

Entwicklungspolitik aus einem Guss

Leitlinien für die nächsten Jahre

.....

Wolfgang Reinicke

Thorsten Benner



Wolfgang Reinicke ist Direktor, Thorsten Benner stellvertretender Direktor des Global Public Policy Institute (GPPi), einem unabhängigen Forschungs- und Beratungsinstitut in Berlin und Genf.

„Wir stellen uns nicht zuerst die Frage, ob der Haushalt zu groß oder zu klein ist; zuerst stellen wir uns die Fragen: Ist unsere Entwicklungspolitik wirksam und sichtbar? Sind multilaterale Maßnahmen effektiver?“ Mit diesen Worten hat der neue Entwicklungsminister Dirk Niebel im Januar vor dem Bundestag die Leitlinien seiner Politik skizziert. Die Stoßrichtung ist ambitioniert. Sind aber die Akzente richtig gesetzt, um eine überzeugende deutsche Entwicklungspolitik für das 21. Jahrhundert voranzutreiben?

Dass die Wirksamkeit der Entwicklungshilfe als zentrales Kriterium fungieren soll, ist so begrüßenswert wie selbstverständlich. Daraus folgt zunächst einmal, dass die unreflektierte Festlegung auf eine stufenweise Erhöhung der deutschen ODA-, der Official Development Assistance-Quote, auf 0,7 Prozent des Bruttoinlandsprodukts der falsche Ansatz ist, solange die effektive Verwendung der zusätzlichen Mittel nicht garantiert ist. Leider ist dies gegenwärtig oft nicht der Fall. Garantiert ist nur der kontraproduktive Wettbewerb unter den Gebern um „Abflussmöglich-



keiten“ für die zusätzlichen Mittel. Die 0,7-Prozent-Formel, schon 1970 im Rahmen der Vereinten Nationen unter den großen Gebern vereinbart, hat somit in vielen Entwicklungsländern nicht selten unerwünschte Effekte, z. B. Korruption.

Doch wie kann man Wirksamkeit sicherstellen? Dies sollte vor allem ein öffentlicher und transparenter Wettbewerb um bestmögliche Ergebnisse der Kooperation sein. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit (im Folgenden EZ) sollte sich an internationalen Maßstäben messen lassen, Evaluierungsergebnisse müssen öffentlich zugänglich und vergleichbar sein. Erste Schritte auf diesem Weg wurden bereits unternommen, doch es muss mehr geleistet werden. Wichtig wird vor allem sein, diese Evaluierungsergebnisse politisch verwertbar zu machen und in Entscheidungsprozesse einfließen zu lassen.

Was meint nun „Sichtbarkeit“? Sichtbar sollte das sein, was auch vorzeigbar ist – mit anderen Worten: Wirksamkeit sollte Voraussetzung für Sichtbarkeit sein. Die Aufteilung deutscher Entwicklungshilfe sollte sich nicht danach richten, wie man Deutschland im Partnerland besser in Szene setzen kann. Ähnliches gilt für die Wahl der Partner. Minister Niebel will verstärkt auf die Zusammenarbeit mit nichtstaatlichen Partnern – und insbesondere der Wirtschaft – setzen. Ohne Zweifel kann hier brachliegendes Potenzial gehoben werden. Doch sollte der Versuchung widerstanden werden, die Kooperation mit der Wirtschaft auf deutsche Unternehmen zu begrenzen, um innenpolitische Bedürfnisse zu befriedigen. Eine Rückkehr durch die Hintertür zur Lieferbindung ist ein entwicklungspolitischer Holzweg und widerspricht fundamentalen liberalen Prinzipien.

Sichtbarkeit kann auch dadurch erreicht werden, dass sich Deutschland in multilateralen Gebergremien durch innovative Ansätze bei der Steuerung multilateraler Vorhaben einbringt. Hier

gibt es sicherlich noch gehöriges Verbesserungspotenzial – nicht immer glänzt Deutschland durch eine kohärente und vorausschauende Politik in multilateralen Gremien. Der Entwicklungsminister hat sicherlich recht mit der Aussage: „Multilaterale Ansätze sind nicht immer effizienter.“ Trotzdem sollten immer da, wo globale öffentliche Güter auf dem Spiel stehen, konzertierte multilaterale Ansätze gestärkt werden – auch wenn die deutsche Flagge nicht allein auf den Programmen steht.

Außerdem hört man häufig das Argument, dass bilaterale Hilfe „steuerbarer“ ist. Doch diese Steuerbarkeit bleibt so lange eine Schimäre, wie der Apparat deutscher EZ zersplittert bleibt in eine Vielzahl von Durchführungsorganisationen mit einem schwachen Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) an der Spitze, mit einer oft nur schwachen Vertretung in den Partnerländern. Natürlich sind die gegenwärtigen Versuche zur Konsolidierung der Durchführungsorganisationen zu begrüßen. Doch sie gehen nicht weit genug. Insbesondere muss über eine signifikante Stärkung der politischen Steuerungsfähigkeit des BMZ nachgedacht werden. In der deutschen EZ wedelt zunehmend der Schwanz mit dem Hund. Eine solche Stärkung des BMZ sollte explizit auch eine Aufwertung der Vertretungen in den Partnerländern umfassen. Bislang sind nur etwa zehn Prozent der BMZ-Mitarbeiter in den Strukturen vor Ort verankert.

Ein Umbau der institutionellen Strukturen der deutschen EZ schließlich muss Hand in Hand gehen mit verstärkten

Bemühungen um eine Außenpolitik aus einem Guss. Insbesondere die politische Koordination mit dem Auswärtigen Amt und dem Bundeswirtschaftsministerium muss gestärkt werden. Minister Niebel gibt sich optimistisch: „Statt mangelnder



Abstimmung haben wir eine bessere Kohärenz zwischen Entwicklungs-, Außen- und Außenwirtschaftspolitik schon heute erreicht, und zwar dadurch, dass wir einfach etwas tun, was im zwischenmenschlichen Bereich üblich ist, nämlich indem wir miteinander reden.“

Miteinander zu reden ist ein Anfang – doch die Apparate der jeweiligen Ministerien, die gern eine Eigenlogik entfalten, müssen Taten folgen lassen.