

Außerschulische Bildung

Zeitschrift der politischen
Jugend- und Erwachsenenbildung

2/2016

THEMA IM FOKUS

Eine Welt. Entwicklungspolitische Bildung in der Diskussion

- 4 | Transformation der
Entwicklungszusammenarbeit**
Neuorientierung im Kontext von
Krisen und strukturellem Wandel
von Stephan Klingebiel
- 12 | Die Wirksamkeit der
Entwicklungszusammenarbeit
auf dem Prüfstand**
Eine kritische Analyse: Evaluation
als Kernaufgabe zukünftiger
Entwicklungszusammenarbeit
von Helge Roxin
- 20 | Mit Recht für mehr Gerechtigkeit**
Der menschenrechtsbasiert
Ansatz in der Entwicklungszu-
sammenarbeit
von Sarah Lincoln
- 30 | Entwicklungspolitische Bildung
und Globales Lernen**
Ein Beitrag zur politischen Bildung
von Annette Scheunpflug
- 40 | Auf die Perspektive(n)
kommt es an!**
Entwicklungspolitische Bildungs-
arbeit mit authentischen
Erfahrungen aus den Ländern
des Globalen Südens
von Monika Ziebell

Transformation der Entwicklungszusammenarbeit

Neuorientierung im Kontext von Krisen und strukturellem Wandel

Akute Krisenerscheinungen und langfristige globale Strukturumbrüche stellen Deutschland, Europa und Akteure außerhalb Europas gleichermaßen unter Handlungsdruck. Dies gilt für eine ganze Reihe von Politikfeldern wie die Sicherheits-, Umwelt-, Gesundheits- und klassische Außenpolitik. Entwicklungszusammenarbeit (EZ) ist hiervon gleichermaßen betroffen und befindet sich vor diesem Hintergrund in einem Anpassungs- und Reformprozess, um auf drängende aktuelle Umwälzungen und globale Veränderungen der letzten 10 bis 20 Jahre zu reagieren. von Stephan Klingebiel

Akute Krisen I¹

Europa steht derzeit vor großen Herausforderungen. Die rasant zunehmende Zahl an Flüchtlingen, die Anschläge von Paris und Brüssel und mögliche weitere Gefährdungen durch den islamistischen Terror erfordern rasches Handeln. Krisen und Konflikte in Syrien, Instabilität in Afghanistan und ein repressives Regime in Eritrea ereignen sich nicht mehr nur fernab des europäischen Alltags als Tragödien, sie sind längst zu Problemen mit globalen Auswirkungen geworden.

Wir stehen krisenbedingt unter dem Druck, zukunftsorientierte Entscheidungen vorbereiten, treffen und umsetzen zu müssen. Langfristig erfolgreiche Migration, entsprechende europäische Regulierung und internationale Sicherheitspolitik sind nur einige der Herausforderungen, denen Deutschland und Europa sich stellen müssen.

Entwicklungspolitische Akteure denken derzeit über künftige Neuorientierungen nach. Sie beteiligen sich aber auch an der Umsetzung von Maßnahmen – etwa bei der Bewältigung der Fluchtbewegungen. Darüber hinaus sind sie gefordert, Leitlinien zu benennen, die ein durchdachtes

Handeln in der Zukunft ermöglichen. Internationale Kooperation ist für den vorausschauenden Umgang mit den Krisen von zentraler Bedeutung. Deutschland und die EU werden noch viel stärker in ein breit gefächertes internationales Engagement investieren müssen.

Allgemein wird auf eine verbesserte strukturelle Vorbereitung auf Krisensituationen sehr viel mehr Wert gelegt. Dies erfordert sowohl systematische, kurzfristige Ansätze als auch langfristige Konzepte zur Bewältigung von Krisen bei unseren Kooperationspartnern. Debatten zwischen kurz- und längerfristig ausgerichteten Instrumenten sind in der Realität oft stark voneinander getrennt. So sehen sich die Vertreter einer auf humanitäre Hilfen ausgerichteten Diskussion nur unzureichend mit ihren Anliegen im Zielkatalog der 2030-Agenda für nachhaltige Entwicklung repräsentiert. Der erste Humanitäre Weltgipfel 2016 in Istanbul hat die Möglichkeit geboten, eine fundierte Bestandsaufnahme vorzulegen und einen Reformplan zum Umgang mit Krisensituationen zu erarbeiten.

Gerade im Licht der aktuellen Krisen sollten langfristige Ansätze zur Bearbeitung von Entwicklungsproblemen besonders betont werden. Die im September 2015 verabschiedete 2030-Agenda für nachhaltige Entwicklung

¹ Ich danke Vincent Hering für die redaktionelle Unterstützung.

ist hier zukunftsweisend. Nicht zu erwarten ist allerdings, dass langfristig angelegte Vorhaben der Entwicklungszusammenarbeit Menschen kurzfristig davon abhalten werden, eine bessere Zukunft für sich selbst und die eigene Familie – etwa in Europa – zu erhoffen und zu suchen. Dennoch sind solche Zukunftsinvestitionen dringend erforderlich, um Lebensverhältnisse auf lange Sicht angleichen zu können.

Strukturumbrüche

Aber auch aus einem weiteren Grund finden Debatten zur Reformnotwendigkeit der Entwicklungszusammenarbeit statt, die sich deutlich von früheren Diskussionen unterscheiden. Entwicklungszusammenarbeit war von Beginn an mit der Herausforderung konfrontiert, den Nutzen und die Wirkungen demonstrieren zu müssen. In politischen und wissenschaftlichen Auseinandersetzungen wurde die Sinnhaftigkeit von EZ vielfach in Frage gestellt, während Befürworter die entwicklungspolitische Bedeutung für arme Länder und die vielfachen Eigeninteressen der Geber unterstrichen.

Neuere Debatten nehmen eine andere Perspektive ein: Angesichts tiefgreifender Veränderungen in den internationalen Beziehungen, globaler Machtverschiebungen und des sich verändernden Charakters globaler Herausforde-

Internationale Kooperation ist für den vorausschauenden Umgang mit den Krisen von zentraler Bedeutung.

ungen bedarf es neuer Kooperationsansätze. Die damit verbundenen Herausforderungen für die EZ beziehen sich sowohl auf ihre Ziele als auch ihre Umsetzung.

Der vorliegende Beitrag behandelt das Thema in drei Schritten. Zunächst diskutiert er den Interessenwandel in der Entwicklungszusammenarbeit und darauf aufbauend den gegenwärtigen Anpassungsdruck aus unterschiedlichen Sichtweisen. Schließlich werden Reformoptionen für die Entwicklungszusammenarbeit dargelegt.

Entwicklungszusammenarbeit als Interessenpolitik

Die Kooperationsbeziehungen zwischen den weiter fortgeschrittenen Ländern, die sich in der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) zusammengeschlossen haben, mit Entwicklungsländern war über

Jahrzehnte hinweg in großen Teilen durch Entwicklungszusammenarbeit geprägt. Die gemeinhin als wichtiger Startpunkt für die Entwicklungszusammenarbeit identifizierte Rede von US-Präsident *Harry S. Truman* im März 1947 bot ein über lange Zeit hinweg tragendes Muster: Arme Länder werden in ihren Anstrengungen unterstützt, Fortschritte bei der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung zu erreichen. Dies sollte allerdings ebenso Zielen auf der Geberseite dienlich sein.

EZ war damit lange Zeit ein Instrument, um außenpolitische Allianzen im Kalten Krieg zu befördern. Andere Interessen – etwa zur Unterstützung anderer außenpolitischer sowie wirtschaftlicher Interessen der Geber – kamen hinzu. Für ehemalige Kolonialmächte wie Frankreich, Großbritannien und Belgien konnte EZ nach der Dekolonisierung zur Pflege besonderer Beziehungen mit den ehemaligen Kolonien genutzt werden. Die Bundesrepublik Deutschland drohte im Zuge der *Hallstein-Doktrin* zeitweilig solchen Ländern, die diplomatische Beziehungen zur Deutschen Demokratischen Republik aufnahmen, mit dem Ende der bilateralen Förderung.

Nicht nur in konjunkturschwachen Zeiten dient die Entwicklungszusammenarbeit dazu, die Geberökonomien zu stützen. Hierzu werden EZ-Leistungen an die Bedingung geknüpft, auf Waren, Dienstleistungen und Beratungsleistungen des Gebers zurückzugreifen. Unterschiedliche Formen von liefergebundener EZ werden bis heute genutzt, obwohl die Nachteile (höhere Kosten, ggf. niedrigere Qualität der Leistungen, angebotsorientiertes Vorgehen etc.) gegenüber ungebundener EZ hinreichend dokumentiert sind.

Nach Überwindung des Ost-West-Konflikts schienen die 1990er Jahre eine Chance zu bieten, Entwicklungszusammenarbeit von Begrenzungen der Geber-Eigeninteressen zu befreien. Erstmals schien es möglich, globale Probleme durch verbesserte internationale Kooperationsansätze bearbeiten zu können. Die Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung 1992 („Rio-Konferenz“) wurde zu einem Meilenstein, um beide Themen gemeinsam zu bearbeiten und Hoffnung zu schöpfen, globale Herausforderungen durch Verhandlungsprozesse bewältigen zu können.

Für die Entwicklungszusammenarbeit schien sich nach dem Ost-West-Konflikt die Möglichkeit zu eröffnen, deutlich unabhängiger von einem außenpolitischen „Freund-Feind-Schema“ eingesetzt zu werden. Geberländer stellten daher verstärkt Themen der „guten Regierungsführung“ in den Vordergrund. Befördert wurde dieser Trend durch eine einflussreiche Weltbank-Studie (vgl. Burnside/Dollar 2000), die aufzeigte, dass EZ wirtschaftliches Wachstum →

befördern könne und zwar unter der Voraussetzung, dass Länder „gute Politiken“ verfolgen. Dieses Argument lieferte zu Beginn der 2000er Jahre wichtige Argumente für Debatten in Geberländern zugunsten von ausreichenden EZ-Budgets.

Der Syrien-Konflikt sowie neue Formen des grenzüberschreitenden Terrorismus sind in der Strategie hervorgehobene Interessen, die es auch mit entwicklungspolitischen Ansätzen zu bearbeiten gilt.

Die im Jahr 2000 verabschiedeten Millenniumsentwicklungsziele (*Millennium Development Goals/MDGs*) sind überwiegend eine entwicklungspolitische Agenda: Sie fokussieren auf armutsbezogene bzw. soziale Ziele in armen Ländern. Zur Erreichung der inhaltlichen Ziele setzt das achte MDG auf eine globale Partnerschaft, die neben der Bereitstellung von EZ-Mitteln Aspekte des Marktzugangs und der Schuldentragfähigkeit von Entwicklungsländern umfasst.

Geprägt wurden die Jahre seit den Anschlägen vom 11. September 2001 durch einen starken entwicklungspolitischen Fokus auf das Thema Sicherheit und Frieden; Fragilität avancierte zu einem Kernthema in der Entwicklungszusammenarbeit. Die erste Präsidentendirektive zur entwicklungspolitischen Strategie der USA wurde im September 2010 von *Barack Obama* unterzeichnet; sie ist wesentlich daran ausgerichtet, Entwicklungszusammenarbeit zur Unterstützung der nationalen Sicherheitsstrategie einzusetzen. Ablesbar ist die verstärkte sicherheitspolitische Ausrichtung der EZ verschiedener Geber etwa an der hohen Ausgabenpriorität für zentrale Krisenländer wie etwa Afghanistan und Pakistan. Neu sind daneben vor allem EZ-Förderansätze zugunsten regionaler Akteure (wie der Afrikanischen Union) mit einer sicherheitspolitischen Relevanz in Afrika. Dabei werden u. a. die Vorbereitung und Durchführung von Friedensmissionen auf dem afrikanischen Kontinent aus Mitteln der EZ gefördert. In der im Dezember 2015 veröffentlichten jüngsten entwicklungspolitischen Strategie Großbritanniens wird der neue Stellenwert von Sicherheitsinteressen besonders deutlich (vgl. HM Treasury/DFID 2015). Der Syrien-Konflikt sowie neue

Formen des grenzüberschreitenden Terrorismus sind in der Strategie hervorgehobene Interessen, die es auch mit entwicklungspolitischen Ansätzen zu bearbeiten gilt.

Die Motive und Eigeninteressen von Gebern an Entwicklungszusammenarbeit sind daher insgesamt nicht konstant, sondern unterliegen fortwährend Veränderungen. Ein ausschließlich auf die Förderung von Entwicklungsländern bezogenes Vorgehen lässt sich für die Geschichte der EZ nicht erkennen und dürfte mit Blick auf anstehende EZ-Reformdebatten wichtig bleiben.

Anpassungsdruck für Entwicklungszusammenarbeit

In den vergangenen 10 bis 15 Jahren lassen sich zwei unterschiedliche Debatten identifizieren, die zu einem Anpassungsdruck in der EZ geführt haben (vgl. Ashoff/Klingebl 2014):

EZ-Wirksamkeitsagenda

EZ-Akteure haben in den vergangenen Jahren Anstrengungen zur Steigerung der Wirksamkeit von entwicklungspolitischen Ansätzen unternommen. Unzureichende Belege und Kontroversen zum Nutzen von Entwicklungszusammenarbeit führten dazu, dass sich Geber und Partnerländer auf Prinzipien und Maßnahmen zu einer verbesserten Wirksamkeit verständigt haben. Eine weitgehende Systemreform wurde mit der Paris-Erklärung 2005 vereinbart. Die zentrale Innovation bestand in der Verknüpfung von Prinzipien mit Indikatoren, welches den Partnerländern konkrete Möglichkeiten bot, Fortschritte überprüfen zu können.

Im Grundsatz hat die Wirksamkeits-Agenda zwar weiterhin Gültigkeit. Allerdings haben Geber die Vereinbarungen der Wirksamkeitsagenda nur unzureichend umgesetzt. Das ursprüngliche Momentum ist seit Beginn der 2010er Jahre Initiativen von Gebern gewichen, für die eigenen EZ-Vorhaben nachweisbare Ergebnisse dokumentieren zu können.

Der Druck auf Geber, EZ-Reformen umzusetzen, hat aus einem weiteren Grund abgenommen: Bis Ende 2011 bot die OECD die Plattform für internationale EZ-Debatten (einschließlich der Wirksamkeitsagenda). Dynamische Schwellenländer, die ebenfalls zunehmend Unterstützungsleistungen für ärmere Entwicklungsländer bereitstellen („Süd-Süd-Kooperation“) zeigten sich überwiegend wenig geneigt, in der neuen Rolle als „südliche Geber“ diesen Mechanismus zu akzeptieren; vielmehr gilt gerade der Entwicklungshilfeausschuss der OECD als Symbol für den „Club der traditionellen westlichen Industrieländer“. Um eine neue, gemeinsame Plattform zu schaffen, die ebenso für „südliche Geber“ attraktiv sein sollte, wurde seit 2012

ein neues Format – die „Globale Partnerschaft für effektive Entwicklungszusammenarbeit“ – eingeführt. Die erhoffte Öffnung für „südliche Geber“ hat zu einer veränderten Schwerpunktsetzung beigetragen: Um allen potentiellen Gebern die Mitwirkung zu erleichtern, ging der frühere Druck, EZ-Reformen umzusetzen, in großen Teilen verloren.

Wandel des entwicklungspolitischen Umfelds

Die vergangenen Jahre waren durch weitreichende Strukturveränderungen von Entwicklungsregionen und den gesamten internationalen Beziehungen geprägt (vgl. Janus/Klingebiel/Paulo 2014). Diese Umbrüche haben auf die Entwicklungszusammenarbeit erheblichen Einfluss, gehen aber hinsichtlich der Relevanz deutlich darüber hinaus. Vier Aspekte für Veränderungen sollen hier kurz skizziert werden:

- „Aufstieg des Südens“: Die wirtschaftlichen und vielfach auch sozialen Fortschritte in einer Reihe von Entwicklungsländern waren in den vergangenen 10 bis 20 Jahren von hoher Geschwindigkeit. Dies betrifft zum einen große Volkswirtschaften wie China, Brasilien, Indien und die Türkei, die mit einem erheblichen Tempo ihre globale Rolle ausbauen und vielfach Armut deutlich verringern konnten. Verschiedene kleinere und mittlere Ökonomien wie Ruanda, Ghana und Bangladesch haben sich ebenfalls über mehrere Jahre hinweg dynamisch entwickelt. In den internationalen Debatten wird daher vom „Aufstieg des Südens“ und von globalen Konvergenzprozessen gesprochen. Der Bedeutungszuwachs von Entwicklungsländern und die Machtverschiebungen in den *Global Governance*-Strukturen werden durch neuere relevante Zusammenschlüsse wie der Gruppe der 20 wichtigsten Industrie- und Schwellenländer (G20) und den Zusammenschluss von Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika (BRICS) sichtbar.
- *Abnehmende EZ-Abhängigkeit und Graduierung von Entwicklungsländern*: Im Durchschnitt sind Entwicklungsländer zunehmend weniger stark von EZ-Mitteln abhängig. Gleichwohl trifft diese Aussage in sehr unterschiedlicher Weise auf verschiedene Gruppen von Entwicklungsländern zu. Hoch ist die Abhängigkeit weiterhin für ärmste Entwicklungsländer, wo noch immer 70 % aller externen Finanzierungszuflüsse aus der EZ bestehen. Aufgrund des wirtschaftlichen Fortschritts wird zudem die Zahl der Länder (ca. 28 Länder bis 2030) weiter sinken, die überhaupt EZ-Leistungen erhalten können.

- *Notwendigkeit für globales kollektives Handeln*: In verschiedenen Bereichen lässt sich ein gewachsener Bedarf an funktionsfähigen internationalen Kooperationsbeziehungen feststellen. Globales kollektives Handeln ist erforderlich, um etwa mit den Ursachen und den Folgen des Klimawandels umzugehen. Die Verbreitung des Ebola-Virus 2014 hat verdeutlicht, wie zunächst lokal erscheinende Herausforderungen handlungsfähige Führungsstrukturen (*global governance*) für Gesundheit bedürfen.



Foto: birdys / photocase.de

- *Politiken und Akteure jenseits der Entwicklungszusammenarbeit gewinnen an Bedeutung*: Die Notwendigkeit für vertiefte internationale Kooperationsbeziehungen führt schließlich dazu, dass andere Akteure der internationalen Zusammenarbeit an Bedeutung gewinnen. Dies gilt beispielsweise für die zunehmend wichtigen privaten Stiftungen (wie die *Bill und Melinda Gates Foundation*) oder neuen Mechanismen, die Vorhaben im Bereich des Klimawandels finanzieren. Diese Akteure gestalten globale Rahmenbedingungen für nachhaltige Entwicklung und kooperieren zunehmend mit Partnerländern in Entwicklungsregionen.

Beyond Aid – welche Zukunft für Entwicklungszusammenarbeit?

Vor dem Hintergrund des sich stark verändernden Umfeldes für EZ sind in den vergangenen Jahren vermehrt kritische Diskussionen über ihre zukünftige Relevanz, Gestaltung und Bedeutung geführt worden.

Angesichts dieser Diskussionen haben Janus, Klingebiel und Paulo (2014) die Debatten um EZ-Reformen strukturiert entwickelt. Die Autoren nutzen den Terminus *Beyond Aid*, um verschiedene laufende konzeptionelle →

Diskussionen zusammenzuführen. Sie sehen zwei mögliche Optionen: Bei der ersten Option könnte sich Entwicklungszusammenarbeit auf eine immer kleiner werdende Gruppe armer Länder spezialisieren. Armutsreduzierung wäre dann unverändert das Hauptziel. Auch wenn dieses Ziel nur zusammen mit anderen externen und vor allem einheimischen Ressourcen sowie guter Regierungsführung erreichbar ist, bleibt EZ ein wichtiger externer Beitrag. Die ärmsten und größtenteils zugleich fragilen Länder sind weiterhin stark abhängig von diesen Geldern. Trotzdem müsste die Entwicklungszusammenarbeit im Sinne von *Beyond Aid* verstärkt andere Akteure einbeziehen. Die Situation in fragilen Staaten hängt beispielsweise von anderen Politikfeldern ab, etwa Anstrengungen der internationalen Sicherheitspolitik.

Im Fall der zweiten Option würde sich Entwicklungszusammenarbeit global verstärkt vernetzen und helfen, Herausforderungen, die viele Länder gemeinsam haben, anzugehen. Armutsreduzierung bleibt dabei ein wichtiges Ziel, ist aber im Kontext anderer globaler Herausforderungen nicht mehr der dominierende Fokus. Die Zweiteilung in

Um funktionierende Strategien zum Umgang mit grenzüberschreitenden Herausforderungen entwickeln zu können, sind wir auf enge grenzüberschreitende Kooperationen angewiesen.

„entwickelte“ und „zu entwickelnde“ Länder ist dann kein geeignetes Merkmal der Kooperation. Vielmehr richten sich Maßnahmen an fragile und konfliktbetroffene Staaten ebenso wie an Länder mit mittleren und gehobenen Einkommen. Entwicklungszusammenarbeit würde sich in diesem Fall als Teil einer globalen Kooperation verstehen, um Beiträge zu kollektivem Handeln zu leisten.

Die beiden Optionen – Spezialisierung oder globale Vernetzung – schließen sich nicht gegenseitig aus. Sie kennzeichnen vielmehr existierende Trends, die die künftige Ausrichtung des Politikfelds prägen. In beiden Fällen gibt es neue Herausforderungen. Bei einer Spezialisierung auf arme Länder ist unklar, wie Entwicklungszusammenarbeit andere Akteure für eigene Ziele gewinnen kann. Im Fall der globalen Vernetzung können Synergien mit ande-

ren Politikfeldern genutzt werden, was jedoch ein hohes Maß an gegenseitiger Öffnung verlangt. Das schafft wiederum neue Konflikte mit anderen politischen Akteuren.

Beide Optionen würden zu einer veränderten Ausrichtung der Entwicklungszusammenarbeit hinsichtlich der globalen Ebene führen: Als spezialisiertes Politikfeld bewahrt sie ein hohes Maß an Autonomie. Darüber hinaus ist ihr Einfluss jedoch gering. Als Teil einer globalen Kooperation gewinnt sie bei der Bewältigung globaler Aufgaben an Relevanz, muss sich aber stärker auf eine Nebenrolle beschränken.

Die neue globale Entwicklungsagenda

Im September 2015 haben sich die Staats- und Regierungschefs unter dem Dach der *Vereinten Nationen* auf eine neue globale Entwicklungsagenda verständigt, die die 2010 beschlossenen acht MDGs abgelöst haben. Insgesamt sollen nunmehr 17 Ziele (*Sustainable Development Goals/SDGs*) im Rahmen der 2030-Agenda für nachhaltige Entwicklung verfolgt werden.

Die neue Agenda macht deutlich, dass die angestrebten Ziele künftig weiterhin entwicklungspolitische Inhalte enthalten, aber deutlich darüber hinausgehen:

- *Universeller und transformativer Charakter:* Vom Anspruch her zielt die Agenda darauf ab, kein nur auf Entwicklungsregionen bezogener Zielkatalog zu sein. Sie ist damit auch auf wohlhabende und industrialisierte Länder (und deren Herausforderungen etwa mit Blick auf Ungleichheit oder ökologisch nicht nachhaltige Produktions- und Konsummuster) ausgerichtet. Die Agenda soll gezielt Wandel (transformativer Charakter) befördern; sie strebt Änderungen etwa bei wirtschaftlichen und politischen Entscheidungsprozessen an.
- *Sechs Kernelemente:* Die Agenda ist integrativ auf sechs Elemente ausgerichtet: (1) ein Leben in Würde (was insbesondere ein Ende von Armut und den Abbau von Ungleichheit beinhaltet), (2) Menschen: Sicherung von gesundem Leben und Inklusivität, (3) Wohlstand, (4) Schutz des planetaren Ökosystems, (5) Gerechtigkeit zur Beförderung friedlicher Gesellschaften und funktionsfähiger Institutionen, (6) Partnerschaft für globale Solidarität zugunsten nachhaltiger Entwicklung.
- *Siebzehn Ziele:* Die 17 Ziele umfassen insgesamt 169 Indikatoren bzw. spezifische Aktivitäten; damit ist die Agenda sehr viel breiter und anspruchsvoller als die MDGs.
- *Rolle der EZ:* Für die Erreichung der Ziele bleiben Mittel der EZ wichtig. EZ soll wirksamer und zielgerichteter sein und den Einsatz zusätzlicher Ressourcen befördern.



Foto: priamos / photocase.de

Insgesamt ist die Agenda damit nicht mehr eine klassische entwicklungspolitische Agenda. Wie stark dies in der Umsetzung zu Unterschieden führen wird (etwa indem sich die OECD-Länder größere Reformen „zu Hause“ vornehmen), bleibt abzuwarten. Die Vorstellungen, welche konkrete Rolle die Entwicklungszusammenarbeit und andere internationale Kooperationsinstrumente spielen sollen, gehen kaum über existierende Ansätze hinaus. Im Rahmen der Vereinten Nationen ist bei der Gruppe der Entwicklungsländer dafür der Reflex zu stark verankert, an der Verpflichtung festzuhalten, dass die wohlhabenden Länder EZ bereitstellen müssen (0,7%-Ziel). Dies könnte hinderlich sein, um weitergehende Innovationen für die internationale Zusammenarbeit zu erreichen.

Schlussfolgerungen

Auch in den kommenden Jahren dürften die Debatten über die Zukunft der Entwicklungszusammenarbeit anhalten. Die weiter stattfindenden globalen Veränderungen und die derzeitigen Krisenerscheinungen, mit denen insbesondere europäische Staaten in ungewohnter Weise seit 2014/2015 konfrontiert sind, sind tiefgreifend und drängend. Einige Eckpunkte dürften dabei von besonderem Interesse sein:

- Entwicklungszusammenarbeit dürfte noch sehr viel stärker herangezogen werden, um auf akute Krisenerscheinungen und die Bearbeitung von Konflikt- und Fluchtursachen einzugehen.

- Auf absehbare Sicht wird es eine Kerngruppe von armen und/oder fragilen Ländern geben, die einen hohen Bedarf an EZ-Zuflüssen für Investitionen zur Erreichung der nationalen SDGs aufweist.
- Für diese Ländergruppe wird wichtig bleiben, wirksame Entwicklungszusammenarbeit nutzen zu können. Die EZ-Wirksamkeitsdebatte verliert für diese Gruppe daher nicht an Bedeutung.
- Der Bedarf, dass Staaten kollektiv an der Bereitstellung globaler öffentlicher Güter mitwirken, nimmt weiter zu. Themen wie die internationale und regionale Sicherheit, Pandemien und Herausforderungen des Klimawandels sind langfristiger Natur und im unmittelbaren Eigeninteresse von Gebern. Um mit diesen Herausforderungen umgehen zu können, bedarf es funktionierender Kooperationsinstrumente. Über das entsprechende Know-how verfügen nur wenige Politikfelder; die Entwicklungszusammenarbeit kann hier wichtige Erfahrungen und Ansätze einbringen.
- Die Kooperationen und Netzwerke mit Entwicklungsländern, die weiter fortgeschritten sind, werden zunehmend wichtig. Ohne diese Länder wird es nicht zu sinnvollen Lösungen globaler Probleme kommen. Daher können neuere entwicklungspolitische Kooperationsformate mit solchen Ländern, die eigentlich keinen klassischen EZ-Bedarf aufweisen, sinnvoll sein. →

Wie wichtig eine langfristig angelegte Politik der Krisenprävention und Konfliktbearbeitung ist, machen gerade die Fluchtbewegungen aus den derzeitigen Krisengebieten deutlich. Sowohl für die Bedrohungen durch gewaltbereite, islamistische Gruppierungen als auch durch andere Krisenerscheinungen gilt: Hier wird sich ein „Wegsehen“ nicht als sinnvoll herausstellen. Krisenherde, etwa im Gebiet der afrikanischen Großen Seen, drohen mittlerweile weniger Aufmerksamkeit zu erhalten, weil sie nicht als Konflikte mit islamistischer Beteiligung wahrgenommen werden und außerhalb der direkten europäischen Wahrnehmung liegen.

Um funktionierende Strategien zum Umgang mit grenzüberschreitenden Herausforderungen entwickeln zu können, sind wir auf enge grenzüberschreitende Kooperationen angewiesen. Dies gilt mit Blick auf die Regionen, die direkt an Europa angrenzen, wie den Mittelmeerraum und Afrika, aber ebenso für Regionen, die sich nicht unmittelbar in Nachbarschaft zu Europa befinden. Regionalmächte wie China, Indien und Südafrika sind besonders wichtig, um globale Herausforderungen wirkungsvoll bearbeiten zu können. Entwicklungszusammenarbeit kann und sollte mit diesen Ländern deshalb weiterhin kooperieren.

Ein stärkeres internationales Engagement ist für Europas Gestaltungsmöglichkeiten zentral. Europäische Akteure – einschließlich Deutschland – sollten viel konsequenter ihre Möglichkeiten erweitern, international zu agieren. Dies sollte nicht isoliert, sondern gemeinsam im europäischen Rahmen und auf globaler Ebene über die Vereinten Nationen erfolgen.

AUSSERSCHULISCHE BILDUNG 2/2016

Zum Autor



Dr. Stephan Klingebiel leitet am Deutschen Institut für Entwicklungspolitik (DIE) die Abteilung „Bi- und multilaterale Entwicklungspolitik“. Seine Forschungs- und Lehrtätigkeitsschwerpunkte sind die politische Ökonomie der Entwicklungszusammenarbeit, Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit, Governance in Subsahara-Afrika sowie Krisenprävention und Konfliktmanagement. Von 2007 bis 2011 leitete Klingebiel das Büro der KfW Entwicklungsbank in Kigali/Ruanda. Er ist regelmäßiger Gastprofessor an der Stanford Universität sowie Lehrbeauftragter an der Philipps-Universität Marburg.

Stephan.Klingebiel@die-gdi.de

Literatur

Ashoff, Guido / Klingebiel, Stephan (2014): Transformation eines Politikfeldes: Entwicklungspolitik in der Systemkrise und vor den Herausforderungen einer komplexeren Systemumwelt. In: Müller, Franziska / Sondermann, Elena / Wehr, Ingrid / Jakobkeit, Cord / Ziai, Aram (Hrsg.): Entwicklungstheorien: Weltgesellschaftliche Transformationen, entwicklungspolitische Herausforderungen, theoretische Innovationen, PVS-Sonderheft 48, S. 166–199

Burnside, Craigs / Dollar, David (2000): Aid, Policies and Growth. Washington, D. C.: Policy Research Department of the World Bank

HM Treasury and Department for International Development (2015): UK aid. Tackling global challenges in the national interest. London: Crown Copyright

Janus, Heiner / Klingebiel, Stephan / Paulo, Sebastian (2014): Beyond aid: a conceptual perspective on the transformation of development cooperation. In: Journal of International Development, 27, pp. 155–169