.⁴⁰⁴ Par contre, les pays bénéficiaires n'avaient très souvent pas les moyens ni l'engagement nécessaires pour mettre en œuvre les conditionnalités – et par conséquent, plusieurs des pays pauvres sont devenus encore plus pauvres tandis que les relations entre pays donateurs et bénéficiaires s'étaient détériorées.⁴⁰⁵ Dans le contexte de la réorientation du concept du développement, l'ONU a organisé plusieurs conférences globales sur divers sujets.⁴⁰⁶ Les idées qui en ressortirent ont été systématisées par le Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'OCDE

⁴⁰² Kevenhörster, Paul und Dirk van den Boom: Entwicklungspolitik. S. 92; Boeckh, Andreas: Dependencia und kapitalistisches Weltsystem. S. 56- 74; Collier, Paul: What Can We Expect from More Aid to Africa? S. 7 und Menzel, Ulrich: Das Ende der Einen Welt. S.386.

⁴⁰³ Meyer, Stefan und Nils-Sjard Schulz: De Paris a Accra. S.2.

⁴⁰⁴ Ebenda.

⁴⁰⁵ Ebenda.

⁴⁰⁶ Ebenda.

dans le rapport « Shaping the 21st century : The Contribution of Development Co-operation ». ⁴⁰⁷

Ce rapport comporte déjà toutes les grandes lignes qui marqueront le débat sur l'efficacité de l'aide au développement dans les années suivantes. C'est aussi avec ce rapport que le Comité d'Aide au Développement de l'OCDE s'est imposé définitivement comme première instance déterminante dans le domaine de l'efficacité de l'aide. ⁴⁰⁸ Le CAD est un forum où les grands donateurs bilatéraux coopèrent « pour augmenter l'efficacité de leurs efforts communs dans le soutien du développement durable. » ⁴⁰⁹ Le CAD a 23 Etats membres, ⁴¹⁰ la Banque Mondiale, le Fonds Monétaire International et le Programme des Nations Unies pour le Développement ont le statut d'observateur. ⁴¹¹ Dans le cadre du CAD, il y a un groupe de travail sur l'efficacité de l'aide (WP-EFF), qui est composé, outre des représentants des 23 pays membres du CAD, de représentants de 23 pays en voie de développement et de 11 organisations multilatérales. En tant que tel, il est la plateforme centrale pour la coopération entre les pays partenaires et la communauté des donateurs bilatéraux et multilatéraux. ⁴¹²

Depuis la publication du rapport « Shaping the 21st century » par l'OCDE, il s'est déroulé toute une restructuration de l'aide au développement qui a culminé dans la Déclaration de Paris : la Banque Mondiale a conçu l'innovation « Cadre du développement compréhensif » (Comprehensive Development Framework, CDF), qui définit la réduction de la pauvreté comme objectif principal et incite les pays en voie de développement à dresser des plans de développement nationaux, des « Documents de Stratégie de Réduction de la Pauvreté » (Poverty Reduction Strategy Papers, PRSPs). Le CDF contient les racines des principes de Paris, notamment de l'appropriation, de l'harmonisation et de la gestion axée sur les résultats qui y figurent et qui étaient repris par la Déclaration de Paris en 2005. ⁴¹³ Peu après, l'Assemblée Générale de l'ONU a défini les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) comportant huit objectifs pour 2015, chacun avec des indicateurs

⁴⁰⁷ OECD-DAC: Shaping the 21st Century. S. 9.

⁴⁰⁸ Meyer, Stefan und Nils-Sjard Schulz: De París a Accra. S.3.

⁴⁰⁹ OECD: OECD Development Assistance Committee.

⁴¹⁰ Allemagne, Australie, Autriche, Belgique, Canada, Danemark, Espagne, Etats-Unis, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Japon, Luxembourg, Norvège, Nouvelle Zélande, Pays Bas, Portugal, Royaume-Uni, Suède, Suisse, Commission des Communautés Européennes.

⁴¹¹ OECD: Inside the DAC. S. 9.

⁴¹² Ebenda. S. 9 u. 16.

⁴¹³ Meyer, Stefan und Nils-Sjard Schulz: De París a Accra. S.3.

mesurables.⁴¹⁴ Ils suivent notamment la « Conférence internationale des Nations unies sur le financement de l'aide au développement » à Monterrey en 2002 avec le « Monterrey Consensus »,⁴¹⁵ le premier Forum de haut niveau pour l'aide au développement sur l'harmonisation et l'alignement à Rome en 2003,⁴¹⁶ et une table ronde internationale sous le titre « Managing for Developing Results » à Marrakech en 2004 qui a défini les principes de la gestion axée sur les résultats.⁴¹⁷

C'est ainsi que, avant même le forum de haut niveau à Paris en 2005, quatre des cinq principes de Paris faisaient déjà partie d'accords internationaux : l'appropriation, l'alignement, l'harmonisation et la gestion axée sur les résultats. La différence avec la Déclaration de Paris est que plus de 100 signataires s'engagent à prendre des mesures concrètes, mesurables à travers des indicateurs, censés faciliter l'utilisation efficace de l'aide.⁴¹⁸

8.2 Des instruments innovants – en théorie et dans la pratique

8.2.1 De Paris à Accra – des agendas de réforme innovants

La Déclaration de Paris a déclenché une dynamique sans précédent. Ressortant d'un processus d'apprentissage de plusieurs années, il existe un consensus ample, établissant que la déclaration va dans le bon sens – tandis qu'en même temps, il devient clair, que cet instrument « ne peut pas résoudre tous les problèmes ».⁴¹⁹

La Déclaration de Paris commence par un exposé des résolutions exprimant la « résolution de mener des actions ambitieuses, se prêtant à un suivi, afin de réformer [les] modalités d'acheminement et de gestion d'aide »⁴²⁰ des 132 pays et organisations participants dans un document de 13 pages. Les cinq principes de la déclaration sont spécifiés par 56 engagements de partenariat. Douze indicateurs et leurs objectifs-cibles correspondants facilitent le contrôle du progrès.⁴²¹

⁴¹⁴ UNO: End Poverty 2015. Make It Happen. Millennium Development Goals.

⁴¹⁵ UNO: International Conference on Financing for Development.

⁴¹⁶ OECD: Rome Declaration on Harmonisation. S.10 ff.

⁴¹⁷ Vgl.: African Development Bank et. Al.: Joint Marrakech Memorandum.

⁴¹⁸ N.N.: Accra High Level Forum. Third High Level Forum on Aid Effectiveness.

⁴¹⁹ Armon, Jeremy: Aid, Politics and Development. S. 653 und Meyer, Petra: Wirkung der Paris-Deklaration ungewiss.

⁴²⁰ OECD: Erklärung von Paris. S.3.

⁴²¹ Ebenda. S.4.

Le premier des cinq principes est l'appropriation : « Les pays partenaires exercent une réelle maîtrise sur leurs politiques et stratégies de développement et assurent la coordination de l'action à l'appui du développement ».⁴²² Les stratégies nationales de développement doivent être des programmes opérationnels axés sur les résultats intégrant une hiérarchisation des priorités. Selon l'objectif-cible, au moins 75% des pays partenaires doivent disposer d'une telle stratégie en 2010.⁴²³

Le second principe est l'alignement, la contrepartie de l'appropriation qui s'adresse aux donneurs : « Les donneurs font reposer l'ensemble de leur soutien sur les stratégies nationales de développement, les institutions et les procédures des pays partenaires ».⁴²⁴ Les donneurs doivent s'aligner sur les stratégies des pays partenaires et utiliser des systèmes nationaux consolidés pour la gestion de l'aide. Ce principe comporte sept des douze indicateurs de progrès et devient ainsi celui qui en possède le plus grand nombre, et de loin. Pour chaque indicateur, il y a des objectifs-cibles très concrets – sauf pour le déliement de l'aide, où la déclaration dispose que le progrès soit « poursuivi ».⁴²⁵

Le troisième principe est l'harmonisation : « Les actions des donneurs sont mieux harmonisées et plus transparentes, et permettent une plus grande efficacité collective ».⁴²⁶ Les donneurs s'engagent donc à mettre en place des dispositifs communs et à simplifier leurs procédures en aspirant à une meilleure complémentarité et une division de travail plus efficace entre les différents donneurs. Les indicateurs mesurent surtout le pourcentage des apports d'aide qui sont fournis dans le cadre d'approches fondées sur des programmes (objectif-cible pour 2010 : 66%), l'exécution conjointe des missions des donneurs sur le terrain (40%) et des travaux analytiques par pays (66%).⁴²⁷

Le quatrième principe de la Déclaration de Paris est la gestion axée sur les résultats : « Gérer les ressources et améliorer les processus de décision en vue d'obtenir

⁴²² OECD: Erklärung von Paris. S.5.

⁴²³ Ebenda. S.12.

⁴²⁴ Ebenda.

⁴²⁵ Ebenda. S.12f.

⁴²⁶ Ebenda. S. 8.

⁴²⁷ Ebenda. S. 13.

des résultats ».⁴²⁸ L'indicateur de progrès mesure le nombre de pays dotés de cadres d'évaluation de performances, transparents et se prêtant à un suivi, qui permettent d'évaluer les progrès réalisés en ce qui concerne les stratégies nationales de développement et les programmes sectoriels. La proportion de pays ne disposant pas de tels cadres d'évaluation doit être réduite d'un tiers jusqu'à 2010.⁴²⁹

Le cinquième et dernier principe concerne la responsabilité mutuelle : « Les donateurs et les pays partenaires sont responsables des résultats obtenus en matière de développement ».⁴³⁰ Les donateurs comme les pays partenaires doivent rendre compte de l'utilisation des fonds d'aide – l'un à l'autre et chacun face au parlement et à l'opinion publique. L'indicateur prévu par la déclaration concerne le nombre de pays où sont entreprises des évaluations mutuelles des progrès accomplis dans l'exécution des engagements souscrits concernant l'efficacité de l'aide. L'objectif est ici le plus ambitieux – il veut qu'en 2010, tous les pays partenaires se soumettent à des évaluations mutuelles.⁴³¹

Il est donc évident que la Déclaration de Paris est un agenda ambitieux. Il y a par contre plusieurs critiques au niveau théorique : Le principe de l'appropriation – bien qu'il corresponde à la meilleure pratique (best practice) – a une dimension très politique que la Déclaration de Paris néglige : il s'agit de l'appropriation du gouvernement. Celui-ci ne mène cependant pas nécessairement à une appropriation nationale, surtout si la liaison entre gouvernement et population est faible.⁴³² Il en ressort un problème d'appropriation : Qu'est-ce qui appartient à qui ? La Déclaration de Paris « technocratise » le concept de l'appropriation en excluant des questions plus délicates. Elle se contente de l'existence d'une stratégie nationale et ne prend pas en compte le caractère démocratique de l'appropriation de la société civile ainsi que des parlements nationaux, des niveaux locaux et régionaux de gouvernement, des institutions de contrôle externe etc.⁴³³

⁴²⁸ OECD: Erklärung von Paris. S.10.

⁴²⁹ Ebenda. S. 13.

⁴³⁰ Ebenda. S. 11.

⁴³¹ Ebenda.

⁴³² Favreau, Louis, Lucie Fréchette und René Lachapelle : Coopération Nord-Sud. S. 28 und Roberts, Rebecca: Reflections on the Paris Declaration. S. 4.

⁴³³ Bellina, Séverine, Hervé Magro und Violaine de Villemeur : La gouvernance démocratique und Meyer, Stefan und Nils-Sjard Schulz: De Paris a Accra. S.4.

De même que le principe de l'appropriation, l'alignement a une dimension politique que la Déclaration de Paris néglige : comment les donateurs peuvent-ils s'aligner sur des stratégies et institutions nationales sans intervenir politiquement – surtout dans le cas d'un gouvernement impopulaire ?⁴³⁴ Et comment peuvent-ils financer des régimes implicitement ou même ouvertement corrompus ?⁴³⁵

En ce qui concerne l'harmonisation, on peut se demander si une coordination entre un grand nombre d'acteurs ne revient pas à un gaspillage de temps et de ressources. La recherche de concepts opérationnels et organisationnels conjoints, et les luttes pour le pouvoir entre les différents donateurs qui y seront inévitablement liées, ne signifieraient-ils pas une augmentation des coûts de transaction de l'aide au lieu d'une simplification ? De plus, est-il désirable pour le gouvernement que les donateurs s'organisent mieux, ou cela aurait-il des effets négatifs pour un gouvernement faible ?⁴³⁶

La gestion axée sur les résultats a également subi la « technocratisation » de la Déclaration de Paris. Ainsi, elle ne considère pas la politisation de l'aide au développement – surtout au cas où elle rentre en concurrence avec d'autres intérêts internationaux ou locaux, politiques ou de sécurité. Habituellement, c'est l'aide au développement qui est reléguée au second plan – ce qui entrave son efficacité.⁴³⁷

Le dernier principe, la responsabilité mutuelle, qui est censée surmonter les asymétries traditionnelles dans les relations d'aide, n'a pas de caractère contractuel. Par contre, dans la pratique, le processus de suivi sera encore mené par la revendication d'informations de la part des donateurs, et l'approche perd son esprit « commun ».⁴³⁸ En outre, la responsabilité mutuelle de la déclaration néglige le fait qu'à côté des donateurs et du gouvernement partenaire, beaucoup d'autres acteurs font partie du processus de développement, comme par exemple les Nations Unies, des organisations non-gouvernementales nationales et internationales, ou la société civile. La responsabilité devrait être « multiple » et multi-dimensionnelle plutôt que verticale, voire horizontale.⁴³⁹

⁴³⁴ Roberts, Rebecca: Reflections on the Paris Declaration. S. 5f.

⁴³⁵ Favreau, Louis: Entreprises collectives. S. 205.

⁴³⁶ Roberts, Rebecca: Reflections on the Paris Declaration. S. 8.

⁴³⁷ Ebenda. S. 8f.

⁴³⁸ Bellina, Séverine, Hervé Magro und Violaine de Villemeur : La gouvernance démocratique. S. 425.

⁴³⁹ Roberts, Rebecca: Reflections on the Paris Declaration. S. 10 und Meyer, Stefan und Nils-Sjard Schulz: De París a Accra. S.7.

Le fait que la Déclaration de Paris néglige la dimension politique de l'aide ainsi que les enjeux liés aux contextes particuliers des pays spécifiques a pour conséquence des résultats décevants en ce qui concerne le suivi de la mise en œuvre de la Déclaration – et ce malgré une interprétation très large des indicateurs au niveau des pays de la part des donateurs.⁴⁴⁰ 33 pays partenaires ont volontairement participé au suivi conduit par le CAD de l'OCDE. La mise en valeur des résultats montre que le progrès est minimal.⁴⁴¹ Des douze indicateurs, trois sont classés atteignables. En regardant de plus près, par contre, l'impression première est qu'ils deviennent atteignables pour des seules raisons de définition.⁴⁴² Trois autres indicateurs sont classés atteignables sous condition de reprise d'engagement. En considérant le progrès marginal atteint entre 2005 et 2008, par contre, cette estimation de l'OCDE semble plutôt optimiste. La plupart des indicateurs (six des douze) font partie du groupe qui ne va pas atteindre les objectifs-cibles pour 2010.⁴⁴³

En vue de ces résultats il est raisonnable d'avoir des doutes sur la sincérité de l'engagement des donateurs. Dans ce sens, une analyse d'Eurodad constate qu'il existe des « indications préoccupantes, les donateurs cherchant à éviter des responsabilités, par exemple en appliquant des définitions qui surestiment leur performance ».⁴⁴⁴ Effectivement, il existe un grand fossé entre les exigences proclamées et la mise en œuvre au niveau des pays.

Pour répondre à ces critiques et pour accélérer et amplifier la mise en œuvre de la Déclaration de Paris, un troisième « Forum de haut niveau » prenait place à Accra en Septembre de 2008. Basé sur les leçons tirées du suivi de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris, les 1700 participants au Forum ont adopté le Programme d'Action d'Accra (Accra Agenda for Action, AAA). Alors que le Programme d'Action prétend aborder les enjeux techniques, institutionnels et politiques qui se posent face à la mise en œuvre de la Déclaration de Paris, elle n'apporte pas beaucoup d'éléments nouveaux. Les aspects centraux qu'il énonce font déjà partie de la Déclaration de Paris, ils ont été reformulés et réaménagés dans l'AAA, à l'exception de

⁴⁴⁰ Meyer, Stefan und Nils-Sjard Schulz: De París a Accra. S.6.

⁴⁴¹ OECD: 2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration. S. 3f.

⁴⁴² Ebenda. S. 4f.

⁴⁴³ Ebenda. S. 6f.

⁴⁴⁴ Eurodad: Eurodad brief analysis. S.1.

l'intégration explicite des tous les acteurs de l'aide au développement.⁴⁴⁵ Par conséquent, les trois « défis majeurs » que répertorie le Programme d'Action sont une simple affirmation des principes de Paris. Il y a certes quelques aspects nouveaux dans les engagements de partenariat qui suivent les défis majeurs, mais le fait que l'AAA n'ait pas défini de nouveaux indicateurs ou objectifs-cibles montre un manque d'évolution vis-à-vis la Déclaration de Paris.⁴⁴⁶ Par contre, elle est le plus petit dénominateur commun des intérêts contradictoires résultant d'un long processus d'évaluations et de consultations entre les donateurs et les pays partenaires – et en tant que telle une simple déclaration d'intentions qui est située au niveau de la politique virtuelle. Il en résulte qu'en retrospective, et en vue de l'engagement manquant de la part des donateurs, la Déclaration de Paris ne paraît être également qu'une déclaration d'intentions sublime. Ainsi, le Programme d'Action d'Accra n'atteint pas un renforcement de la Déclaration de Paris, mais tout au contraire, fait ressortir ses faiblesses.

8.2.2 Evaluation de l'efficacité de la Déclaration de Paris – les exemples de la Bolivie et du Vietnam

Ces critiques théoriques pourraient cependant être réfutées par la réalité. Pour cette raison, il est nécessaire de se faire une idée de la mise en œuvre concrète de la Déclaration de Paris dans la pratique. Afin que cette image soit la plus pertinente possible, deux pays très différents seront invoqués : le Vietnam et la Bolivie. Pour chacun des pays, la situation politique et du développement sera analysée avant de passer à l'examen de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris dans ce contexte particulier. L'objectif est d'examiner à quel point la Déclaration de Paris a (eu) un impact sur le développement des pays concernés.

Le Vietnam est un pays ethniquement et géographiquement assez homogène⁴⁴⁷ et politiquement stable⁴⁴⁸ qui jouit d'une croissance économique forte depuis la fin des années 1980.⁴⁴⁹ Vers le début des années 1980, le Parti Communiste du Vietnam voyait la nécessité de mettre en œuvre des réformes économiques en vue de ré-

⁴⁴⁵ N.N.: Accra High-Level Forum. Third High-Level Forum on Aid Effectiveness.

⁴⁴⁶ OECD: Aktionsplan von Accra. S.2ff.

⁴⁴⁷ Albrecht, Birgit et al.: Der Fischer Weltatlas 2007. S. 512.

⁴⁴⁸ Seibel, Hans Dieter: The Making of a Market Economy. S.3.

⁴⁴⁹ BMZ: Partnerland Vietnam. Situation und Zusammenarbeit.

duire un taux de pauvreté très élevé (58% de la population). En 1986, il a adopté le programme « Doi Moi » (renouvellement), qui a permis l'ouverture et la libéralisation graduelle du pays en entreprenant des réformes économiques.⁴⁵⁰ Ainsi, en peu d'années, l'économie planifiée néo-staliniste fut abolie et la transition vers une économie de marché réussie.⁴⁵¹ Cette transition a pu réussir grâce à une appropriation ferme du gouvernement vietnamien, qui, guidé par nécessité et par compréhension, a mené le processus de changement sans être pressé par l'aide internationale (dont le Vietnam était exclu) ou par des créanciers internationaux (en raison de l'embargo américain).⁴⁵² Le processus de réforme fut rendu possible grâce à la stabilité politique et institutionnelle du Vietnam ainsi qu'à la confiance accordée en leur propre force au lieu d'augmenter leur dette extérieure. Les stratégies du gouvernement pour le développement économique et la réduction de la pauvreté furent couronnées de succès : le taux de pauvreté atteignit moins de 15% en 2007.⁴⁵³ Ces réformes économiques ne furent pas cependant accompagnées d'une transition au niveau politique : le régime politique du Vietnam est encore une république socialiste avec un système de parti unique et il n'y a pas de tendances vers une démocratisation.⁴⁵⁴

Malgré ces déficits au niveau politique, le Vietnam a adopté la Déclaration de Paris et est même un des leaders en ce qui concerne les efforts de sa mise en œuvre. La Déclaration de Paris n'est cependant pas « nouvelle » pour le Vietnam, qui disposait déjà de stratégies de développement depuis plusieurs années – effectivement, la Déclaration de Paris n'est qu'un revêtement d'un processus national qui fonctionne depuis longtemps.⁴⁵⁵ Il n'est donc pas surprenant que le Vietnam ait été noté « moyen » voire « bien » dans le suivi de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris – en 2005 comme en 2007.⁴⁵⁶

Disposant d'un agenda de développement important, avant et indépendamment de la Déclaration de Paris, le Vietnam a commencé avec un niveau important dans la mise en œuvre de la Déclaration de Paris. Par contre, le suivi de la Déclaration de Paris ne montre guère d'améliorations entre 2005 (la mise en œuvre de la Déclara-

⁴⁵⁰ BMZ: Partnerland Vietnam.

⁴⁵¹ Bertelsmann Stiftung: BTI 2006: Vietnam. S. 3f.

⁴⁵² Seibel, Hans Dieter: The Making of a Market Economy. S. vii ff.

⁴⁵³ BMZ: Partnerland Vietnam. Situation und Zusammenarbeit.

⁴⁵⁴ Bertelsmann Stiftung: BTI 2006: Vietnam. S. 3.

⁴⁵⁵ Vgl.: Ministry of Planning and Investment: The Five-Year Socio-Economic Development Plan. S. 1.

⁴⁵⁶ OECD: 2006 Survey on Monitoring the Paris Declaration. S.32-1 und OECD: 2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration. S. 53-1.

tion de Paris) et 2007. Cela indique que le succès vietnamien n'est pas lié à la Déclaration de Paris, mais est dû à l'appropriation forte du gouvernement qui s'est formée historiquement avec la séparation du pays, la domination étrangère, les guerres et la dépendance forte à l'égard de l'Union Soviétique.⁴⁵⁷ Cette appropriation est cependant « monopolisée » par le gouvernement et le Parti Communiste et ignore très souvent l'opinion de la société vietnamienne.⁴⁵⁸ Or, la Déclaration de Paris cherche à renforcer l'appropriation en réclamant une meilleure harmonisation et l'alignement des donateurs et néglige le risque que cela se passerait au dépens d'autres acteurs importants, comme le parlement ou la société civile.⁴⁵⁹ En effet, la mise en œuvre de la Déclaration de Paris pourrait ici provoquer des dégâts collatéraux pour le contrat social, la diversité des donateurs signifiant des commencements pluralistes fragiles.⁴⁶⁰

Il en résulte que la Déclaration de Paris, qui semble promouvoir des principes acceptables, peut par contre avoir des effets préjudiciables selon les réalités nationales dans les pays différents. Il en résulte aussi que les succès de développement au Vietnam sont attribuables au pays lui-même et non pas à la communauté des donateurs ou à la Déclaration de Paris. Le gouvernement vietnamien avance cet instrument en revêtant sa stratégie nationale - afin de ne pas irriter les partenaires occidentaux importants – mais sans que la déclaration abandonne le niveau virtuel de la politique. Au Vietnam, elle sert à créer une légitimation du système de l'aide et une immunisation contre des critiques éventuelles.

Le cas de la Bolivie se présente de manière différente. Le pays – un des plus pauvres en Amérique Latine – est ethniquement, géographiquement et économiquement très hétérogène, ce qui ne cesse de causer discorde et conflits.⁴⁶¹ De plus, depuis la révolution nationale-révolutionnaire de 1952, il persiste une tradition intense de disposition à manifester et protester pour des revendications sociales et ethniques.⁴⁶² La révolution de 1952 fut suivie de nombreux régimes militaires avant que la transition de la dictature à la démocratie soit négociée dans la première moi-

⁴⁵⁷ Le Thanh Forsberg: Country ownership and donor harmonisation. S.3f.

⁴⁵⁸ Delfina Alcaide, Maria und Silvia Sanz-Ramos: Vietnam's Laboratory on Aid. S.13f.

⁴⁵⁹ Meyer, Stefan und Nils-Sjard Schulz: Foreword. S. 1.

⁴⁶⁰ Le Thanh Forsberg: Country ownership and donor harmonisation. S.5.

⁴⁶¹ Albrecht, Birgit et al.: Der Fischer Weltatmanach 2007. S.79. und Bertelsmann Stiftung: BTI 2006: Bolivia. S. 3.

⁴⁶² Bertelsmann Stiftung: BTI 2006: Bolivia. S. 3.

tié des années 1980. Il s'en suivit une période de stabilité relative de 17 ans, dans laquelle tous les gouvernements acceptèrent et firent avancer la politique économique néolibérale propagée par les grandes institutions financières internationales dont la Bolivie, gravement endettée, dépendait.⁴⁶³ Par contre, ces réformes n'ont pas mené à une réduction de la pauvreté ou à une amélioration des conditions de vie pour la majorité de la population – au contraire, les mesures économiques néolibérales eurent des coûts sociaux et politiques très élevés.⁴⁶⁴

L'absence d'un développement économique durable est liée à l'instabilité du système politique. La démocratie bolivienne est une démocratie de type non libéral avec des déficits dans le domaine de la souveraineté et de l'Etat de droit. Un autre déficit est l'incapacité d'atteindre une meilleure cohésion et intégration sociale du pays ethniquement fragmenté.⁴⁶⁵ Les inégalités, l'exclusion et la pauvreté extrême ont culminé dans des protestations violentes entre 2002 et 2005 – mettant ainsi fin à la période de stabilité relative que l'Etat connaissait depuis 1985. Ces protestations obligèrent deux présidents à démissionner et causèrent l'écclatement du système des partis.

En 2005, l'année de l'adoption de la Déclaration de Paris, la Bolivie était donc dans une situation beaucoup moins favorable pour la mise en œuvre des cinq principes : un Etat faible et disparate, la société civile et les institutions n'étant guère compatibles.

Il semble donc logique que la Bolivie reçoive de « mauvaises notes » dans le suivi de la Déclaration de Paris : l'évaluation a marqué la Bolivie « moyen » et « mauvais » en 2005 comme en 2007.⁴⁶⁶ Là aussi, il n'y a pas eu de progrès entre 2005 et 2007. Il y a eu cependant des changements importants au niveau politique depuis 2005. Depuis le 22 janvier 2006, le gouvernement bolivien est dirigé par Evo Morales, leader des cultivateurs de coca mobilisés et président du parti Mouvement pour le Socialisme (Movimiento al Socialismo, MAS). Evo Morales est le premier président représentant de la population indigène du pays et poursuit un vaste programme de transformation économique et social en cherchant une meilleure inté-

⁴⁶³ Draeger, Hartmut: Die Februar-Revolution. S. 12.

⁴⁶⁴ Bertelsmann Stiftung: BTI 2006: Bolivia. S. 8.

⁴⁶⁵ Ebenda. S. 4.

⁴⁶⁶ OECD: 2006 Survey on Monitoring the Paris Declaration. S. 5-1 und OECD: 2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration. S. 5-1.

gration de la majorité indigène aux processus de décisions politiques.⁴⁶⁷ Son Plan National de Développement (Plan Nacional de Desarrollo, PND) pour les années 2006-2011 substitue le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (PRSP) aux objectifs néolibéraux de la Banque Mondiale, dont l'opérabilité était entravée par l'instabilité politique et les tensions sociales des années précédentes.⁴⁶⁸ En Bolivie, il n'y a donc pas de processus de développement prospère depuis longtemps. Il faut quand même mettre en avant, que le déclencheur pour la formulation de cette nouvelle stratégie de développement (le PND) n'était pas la signature de la Déclaration de Paris, mais les conditions politiques nationales.

Il en est de même pour l'aspiration à plus d'autonomie de la part du gouvernement d'Evo Morales, qui cherche à devenir plus indépendant de l'aide et de la communauté internationale, dont surtout le Fonds Monétaire International et sa politique néolibérale, et les Etats-Unis avec leurs intérêts propres dans la lutte contre la culture de la coca.⁴⁶⁹ Le PND est à concevoir dans un contexte plus vaste de modernisation de l'Etat dont le développement n'est qu'un élément.⁴⁷⁰ A la différence du Vietnam, qui est dans une position de recherche de croissance économique et de réduction de la pauvreté depuis des années, les priorités en Bolivie sont centrées sur la limitation des dommages après les turbulences entre 2002 et 2005, ainsi que sur la création d'une nouvelle fondation pour l'Etat.⁴⁷¹

L'élection d'Evo Morales démontre aussi une problématique inexistante dans le système politique du Vietnam, à savoir le fait que la réduction de la pauvreté fait toujours partie d'une vision politique spécifique d'une présidence – la planification nationale devrait donc être adaptée au cycles électoraux.⁴⁷²

Dans un pays comme la Bolivie, où l'appropriation n'est pas encore institutionnalisée comme au Vietnam, l'harmonisation des donateurs pourrait avoir un effet négatif sur les capacités de direction du gouvernement dans la mesure où celui-ci est faible face aux intérêts des donateurs qui conjointement gagnent de plus de plus de poids.⁴⁷³

⁴⁶⁷ BMZ: Partnerland Bolivien.

⁴⁶⁸ OECD: 2006 Survey: Bolivia. S. 5-2.

⁴⁶⁹ Schulz, Nils-Sjard: Implementing Paris and Accra. S. 3 u. 21 und Draeger, Hartmut: Die Februar-Revolution. S. 13f.

⁴⁷⁰ Schulz, Nils-Sjard: Implementing Paris and Accra. S. 4.

⁴⁷¹ Moreno, Isabel und Mariano Aguirre: Re-founding the State in Bolivia. S. 1.

⁴⁷² Schulz, Nils-Sjard: Implementing Paris and Accra. S. 7.

⁴⁷³ Ebenda. S. 12ff.

Dans l'ensemble, l'exemple de la Bolivie souligne le fait que l'initiative pour le développement doit émaner du pays même – au pire, des instruments extérieurs comme la Déclaration de Paris y sont préjudiciables.

Conclusion

L'analyse des études de cas du Vietnam et de la Bolivie a montré que la Déclaration de Paris comme instrument de l'aide au développement multilatéral ne peut pas répondre aux besoins complexes des pays en voie de développement divers. Dans ce sens et pour conclure, il faut critiquer la déclaration sur deux niveaux : d'une part, les éléments de la déclaration ne résistent pas aux réalités politiques et d'autre part, elle est critiquable dans une dimension plus abstraite de la politique du développement internationale.

La Déclaration de Paris exclut strictement la dimension politique de l'aide – même au niveau des principes. Ainsi, en revendiquant une meilleure appropriation, elle ne pose pas la question « Appropriation de qui ? », question qui montrerait que la qualité de l'appropriation joue un grand rôle pour le contrat social dans les pays concernés, comme l'a montré surtout l'exemple du Vietnam.⁴⁷⁴ De même, la Déclaration de Paris exige une harmonisation accrue des donateurs dans les pays partenaires – sans pour autant considérer les possibles dommages que celle-ci peut causer : Dans un pays comme la Bolivie, avec une appropriation encore faible, elle pourrait encore affaiblir le gouvernement national, tandis que dans un pays comme le Vietnam, où le gouvernement exige un leadership fort, une harmonisation des donateurs pourrait au contraire avoir des effets nuisibles sur le pluralisme naissant dans la société civile. En outre, l'harmonisation comporte une hausse des coûts de transaction de l'aide.⁴⁷⁵ L'alignement et surtout l'aide budgétaire, courent cependant le risque d'abus et de financement de régimes douteux, se soustrayant à tout contrôle – la corruption et l'argent sale deviennent de vrais problèmes pour les donateurs, y compris au Vietnam et en Bolivie. Leur gestion axée sur les résultats reste floue étant donné qu'elle n'a pas de caractère contractuelle et que les mécanismes de

⁴⁷⁴ Le Thanh Forsberg: Country ownership and donor harmonisation. S.2.

⁴⁷⁵ Delfina Alcaide, Maria und Silvia Sanz-Ramos: Vietnam's Laboratory on Aid. S. 10f.

mise en œuvre sont très faibles.⁴⁷⁶ Et finalement, la responsabilité mutuelle est remise en question par le processus de suivi de la Déclaration de Paris : L'interprétation des indicateurs ne cesse d'engendrer des dissensions entre les pays partenaires et les donateurs, qui surestiment leurs performances - la mesure technicisée selon les indicateurs échoue.⁴⁷⁷

Dans l'ensemble, l'évaluation de la Déclaration de Paris comme instrument de l'aide au développement international est donc négative : Elle est décrédibilisée face aux réalités politiques et ne sert pas les objectifs proclamés. Par contre, elle est située au niveau virtuel de la politique et sert à légitimer l'aide au développement et à l'immuniser contre la critique, comme celle de Hristos Doucouliagos et Martin Paldam : « Development is an activity that has proved difficult to do right. »⁴⁷⁸ Effectivement, l'aide au développement n'a jamais été le facteur déterminant pour le développement dans aucun endroit dans le monde.⁴⁷⁹ Mais si quelque chose est difficile à atteindre, il est important, que ce soit fait selon des règles simples, claires et facilement révisables. La Déclaration de Paris essaie de faire un pas dans ce sens avec son technicisme, or elle exclut les questions essentielles comme par exemple le pouvoir du capital. L'aide au développement est toutefois entourée de politiques complexes: « In order to attract popular support in donor countries, it caters to all kinds of lofty and continuously shifting goals mixed up with stakeholder and strategic interests. »⁴⁸⁰ Le problème de cohésion interne de l'Union Européenne illustre cette problématique : les intérêts européens sur le commerce intérieur entrent en collision avec les activités dans les domaines de l'aide au développement. Ainsi, l'aide est inséparablement liée à d'autres domaines politiques et doit souvent faire place à d'autres intérêts « plus importants » : « In the aid discourse, the air is often stale and muggy from all the big, sweet and vague words that steadily shift ». ⁴⁸¹ En outre, la haute volatilité des paradigmes du développement dans les dernières années montre, qu'un seul modèle ne tient pas. Au lieu de cela, la nouvelle approche du « nouveau réalisme », qui prend les différences entre les pays en voie de développement au sérieux et qui a recours aux connaissances empiriques mérite plus d'attention. Un modèle unitaire proposé par l'OCDE, comme la Déclaration de Paris, ne va en

⁴⁷⁶ Schulz, Nils-Sjard: Implementing Paris and Accra. S. 17f.

⁴⁷⁷ Ebenda. S. 9 u. 12.

⁴⁷⁸ Doucouliagos, Hristos und Martin Paldam: The Aid Effectiveness Literature. S.24.

⁴⁷⁹ Armon, Jeremy: Aid, Politics and Development. S. 656.

⁴⁸⁰ Doucouliagos, Hristos und Martin Paldam: The Aid Effectiveness Literature. S.24.

⁴⁸¹ Ebenda.

tout cas pas dans le sens d'un véritable développement durable. Elle est plutôt un instrument de légitimation pour une aide au développement qui ne sert pas vraiment le développement des pays partenaires mais des intérêts stratégiques et de politique extérieure et de sécurité des pays donateurs.

Dans l'ensemble, l'aide au développement devrait renoncer aux grandes déclarations d'intentions et à la place reconsidérer le concept de l'aide. Peut-être que des critiques comme James Shikwati, qui réclament abolition de l'aide, n'ont pas si tort finalement.

9 Bibliographie

African Development Bank et. Al.: Joint Marrakech Memorandum. Second International Roundtable Marrakech 2004 – Managing for Development Results. Im Internet: [http://www.adb.org/ media/Articles/2004/4281_Regional_Results_Plan/joint_memorandum.pdf](http://www.adb.org/media/Articles/2004/4281_Regional_Results_Plan/joint_memorandum.pdf). (Zuletzt aufgerufen am: 06.07.2009).

Albrecht, Birgit et al.: Der Fischer Weltalmanach 2007. Zahlen – Daten – Fakten. Frankfurt am Main 2006.

Armon, Jeremy: Aid, Politics and Development: A Donor Perspective. In: Development Policy Review 2007, 25 (5). Oxford 2007.

Bellina, Séverine, Hervé Magro und Violaine de Villemeur : La gouvernance démocratique – un nouveau paradigme pour le développement ? Ministère des affaires étrangères et européennes. Paris 2008.

Bertelsmann Stiftung : Bertelsmann Transformation Index 2006: Bolivia Country Report. Gütersloh 2006.

Bertelsmann Stiftung: Bertelsmann Transformation Index 2008: Bolivia Country Report. Gütersloh 2008.

Bertelsmann Stiftung: Bertelsmann Transformation Index 2006: Vietnam Country Report. Gütersloh 2006.

Boeckh, Andreas: Dependencia und kapitalistisches Weltsystem, oder: Die Grenzen globaler Entwicklungstheorien, in: Nuscheler, Franz (Hrsg.): Dritte-Welt-Forschung, Entwicklungstheorie und Entwicklungspolitik. Opladen 1985.

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: Partnerland Bolivien. Im Internet: <http://www.bmz.de/de/laender/partnerlaender/bolivien/index.html> (Zuletzt aufgerufen am: 17.08.2009).

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: Partnerland Bolivien. Situation und Zusammenarbeit. Im Internet: <http://www.bmz.de/de/laender/partnerlaender/bolivien/zusammenarbeit.html>. (Zuletzt aufgerufen am: 17.08.2009).

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: Partnerland Vietnam. Im Internet: <http://www.bmz.de/de/laender/partnerlaender/vietnam/index.html>. (Zuletzt aufgerufen am: 17.08.2009).

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: Partnerland Vietnam. Situation und Zusammenarbeit. Im Internet: <http://www.bmz.de/de/laender/partnerlaender/vietnam/zusammenarbeit.html>. (Zuletzt aufgerufen am: 17.08.2009).

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ): Das BMZ – Service – Glossar – Entwicklungsland. Im Internet: <http://www.bmz.de/de/service/glossar/entwicklungsland.html>. (Zuletzt aufgerufen am: 06.09.2009).

Burnside, Craig und David Dollar: Aid, Policies and Growth: Revisiting the Evidence. World Bank Policy Research Working Paper 3251. Washington 2004.

Burnside, Craig und David Dollar: Aid, Policies and Growth. In: The American Economic Review, 90 (4). New York 2000.

Châtaigner, Jean-Marc und Hervé Magro: Etats et sociétés fragiles. Entre conflits, reconstruction et développement. Paris 2007.

Collier, Paul: What Can We Expect from More Aid to Africa? Centre for the Study of African Economies. Oxford 2006.

Cox, Marcus et al.: Independent Monitoring Report on Implementation of the Hanoi Core Statement. Final Report. O.O. 2007.

Delfina Alcaide, Maria und Silvia Sanz-Ramos: Vietnam's Laboratory on Aid. Donor Harmonisation: Between Effectiveness and Democratisation. Case Study 1. FRIDE, Working Paper/Documento de Trabajo 42. September 2007.

Doucouliaagos, Hristos und Martin Paldam: The Effect of Aid on Growth: A Result Converging to Zero. Deakin University, Melbourne, Australia und University of Aarhus, Aarhus, Denmark. Aarhus und Melbourne 2008.

Doucouliaagos, Hristos und Martin Paldam: The Aid Effectiveness Literature. The Sad Results of 40 Years of Research. Working Paper No. 2005-15. Department of Economics. University of Aarhus. Aarhus 2005.

Doucouliaagos, Hristos und Martin Paldam: Aid Effectiveness on Accumulation. A meta study. Working Paper No. 2005-12. Department of Economics. University of Aarhus. Aarhus 2005.

Draeger, Hartmut: Die Februar-Revolution. Bolivia SAGO Informationsblatt Nr. 133. Dezember 2002-März 2003. In: Kutter, Thomas: Soziale Unruhen in Bolivien – ein Land vor dem Umbruch? Ein Reader des Forschungs- und Dokumentationszentrums Chile-Lateinamerika FDCL e.V. – April 2003.

Easterly, William: The White Man's Burden: Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill and So Little Good. New York 2006.

Eurodad: Eurodad brief analysis of the OECD Paris monitoring survey. Brüssel 2007.

Eurodad: <http://www.eurodad.org/aboutus/>. (Zuletzt aufgerufen am: 03.08.2009).

Faust, Jörg und Stefan Leiderer: Zur Effektivität und politischen Ökonomie der Entwicklungszusammenarbeit. In: Politische Vierteljahresschrift 49 (2008).

Favreau, Louis, Lucie Fréchette und René Lachapelle : Coopération Nord-Sud et développement. Le défi de la réciprocité. Québec 2008.

Favreau, Louis: Entreprises collectives. Les enjeux sociopolitiques et territoriaux de la coopération et de l'économie sociale. Collection Pratiques et Politiques sociales et économiques. Québec 2008.

Graves, Sue: Cambodia, Laos and Vietnam. South-East Asia Joint Initiative Mutual Accountability. Consultant's Report. 27th July 2008. Annex 5.

Harris, Dan, Mick Moore und Hubert Schmitz: Country Classifications for a Changing World. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik. Discussion Paper 9/2009. DIE Research Project „Development Policy: Questions for the Future“. Bonn/Brighton 2009.

Hemmer, Hans-Rimbert (Hrsg.): Wirtschaftliche Systemtransformation und Armutsbekämpfung – eine ökonomische Analyse am Beispiel der Sozialistischen Republik Vietnam. Münster 1999.

Jolly, Richard: Adjustment with a Human Face: A UNICEF record and perspective on the 1980s. UNICEF. New York 1991.

Kevenhörster, Paul und Dirk van den Boom: Entwicklungspolitik. Wiesbaden 2009.

Klingebiel, Stephan: Entwicklungsindikatoren in der politischen und wissenschaftlichen Diskussion: Der Human Development Index, der Human Freedom Index und andere neuere Indikatoren-Konzepte. Institut für Entwicklung und Frieden. INEF-REPORT HEFT 2/1992. Duisburg 1992

Kutter, Thomas: Soziale Unruhen in Bolivien – ein Land vor dem Umbruch? Ein Reader des Forschungs- und Dokumentationszentrums Chile-Lateinamerika FDCL e.V. – April 2003.

Le Thanh Forsberg: Country ownership and donor harmonisation: the Vietnamese experience. FRIDE, Comment, November 2007.

Lexikon der Nachhaltigkeit. Im Internet: http://www.nachhaltigkeit.info/artikel/brundtland_report_1987_728.htm. (Zuletzt aufgerufen am: 07.08.2009).

Menzel, Ulrich: Das Ende der Einen Welt und die Unzulänglichkeiten der kleinen Theorien. In: Thiel, Reinold E. (Hrsg.): Neue Ansätze zur Entwicklungstheorie. Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung (DSE). Informationszentrum Entwicklungspolitik (IZEP). Bonn 2001.

Meyer, Petra: Wirkung der Paris-Deklaration ungewiss. In: E+Z Zeitschrift für Entwicklungspolitik 2/2007. Im Internet: http://www.inwent.org/E+Z/content/archiv-ger/02-2007/moni_art1.html (Zuletzt aufgerufen am: 08.07.2009).

Meyer, Stefan und Nils-Sjard Schulz: De París a Accra: Construyendo la gobernanza global de la ayuda. Desarrollo "En Contexto" No. 16. Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE). Agosto 2008.

Meyer, Stefan und Nils-Sjard Schulz: From Paris to Accra: building the global governance of aid. Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE). Development in Context 16. August 2008.

Meyer, Stefan und Nils-Sjard Schulz: Foreword. In: Delfina Alcaide, Maria und Silvia Sanz-Ramos: Vietnam's Laboratory on Aid. Donor Harmonisation: Between Effectiveness and Democratisation. Case Study 1. FRIDE, Working Paper/Documento de Trabajo 42. September 2007.

Millenniums-Projekt: In die Entwicklung investieren. Ein praktischer Plan zur Erreichung der Millenniums-Entwicklungsziele. Überblick. Bericht an den Generalsekretär der Vereinten Nationen. New York 2005.

Ministerio de Planificación del Desarrollo: Plan Nacional de Desarrollo. Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para Vivir Bien. La Paz 2006.

Ministry of Planning and Investment: The Five-Year Socio-Economic Development Plan 2006-2010. Hanoi, 2006.

Moreno, Isabel und Mariano Aguirre: Re-founding the State in Bolivia. Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE): Working Paper/Documento de Trabajo 31. January 2007.

Mürle, Holger: Entwicklungstheorie nach dem Scheitern der „großen Theorie“. INEF-Report Heft 22/1997.

National Centre for Social Sciences and Humanities: National Human Development Report 2001. Doi Moi and Human Development in Viet Nam. Hanoi, 2001.

N.N.: Evaluation of the Paris Declaration. Phase 2. Approach Paper. 25 May 2009.

N.N.: Aid Harmonization and Alignment for Greater Development Effectiveness. Rome High-Level Forum (2003). Im Internet: <http://www.aidharmonization.org/secondary-pages/editable?key=106>. (Zuletzt aufgerufen am: 06.07.2009).

N.N.: Accra High-Level Forum. 3rd High-Level Forum on Aid Effectiveness. September 2-4, 2009, Accra, Ghana. Im Internet: <http://www.accrahlhf.net/WBSITE/EXTERNAL/ACCRAEXT/0,,menuPK:64861886~pagePK:4705384~piPK:4705403~theSitePK:4700791,00.html> (Zuletzt aufgerufen am: 06.08.2009).

N.N.: Accra High-Level Forum. Documents prepared for HLF3. Im Internet: <http://www.accrahlhf.net/WBSITE/EXTERNAL/ACCRAEXT/0,,contentMDK:21986171~pagePK:64861884~piPK:64860737~theSitePK:4700791,00.html> (Zuletzt aufgerufen am: 06.08.2009).

Nuscheler, Franz: Die umstrittene Wirksamkeit der EZ. INEF-Report 93/2008. Duisburg, 2008.

Nuscheler, Franz: Warum brauchen wir Entwicklungstheorien? In: Thiel, Reinold E. (Hrsg.): Neue Ansätze zur Entwicklungstheorie. Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung (DSE). Informationszentrum Entwicklungspolitik (IZEP). DSE/IZEP: Bonn 2001.

OECD: Aktionsplan von Accra. 3rd High-Level Forum on Aid Effectiveness. September 2-4, 2008, Accra, Ghana. Accra 2008.

OECD-DAC: Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Co-operation. Paris 1996.

OECD: Development Co-operation Directorate (DCD-DAC). Im Internet: http://www.oecd.org/about/0,3347,en_2649_33721_1_1_1_1_1,00.html (Zuletzt aufgerufen am: 02.07.2009).

OECD: Encuesta 2008 de Seguimiento de la Declaración de París – Ayuda Más Eficaz Para 2010. París 2008.

OECD: Erklärung von Paris über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit. Paris 2005.

OECD: Evaluation of the Implementation of the Paris Declaration. Synthesis Report July 2008. Phase One of the Evaluation of the Implementation of the Paris Declaration. Case Study of Bolivia. Executive Summary. Paris 2008.

OECD: Inside the DAC – A Guide to the OECD Development Assistance Committee 2007-2008. Paris 2008.

OECD: OECD Development Assistance Committee ...where governments come together to make aid work. Paris 2007.

OECD: Rome Declaration on Harmonisation. Harmonising Donor Practices for Effective Aid Delivery. Paris 2003.

OECD: 2006 Survey on Monitoring the Paris Declaration. Overview of the Results. Paris 2007.

OECD: 2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration: Making Aid More Effective by 2010. Paris 2008.

OECD: 2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration. Effective Aid by 2010? What It Will Take. Key Findings and Recommendations. Paris 2008.

Papadopoulos, Antigoni: L'OCDE et l'économie mondiale en 2007. Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Rapport. Doc. 11357 – 2 octobre 2007.

Roberts, Rebecca: Reflections on the Paris Declaration and Aid Effectiveness in Afghanistan. Discussion Paper, Afghanistan Research and Evaluation Unit, 2009.

Schubert, Klaus und Martina Klein: Politiklexikon. Bonn 2006.

Schulz, Nils-Sjard: Implementing Paris and Accra: Towards a Regional Agenda in Latin America and the Caribbean. Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE). Development in Context 18. January 2009.

Schulz, Nils-Sjard: From Accra to 2011: Perspectives for the Global Governance of Aid. Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE). Comment, September 2008.

Seibel, Hans Dieter: The Making of a Market Economy: Monetary Reform, Economic Transformation and Rural Finance in Vietnam. Kölner Beiträge zur Entwicklungsländerforschung/Cologne Development Studies, Band 19. Saarbrücken 1992.

Shikwati, James: Fehlentwicklungshilfe. Mit eigenständigen Lösungen kann Afrika eine neue Rolle spielen. In: Internationale Politik, April 2006.

Thiel, Reinold E.: Einleitung. Zur Neubewertung der Entwicklungstheorie. In: Thiel, Reinold E. (Hrsg.): Neue Ansätze zur Entwicklungstheorie. Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung (DSE). Informationszentrum Entwicklungspolitik (IZEP). Bonn 2001.

Töbke Gonçalves, Bianca: Entwicklungstheorie. Von der Modernisierung zum Antimodernismus. Münster 2003.

United Nations Development Programme (UNDP): Human Development Report 1990. New York/Oxford 1990.

United Nations Development Programme (UNDP): Human Development Reports. Human Development Indices: A statistical update 2008 – HDI rankings. Im Internet: <http://hdr.undp.org/en/statistics/>. (Zuletzt aufgerufen am: 06.09.2009).

United Nations Development Programme (UNDP): Human Development Reports. The Human Development Concept. Im Internet: <http://hdr.undp.org/en/humandev/>. (Zuletzt aufgerufen am: 06.09.2009).

UNDP: Human Development Report 2007/2008. Human Development Indicators: Human Development Index. Table 1. Im Internet: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_Tables.pdf. (Zuletzt aufgerufen am 13.09.2009).

UNDP: Human Development Report 2007/2008. Country Fact Sheets: Bolivia. The Human Development Index – going beyond income. Im Internet: http://hdrstats.undp.org/en/countries/country_fact_sheets/cty_fs_BOL.html. (Zuletzt aufgerufen am: 04.09.2009).

UNDP: Human Development Report 2007/2008. Country Fact Sheets: Viet Nam. The Human Development Index – going beyond income. Im Internet: http://hdrstats.undp.org/en/2008/countries/country_fact_sheets/cty_fs_VNM.html. (Zuletzt aufgerufen am: 17.08.2009).

United Nations Development Programme: MDG Monitor – Track. Learn. Support. Bolivia. O.O. 2007. Im Internet: http://www.mdgmonitor.org/country_progress.cfm?c=BOL&cd=68. (Zuletzt aufgerufen am: 04.09.2009).

United Nations Development Programme: MDG Monitor – Track. Learn. Support. Viet Nam. O.O. 2007. Im Internet: http://www.mdgmonitor.org/country_progress.cfm?c=VNM&cd=704. (Zuletzt aufgerufen am: 04.09.2009).

UNO-Generalversammlung: Declaration on the Right to Development. Resolution 41/128 vom 4. Dezember 1986.

UNO: End Poverty 2015. Make It Happen. Millennium Development Goals. Im Internet: <http://www.un.org/millenniumgoals/> (Zuletzt aufgerufen am 06.07.2009).

UNO: International Conference on Financing for Development. Im Internet: <http://www.un.org/esa/ffd/ffdconf/>. (Zuletzt aufgerufen am 06.07.2009).

UN Office of the High Representative for the Least Developed Countries, Landlocked Developing Countries and Small Island Developing States: Homepage. Im Internet: <http://www.unohrls.org/>. (Zuletzt aufgerufen am: 06.09.2009).

Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo: Primera Fase de la Evaluación de la Implementación de la Declaración de París. Evaluación a nivel País. BOLIVIA. Estudio realizado por el Equipo de Evaluación de la DP del Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo. O.O., o.J.

Wiegmann, Jens: Warum Entwicklungshilfe abgeschafft gehört. In: Welt Online, 06.11.2007. Im Internet: http://www.welt.de/politik/article1336091/Warum_Entwicklungshilfe_abgeschafft_gehoert.html?page=1#article_readcomments (Zuletzt aufgerufen am: 14.06.2009).

Working Party on Aid Effectiveness (WP-EFF): Aid Effectiveness. A Progress Report on Implementing the Paris Declaration. Paris 2008.

World Commission on Environment and Development: Report: Our Common Future. Report transmitted to the General Assembly as an Annex to document A/42/427 - Development and International Cooperation: Environment. Chapter 2: Towards Sustainable Development. Conclusion. Genf 1987.

World Bank: Comprehensive Development Framework. Washington D.C, 1999. Im Internet: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/STRATEGIES/CDF/0,,contentMDK:20072662~pagePK:139301~piPK:139306~theSitePK:140576,00.html>. (Zuletzt aufgerufen am 06.07.2009).

World Bank: Data & Statistics. Country Classification. Im Internet: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/DATASTATISTICS/0,,contentMDK:20420458~menuPK:64133156~pagePK:64133150~piPK:64133175~theSitePK:239419,00.html>. (Zuletzt aufgerufen am: 06.09.2009).

World Bank: Assessing Aid – What Works, What Doesn't, and Why. A World Bank Policy Research Paper. Washington D.C., 1998.

10 Anhang

Tabelle 7:

Überblick Herausforderungen und dringende Maßnahmen Vietnam 2005

Dimensionen	Ausgangsdaten (2005)	Herausforderungen	Dringende Maßnahmen
Eigenverantwortung	Hoch	Die Regierung muss die Prinzipien der Pariser Erklärung und des Hanoi Core Statement in den Sektoren und Provinzen verbreiten.	Die Regierung muss den Verbreitungsprozess weiter vertiefen.
Partnerausrichtung	Mittelmäßig	Manche Geber sind durch institutionelle Grenzen gebunden, die die Nutzung von Budgethilfe und Regierungssystemen verhindern. Es gibt kein Incentive-System in Gebersystemen, das die Umsetzung der Pariser Erklärung belohnt.	Geber müssen ihre Politikkohärenz und gemeinsame Incentive-Mechanismen mit der Pariser Agenda abgleichen.
Harmonisierung	Mittelmäßig	Eingeschränkte Nutzung von programmorientierten Ansätzen. Eingeschränkte Geberkoordinierung von Missionen und Analysen.	Geber müssen programmorientierte Ansätze stärker ins Auge fassen. Geber müssen Missionen und Analysen koordinieren.
Ergebnisorientiertes Management	Hoch	Der Regierung mangelt es an Instrumenten und Capacity für Monitoring und Evaluierung programmorientierter Ansätze. Es mangelt an harmonisierten Sektorindikatoren verknüpft mit dem Nationalen Entwicklungsplan, den Vietnam Development Goals und den Millenniumsentwicklungszielen.	Instrumente und Geberunterstützung für Regierungs-Capacity verbessern, inklusive des Management und der Nutzung dieser Instrumente.
Gegenseitige Rechenschaftspflicht	Hoch	Komplementarität gegenseitiger Bewertungen der Ziele der Pariser Erklärung und der Ziele lokaler EZ-Wirksamkeit.	Breite, gegenseitige Bewertungen durchführen.

Quelle:

OECD: 2006 Survey on Monitoring the Paris Declaration. Overview of the Results. Paris 2007. S.32-1.

Tabelle 8:

Überblick Herausforderungen und dringende Maßnahmen Vietnam 2007

Dimensionen	2007	Herausforderungen	Dringende Maßnahmen
Eigenverantwortung	Mittelmäßig/ hoch	Ungenügende Politik- und Planungskapazitäten auf niedrigeren Regierungsebenen.	Aktionspläne zur Stärkung provinzieller Planungskapazitäten ausarbeiten und umsetzen.
Partnerausrichtung	Mittelmäßig	Mangel an Konsens hinsichtlich internationaler Standards. Kombinierte Unfähigkeit ODA-Flüsse genau aufzuzeichnen.	Die Partnership Group on Aid Effectiveness (PGAE) überprüft die Nutzung von Regierungssystemen und macht Vorschläge für deren Verbesserung. Regierung und Geber verbessern die Development Assistance Database und nutzen sie als wirksamen Abrechnungsmechanismus.
Harmonisierung	Mittelmäßig/ hoch	Keine Koordinierung auf sub-nationaler Ebene. Eine große Zahl von Einsätzen.	Größere Stetigkeit bei Fortschritten einzelner Geber. Geber reduzieren die Gesamtzahl der Einsätze.
Ergebnisorientiertes Management	Mittelmäßig	Regierungs-Capacity, vor allem auf sub-nationalem Level	Vollständige Umsetzung des Monitoring- und Evaluierungsrahmens aus dem sozio-ökonomischen Entwicklungsplans auf den niedrigeren Regierungsebenen.
Gegenseitige Rechenschaftspflicht	Hoch	Existierende Mechanismen zur gegenseitigen Rechenschaft werden nicht vollständig genutzt.	Wirksamere Mechanismen zur gegenseitigen Rechenschaft um die Realisierung der Pariser Erklärung/des Hanoi Core Statement sicherzustellen. Vollständige Umsetzung des Monitoring- und Evaluierungsrahmens der Pariser Erklärung sicherstellen.

Quelle:

OECD: 2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration: Making Aid More Effective by 2010. S. 53-1.

Tabelle 9:

Überblick Herausforderungen und dringende Maßnahmen Bolivien 2005

Dimensionen	Ausgangsdaten (2005)	Herausforderungen	Dringende Maßnahmen
Eigenverantwortung	Mittelmäßig	Der Nationale Entwicklungsplan ist nicht operationalisiert.	Mittelfristige Ziele für den Nationalen Entwicklungsplan festlegen und mit Budgetvergaben verknüpfen.
Partnerausrichtung	Niedrig	Viele Geberaktivitäten sind losgelöst von den Regierungssystemen.	Aufbau einer Regierungsinitiative für Capacity Development. Verbesserung der Finanzbuchhaltung der Regierung für EZ-Mittel.
Harmonisierung	Niedrig	Programmierorientierte Ansätze und gemeinsame Verfahren werden noch nicht viel genutzt.	Hindernisse für eine breitere Nutzung von programmorientierten Ansätzen abbauen.
Ergebnisorientiertes Management	Mittelmäßig	Ein Monitoring- und Evaluierungssystem für den nationalen Entwicklungsplan ist noch nicht etabliert.	Intermediäre Indikatoren festlegen und Zuständigkeiten für Monitoring und Evaluierung klären.
Gegenseitige Rechenschaftspflicht	Mittelmäßig	Harmonisierungs- und Partnerausrichtungsplan existiert, wird aber nicht aktiv überwacht.	Ansatz für Harmonisierungs- und Partnerausrichtungs-Monitoring festlegen.

Quelle:

OECD: 2006 Survey on Monitoring the Paris Declaration. Overview of the Results. Paris 2007. S. 5-1.

Tabelle 10:

Überblick Herausforderungen und dringende Maßnahmen Bolivien 2007

Dimensionen	2007	Herausforderungen	Dringende Maßnahmen
Eigenverantwortung	Mittelmäßig	Die sektorielle und territoriale Planung des neuen Nationalen Entwicklungsplans ist fragmenthaft.	Operative strategische Rahmen für das sektorielle und territoriale Niveau festlegen und die Formulierung von Zielen verstärken.
Partnerausrichtung	Mittelmäßig	Die Berechenbarkeit der ODA-Leistungen hat sich verschlechtert.	Den Empfang der Mittel durch das neue System verbessern und die Vorschrift der ODA-Protokollierung anwenden.
Harmonisierung	Mittelmäßig	Die Nutzung von programmorientierten Ansätzen kommt nur langsam voran.	In die sektorielle Planung des Nationalen Entwicklungsplans investieren.
Ergebnisorientiertes Management	Niedrig	Es gibt kein System zur Überwachung und Evaluierung.	Schaffung und Umsetzung des „SNPD“??? vorantreiben.
Gegenseitige Rechenschaftspflicht	Niedrig	Es gibt keinen Mechanismus zur gegenseitigen Rechenschaft.	Den Dialog zwischen Regierung und Gebern hinsichtlich der gegenseitigen Rechenschaftspflicht vertiefen.

Quelle:

OECD: 2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration: Making Aid More Effective by 2010. S. 5-1.



PARIS DECLARATION ON AID EFFECTIVENESS

Ownership, Harmonisation, Alignment, Results
and Mutual Accountability

(German translation by
OECD German translation service)

ERKLÄRUNG VON PARIS ÜBER DIE WIRKSAMKEIT DER ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT

Eigenverantwortung, Harmonisierung,
Partnerausrichtung, Ergebnisorientierung
sowie gegenseitige Rechenschaftspflicht

(Deutsche Übersetzung durch den
Deutschen Übersetzungsdienst der OECD)

(19 April 2006)

ERKLÄRUNG VON PARIS ÜBER DIE WIRKSAMKEIT DER ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT

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

I. Entschlossenheitserklärung

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

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

Intensivierung der Anstrengungen für eine wirksamere Entwicklungszusammenarbeit

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

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

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

4. Wir verpflichten uns, konkrete, wirksame Maßnahmen zur Bewältigung der verbleibenden, insbesondere aber folgender Probleme zu ergreifen:

- vii. Schwachstellen bei den institutionellen Kapazitäten der Partnerländer im Hinblick auf die Entwicklung und Umsetzung ergebnisorientierter nationaler Entwicklungsstrategien.
- viii. Fehlen präzise berechenbarer, mehrjähriger ODA-Zusagen für engagierte Partnerländer.
- ix. Unzureichende Übertragung von Zuständigkeiten an das Außenpersonal der Geberländer und mangelnde Anreize für effektive Entwicklungspartnerschaften zwischen Gebern und Partnerländern.
- x. Ungenügende Integration globaler Programme und Initiativen in breiter angelegte Entwicklungsstrategien der Partnerländer, einschließlich Strategien in so überaus wichtigen Bereichen wie HIV/AIDS.
- xi. Korruption und Mangel an Transparenz, die die Unterstützung seitens der Öffentlichkeit gefährden, die effektive Ressourcenmobilisierung und -allokation behindern sowie die Ressourcen jenen Aktivitäten entziehen, die für Armutsbekämpfung und nachhaltige Wirtschaftsentwicklung besonders wichtig sind. Wo Korruption existiert, hält sie die Geber davon ab, sich auf die Systeme der Partnerländer zu verlassen.

5. Die Erhöhung der Wirksamkeit ist bei sämtlichen Formen der Entwicklungszusammenarbeit machbar und notwendig. Bei der Bestimmung der wirksamsten EZ-Modalitäten werden wir uns von den Entwicklungsstrategien und Prioritäten der Partnerländer selbst leiten lassen. Individuell wie kollektiv werden wir uns bemühen, geeignete, einander ergänzende Modalitäten zu wählen bzw. zu konzipieren, die die Gewähr für eine insgesamt optimale Wirksamkeit bieten.

6. Im Rahmen der Folgemaßnahmen zu dieser Erklärung werden wir unsere Anstrengungen verdoppeln, bei Bereitstellung und Einsatz der ODA-Mittel, einschließlich der in Monterrey zugesagten höheren ODA-Leistungen, darauf zu achten, dass die oft übermäßige Zersplitterung der Geberaktivitäten auf Länder- und Sektorebene vermindert wird.

Anpassung an und Anwendung auf unterschiedliche Gegebenheiten in den Partnerländern

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

Festlegung von Indikatoren, Zeitplänen und Zielvorgaben

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

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

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

Monitoring und Evaluierung der Umsetzung

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

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

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

II. Partnerschaftsverpflichtungen

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

EIGENVERANTWORTUNG

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

14. **Die Partnerländer** verpflichten sich:

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

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

PARTNERAUSRICHTUNG

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

Die Geber passen sich an die Strategien der Partnerländer an

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

Die Geber stützen sich auf konsolidierte Ländersysteme

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

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

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

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

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

Die Partnerländer stärken ihre eigenen Entwicklungskapazitäten mit geberseitiger Unterstützung

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

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

Stärkung der Kapazitäten für das öffentliche Finanzmanagement

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

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

Stärkung der nationalen Beschaffungssysteme

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

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

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

HARMONISIERUNG

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

Die Geber treffen gemeinsame Vorkehrungen und vereinfachen ihre Verfahren

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

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

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

Komplementarität und effektivere Arbeitsteilung

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

34. **Die Partnerländer** verpflichten sich:

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

35. **Die Geber** verpflichten sich:

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

Förderung eines kooperativen Ansatzes

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

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

Stärkung der EZ-Wirksamkeit in fragilen Staaten⁵

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

38. **Die Partnerländer** verpflichten sich:

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

39. **Die Geber** verpflichten sich:

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

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

Förderung eines harmonisierten Ansatzes bei Umweltverträglichkeitsprüfungen

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

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

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

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

ERGEBNISORIENTIERTES MANAGEMENT

Ergebnisorientierung beim Ressourcenmanagement und entsprechende Verbesserung der Entscheidungsprozesse

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

44. **Die Partnerländer** verpflichten sich:

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

45. **Die Geber** verpflichten sich:

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

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

GEGENSEITIGE RECHENSCHAFTSPFLICHT

Geber wie Partnerländer legen Rechenschaft über die Entwicklungsergebnisse ab

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

III. Fortschrittsindikatoren

Für die Messung auf nationaler und das Monitoring auf internationaler Ebene

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

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

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

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

Anhang A:

Anmerkungen zur Methodik der Fortschrittsindikatoren

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

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

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

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

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

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

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

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

ANHANG B:

Liste der Teilnehmerländer und -organisationen

Teilnehmerländer

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

* **Bestätigung steht noch aus.**

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

Teilnehmerorganisationen

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

Organisationen der Zivilgesellschaft

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



SEPTEMBER 2-4, 2008 ACCRA GHANA

AKTIONSPLAN VON ACCRA

Die für die Förderung der Entwicklung zuständigen Minister und Ministerinnen aus Entwicklungs- und Geberländern sowie die Leitungen multilateraler und bilateraler Entwicklungsorganisationen haben am 4. September 2008 in Accra/Ghana die folgende Erklärung zur Beschleunigung und Vertiefung der Umsetzung der Erklärung von Paris über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit (2. März 2005) gebilligt.

Zur Zeit bieten sich Chancen

1. Wir bekennen uns zur Überwindung der Armut und zur Förderung von Frieden und Wohlstand durch den Aufbau stärkerer und wirksamerer Partnerschaften, die es den Entwicklungsländern ermöglichen, ihre Entwicklungsziele zu erreichen.
2. Es gibt Fortschritte. Vor fünfzehn Jahren lebten zwei von fünf Menschen in extremer Armut; heute ist es noch einer von vier. Aber 1,4 Milliarden Menschen, vorwiegend Frauen und Mädchen, leben immer noch in extremer Armut,¹ und der Zugang zu sauberem Trinkwasser und zu medizinischer Versorgung bleibt in weiten Teilen der Welt ein großes Problem. Zudem werden die in vielen Ländern erzielten Fortschritte in der Armutsbekämpfung von neuen weltweiten Herausforderungen – steigenden Nahrungsmittel- und Treibstoffpreisen und dem Klimawandel – bedroht.
3. Wir brauchen noch viel mehr Fortschritte, wenn alle Länder die Millenniumsentwicklungsziele (MDG) erreichen sollen. Hier ist die Entwicklungszusammenarbeit (EZ) nur Teil der Entwicklungsbestrebungen. Demokratie, Wirtschaftswachstum, gesellschaftlicher Fortschritt und ein pfleglicher Umgang mit der Umwelt sind in allen Ländern die wichtigsten Triebkräfte der Entwicklung. Maßnahmen gegen Einkommens- und Chancenungleichgewichte innerhalb der Länder und zwischen den Staaten sind entscheidend für weltweite Fortschritte. Gleichstellung der Geschlechter, Achtung der Menschenrechte und ökologische Nachhaltigkeit sind Schlüsselemente zur Erzielung dauerhafter Wirkungen im Hinblick auf das Leben und die Potenziale armer Frauen, Männer und Kinder. Es kommt darauf an, dass wir diese Themen mit allen unseren Politiken systematischer und kohärenter angehen.
4. 2008 werden drei internationale Konferenzen zur Beschleunigung des Wandels beitragen: das Hochrangige Forum über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit in Accra, die hochrangige VN-Veranstaltung zu den MDG in New York und die Folgekonferenz über Entwicklungsfinanzierung in Doha. Heute in Accra schreiten wir voran, geeint in unserem gemeinsamen Bestreben: der Nutzung des vollen Potenzials der Entwicklungszusammenarbeit bei der Erreichung dauerhafter Entwicklungsergebnisse.

Wir machen Fortschritte, aber sie reichen nicht aus

5. Unter Berücksichtigung der Lehren aus den bisherigen Erfolgen und Misserfolgen der Entwicklungszusammenarbeit und aufbauend auf der 2003 in Rom verabschiedeten Erklärung über Harmonisierung haben wir im März 2005 einen ehrgeizigen Reformkatalog verabschiedet: die Erklärung von Paris über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit. In der Paris-Erklärung sind wir übereingekommen, eine echte Partnerschaft zu entwickeln, in der die Entwicklungsländer eindeutig die Verantwortung für den eigenen Entwicklungsprozess tragen. Wir haben uns auch geeinigt, einander über die Erreichung konkreter Entwicklungsergebnisse Rechenschaft abzulegen. Nach dreieinhalb Jahren kommen wir in Accra wieder zusammen, um die Fortschritte zu überprüfen und die Herausforderungen anzugehen, vor denen wir jetzt stehen.
6. Die Daten belegen, dass wir Fortschritte machen, aber sie reichen nicht aus. Aus einer Evaluierung ging jüngst hervor, dass die Paris-Erklärung sehr viel Bewegung in die Veränderung der Zusammenarbeit zwischen Entwicklungsländern und Gebern vor Ort gebracht hat. Dem "2008 Monitoring Survey" zufolge haben zahlreiche Entwicklungsländer die Verwaltung ihrer öffentlichen Mittel verbessert. Die Geber verbessern ihrerseits zunehmend die Koordinierung auf Länderebene. Aber das Tempo der Fortschritte ist unzureichend. Ohne weitere Reformen und rascheres Handeln wird es uns nicht gelingen, unsere Verpflichtungen und Ziele für 2010 zur Verbesserung der Qualität der EZ zu erreichen.

¹ Die Zahlen stammen aus einer kürzlich erschienenen Weltbankstudie, die die Armutsschwelle bei 1,25 Dollar pro Tag (in Preisen von 2005) ansetzt.

Wir werden Maßnahmen zur Beschleunigung der Fortschritte ergreifen

7. Aus den Daten geht hervor, dass wir drei große Herausforderungen bewältigen müssen, um die Fortschritte hin zu einer wirksameren EZ zu beschleunigen:
8. *Die Eigenverantwortung der Länder ist entscheidend.* Die Regierungen der Entwicklungsländer werden die Steuerung der eigenen Entwicklungspolitik noch stärker in die Hand nehmen und ihre Parlamente sowie Bürgerinnen und Bürger in die Gestaltung dieser Politik einbeziehen. Die Geber unterstützen sie dabei, indem sie die ländereigenen Prioritäten achten, in die menschlichen Ressourcen und Institutionen investieren, bei der Umsetzung der EZ stärker auf die Systeme der Länder zurückgreifen und die Vorhersehbarkeit der EZ-Zuflüsse erhöhen.
9. *Aufbau wirksamerer und umfassenderer Partnerschaften:* In den letzten Jahren haben zusätzliche entwicklungspolitische Akteure – Länder mit mittlerem Einkommen, globale Fonds, die Privatwirtschaft, zivilgesellschaftliche Organisationen – ihre Beiträge ausgeweitet und wertvolle Erfahrungen eingebracht. Daraus ergeben sich auch Herausforderungen im Hinblick auf Steuerung und Koordinierung. Gemeinsam werden sich alle entwicklungspolitischen Akteure um umfassendere Partnerschaften bemühen, damit alle unsere Anstrengungen größere Wirkungen bei der Armutsbekämpfung erzielen.
10. *Die Erreichung von Entwicklungsergebnissen und eine offene Berichterstattung über das Erreichte müssen im Zentrum all unseres Handelns stehen.* Mehr denn je erwarten die Bürger und Bürgerinnen, die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler aller Länder, dass sich entwicklungspolitische Arbeit sichtbar in greifbaren Ergebnissen niederschlägt. Wir werden den Nachweis führen, dass unsere Maßnahmen für das Leben der Menschen positive Wirkungen erzielen. Wir werden einander und unseren jeweiligen Parlamenten und Leitungsgremien über diese Wirkungen Rechenschaft ablegen.
11. Wenn wir diese Hindernisse, die schnelleren Fortschritten im Wege stehen, nicht angehen, werden wir unsere Verpflichtungen nicht erfüllen und Chancen zur Verbesserung der Lebensgrundlagen der gefährdetsten Gruppen auf unserem Planeten ungenutzt lassen. Daher bekräftigen wir die in der Paris-Erklärung niedergelegten Verpflichtungen und einigen uns in diesem Aktionsplan von Accra auf konkrete, überprüfbare Maßnahmen zur Beschleunigung der Fortschritte hin zur Erreichung dieser Verpflichtungen bis 2010. Wir verpflichten uns zur Fortsetzung der Anstrengungen im Bereich Monitoring und Evaluierung zur Überprüfung der Umsetzung unserer Verpflichtungen aus der Paris-Erklärung und dem Aktionsplan von Accra sowie zur Überprüfung, inwieweit die Wirksamkeit der EZ sich verbessert und größere entwicklungspolitische Wirkungen erzielt werden.

Stärkung der Eigenverantwortung der Länder für ihre Entwicklung

12. Die Entwicklungsländer legen eigene Entwicklungspolitiken zur Erreichung eigener wirtschafts-, sozial- und umweltpolitischer Ziele fest und setzen diese um. In der Paris-Erklärung waren wir übereingekommen, dass dies unsere oberste Priorität sein sollte. Heute ergreifen wir weitere Schritte, um diese Entschlossenheit in die Tat umzusetzen.

Wir werden den entwicklungsbezogenen Politikdialog auf Länderebene ausweiten

13. Wir werden einen offenen und breit angelegten Dialog zur Entwicklungspolitik führen. Wir erkennen die entscheidende Rolle und Verantwortung der Parlamente bei der Sicherstellung der Eigenverantwortung der Länder für Entwicklungsprozesse an. Zur Förderung dieses Ziels werden wir wie folgt aktiv:

- a) Die Regierungen der Entwicklungsländer wirken bei der Erarbeitung, Umsetzung und Überwachung nationaler Entwicklungspolitiken und -pläne enger mit Parlamenten und Kommunalbehörden zusammen. Auch werden sie zivilgesellschaftliche Organisationen (ZGO) einbeziehen.
- b) Die Geber leisten Unterstützung bei den Bemühungen zur Stärkung der Kapazitäten aller entwicklungspolitischen Akteure – Parlamente, Zentral- und Kommunalregierung, ZGO, Forschungseinrichtungen, Medien und Privatwirtschaft – zur Übernahme einer aktiven Rolle beim Dialog über Entwicklungspolitik und über die Rolle der EZ als Beitrag zu den ländereigenen Entwicklungszielen.
- c) Die Entwicklungsländer und die Geber stellen sicher, dass ihre jeweiligen Entwicklungspolitiken und -programme so gestaltet und umgesetzt werden, dass sie den vereinbarten internationalen Verpflichtungen zur Gleichstellung der Geschlechter, zu den Menschenrechten, zum Umgang mit Behinderung und zur ökologischen Nachhaltigkeit entsprechen.

Die Entwicklungsländer werden ihre entwicklungspolitischen Führungs- und Steuerungskapazitäten ausbauen

14. Ohne solide Kapazitäten – leistungsfähige Institutionen und Strukturen und gute ländereigene Fachkenntnisse – können die Entwicklungsländer ihren Entwicklungsprozess nicht in vollem Umfang verantworten und steuern. In der

Paris-Erklärung waren wir uns einig, dass der Ausbau von Kapazitäten in der Verantwortung der Entwicklungsländer liegt und die Geber eine unterstützende Rolle spielen und dass die technische Zusammenarbeit eines von mehreren Mitteln zum Aufbau von Kapazitäten ist. Zur Stärkung des Aufbaus von Kapazitäten werden die Entwicklungsländer und die Geber gemeinsam wie folgt aktiv:

- a) Die Entwicklungsländer benennen systematisch Bereiche, in denen die Kapazitäten zur Leistung und Umsetzung von Dienstleistungen auf allen Ebenen (national, subnational, sektoral und thematisch) ausgebaut werden müssen, und erarbeiten Konzepte für einen solchen Ausbau. Die Geber bauen ihre eigenen Kapazitäten und Fähigkeiten aus, die es ermöglichen, besser auf den Bedarf der Entwicklungsländer einzugehen.
- b) Die Unterstützung der Geber im Bereich Kapazitätsentwicklung geht von der Nachfrage der Entwicklungsländer aus und ist darauf angelegt, die Eigenverantwortung der Länder zu fördern. Hierzu werden Entwicklungsländer und Geber i) gemeinsam Maßnahmen der technischen Zusammenarbeit auswählen und steuern sowie ii) die Bereitstellung technischer Zusammenarbeit seitens einheimischer und regionaler Anbieter (auch im Wege der Süd-Süd-Kooperation) fördern.
- c) Die Entwicklungsländer und die Geber arbeiten auf allen Ebenen zusammen, um Änderungen auf operativer Ebene zu fördern, durch die die Unterstützung beim Ausbau von Kapazitäten wirksamer wird.

Wir werden in größtmöglichem Umfang ländereigene Systeme stärken und nutzen

15. Eine erfolgreiche Entwicklung hängt maßgeblich von der Fähigkeit der Regierung ab, ihre Politiken umzusetzen und öffentliche Mittel über eigene Institutionen und Strukturen zu verwalten. In der Paris-Erklärung haben sich die Entwicklungsländer zum Ausbau ihrer Systeme² verpflichtet; die Geber haben sich zur weitestmöglichen Nutzung dieser Systeme verpflichtet. Die Datenlage zeigt jedoch, dass die Entwicklungsländer und die Geber diesen Verpflichtungen nicht plangemäß nachkommen. Die Fortschritte bei der Verbesserung der Qualität der Ländersysteme sind von Land zu Land sehr unterschiedlich und selbst dort, wo gute Ländersysteme bestehen, werden sie von den Gebern häufig nicht genutzt. Dabei wird anerkannt, dass die Nutzung der ländereigenen Systeme die Entwicklung der Länder begünstigt. Zur Stärkung und Ausweitung der Nutzung ländereigener Systeme werden wir wie folgt aktiv:

- a) Die Geber kommen überein, bei EZ-Programmen zur Förderung von Maßnahmen, die vom öffentlichen Sektor betrieben werden, vorrangig die ländereigenen Systeme zu nutzen.
- b) Soweit sich Geber hier für eine andere Option entscheiden und EZ-Umsetzungsmechanismen außerhalb der ländereigenen Systeme nutzen (unter anderem parallele Projektdurchführungseinheiten), begründen sie dies transparent und überprüfen ihre Haltung in regelmäßigen Abständen. In Fällen, in denen eine Nutzung von Ländersystemen nicht durchführbar ist, richten die Geber zusätzliche Sicherungsmechanismen und Maßnahmen so ein, dass damit die ländereigenen Systeme und Verfahren gestärkt und nicht untergraben werden.
- c) Die Bewertung der Qualität der Ländersysteme nehmen Entwicklungsländer und Geber in einem vom Land geführten Prozess unter Nutzung abgesprochener Analyseinstrumente gemeinsam vor. Soweit die ländereigenen Systeme noch weiter gestärkt werden müssen, haben die Entwicklungsländer bei der Festlegung von Reformprogrammen und -prioritäten die Führungsrolle inne. Die Geber unterstützen diese Reformen und fördern den Ausbau der Kapazitäten.
- d) Die Geber beginnen unverzüglich mit der Erarbeitung und dem gegenseitigen Austausch von transparenten Plänen zur Umsetzung ihrer Pariser Zusagen zur Nutzung der ländereigenen Systeme bei allen Formen der EZ, erarbeiten Vorgaben für ihr Personal zu Möglichkeiten einer solchen Nutzung und sorgen dafür, dass interne Anreize zu einer solchen Nutzung bestehen. Sie betreiben die Fertigstellung dieser Pläne als vordringliche Aufgabe.
- e) Die Geber rufen sich ihre Zusage aus der Paris-Erklärung ins Gedächtnis, 66 % der EZ im Rahmen von programmgestützten Ansätzen zu leisten, und bekräftigen diese Zusage. Zudem streben die Geber an, 50 % oder mehr der zwischenstaatlichen EZ über die ländereigenen Finanzverwaltungssysteme zu leiten, unter anderem durch eine Erhöhung des Anteils der EZ, der über programmgestützte Ansätze geleistet wird.

Aufbau wirksamerer und umfassenderer Entwicklungspartnerschaften

16. Bei der EZ geht es um den Aufbau von Entwicklungspartnerschaften. Am wirksamsten sind solche Partnerschaften, wenn sie die Energie, Fähigkeiten und Erfahrungen aller entwicklungspolitischen Akteure in vollem Umfang nutzen – der bilateralen und multilateralen Geber, der globalen Fonds, der ZGO und des Privatsektors. Um die Bemühungen der Entwicklungsländer zum Aufbau ihrer Zukunft zu unterstützen, verpflichten wir uns zur Schaffung von Partnerschaften, die sämtliche genannten Akteure umfassen.

² Hierzu zählen unter anderem Systeme zur Verwaltung der öffentlichen Finanzen, für Beschaffung, Finanzkontrolle, Monitoring und Evaluierung sowie für Sozial- und Umweltverträglichkeitsprüfungen.

Wir werden die kostspielige Fragmentierung der EZ verringern

17. Die Wirksamkeit der EZ leidet, wenn es zu viele mit Doppelarbeit verbundene Initiativen gibt, insbesondere auf Länder- und Sektorebene. Wir werden die Fragmentierung der EZ durch eine Verbesserung der Komplementarität der Gebermaßnahmen und der Arbeitsteilung unter den Gebern verringern. Dazu zählt auch eine verbesserte Mittelverteilung innerhalb einzelner Sektoren, innerhalb einzelner Länder und zwischen den Ländern. Hierzu werden wir wie folgt aktiv:

- a) Die Entwicklungsländer übernehmen die Führung bei der Festlegung der optimalen Rolle der Geber bei der Förderung ihrer Entwicklungsanstrengungen auf nationaler, regionaler und sektoraler Ebene. Die Geber achten die Prioritäten der Entwicklungsländer und stellen sicher, dass neue Regelungen zur Arbeitsteilung nicht dazu führen, dass einzelne Entwicklungsländer weniger EZ erhalten.
- b) Die Geber und die Entwicklungsländer wirken bei der Erarbeitung von Good-Practice-Grundsätzen für eine vom Land gesteuerte Arbeitsteilung mit der DAC-Arbeitsgruppe EZ-Wirksamkeit zusammen. Hierzu entwickeln sie Pläne, mit denen eine größtmögliche Koordinierung der Entwicklungszusammenarbeit sichergestellt werden soll. Wir werden die Umsetzungsfortschritte ab 2009 evaluieren.
- c) Wir nehmen bis Juni 2009 einen Dialog über die internationale Arbeitsteilung (Aufteilung nach Ländern) auf.
- d) Wir werden das Problem angehen, dass bestimmte Länder unzureichende EZ erhalten.

Wir werden das Kosten-Nutzen-Verhältnis der EZ verbessern

18. Seit 2005 die Paris-Erklärung vereinbart wurde, haben die OECD-DAC-Geber bei der Lieferaufbindung ihrer EZ Fortschritte gemacht. Eine Reihe von Gebern hat die Lieferbindung für ihre EZ bereits vollständig aufgehoben und wir ermutigen andere, dies ebenfalls zu tun. Wir werden diese Bemühungen verfolgen und beschleunigen, indem wir wie folgt aktiv werden:

- a) Die OECD-DAC-Geber weiten die Reichweite der DAC-Empfehlung von 2001 für die Aufhebung der Lieferbindung auf HIPC-Länder, die keine LDC sind, aus³ und verbessern ihre Berichterstattung zur DAC-Empfehlung von 2001.
- b) Die Geber erarbeiten eigene Pläne zur weiteren größtmöglichen Aufbindung ihrer EZ.
- c) Die Geber setzen sich für eine lokale und regionale Beschaffung ein, indem sie sicherstellen, dass ihre Beschaffungsverfahren transparent sind und einheimischen und regionalen Firmen eine Beteiligung am Wettbewerb ermöglichen. Wir werden uns auf vorbildliche Praktiken stützen, um zur Verbesserung der Kapazitäten einheimischer Unternehmen für eine erfolgreiche Beteiligung am Wettbewerb um EZ-finanzierte Beschaffungen beizutragen.
- d) Wir achten unsere internationalen Vereinbarungen zur sozial verantwortlichen Unternehmensführung.

Wir begrüßen alle entwicklungspolitischen Akteure und werden mit allen zusammenarbeiten

19. Die Beiträge aller entwicklungspolitischen Akteure sind wirksamer, wenn die Entwicklungsländer in der Lage sind, sie zu steuern und zu koordinieren. Wir begrüßen die Rolle neuer Akteure, die sich hier einbringen, und werden die Zusammenarbeit aller entwicklungspolitischen Akteure verbessern, indem wir wie folgt aktiv werden:

- a) Wir ermutigen alle entwicklungspolitischen Akteure, auch die in der Süd-Süd-Kooperation engagierten, die Grundsätze der Paris-Erklärung als Bezugsrahmen für die Bereitstellung von EZ zu nutzen.
- b) Wir bringen Anerkennung für die Beiträge aller entwicklungspolitischen Akteure und insbesondere für die Rolle der Länder mit mittlerem Einkommen als gleichzeitige Geber und Nehmer von EZ zum Ausdruck. Wir erkennen die Bedeutung und Besonderheiten der Süd-Süd-Kooperation an und bestätigen, dass wir aus den Erfahrungen der Entwicklungsländer lernen können. Wir setzen uns für einen weiteren Ausbau der Dreiecks-kooperation ein.
- c) Die globalen Fonds und Programme leisten einen wichtigen entwicklungspolitischen Beitrag. Die von ihnen finanzierten Maßnahmen sind am wirksamsten, wenn sie mit ergänzenden Bemühungen zur Verbesserung der politischen Rahmenbedingungen und zur Stärkung der jeweiligen Sektorinstitutionen einhergehen. Wir rufen alle globalen Fonds auf, die Eigenverantwortung der Länder zu fördern, die Unterstützung aktiv an die Herangehensweisen der Partner und der anderen Geber anzupassen und alle Strukturen zur gegenseitigen Rechenschaftspflicht gut zu nutzen und dabei den Schwerpunkt auf Ergebnisorientierung beizubehalten. Im Zuge des

³ Die DAC-Empfehlung von 2001 für die Aufhebung der Lieferbindung bei der Vergabe von ODA-Mitteln an die am wenigsten entwickelten Länder (LDC) erstreckt sich auf 31 sogenannte hoch verschuldete arme Länder (HIPC). Bei seinem hochrangigen Treffen 2008 kam der OECD-Entwicklungsausschuss (DAC) überein, die Empfehlung von 2001 auch auf die übrigen acht HIPC-Länder auszudehnen: Bolivien, Côte d'Ivoire, Ghana, Guyana, Honduras, Kamerun, Nicaragua und Republik Kongo.

Entstehens neuer globaler Herausforderungen stellen die Geber sicher, dass die bestehenden Kanäle zur Abwicklung der EZ genutzt und gegebenenfalls gestärkt werden, bevor neue eigenständige Kanäle eingerichtet werden, die das Risiko einer weiteren Zersplitterung bergen und die Koordinierung auf Länderebene erschweren.

d) Wir ermutigen die Entwicklungsländer, eigene Initiativen zur internationalen Zusammenarbeit zugunsten anderer Entwicklungsländer zu mobilisieren, zu steuern und auszuwerten.

e) Die entwicklungspolitische Süd-Süd-Kooperation ist darauf angelegt, den Grundsatz der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten, der Gleichberechtigung der Entwicklungspartner und der Achtung ihrer Unabhängigkeit, der nationalen Souveränität, der kulturellen Vielfalt und Identität sowie der einheimischen Kenntnisse und Traditionen zu respektieren. Sie spielt in der internationalen EZ eine wichtige Rolle und stellt eine wertvolle Ergänzung der Nord-Süd-Kooperation dar.

Wir werden die Einbeziehung zivilgesellschaftlicher Organisationen ausbauen

20. Wir werden die Einbeziehung von ZGO als unabhängigen eigenständigen Entwicklungsakteuren, deren Arbeit jene der staatlichen Seite und der Privatwirtschaft ergänzt, vertiefen. Wir haben ein gemeinsames Interesse daran, sicherzustellen, dass die entwicklungspolitischen Beiträge der ZGO ihr volles Potenzial entfalten können. Hierzu werden wir wie folgt aktiv:

a) Wir regen an, dass die ZGO darüber nachdenken, wie sie die Pariser Grundsätze zur Wirksamkeit der EZ aus ZGO-Sicht anwenden können.

b) Wir begrüßen den Vorschlag der ZGO, mit ihnen einen von den ZGO gesteuerten Multi-Stakeholder-Prozess zu beginnen, um die entwicklungspolitische Wirksamkeit der ZGO zu fördern. Im Rahmen dieses Prozesses werden wir uns bemühen, i) die Koordinierung zwischen ZGO-Maßnahmen und staatlichen Programmen zu verbessern, ii) die Rechenschaftspflicht der ZGO für ihre Ergebnisse zu steigern und iii) den Informationsfluss über die Maßnahmen der ZGO zu verbessern.

c) Wir bemühen uns gemeinsam mit den ZGO um günstige Rahmenbedingungen, unter denen sie einen größtmöglichen Beitrag zur Entwicklung leisten können.

Wir werden die EZ-Politiken für Länder mit fragiler Situation anpassen

21. In der Paris-Erklärung waren wir uns einig, dass die Grundsätze zur Wirksamkeit der EZ auch auf die EZ in fragilen Situationen anzuwenden sind, auch in Post-Konflikt-Ländern, dass aber diese Grundsätze in Situationen, die von schwacher Eigenverantwortung oder schwachen Kapazitäten geprägt sind, angepasst werden müssen. Inzwischen wurden Prinzipien für internationales Engagement in fragilen Staaten und Situationen vereinbart. Zur weiteren Verbesserung der Wirksamkeit der EZ in solchen Situationen werden wir wie folgt aktiv:

a) Die Geber führen gemeinsame Bewertungen der Regierungsführung und der Kapazitäten durch und untersuchen die Ursachen des Konflikts, der Fragilität und der Unsicherheit. Hierbei beziehen sie die Behörden des Entwicklungslands und andere relevante Akteure so weit wie möglich ein.

b) Auf Länderebene erarbeiten und vereinbaren die Geber und die Entwicklungsländer einen Katalog von realistischen Zielen für die Bereiche Friedensentwicklung und Aufbau staatlicher Strukturen, die auf die Ursachen des Konflikts und der Fragilität eingehen und zum Schutz und zur Beteiligung von Frauen beitragen. In diesen Prozess fließt auch der internationale Dialog zwischen den Partnern und Gebern über diese Ziele als Voraussetzungen für Entwicklung ein.

c) Die Geber stellen bedarfsorientierte, maßgeschneiderte und koordinierte Unterstützung im Bereich Kapazitätsentwicklung für grundlegende staatliche Aufgaben und für Not- und Übergangsmaßnahmen bereit. Sie arbeiten dabei mit den Entwicklungsländern bei der Gestaltung vorläufiger Maßnahmen zusammen, die in geeigneter zeitlicher Abfolge durchgeführt werden und zum Aufbau nachhaltiger örtlicher Institutionen führen.

d) Die Geber bemühen sich um flexible, schnelle und langfristig angelegte Finanzierungsmodalitäten, in geeigneten Fällen auch in Form gemeinschaftlicher Finanzierung, i) für den Übergang von der Not- zur Übergangshilfe und zur längerfristigen Entwicklung sowie ii) zur Unterstützung der Stabilisierung einschließlich Friedensentwicklung und zum Aufbau leistungsfähiger, rechenschaftspflichtiger und bürgernaher Staaten. In Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern fördern die Geber Partnerschaften mit dem VN-System, den internationalen Finanzinstitutionen und anderen Gebern.

e) Auf Länderebene und auf freiwilliger Basis überwachen die Geber und die Entwicklungsländer die Umsetzung der Prinzipien für internationales Engagement in fragilen Staaten und Situationen und tauschen die Ergebnisse im Rahmen von Fortschrittsberichten über die Umsetzung der Paris-Erklärung miteinander aus.

Entwicklungsergebnisse: Erreichung und Rechenschaftspflicht

22. Man wird uns an den Wirkungen messen, die unsere gemeinsamen Bemühungen auf das Leben der Armen haben. Es ist uns bewusst, dass größere Transparenz und Rechenschaftspflicht bei der Verwendung von Entwicklungsmitteln (einheimischen wie auch externen) wesentlich zur Erzielung von Fortschritten beitragen.

Wir werden uns auf die Erreichung von Ergebnissen konzentrieren

23. Wir werden unsere Wirkungsorientierung verbessern, indem wir wie folgt aktiv werden:

- a) Die Entwicklungsländer verbessern die Qualität der Politikgestaltung, -umsetzung und -bewertung durch bessere Informationssysteme. Hierzu zählt in geeigneten Fällen auch die Aufschlüsselung von Daten nach Geschlechtern, Regionen und sozioökonomischem Status.
- b) Die Entwicklungsländer und die Geber bemühen sich um die Entwicklung von kostenwirksamen Instrumenten für ein ergebnisorientiertes Management, um die Wirkung von Entwicklungspolitiken zu bewerten und sie gegebenenfalls anzupassen. Wir verbessern die Koordinierung und Verknüpfung der verschiedenen Informationsquellen einschließlich der nationalen Statistiksysteme, der nationalen Haushaltsplanung, Planung und Überwachung und der unter Federführung der Länder betriebenen Evaluierungen der Politikergebnisse.
- c) Die Geber passen ihr Monitoring an die ländereigenen Informationssysteme an. Sie fördern die nationalen statistischen Kapazitäten und Informationssysteme der Entwicklungsländer einschließlich jener für die Verwaltung der EZ und investieren in ihre Stärkung.
- d) Wir bauen die Anreize zur Erhöhung der Wirksamkeit der EZ aus. Wir werden die rechtlichen bzw. administrativen Hindernisse für eine Umsetzung der internationalen Verpflichtungen zur Wirksamkeit der EZ systematisch untersuchen und angehen. Die Geber achten stärker auf die Übertragung ausreichender Kompetenzen auf die Länderbüros und auf die Änderung organisationsinterner und personalbezogener Anreize zur Förderung eines Vorgehens gemäß den Grundsätzen der Wirksamkeit der EZ.

Wir erhöhen unsere ergebnisbezogene Rechenschaftspflicht und Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit

24. Transparenz und Rechenschaftspflicht sind wesentliche Voraussetzungen für Entwicklungsergebnisse. Sie stehen im Zentrum der Paris-Erklärung, in der wir übereinkamen, dass die Länder und Geber einander gegenseitig sowie ihren Bürgerinnen und Bürgern größere Rechenschaft schuldig sind. Wir werden diese Bemühungen verfolgen, indem wir wie folgt aktiv werden:

- a) Wir erhöhen die Transparenz der EZ. Die Entwicklungsländer ermöglichen eine parlamentarische Kontrolle durch die Schaffung größerer Transparenz im öffentlichen Finanzwesen. Hierzu zählt auch die Offenlegung von Einnahmen, Haushalten, Ausgaben, Beschaffungen und Haushaltsprüfungen. Die Geber veröffentlichen regelmäßige, detaillierte und rechtzeitige Informationen über den Umfang, die Verteilung und – soweit verfügbar – die Ergebnisse der entwicklungspolitischen Ausgaben, um den Entwicklungsländern eine präzisere Haushaltsführung, Rechnungslegung und Finanzkontrolle zu ermöglichen.
- b) Wir verstärken unsere Bemühungen, gemäß der in der Paris-Erklärung getroffenen Vereinbarung bis 2010 in allen Ländern, die die Erklärung angenommen haben, Systeme zur gegenseitigen Bewertung einzurichten. Diese Bewertungen bauen auf Berichts- und Informationssystemen zu den Länderergebnissen auf, die durch verfügbare Geberdaten und glaubwürdige unabhängige Daten ergänzt werden. Hierbei werden entstehende gute Praktiken zur stärkeren parlamentarischen Kontrolle und Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger herangezogen. Im Rahmen der gegenseitigen Bewertungen ziehen wir einander zur Rechenschaft über gemeinsam vereinbarte Ergebnisse gemäß den ländereigenen Entwicklungs- und EZ-Politiken.
- c) Zur Ergänzung der Systeme zur gegenseitigen Bewertung auf Länderebene und zur Förderung einer verbesserten Leistung überprüfen und stärken die Entwicklungsländer und Geber gemeinsam die bestehenden Mechanismen für internationale Rechenschaftspflicht, darunter auch Peer Reviews unter Beteiligung von Entwicklungsländern. Wir werden die Vorschläge zur Stärkung der entsprechenden Mechanismen bis Ende 2009 prüfen.
- d) Eine wirksame und effiziente Nutzung der Entwicklungsfinanzierung erfordert, dass Geber wie Partnerländer alles tun, um die Korruption zu bekämpfen. Die Geber und die Entwicklungsländer achten die Grundsätze, auf die sie sich geeinigt haben, auch jene aus dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption. Die Entwicklungsländer wirken der Korruption entgegen, indem sie die Strukturen für Ermittlungen, Rechtsmittel, Rechenschaftspflicht und Transparenz bei der Nutzung öffentlicher Mittel verbessern. Die Geber unternehmen im eigenen Land Schritte zur Bekämpfung der Korruption auf Seiten von Einzelpersonen oder Unternehmen und zum Auffinden, Einfrieren und zur Rückführung von Korruptionsgeldern.

Wir werden die Gestaltung der Konditionierung weiter im Sinne der Förderung von Eigenverantwortung anpassen

25. Zur Stärkung der Eigenverantwortung der Länder und zur Erhöhung der Vorhersehbarkeit der EZ-Zuflüsse kamen die Geber in der Paris-Erklärung überein, dass sie, wo immer möglich, ihre Konditionen aus den Entwicklungspolitiken der Entwicklungsländer selbst ableiten würden. Wir bekräftigen unser Bekenntnis zu diesem Grundsatz und werden die Gestaltung der Konditionierung weiter anpassen, indem wir wie folgt aktiv werden:

- a) Die Geber bemühen sich mit den Entwicklungsländern um eine Einigung auf eine begrenzte Zahl gemeinsam abgesprochener Konditionen, die auf nationalen Entwicklungsstrategien beruhen. Gemeinsam bewerten wir den Erfolg der Geber und der Entwicklungsländer bei der Einhaltung der Verpflichtungen.
- b) Ab sofort machen die Geber und die Entwicklungsländer regelmäßig alle an Auszahlungen geknüpften Konditionen öffentlich.
- c) Die Entwicklungsländer und die Geber arbeiten auf internationaler Ebene zusammen an der Erfassung, Dokumentierung und Weiterverbreitung vorbildlicher Praktiken im Bereich der Konditionierung, um die Eigenverantwortung der Länder sowie andere Grundsätze der Paris-Erklärung zu stärken, indem größeres Gewicht auf harmonisierte, ergebnisorientierte Konditionalitäten gelegt wird. Die Entwicklungsländer und die Geber sind dabei offen für Beiträge aus der Zivilgesellschaft.

Wir erhöhen die mittelfristige Vorhersehbarkeit der EZ

26. In der Paris-Erklärung waren wir uns einig, dass eine größere Vorhersehbarkeit der Bereitstellung von EZ erforderlich ist, wenn die Entwicklungsländer ihre Entwicklungsprogramme kurz- und mittelfristig wirksam planen und verwalten sollen. Prioritär werden wir zur Verbesserung der Vorhersehbarkeit der EZ wie folgt aktiv:

- a) Die Entwicklungsländer stärken die Haushaltsplanungsverfahren zur Verwaltung einheimischer und externer Mittel und verbessern mittelfristig den Zusammenhang zwischen Ausgaben und Ergebnissen.
- b) Ab sofort stellen die Geber vollständige und rechtzeitige Informationen zu den jährlichen Zusagen und tatsächlichen Auszahlungen bereit, sodass die Entwicklungsländer imstande sind, alle EZ-Zuflüsse in ihren Haushaltsvoranschlägen und Rechnungslegungssystemen korrekt aufzuführen.
- c) Ab sofort stellen die Geber den Entwicklungsländern regelmäßig und rechtzeitig Informationen über die fortlaufende Ausgabenplanung bzw. Umsetzungsplanung für einen Zeitraum von drei bis fünf Jahren zur Verfügung, die mindestens Richtwerte zu den vorgesehenen Mittelzuweisungen enthalten, die die Entwicklungsländer dann in ihre mittelfristigen Planungen und makroökonomischen Konzepte aufnehmen können. Die Geber ergreifen Maßnahmen zum Abbau etwaiger Hindernisse für die Bereitstellung derartiger Informationen.
- d) Die Entwicklungsländer und die Geber erarbeiten auf internationaler Ebene gemeinsam Möglichkeiten zur weiteren Verbesserung der mittelfristigen Vorhersehbarkeit der EZ, auch durch die Entwicklung von Instrumenten zur Messung dieser Vorhersehbarkeit.

Ausblick

27. Die Reformen, auf die wir uns heute in Accra einigen, setzen eine kontinuierliche politische Unterstützung auf hoher Ebene, gegenseitige Überzeugungsarbeit gleichrangiger Partner und koordinierte Aktionen auf globaler, regionaler und Länderebene voraus. Um diese Reformen zu erreichen, erneuern wir unser Bekenntnis zu den in der Paris-Erklärung festgelegten Grundsätzen und Zielen und werden weiterhin die Fortschritte bei ihrer Umsetzung überwachen.

28. Die Verpflichtungen, die wir heute vereinbaren, müssen an die unterschiedlichen Ländersituationen angepasst werden – auch für Länder mit mittlerem Einkommen, kleine Staaten und Länder mit fragiler Situation. Hierzu ermutigen wir die Entwicklungsländer, mit aktiver Unterstützung der Geber länderspezifische Aktionspläne zu entwerfen, in denen zeitlich festgelegte, überprüfbare Ansätze zur Umsetzung der Paris-Erklärung und des Aktionsplans von Accra enthalten sind.

29. Wir kommen überein, dass wir alle bis 2010 die Verpflichtungen erfüllen sollten, die wir zur Wirksamkeit der EZ in Paris und heute in Accra eingegangen sind, und im Rahmen unserer Möglichkeiten auch über diese Verpflichtungen hinausgehen. Wir kommen überein, die zahlreichen wertvollen Anregungen und Initiativen, die auf dem Hochrangigen Forum vorgestellt wurden, zu bedenken und zu nutzen. Wir sind uns einig, dass Herausforderungen wie der Klimawandel und steigende Nahrungsmittel- und Treibstoffpreise unterstreichen, wie wichtig es ist, die Grundsätze einer wirksamen EZ anzuwenden. Als Reaktion auf die Nahrungsmittelkrise werden wir die globale Partnerschaft im Bereich Landwirtschaft und Ernährung zügig, effizient und flexibel weiterentwickeln und umsetzen.

30. Wir bitten die DAC-Arbeitsgruppe EZ-Wirksamkeit, auch weiterhin die Fortschritte bei der Umsetzung der Paris-Erklärung und des Aktionsplans von Accra zu überwachen und beim 4. Hochrangigen Forum über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit 2011 Bericht zu erstatten. Wir erkennen an, dass zur Verbesserung der Methodik und der Indikatoren für Fortschritte bei der Wirksamkeit der EZ noch weitere Anstrengungen erforderlich sind. 2011 werden wir die dritte Monitoring-Runde durchführen, aus der hervorgehen wird, ob wir die 2005 in Paris vereinbarten Ziele für 2010 erreicht haben⁴. Um bei dieser Arbeit voranzuschreiten, müssen wir institutionalisierte Prozesse für eine gemeinsame und gleichberechtigte Partnerschaft der Entwicklungsländer und für die Einbeziehung der Betroffenen entwickeln.

31. Wir sind uns bewusst, dass die Wirksamkeit der EZ ein Kernbestandteil des Gesamtansatzes der Entwicklungsfinanzierung ist. Um entwicklungspolitische Wirkungen und die MDG zu erreichen, müssen wir unsere Verpflichtungen sowohl im Hinblick auf die Qualität der EZ als auch im Hinblick auf ihren Umfang einhalten. Wir bitten den Generalsekretär der Vereinten Nationen, die Schlussfolgerungen des 3. Hochrangigen Forums über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit auch dem hochrangigen Treffen zu den MDG vorzulegen, das noch in diesem Monat in New York stattfinden wird, sowie der Folgekonferenz über Entwicklungsfinanzierung in Doha im November 2008. Wir begrüßen den Beitrag des Forums für Entwicklungszusammenarbeit des VN-Wirtschafts- und Sozialrats (ECOSOC) zum internationalen Dialog und zur gegenseitigen Rechenschaftspflicht zu EZ-Themen. Wir rufen das VN-Entwicklungssystem dazu auf, die Kapazitäten der Entwicklungsländer für eine wirksame Verwaltung der EZ auch weiter zu fördern.

32. Wir sind heute mehr denn je entschlossen, zusammenzuarbeiten, um Ländern weltweit bei der Schaffung der erfolgreichen Zukunft zu helfen, die wir uns alle wünschen – einer Zukunft, die auf dem gemeinsamen Willen zur Überwindung der Armut beruht; einer Zukunft, in der es keine Länder mehr gibt, die auf EZ angewiesen sind.

⁴ Diese Informationen werden zum 4. Hochrangigen Forum über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit 2011 vorliegen, ebenso umfassende Evaluierungen der zweiten Phase der Umsetzung der Paris-Erklärung und des Aktionsplans von Accra zum Stand 2010. Auch wird der Verbesserung und dem Ausbau der Öffentlichkeitsarbeit zum Thema Wirksamkeit der EZ im Sinne langfristiger Entwicklungserfolge und breiter öffentlicher Unterstützung Augenmerk geschenkt werden.

Eidesstattliche Erklärung

Ich versichere an Eides statt, dass ich die vorstehende Arbeit eigenständig und ohne fremde Hilfe angefertigt und mich anderer als der in der Arbeit angegebenen Hilfsmittel nicht bedient habe. Alle Stellen, die sinngemäß oder wörtlich aus Veröffentlichungen übernommen wurden, sind als solche kenntlich gemacht.

Name, Vorname: Weißels, Janna

Matrikelnummer 340 467

Münster, den 15.09.2009

Unterschrift