

Bessere Entwicklungszusammenarbeit

Positionspapier der Zivilgesellschaft
für das *High Level Forum on Aid Effectiveness 2008* in Accraⁱ

(Deutsche Übersetzung)

Dieser Bericht wird von mehr als 380 zivilgesellschaftlichen Organisationen aus mehr als 80 Ländern unterstützt.ⁱⁱ

Die zeichnenden Organisationen sind auf den letzten Seiten aufgeführt (siehe auch www.betteraid.org)

1. Hintergrund

Die zivilgesellschaftlichen Organisationen (civil society organisations, CSOs) waren dabei, als die im Entwicklungshilfeausschuss (DAC) der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) vertretenen Geberländer, die Entwicklungsländer und multilaterale Organisationen 2005 die ‚Paris Deklaration über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit‘ (PD) unterzeichneten². Seit damals haben sich verschiedene CSOs damit beschäftigt, auf internationaler Ebene und in den Entwicklungsländern die Umsetzung dieser Erklärung zu verfolgen. Die CSOs haben eine Reihe von Fragestellungen aufgeworfen und weitere Sichtweisen eingebracht. Ihr Ziel war es, zu gewährleisten, dass diese neue Rahmenvereinbarung zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit sich auch tatsächlich in wirksamen und nachweisbaren Entwicklungsprozessen niederschlägt.

Die CSOs argumentieren, dass sich die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit einzig und allein daran messen lässt, ob sie einen Beitrag zu einer nachhaltigen Armutsbekämpfung und Beseitigung von Ungleichheit leistet – und daran, ob sie die Menschenrechte, Demokratie und Nachhaltigkeit in Bezug auf die Umwelt und die Gleichberechtigung der Geschlechter fördert.

Die CSOs setzen sich dafür ein, die Inhalte der Agenda zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit zu vertiefen, damit tatsächlich die Belange aller Akteure im Entwicklungsprozess berücksichtigt werden. Maßnahmen der Regierungen allein werden die Armut nicht verringern. Den CSOs geht es insbesondere darum, dass die Interessen von Gruppen, die oft ausgeschlossen oder marginalisiert sind, so zum Beispiel Frauen und Frauenbewegungen, berücksichtigt werden, und dass sie angemessen vertreten sind.

Die CSOs fordern, dass in der Formulierung der PD mehr Nachdruck auf die Gleichberechtigung der Geschlechter und Menschenrechtsfragen gelegt wird.

Die CSOs setzen sich auch dafür ein, dass bei der Reform einzelner Aspekte der Entwicklungsbeziehungen ‚Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit‘ umfassender interpretiert wird. Dies bezieht sich zum Beispiel auf die Auswahlkriterien der Geber, eine weitere Reduzierung von Darlehen zugunsten von Zuschüssen und die Ausgestaltung der Technischen Zusammenarbeit.

Die CSOs betrachten die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit als eines von drei Schlüsselthemen bei der Entwicklungsfinanzierung – die anderen beiden Schlüsselthemen sind die 100-prozentige Schuldentilgung, damit die Schuldenkrise in den Entwicklungsländern beendet wird, und die Einhaltung der Verpflichtung der reichen Länder, 0,7 % des BIP als öffentliche Entwicklungshilfe (ODA) zur Verfügung zu stellen. Die reichen Länder haben sich erstmals 1970 verpflichtet, ihre ODA auf dieses Niveau anzuheben und haben diese Verpflichtung beim Konsens von Monterrey 2002 noch einmal bestätigt. Jedoch haben bislang nur sehr wenige Geberländer ihre Versprechen tatsächlich eingelöst.³

² OECD, Paris Declaration on Aid Effectiveness, March 2005, verfügbar unter: <http://www.oecd.org/dataoecd/11/41/34428351.pdf>

³ Diese Länder sind Luxemburg, Dänemark, Schweden, Norwegen und die Niederlande.

Dieses Positionspapier fasst einige der wichtigsten Kritikpunkte und Anliegen der CSO im Hinblick auf die Pariser Agenda und ihre Umsetzung zusammen und enthält auch einige spezielle Empfehlungen für das High Level Forum (HLF), das 2008 in Accra stattfinden wird.

Was ist die Paris Deklaration über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit?

Die Paris Deklaration über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit wurde im März 2005 verabschiedet. Sie enthält globale Verpflichtungen für die Geber- und Empfängerländer, im Rahmen einer substanziellen Erhöhung der Entwicklungshilfe für eine wirksamere Entwicklungszusammenarbeit zu sorgen. Ziel ist es, die Entwicklungszusammenarbeit und ihr Management zu reformieren, um ihre Wirksamkeit zu verbessern. Die Reformen sollen „die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit [...] im Hinblick auf die Armutsbekämpfung und Beseitigung von Ungleichheit, die Steigerung des Wirtschaftswachstums, den Aufbau von Kapazitäten und das beschleunigte Erreichen der MDGs verbessern“. Die PD skizziert fünf Prinzipien, auf denen die Entwicklungszusammenarbeit beruhen sollte:

EIGENVERANTWORTUNG (OWNERSHIP): Die Entwicklungsländer übernehmen bei der Erarbeitung und Umsetzung ihrer entwicklungspolitischen Maßnahmen und Strategien tatsächlich die Führungsrolle und koordinieren die entwicklungspolitischen Aktivitäten;

PARTNERAUSRICHTUNG (ALIGNMENT): Die Geber gründen ihre gesamte Unterstützung auf die nationalen Entwicklungsstrategien, -institutionen und -verfahren der Partnerländer;

HARMONISIERUNG (HARMONISATION): Die Geberländer werden sich darum bemühen, dass ihre Aktionen besser harmonisiert und transparenter sind und zu einer größeren Wirksamkeit führen;

ERGEBNISORIENTIERTES MANAGEMENT (MANAGING FOR RESULTS): Alle Länder verpflichten sich auf Ergebnisorientierung beim Ressourcenmanagement und eine entsprechende Verbesserung der Entscheidungsprozesse; und,

GEGENSEITIGE RECHENSCHAFTSPFLICHT (MUTUAL ACCOUNTABILITY): Geber- und Entwicklungsländer verpflichten sich auf eine wechselseitige Rechenschaftspflicht im Hinblick auf die Ergebnisse der Entwicklungszusammenarbeit.

Zu den Unterzeichnern gehören 35 Geberländer und -organisationen, 26 multilaterale Organisationen und 56 Länder, die Entwicklungshilfe erhalten.

In der PD sind Indikatoren, Zeitpläne und Ziele für Maßnahmen, die die Regierungen der Geber- und Partnerländer ergreifen sollen, detailliert beschrieben. Gleichzeitig gibt es eine Agenda für die Umsetzung und die Überprüfung von Fortschritten bis zum Jahr 2010, die ständig ergänzt wird. Geplant ist auch ein drittes High Level Forum, das im September 2008 in Ghana stattfinden soll.

2. Einleitung: Die Paris Deklaration ist ein politisches Abkommen

Die CSOs begrüßen die Prinzipien der Eigenverantwortung und der Rechenschaftspflicht, die durch die Paris Deklaration bekräftigt wurden, und halten sie für eine gute Basis für die Beziehungen zwischen den Regierungen der Geber- und Empfängerländer. Beziehungen in der Entwicklungszusammenarbeit, die auf Rechenschaftspflicht und tatsächlicher Eigenverantwortung basieren, können dazu beitragen, die Demokratie zu fördern und können armen und marginalisierten Bevölkerungsgruppen mehr Macht an die Hand geben, ihre Rechte einzufordern.

Die Entwicklungszusammenarbeit schafft Machtverhältnisse zwischen den Gebern, den Regierungen und den Bürgern – dies muss beim Prozess der Umsetzung, Überwachung und Evaluierung der PD bedacht werden. Wenn die Geber sich zusammenschließen und ihre politischen Maßnahmen miteinander abstimmen, wird ihre ohnehin bereits beträchtliche Macht über die Entwicklungshilfeempfänger noch größer. Sie können dadurch den Empfängerländern weiterhin ihre Prioritäten und Interessen aufzwingen. Radikale Veränderungen sind erforderlich, damit die Empfänger mit mehr Macht und Eigenverantwortung ausgestattet werden (Stichwort: Empowerment) und allen Menschen Rechenschaft über die Entwicklungszusammenarbeit abgelegt wird bzw. diese sich tatsächlich an deren Bedürfnissen und Rechten orientiert.

Einige Geber haben versucht, die Paris Deklaration auf einen rein technischen Prozess zur Steuerung der Entwicklungshilfe Flüsse und zur Senkung der Transaktionskosten zu reduzieren, und haben ein Großteil der Verantwortung für Veränderungen auf die Empfänger abgewälzt. Eine Reform des Systems der Entwicklungszusammenarbeit kann jedoch kein ‚neutraler‘ technischer Prozess sein. So werden beispielsweise in der Paris Deklaration eine Reihe von Schlüsselthemen weitgehend ignoriert, bei denen es im Hinblick auf eine Reform der Entwicklungszusammenarbeit Meinungsunterschiede gibt, so zum Beispiel bei den Themen Konditionalität und Lieferbindungen. Dadurch, dass diese Themen ausgeklammert werden, unterstützt die PD unterschwellig die gegenwärtige Praxis – das ist für sich genommen auch schon eine politische Entscheidung. Gleichzeitig werden im Rahmen der PD neue Konditionalitätsmechanismen geschaffen, wie beispielsweise Gemeinsame Unterstützungsstrategien (Joint Assistance Strategies). Der Pariser Prozess muss schwerpunktmäßig darauf ausgerichtet sein, Bedingungen für eine wirksame und nachhaltige Entwicklung und für die Demokratisierung der Prozesse der internationalen Zusammenarbeit zu schaffen.

Empfehlung 1:

Armutsbekämpfung, Gleichberechtigung der Geschlechter, Menschenrechte, soziale Gerechtigkeit und die Umwelt müssen als zentrale Punkte anerkannt werden.

Das HLF in Accra muss gewährleisten, dass die Agenda zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit darauf ausgerichtet ist, die Armut zu bekämpfen, die Gleichberechtigung der Geschlechter zu fördern und die Menschenrechte und soziale Gerechtigkeit zu garantieren. In der Aktionsagenda von Accra (Accra Agenda for Action, AAA) sollte ein Arbeitsplan für 2010 beschlossen werden, der mit Hilfe von Indikatoren die Beurteilung

der neuen EZ-Modalitäten ermöglicht. Ziel muss es dabei sein, deren tatsächliche Auswirkungen auf die Armutsbekämpfung, die Gleichberechtigung, die Menschenrechte, soziale Gerechtigkeit und die Umwelt sichtbar zu machen.

Die in der PD formulierten Ziele, Verpflichtungen und Bewertungsindikatoren wurden auch künstlich getrennt von jeder Betrachtung, wie die Entwicklungshilfe sich tatsächlich auf die Bedingungen auswirkt, die die Armut und Ungleichheit aufrechterhalten. Entwicklung ist ein politischer Prozess. Dabei geht es im Wesentlichen um die Frage, wie die Armen ihre Menschenrechte einfordern und verwirklichen können.

Das HLF in Accra bietet eine Gelegenheit, die gegenwärtigen Inhalte der Agenda zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit zu vertiefen, indem es explizit deren Relevanz für diese umfassenderen Entwicklungsziele deutlich macht. Wenn die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit in der Aktionsagenda von Accra (AAA) noch stärker verankert werden soll, müssen alle Akteure anerkennen, dass die Verfahren und Partnerschaften im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit ausdrücklich mit den Zielen der Vereinten Nationen, Fortschritte bei der Armutsbekämpfung, der Gleichberechtigung der Geschlechter und den Menschenrechten zu erzielen, übereinstimmen und sich daran messen lassen müssen. Die Geber sollten Rechenschaft ablegen und die Verantwortung für ihre Aktivitäten übernehmen, gleichzeitig sollten alle Regierungen keine Mühe scheuen, ihre Verpflichtungen einzuhalten und grundlegende Rechte für ihre Bürger zu gewährleisten.

Die Umsetzung der Paris Deklaration mit diesen zentralen Entwicklungszielen zu verknüpfen, bedeutet, die Interessen und Rechte der armen und marginalisierten Bevölkerung ins Zentrum der Agenda zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit zu stellen. Fortschritte bei jedem dieser Ziele hängen davon ab, ob man der Bevölkerung in den Entwicklungsländern mehr Macht und Verantwortung überträgt und die Kapazitäten vor Ort, Partizipation, Transparenz, Führungsqualitäten und gemeinsame Verantwortung stärkt. All dies sind Ziele, die sich mit der Intention der Paris Deklaration decken.

3. Die demokratische Eigenverantwortung muss Realität werden

Eigenverantwortung ist von entscheidender Bedeutung, sie muss jedoch demokratisch wahrgenommen werden.

Die CSOs sind der Überzeugung, dass Eigenverantwortung für die Entwicklung das entscheidende Kriterium ist - solange die Länder nicht in der Lage sind, eigene Wege für ihre Entwicklung zu definieren und zu beschreiten, wird die Entwicklung nicht alle Bevölkerungsgruppen einbeziehen und nicht nachhaltig und wirkungsvoll sein .

Das Prinzip der Eigenverantwortung soll ein Grundpfeiler für die Pariser Agenda zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit sein, aber auch für andere derzeit stattfindende Reformprozesse, wie beispielsweise die Reformen zur besseren Koordination unter dem Dach der UNO - die ‚One UN‘ Reformen. Das Verständnis und die Definition von Eigenverantwortung ist jedoch oft nur sehr eng begrenzt und auf den Prozess der Erstellung von Strategiepapieren zur

Armutsbekämpfung (Poverty Reduction Strategy Papers, PRSPs) bezogen⁴. Die PRSPs sind zwar in den verschiedenen Ländern unterschiedlich gestaltet, solche Prozesse spiegeln jedoch selten die Prioritäten der Bürger armer Länder authentisch und selbstbestimmt („owned“) wider – oft kommen darin die Interessen einer technokratisch/politischen Elite und die Forderungen der wichtigsten Geber zum Ausdruck, insbesondere der Weltbank und des IWF. Die Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD) formuliert es folgendermaßen: „die Autonomie der Länder, ihre eigenen Wachstums- und Entwicklungsstrategien zu erarbeiten, wird von denselben Erwägungen eingeschränkt, die auch schon bei den Strukturanpassungsprogrammen der vergangenen zwei Jahrzehnte eine zentrale Rolle gespielt haben“.⁵

Prioritäten für die Entwicklung eines Landes auf nationaler Ebene und vor Ort zu setzen, ist ein komplexer, fortdauernder politischer Prozess, an dem viele Akteure beteiligt sind. In diesem Prozess sollten sich arme und marginalisierte Bevölkerungsgruppen einbringen und eine führende Rolle übernehmen können, und spezifische nationale und lokale Gegebenheiten sollten dabei berücksichtigt werden. Die von den Gebern vorgeschriebene Erstellung eines PRSP wird von einigen Ländern als Gelegenheit genutzt, nationale Debatten zu diesen Themen zu organisieren. Die PRSPs können jedoch nicht die einzige oder zentrale Definition von Eigenverantwortung sein. Das Gleiche gilt für die Joint Assistance Strategies, die oft von den Gebern und den Regierungen der Empfängerländer vertraulich ausgehandelt werden, ohne dass die Öffentlichkeit davon erfährt und ohne Spielraum für eine Beteiligung der Betroffenen.

Die Eigenverantwortung eines Landes für Entwicklungsprogramme sollte nicht nur als Eigenverantwortung der Regierung verstanden werden, sondern als demokratische Eigenverantwortung. Demokratische Eigenverantwortung bedeutet, dass die Meinungsäußerungen und Belange der Bürger (der Frauen wie der Männer) bei nationalen Entwicklungsplänen und -prozessen wie zum Beispiel PRSPs und SWAPs an zentraler Stelle berücksichtigt werden müssen. Die Bürger sollten Zugang zu Ressourcen und aussagekräftigen, rechtzeitigen Informationen erhalten, und sie sollten an der Umsetzung, Überprüfung und Bewertung aktiv beteiligt werden. Demokratische Eigenverantwortung bedeutet auch, demokratisch legitimierte Mechanismen der Regierungsführung für politische Entscheidungsprozesse und Rechenschaftslegung einzuführen, die auch eine Beteiligung der Parlamente, der gewählten Volksvertreter, nationaler Frauennetzwerke und -organisationen sowie von Vertretern zivilgesellschaftlicher Organisationen und lokalen Gemeinschaften gewährleisten.

Demokratische Eigenverantwortung ist nur möglich, wenn alle Akteure in nationale Planungs-, Umsetzungs- und Bewertungsstrategien einbezogen werden.

⁴ Und wird anhand von Indikatoren überwacht, die von der Weltbank entwickelt wurden.

⁵ UNCTAD 2002, From Adjustment to Poverty Reduction: What's new? Geneva, in TWN, Celine Tan.

Empfehlung 2:**Beseitigung aller von den Gebern definierten politischen Konditionalitäten.**

In die AAA sollte die Verpflichtung aufgenommen werden, alle von den Gebern definierten politischen Konditionalitäten zu beseitigen. Die Verpflichtung sollte sich auch darauf beziehen, die Entwicklungszusammenarbeit nicht mehr zur Unterstützung außen- und wirtschaftspolitischer Prioritäten und Interessen und militärischer Interventionen zu nutzen. In der AAA sollte anerkannt werden, dass derartige Konditionalitäten die demokratische Eigenverantwortung unterlaufen. Es sollte ein Arbeitsplan aufgestellt werden, um ambitionierte Ziele zur Vereinfachung und Reduzierung der Gesamtzahl der Konditionalitäten - einschließlich erwarteter Vorleistungen (triggers), Prüfsteine (benchmarks) etc. - zu verwirklichen; dies sollte im Zusammenhang mit den programm-basierten Ansätzen erfolgen, die von der Paris Deklaration gefördert werden.

Eine der zentralen Empfehlungen des *Survey on Monitoring the Paris Declaration 2006*⁶ war, dass „Entwicklungsstrategien wesentlich stärker gefördert werden müssen“, und dass sie „sich an den Prioritäten eines jeden Landes und an der Geschwindigkeit und der Abfolge der Reformprozesse orientieren müssen“.

Die Geber müssen anerkennen, dass ihre Aktivitäten die demokratische Eigenverantwortung untergraben können. Alle von den Gebern definierten politischen Konditionalitäten wie beispielsweise erwartete Vorleistungen, Prüfsteine und leistungs-basierte Zuwendungen (triggers, benchmarks and performance-based allocations) hindern die Empfängerländer daran, wirklich eigene politische Entscheidungen zu treffen und untergraben so die demokratische Eigenverantwortung für die Entwicklung und für Armutsbekämpfungsstrategien.

Politische Konditionalitäten – damit ist allerdings nicht treuhänderische Verantwortung und Rechenschaftspflicht für Entwicklungshilfesausschüttungen gemeint - führen dazu, dass Regierungen ihren Bürgern und Parlamenten gegenüber keine Rechenschaft ablegen müssen. Die Geber unterlaufen oft die demokratische Rechenschaftslegung, indem sie mit den Regierungen der Empfängerländer vertrauliche politische Dialoge über die Bedingungen für Entwicklungshilfesausschüttungen und Schuldendienst führen. Ein Paradigma der Entwicklungszusammenarbeit, das auf einer Verpflichtung zur Eigenverantwortung beruht, bietet keinen Spielraum dafür, dass Entwicklungshilfe als ein Mittel zur Durchsetzung politischer Konditionalitäten benutzt wird. Sowohl mit der Schuldenstreichung als auch mit der Zahlung von Entwicklungshilfe werden nach wie vor politische Vorschriften der Geber als Bedingungen verbunden, und die Paris Deklaration enthält bisher keine Zielsetzungen oder Indikatoren für eine Reduzierung der Konditionalität. Es gibt auch Bedenken, dass die Konditionalität sogar noch ausgeweitet werden könnte, wenn sich neue EZ-Modalitäten durchsetzen. Die CSOs sind besorgt darüber, dass die Bedingungen immer umfassender und weitgehender gestaltet werden und weiterhin eine Wirtschaftspolitik fördern, die nicht im Interesse der armen und marginalisierten

⁶ The 2006 Survey on Monitoring the Paris Declaration, Volume 1 Key Findings, Joint Venture of Monitoring, OCDE, basierend auf den Erkenntnissen aus dem CDF Progress Report 2005 der Weltbank und den Länderprofilen, die für die Wirksamkeits-Untersuchung der Weltbank (WB's Effectiveness Review) im März 2007 erarbeitet wurden.

Bevölkerungsschichten liegt, sondern stattdessen deren Rechte untergräbt. In einer Geber-Harmonisierung, die so aussieht, dass alle Geber ihre Entwicklungszusammenarbeit von den politischen Reformen abhängig machen, die insbesondere von Weltbank und IWF gefordert werden, steckt das Potenzial, den politischen Spielraum für die Empfänger eher noch zu verringern statt zu vergrößern. Dies unterstreicht, wie wichtig es ist, die Frage der Konditionalität auf dem High Level Forum 2008 zu behandeln.

Empfehlung 3:

Die Geber und die Regierungen des Südens müssen sich auf höchstmögliche Standards der Offenheit und Transparenz verpflichten.

Die Geber müssen sich in der AAA zur Einhaltung höchster Standards von Offenheit und Transparenz verpflichten. Dies bedeutet vor allem: rechtzeitige und sinnvolle Weitergabe von Informationen, insbesondere während der Verhandlungen mit Partnerländern und über die Auszahlungen der Entwicklungshilfemittel sowie die Einführung einer Politik der automatischen und vollständigen Offenlegung aller relevanten Informationen in einer Sprache und Form, die für die Betroffenen angemessen sind (mit strikt begrenzten Ausnahmen).

Die Regierungen des Südens müssen in Zusammenarbeit mit den gewählten Vertretern und zivilgesellschaftlichen Organisationen ihres Landes offene und transparente politische Verfahren dafür entwickeln, wie Entwicklungshilfe beschafft, verwendet, überwacht und verbucht werden soll. Das erfordert, dass die Minister und Vertreter der Regierung ihren Bürgern gegenüber rechenschaftspflichtig sein müssen, und dass wirksame Mechanismen der Rechenschaftspflicht und Einklagbarkeit vorhanden sind, basierend auf einer verbesserten Transparenz der Informationen über die politischen Maßnahmen und Programme der Regierung.

Die Entwicklungszusammenarbeit leidet darunter, dass sie sehr stark Transparenz und Offenheit vermissen lässt. Es ist sehr unterschiedlich, in welchem Umfang Geber bereits vorher offen legen, wie viel Entwicklungshilfe sie zahlen wollen und zu welchen Bedingungen sie dann wirklich gezahlt haben. Das macht es für die Regierungen der Empfängerländer schwierig, ein vernünftiges Budget aufzustellen und für die CSOs, Frauenorganisationen und Bürger, den Haushaltsprozess zu überwachen.

Die Verhandlungen über die Entwicklungszusammenarbeit finden weiterhin hinter verschlossenen Türen statt – öffentlich zugängliche Informationen über Konditionen, Ausgabenprioritäten und andere im Zusammenhang mit der Entwicklungshilfe getroffene Vereinbarungen fehlen. Oft sind die entscheidenden Dokumente nicht öffentlich zugänglich; oder, wenn sie der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden, sind sie auf Geber-Websites versteckt, statt dass sie in den betroffenen Gemeinschaften aktiv verteilt werden, und zwar in einer Form und einer Sprache, die man dort vor Ort versteht.

Mehr Transparenz seitens der Geber würde nicht nur dazu führen, dass diese mehr Rechenschaft ablegen müssten. Auch die Bemühungen der CSOs im Süden, den Regierungshaushalt zu überwachen und ihre Regierungen zur Rechenschaft zu ziehen, würden dadurch unterstützt.

Auch die Regierungen im Süden müssen zu mehr Transparenz und Offenheit bereit sein. Im DAC-Bericht 2006 zur Überwachung des PD-Prozesses wird festgestellt, dass „die Partnerländer eine größere Eigenverantwortung für den Entwicklungsprozess übernehmen müssen, indem sie ihre Bürger und Parlamente stärker in die Planung und Überprüfung ihrer entwicklungspolitischen Maßnahmen und Programme einbeziehen“.

Empfehlung 4:

Die Geber sollten Reformen unterstützen, damit über die Beschaffungssysteme mehr Rechenschaft abgelegt wird und sie nicht stärker liberalisiert werden.

In Accra sollten die Regierungen vereinbaren, sich voll und ganz darauf zu konzentrieren, die Rechenschaftspflicht der Beschaffungssysteme den Bürgern in den Empfängerländern zu fördern. Sie sollten nicht Länder dafür belohnen, dass sie mehr (wenn nicht sogar volle) Liberalisierung einführen, sondern die Empfänger dabei unterstützen, nach verschiedenen Möglichkeiten zu suchen, das Beschaffungswesen der Regierung mit weitergehenden wirtschaftlichen und sozialen Zielen zu verbinden, wobei das Land bei der Technischen Zusammenarbeit die Führung übernimmt.

Die CSOs begrüßen die Verpflichtung der Geber, die in einem Land vorhandenen Systeme, wie beispielsweise die Beschaffungssysteme der Regierung, zu nutzen, statt ihre eigenen. Wir geben zu, dass die Geber der Stabilität der Systeme der jeweiligen Länder vertrauen müssen, wenn sie diese nutzen. Wir sind besorgt, dass Fortschritte bei diesem Indikator vor allem an der Qualität der Beschaffungssysteme in den Entwicklungsländern gemessen werden statt daran, in welchem Umfang die Geber tatsächlich die Systeme der jeweiligen Länder nutzen. Außerdem sind wir besorgt, dass durch die Methode, mithilfe derer die Leistungsfähigkeit des Beschaffungswesens von Regierungen bewertet wird, Länder besser abschneiden, wenn sie Firmen nicht aufgrund ihrer Nationalität benachteiligen.

Transparenz des Beschaffungswesens der Regierungen ist ein sogenanntes ‚Singapur-Thema‘, über das sich die Entwicklungsländer bei der Welthandelsorganisation geweigert haben zu verhandeln, weil ihrer Meinung nach damit die Liberalisierung des Beschaffungswesens vorangetrieben wird. Beschaffungsaufträge der Regierungen belaufen sich jährlich auf 2.000 Milliarden US\$, und liberalisierte Beschaffungsmärkte können für Firmen aus anderen, insbesondere Industrieländern, sehr lukrativ sein. In welchem Umfang die Entwicklungsländer ihre Beschaffungsmärkte liberalisieren, sollten sie selbst entscheiden. Auf keinen Fall sollten die Entwicklungshilfeszahlungen (über Konditionalitäten), die Wahl der EZ-Modalitäten (wie z. B. Budgethilfe) oder die Nutzung der Ländersysteme vom Grad der Liberalisierung abhängig gemacht werden. Die Geber sollten ihre Unterstützung vor allem darauf ausrichten, den Entwicklungsländern dabei zu helfen, solide Beschaffungssysteme aufzubauen, die für ihren jeweiligen Kontext angemessen sind. Es ist seitens der Geber heuchlerisch, dies von den Empfängern zu verlangen, da viele Geber ihre Entwicklungszusammenarbeit weiterhin an Lieferbindungen und an die Beschaffung von Firmen aus ihrem eigenen Land knüpfen.

Empfehlung 5:

Die AAA muss CSOs als eigenständige entwicklungspolitische Akteure anerkennen und die Bedingungen benennen, die es ihnen ermöglichen, eine effektive Rolle im Entwicklungsprozess zu spielen.

Die Geber und die Regierungen des Südens sollten Bedingungen schaffen, die es CSOs im Süden ermöglichen, ihre Rolle im Entwicklungsprozess wahrzunehmen. CSOs brauchen rechtliche Rahmenbedingungen und Mechanismen, die die Vereinigungs-, Organisations- und Pressefreiheit sowie ihre Teilnahme an nationalen Entscheidungsprozessen gewährleisten. CSOs brauchen außerdem eine verlässliche langfristige finanzielle Unterstützung – die Geber sollten neue Formen der Unterstützung entwickeln, um jene zur Verfügung zu stellen.

Den CSOs kommt eine wichtige Rolle zu, wenn es darum geht, ein Klima sozialer, politischer und wirtschaftlicher Veränderungen zu schaffen, das die Bekämpfung von Armut und Ungleichheit und die Einhaltung der Menschenrechte fördert. Es ist daher von entscheidender Bedeutung, dafür zu sorgen, dass sie ihre strategische Rolle behalten.

CSOs spielen für die Entwicklung eine zentrale Rolle; die Rolle, die sie übernehmen, ist allerdings kein Ersatz für die Verpflichtung der Regierung, ihre Verantwortung all ihren Bürgern gegenüber wahrzunehmen. CSOs wie beispielsweise Frauenorganisationen, Gewerkschaften, Bauernverbände und andere soziale Bewegungen sind Ausdruck einer aktiven demokratischen Bürgerschaft, ohne die es wenig Fortschritte bei der Regierungsführung oder der Entwicklung gibt. Eine demokratische Kultur erfordert Offenheit für Alternativen in Politik und Entwicklung. Gleichzeitig müssen die Meinungsvielfalt, die Menschenrechte und die Gleichberechtigung der Geschlechter respektiert und gefördert werden. Es ist eine zentrale Herausforderung für den Reformprozess der Entwicklungszusammenarbeit, diese Prinzipien in die Politik und die praktischen Maßnahmen der Geber, der Regierungen und der zivilgesellschaftlichen Organisationen einzubetten.

CSOs sind eigenständige entwicklungspolitische Akteure, deren Ursprung darauf zurück geht, dass Bürger sich organisiert haben, um ihre Rechte einzufordern und Regierungen und Geber zur Rechenschaft zu ziehen. CSOs haben ganz unterschiedliche Charakteristika und spielen auf sehr unterschiedlichen Ebenen wichtige Rollen. So tragen sie beispielsweise zu einer effizienten Umsetzung von Entwicklungsprogrammen und zur gesellschaftlichen Durchsetzungsfähigkeit armer und marginalisierter Bevölkerungsgruppen bei. Sie spielen auch eine Rolle, wenn es darum geht, von den Regierungen Rechenschaft zu verlangen und sie unterstützen die Verwirklichung der Menschenrechte. Einige CSOs sind auch selbst Geber, oder die Entwicklungshilfe von Gebern wird über sie abgewickelt, und viele von ihnen nehmen eine Wächterfunktion wahr. Die Schlüsselfunktion, die CSOs als eigenständige entwicklungspolitische Akteure haben, und auch die Bedingungen, die erforderlich sind, damit sie tatsächlich effizient arbeiten können, müssen in der Agenda zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit anerkannt werden.

CSOs sollten im Rahmen der Agenda zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit nicht dazu instrumentalisiert werden, die Verpflichtungen, die Geber und Regierungen in der PD eingegangen sind, umzusetzen (z. B. die unkritische Einbindung von CSOs in die PRSPs

einzelner Länder). Die CSOs sollten stattdessen volle Handlungsfreiheit haben, von den Gebern und Regierungen Rechenschaft über die Umsetzung der Prinzipien zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit zu verlangen. Gleichzeitig sollten sie die Möglichkeit haben, die Anwendung der Prinzipien zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit und der PD in ihren verschiedenen Funktionen, in denen sie mit Gebern und Regierungen zusammenarbeiten, zu unterstützen. Dies gilt insbesondere für die Stärkung der Durchsetzungskraft der Armen, ihre Rechte einzufordern.

CSOs haben bereits viele Initiativen zur Verbesserung ihrer Effizienz und Rechenschaftslegung ergriffen, wie beispielsweise die Internationale Charta zur Rechenschaftslegung (International Charta on Accountability) und das Sphere-Projekt. Sie ergreifen derzeit weitere Maßnahmen insbesondere zur Verbesserung der Partnerschaft von CSOs aus dem Norden und dem Süden.

In der PD wird erwähnt, wie wichtig zivilgesellschaftliche Organisationen sind, wenn es darum geht, Regierungen zur Rechenschaft zu ziehen. Die gegenwärtigen „neuen EZ-Modalitäten“ schaffen jedoch zusätzliche Herausforderungen im Hinblick auf den Zugang von CSOs zu finanziellen Ressourcen. Die Geber sollten neue Modalitäten für einen effektiven Zugang für CSOs zu finanziellen Ressourcen entwickeln. Dies trifft auch für Frauenrechtsorganisationen zu.

4. Über die Entwicklungszusammenarbeit muss Rechenschaft abgelegt werden

Rechenschaftslegung ist die Grundlage für eine wirksame Entwicklungszusammenarbeit und sollte durch Rechte abgesichert werden.

Überall auf der Welt argumentieren CSOs, dass Entwicklungszusammenarbeit nur wirksam sein kann, wenn Rechenschaft darüber abgelegt wird. Die Geber, die Regierungen des Südens und andere Akteure im System der Entwicklungszusammenarbeit müssen über die Auswirkungen der Entwicklungszusammenarbeit und deren Ergebnisse im Hinblick auf die Entwicklung Rechenschaft ablegen. Die CSOs sind der Überzeugung, dass diese Auswirkungen und Ergebnisse letztendlich daran gemessen werden müssen, ob es Fortschritte im Hinblick auf international vereinbarte Menschenrechtsstandards, beispielsweise das Recht auf Entwicklung und damit verbundene wirtschaftliche und soziale Rechte, gegeben hat. Auf Rechten basierende Verpflichtungen sollten ein normatives und organisatorisches Regelwerk zur Rechenschaftslegung im System der Entwicklungszusammenarbeit sicherstellen.

Außerdem muss ein Instrumentarium zur Rechenschaftslegung auch geschlechtsbezogene Indikatoren und einen ergebnisorientierten Rahmen beinhalten, damit gewährleistet wird, dass Schritte zur Umsetzung des MDG 3⁷ unternommen werden. CSOs fordern im Rahmen der ‚neuen‘ Instrumente der Entwicklungszusammenarbeit die Einbeziehung spezifischer Instrumente, insbesondere: eine nach Geschlechtern ausgewiesene Budgetierung (gender budgeting), geschlechtsspezifische Überprüfungen (gender audits) und eine Überwachung der Umsetzung internationaler Vereinbarungen zur Geschlechtergerechtigkeit.

⁷ Gleichstellung der Geschlechter und Stärkung der Rolle der Frauen.

Empfehlung 6:**Einrichtung eines effektiven und unabhängigen Monitoring- und Evaluierungssystems für die Paris Deklaration und ihre Wirkung auf Entwicklungsprozesse.**

Die AAA sollte ein unabhängiges Monitoring- und Evaluierungssystem für die PD auf internationaler, nationaler und lokaler Ebene schaffen. Auf internationaler Ebene sind neue und unabhängige Institutionen erforderlich, die diese Rolle übernehmen und die Geber im Hinblick auf ihre Gesamtleistung in die Verantwortung nehmen können. Auf nationaler und lokaler Ebene sollte ein weiter Kreis von Akteuren – einschließlich der CSOs – in das Monitoring und die Evaluierung einbezogen werden.

Beim Monitoring und bei der Evaluierung sollte viel stärker berücksichtigt werden, welche Verbindungen zwischen den Reformen der EZ-Modalitäten und den Ergebnissen für die Entwicklung sowie den Fortschritten im Hinblick auf die Menschenrechte bestehen. Im Rahmen der AAA sollten Studien in Auftrag gegeben werden, um diese Verbindungen intensiver zu untersuchen. Die AAA sollte auch einen Arbeitsplan aufstellen, um einen umfassenderen, partizipatorischen Prozess in Gang zu setzen, bei dem die Partner in den Entwicklungsländern, darunter auch die CSOs im Süden, die Führung übernehmen sollten. In diesem Prozess sollten angemessenere Indikatoren und Bewertungskriterien für die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit erarbeitet werden. Die für 2010 vorgesehene Überprüfung der Verpflichtungen aus der Paris Deklaration sollte ausgeweitet werden und die Ergebnisse dieser übergreifenden Bewertung mit einbeziehen.

Der gegenwärtige Monitoring-Prozess der Paris Deklaration verläuft asymmetrisch – die Geber überwachen sich selbst, während die Empfänger von der Weltbank und anderen Organisationen überwacht werden. Wenn der Pariser Prozess glaubwürdig sein soll, ist eine unabhängige Überwachung und Evaluierung unverzichtbar.

Man kann der Definition und Bewertung vieler Indikatoren der PD wenig Vertrauen entgegenbringen. Das Gleiche gilt für das Monitoring-System. Der gegenwärtige offizielle Monitoring-Prozess hat es einigen Gebern ermöglicht, ihre Verpflichtungen neu zu definieren, damit sie ihre Leistungen übertrieben darstellen konnten. Im Gegensatz dazu war das Monitoring bei den Empfängerländern in weiten Teilen eine Überprüfung, ob sie die Normen und Standards eingehalten haben, die in Paris nur in sehr eingeschränkter Form diskutiert worden waren und die in vielen Fällen von den Gebern vorgegeben wurden (so wurden zum Beispiel die Weltbank-Bewertungen von Eigenverantwortung, gegenseitiger Rechenschaftspflicht und staatlichem Finanzmanagement herangezogen). Es ist nicht akzeptabel, dass die Überwachung und Bewertung der Umsetzung der Paris Deklaration ausschließlich von den Gebern kontrolliert wird, sowohl direkt in den jeweiligen Ländern als auch durch die Weltbank und den Entwicklungshilfesausschuss (Development Assistance Committee, DAC) der OECD.

Mit dem Monitoring-Prozess können auch durch die Hintertür Konditionalitäten eingeführt werden, wenn Geber beispielsweise darauf gedrängt haben, dass das Beschaffungswesen einer Regierung auch für Bieter aus dem Ausland offen sein muss und dies zu einer Vorbedingung dafür gemacht haben, das eigene Beschaffungssystem des jeweiligen Landes zu nutzen. Wenn die Länder des Südens daher im Hinblick auf die Entwicklungshilfe ‚effektiv‘ sein wollen, sind sie

dem Druck ausgesetzt, sich an politische Empfehlungen halten zu müssen, die gar nicht auf internationalen Foren vereinbart worden sind, wie beispielsweise bei der Welthandelsorganisation (World Trade Organisation, WTO).

Empfehlung 7:

Einführung gemeinsam vereinbarter, transparenter und verbindlicher Abkommen zur Regelung der Entwicklungszusammenarbeit.

Die Konditionen der Entwicklungszusammenarbeit müssen fair und transparent ausgehandelt werden. Dabei müssen Menschen, die in Armut und Ungleichheit leben, beteiligt werden, und es muss ihnen gegenüber Rechenschaft abgelegt werden. Die Geber und die Regierungen der Empfängerländer sollten sich darauf einigen, ihre künftige Entwicklungszusammenarbeit auf transparente und bindende Abkommen zu gründen. Diese Abkommen sollten eindeutige Verpflichtungen der Geber im Hinblick auf den Umfang und die Qualität der Entwicklungshilfe enthalten und im Falle der Nichteinhaltung Sanktionen vorsehen. Außerdem ist es unerlässlich, dass effektive Treuhandmechanismen bestehen bleiben, damit gewährleistet werden kann, dass das Geld auch für die Zwecke ausgegeben wird, für die es vorgesehen war.

Derartige Abkommen sollten – wie im vorherigen Punkt dargestellt – unabhängig überwacht werden.

Die gegenseitige Rechenschaftspflicht von Gebern und Empfängerländern muss Realität werden.

Gegenwärtig wird die Rechenschaftspflicht in den entwicklungspolitischen Beziehungen nur in eine Richtung umgesetzt: von den Empfängern den Gebern gegenüber. Die Geber müssen oft den Regierungen und Bürgern der Länder, denen ihre Entwicklungshilfe zugute kommen soll, keinerlei Rechenschaft ablegen. Damit die gegenseitige Rechenschaftspflicht auf Länderebene Realität wird, müssen die Geber transparente, bindende Verpflichtungen eingehen, anhand derer man sie zur Rechenschaft ziehen kann.

Die Einführung einer gegenseitigen Rechenschaftspflicht im Kontext höchst ungleicher Machtverhältnisse zwischen Gebern und Empfängern setzt auch die Verpflichtung voraus, die Internationalen Finanzinstitutionen (International Financial Institutions, IFIs) grundlegend zu reformieren. Die IFIs haben weiterhin bedeutenden Einfluss auf die politischen Optionen der Empfängerländer. Die Harmonisierung der Geberaktivitäten könnte diesen Einfluss noch steigern. Und die Struktur des internationalen Finanzsystems ist immer noch höchst undemokratisch – die Empfängerländer haben sehr wenig Einfluss auf die politischen Entscheidungen der IFIs.

Wenn die Prinzipien der gegenseitigen Rechenschaftspflicht Realität werden sollen, müssen die IFIs grundlegend reformiert werden, damit die Empfängerländer die Chance bekommen, Einfluss auf deren Politik auszuüben – dies sollte in der AAA anerkannt werden.

Empfehlung 8:**Schaffung neuer Multistakeholder-Mechanismen zur Überwachung von Regierungen und Gebern.**

Es sollten neue Multistakeholder-Mechanismen entwickelt werden, die die Regierungen und die Geber über die Verwendung der Entwicklungshilfemittel zur Rechenschaft ziehen. Derartige Mechanismen wären der wirkliche Test, ob die Verpflichtungen zur ‚gegenseitigen Rechenschaft‘ und Indikator 12 der Paris Deklaration tatsächlich eingehalten werden. Sie sollten offen, transparent und periodisch angelegt sein und auch den Bürgern in den Ländern des Südens Spielraum geben, ihre Regierungen und die Geber zur Verantwortung zu ziehen.

Das Forum für Entwicklungszusammenarbeit (Development Cooperation Forum) des ECOSOC wäre wesentlich besser für eine gegenseitige Rechenschaftspflicht geeignet, da die Multistakeholder dort vertreten sind und in diesem Gremium die UN-Regeln gelten.

Gegenseitige Rechenschaftspflicht darf sich nicht nur auf Geber und Regierungen beziehen.

Die Länder des Südens haben oft ineffiziente Systeme zur Rechenschaftslegung, und es gibt für die Bürger und die Parlamente keine effektiven Mechanismen, um die Exekutive zur Verantwortung zu ziehen. Eine Erweiterung der Mechanismen zur Rechenschaftslegung über die Entwicklungshilfe und die Einbeziehung einer größeren Anzahl von Betroffenen bietet die Gelegenheit, arme und marginalisierte Bevölkerungsgruppen in die Entscheidungen, die ihr Leben betreffen, mit einzubeziehen. Außerdem ist es wichtig, dass neue Vorkehrungen zur Rechenschaftslegung sich an bereits existierenden internationalen und regionalen Instrumenten zur Rechenschaftslegung über die Einhaltung der Menschenrechte (wie z. B. Gremien zur Überwachung der Einhaltung von UN-Konventionen) orientieren.

Empfehlung 9:**Schaffung eines gerechten multilateralen Governance-Systems für die ODA, in dem zukünftige Vereinbarungen über Reformen der Entwicklungszusammenarbeit ausgehandelt werden.**

Reformen der Entwicklungszusammenarbeit sollten künftig in einer offenen multilateralen Institution erörtert werden, die klare und transparente Verhandlungsmechanismen, die gleichberechtigte Vertretung von Gebern und Empfängern sowie Offenheit der Zivilgesellschaft gegenüber gewährleistet.

Über die Reformen in der Entwicklungszusammenarbeit selbst muss mehr Rechenschaft abgelegt werden.

Im Entwicklungshilfesausschuss (DAC) der OECD sind die Entwicklungshilfeempfänger, die eigentlich die rechtmäßigen Eigentümer der Entwicklungshilfegelder sind, nicht vertreten, und trotzdem ist der DAC das zentrale Forum für die Reformen in der Entwicklungszusammenarbeit.

Diese mit Fehlern behaftete Steuerung des Systems der Entwicklungszusammenarbeit macht es den meisten Ländern, die von Entwicklungshilfe abhängig sind, unmöglich, bei Verhandlungen eine starke Position zu beziehen. Es ist wichtig, ein multilaterales Governance-System für die ODA einzurichten, das auf einer gleichberechtigten Machtverteilung zwischen Gebern und Empfängern beruht und in dem auch die Zivilgesellschaft vertreten ist. Die Agenda zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit sollte außerdem effektiver mit der weiter gefassten Agenda der UN zur Entwicklungsfinanzierung verknüpft werden, konkret mit dem Kapitel über die Behandlung systemischer Fragen (“addressing systemic issues”).

5. Die Geber müssen die Qualität der Entwicklungszusammenarbeit verbessern

Empfehlung 10:

Die Geber müssen über die Umsetzung der Verpflichtungen, die sie bereits in der PD eingegangen sind, Rechenschaft ablegen.

Die einzelnen Geber müssen für das Jahr 2010 Zielvorgaben definieren, um zu gewährleisten, dass sie ihre Verpflichtungen aus der PD einhalten. Die Geber müssen ihre Bereitschaft bekräftigen, die Art und Weise, wie sie ihre Geschäfte der Entwicklungszusammenarbeit tätigen, so zu ändern, dass Mindeststandards für deren Qualität erreicht werden.

Im Rahmen der Verpflichtung, Armut und Ungleichheit zu verringern (Paragrafen 1 und 2), sollten die Geber den Zugang zu Ressourcen gewährleisten, die für ländereigene Gender-Strategien verwendet werden können.

Die Geber müssen bei all ihren Maßnahmen grundlegende Qualitätsstandards in der Entwicklungszusammenarbeit einhalten.

Die PD enthält mehrere wichtige Verpflichtungen der Geber, bei der Entwicklungszusammenarbeit grundlegende Qualitätsstandards einzuhalten. Einige Geber wollen sich jedoch für diese Verpflichtungen nicht zur Rechenschaft ziehen lassen. Für die einzelnen Empfängerländer sind zwar Zielvorgaben definiert worden, die Geber haben sich jedoch dagegen gestäubt, auch für sich selbst Ziele zu setzen, die bis zum Jahr 2010 erreicht werden sollen.

Außerdem herrscht weitgehende Übereinstimmung darüber, wie wichtig es für die Wirksamkeit der Entwicklung ist, Verbesserungen bei der Gleichberechtigung der Geschlechter zu erzielen. Die Geber sollten daher auf der Basis eines intensiven Politikdialogs mit den Regierungen der Partnerländer und mit den wichtigsten nicht-staatlichen Akteuren gewährleisten, dass Entwicklungshilfe tatsächlich gezielt die Gender-Politik des jeweiligen Landes unterstützt. Ohne die Verabschiedung einer Gender-Perspektive könnte die neue Agenda zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit ihre Ziele verfehlen.

Empfehlung 11:**Entwicklungshilfe muss der Armutsbekämpfung und der Förderung der Menschenrechte dienen.**

Die Geber müssen sich dazu verpflichten, die Entwicklungshilfe vor allem zur Reduzierung von Armut und Ungleichheit und zur Förderung der Menschenrechte zu verwenden. Sie müssen damit aufhören, die Entwicklungszusammenarbeit zur Verwirklichung ihrer eigenen außen- und wirtschaftspolitischen Interessen und Prioritäten zu nutzen.

Von der Entwicklungszusammenarbeit sollten vor allem arme und für Notlagen besonders anfällige Bevölkerungsgruppen profitieren.

CSOs sind nach wie vor besorgt darüber, dass die Geber die Entwicklungszusammenarbeit oft dazu benutzen, ihre eigenen außen- und wirtschaftspolitischen Interessen zu befriedigen und dabei die Bedürfnisse und Rechte der ärmsten und für Notlagen besonders anfällige Bevölkerungsgruppen nicht berücksichtigen. So wurde die Entwicklungszusammenarbeit beispielsweise oft dazu benutzt, eine Politik der Wirtschaftsliberalisierung zu fördern, von der die Firmen aus den Geberländern profitiert haben. Die Interessen und Rechte armer, für Notlagen anfälliger Bevölkerungsgruppen, insbesondere von Frauen und Mädchen, wurden dadurch jedoch verletzt.

Empfehlung 12:**Alle Lieferbindungen in der Entwicklungszusammenarbeit müssen aufgehoben werden.**

In Accra sollten sich die Geber dazu verpflichten, die Vereinbarung, Lieferbindungen aufzuheben, auf alle Länder und jegliche Form der Entwicklungszusammenarbeit (einschließlich der Nahrungsmittelhilfe und der Technischen Zusammenarbeit) auszuweiten. Sie sollten konkrete, unabhängig überwachte Zielvorgaben formulieren, um diese Verpflichtung in die Tat umzusetzen.

Alle Lieferbindungen in der Entwicklungszusammenarbeit sollten aufgehoben werden.

Wenn die Entwicklungszusammenarbeit an die Bedingung geknüpft wird, Güter und Dienstleistungen aus dem Geberland zu beziehen, entstehen höhere Kosten, die Lieferung verzögert sich, und die Länder des Südens sind nicht mehr so flexibel, die Hilfe dort einzusetzen, wo sie am dringendsten benötigt wird. Die Hauptnutznießer dieser Praxis sind oft Firmen und Berater in den Geberländern. Die Geber haben sich zwar bemüht, einige Reformen durchzuführen, sie haben jedoch besonders wichtige Bereiche wie beispielsweise Nahrungsmittelhilfe und Technische Zusammenarbeit bei den Vereinbarungen ausgeklammert. In der Praxis sind sie immer noch intensiv darum bemüht, dass ihre eigenen Firmen von ihren Entwicklungshilfehaushalten profitieren. Die Geber haben diese Praxis fortgesetzt, gleichzeitig haben sie jedoch verlangt, dass die Empfänger ihr nationales Beschaffungswesen für Mitbewerber aus dem Ausland öffnen. Die Aufhebung von Lieferbindungen hat den Zweck, die Entwicklungszusammenarbeit flexibler und effektiver zu gestalten. Den Empfängern sollte

jedoch gestattet sein, beim Einkauf von Gütern und Dienstleistungen Anbietern vor Ort den Vorzug zu geben. Auf diese Weise wird gewährleistet, dass mehr Entwicklungshilfegelder tatsächlich in den Ländern des Südens bleiben und in Übereinstimmung mit den politischen Entscheidungsprozessen des jeweiligen Landes ausgegeben werden.

Empfehlung 13:

Die Technische Zusammenarbeit entsprechend den nationalen Prioritäten reformieren und *capacity building* unterstützen.

Die Zielvorgaben zur Verbesserung der Technischen Zusammenarbeit sollten stärker formuliert werden. Dies bedeutet zum Beispiel, sicherzustellen, dass die Technische Zusammenarbeit zu 100 Prozent nachfrageorientiert ist und sich an den jeweiligen nationalen Strategien ausrichtet.

Das Recht der Empfängerländer, Verträge gemäß ihrer eigenen Bedürfnissen abzuschließen, sollte respektiert werden. Außerdem sollten effektivere Formen der Süd-Süd-Kooperation im Bereich der Technischen Zusammenarbeit entwickelt werden.

Die Technische Zusammenarbeit muss den tatsächlichen Kapazitätsanforderungen entsprechen.

Die OECD schätzt, dass bis zu 50 Prozent aller Entwicklungshilfe in Form Technischer Zusammenarbeit geleistet wird. Die vor Kurzem durchgeführte Überprüfung des Pariser Prozesses ergab jedoch, dass etliche Regierungen in den Entwicklungsländern der Meinung waren, dass die Technische Zusammenarbeit in ihren Ländern in keiner Weise ihren tatsächlichen Bedürfnissen entsprach. Ein Großteil der Technischen Zusammenarbeit wird weiterhin an Bedingungen geknüpft und ist überteuert, gleichzeitig trägt sie oft nicht dazu bei, Kapazitäten vor Ort aufzubauen.

Die Technische Zusammenarbeit muss nachfrageorientiert sein und sich an den jeweiligen nationalen Strategien ausrichten. Besonderer Wert muss dabei auf den Aufbau von Kapazitäten vor Ort gelegt werden.

Empfehlung 14:

Die Allokation der Hilfe entsprechend den Entwicklungsbedürfnissen verbessern.

In Accra sollten sich die Regierungen auf die Entwicklung eines effektiven und transparenten internationalen Mechanismus einigen, um die Allokation der Hilfe so zu verbessern, dass sie tatsächlich denjenigen zugute kommt, die sie am meisten benötigen.

Die Allokation von Entwicklungshilfe muss fair vonstatten gehen.

Eine grundlegende Bedingung für die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit ist, dass Entwicklungshilfe an die Länder und in den Bereichen gezahlt wird, wo sie am meisten benötigt wird. Das gegenwärtige System der Allokation von Hilfe wird jedoch sehr oft den Bedürfnissen vor Ort nicht gerecht – einige Geber machen weiterhin die Zahlung von Entwicklungshilfe davon abhängig, ob sie ihren eigenen Interessen und Zielen nutzt, andere verbinden die Entwicklungshilfezahlungen mit politischen Konditionalitäten – und das System insgesamt lässt Kohärenz und Koordination vermissen. Für viele Länder und dringliche Aufgaben gibt es nur sehr geringe Entwicklungshilfeszuschüsse: alle Länder sind sich einig, dass diese Situation geändert werden muss. Die Paris Deklaration enthält jedoch kaum Aussagen über dieses wichtige Problem.

Empfehlung 15:

Neue Ziele zur Verbesserung der langfristigen Berechenbarkeit der Entwicklungshilfe setzen.

Die Geber sollten sich in Accra auf neue Zielvorgaben verständigen und auf dieser Basis mehrjährige, berechenbare und garantierte ODA-Verpflichtungen eingehen, die auf eindeutigen und transparenten Kriterien beruhen.

Die Entwicklungshilfezahlungen müssen berechenbarer werden

Die Entwicklungshilfezahlungen sind oft unberechenbar – viele Geber machen Zusagen, die nur für ein einziges Jahr gelten und zahlen dann zu spät oder überhaupt nicht. Die Zahlungen erfolgen oft anhand von eigenen Prioritäten und Zeitplänen der Geber, und man bemüht sich nicht sonderlich, die nationale Planung und die Entwicklungsprioritäten oder den Zeitrahmen des jeweiligen nationalen Haushalts zu respektieren und zu berücksichtigen. All dies macht es den Empfängern sehr schwer, einen Haushaltsplan aufzustellen, der auch effektiv ist, oder im Voraus zu planen. Gleichzeitig ist es für CSOs schwierig, die Entwicklungshilfezahlungen und ihre Wirksamkeit zu überwachen.

Die Geber sollten mehrjährige Entwicklungshilfeverpflichtungen eingehen, die auf eindeutigen, transparenten Kriterien beruhen. Sie sollten diese Verpflichtungen pünktlich und auf transparente Art und Weise erfüllen.

6. Das High Level Forum in Accra muss allen Akteuren gegenüber offen und verantwortlich sein

Wenn die Entwicklungszusammenarbeit wirksamer gestaltet werden soll, kommt CSOs dabei eine entscheidende Rolle zu. Als eigenständige entwicklungspolitische Akteure müssen sie sich sinnvoll und nachhaltig engagieren und beteiligen können. Dies gilt für den gesamten Prozess der Vereinbarung, Umsetzung, Überwachung und Evaluierung der Agenda zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit. Es sollten besondere Anstrengungen unternommen werden, um

die Beteiligung von Frauen, indigenen Völkern, Behinderten, lokalen Gemeinschaften und anderen marginalisierten Bevölkerungsgruppen zu gewährleisten.

Der Dialog mit CSOs sollte Teil einer institutionalisierten Verpflichtung der DAC-Mitgliedstaaten und des DAC-Sekretariats sein. Diese Verpflichtung sollte einen regelmäßigen, sinnvollen Dialog mit CSOs über eine ganze Reihe von Themen beinhalten und nicht auf Fragen im Hinblick auf die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit beschränkt sein.

Empfehlung 16:

Die sinnvolle Mitwirkung von CSOs beim High Level Forum in Accra sicherstellen.

CSOs sollten in allen Bereichen des HLF in Accra einbezogen werden. Zivilgesellschaftliche Perspektiven müssen an allen offiziellen Diskussionen, einschließlich des Ministertreffens und des Entwurfs der Aktionsagenda von Accra, beteiligt werden.

In der Tagesordnung für das HLF müssen die Belange von Bevölkerungsgruppen Berücksichtigung finden, die oft nicht in diese Prozesse einbezogen werden. Insbesondere müssen Frauenorganisationen am gesamten HLF-Prozess sinnvoll beteiligt werden, beispielsweise über einen runden Tisch zur Gleichstellung der Geschlechter und der Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit. Dies ist von zentraler Bedeutung, um zu gewährleisten, dass die Frauen Gehör finden und ihre Belange und Vorschläge berücksichtigt werden.

Im Vorfeld des HLF in Accra sollte ein transparenter, offener und angemessen finanzierter Konsultationsprozess organisiert werden, der unter anderem folgendes beinhalten sollte:

- Die frühzeitige Veröffentlichung der Entwürfe wichtiger Arbeitspapiere. Ein Beobachter der Zivilgesellschaft sollte zu allen wichtigen Sitzungen eingeladen werden.
- Klare Mechanismen für die Beteiligung auf allen Ebenen. Dabei sollten ausreichende finanzielle Mittel zur Verfügung gestellt werden, um eine breite Vertretung verschiedenster CSOs (unter Einbeziehung von normalerweise ausgeschlossenen Gruppen, wie z.B. Frauen, Bauern, Migranten, Flüchtlingen, indigenen Völkern, Jugendlichen und Kindern) zu gewährleisten.
- Zusammen mit CSOs sollten eindeutige Vorgaben beschlossen werden, wie die von CSOs präsentierten Empfehlungen und Vorschläge ernsthaft in den Diskussionsprozess einbezogen werden können, und wie darüber Rechenschaft abgelegt werden soll.

GLOSSAR

AAA: Aktionsagenda von Accra (Accra Agenda for Action)

CSOs: Zivilgesellschaftliche Organisationen (Civil Society Organisations)

DAC: Entwicklungshilfeausschuss der OECD (Development Assistance Committee of the OECD)

HLF: High Level Forum

IFIs: Internationale Finanzinstitutionen (International Financial Institutions)

IWF: Internationaler Währungsfonds (International Monetary Fund, IMF)

MDGs: Millenniums-Entwicklungsziele (Millennium Development Goals)

ODA: Öffentliche Entwicklungshilfe (Official Development Assistance)

OECD: Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Organisation of Economic Cooperation and Development)

PD: Paris Deklaration (Paris Declaration)

PRSPs: Strategiepapiere zur Armutsbekämpfung (Poverty Reduction Strategy Papers)

SWAPs: Sector Wide Approaches

UNCTAD: Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (United Nations Conference on Trade and Development)

WB: Weltbank (World Bank)

ⁱ Über dieses Dokument: Dieses Positionspapier wurde von der International CSO Steering Group (ISG) verfasst, die den “CSO Parallel Process to the Ghana High Level Forum III” koordiniert. In dem parallel zu den Vorbereitungen des Ghana High Level Forums verlaufenden Begleitprozess der Zivilgesellschaft arbeiten verschiedene lokale, nationale, regionale und internationale NRO zusammen, die sich zu Entwicklungsfragen engagieren, insbesondere zu strukturellen Fragen der Entwicklungszusammenarbeit und zur Agenda zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit. Dieses NRO-Netzwerk ist an einem Prozess beteiligt, in dem sich Multistakeholder im Hinblick auf das High Level Forum zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit, das im September 2008 in Accra, Ghana, stattfinden wird, engagieren.

Dieses Papier wurde zivilgesellschaftlichen Organisationen weltweit vorgelegt, damit sie es redigieren, weitere Vorschläge einbringen und es anschließend unterzeichnen konnten. Das Positionspapier wird dem High Level Forum III vorgelegt und die CSOs haben für das Ministertreffen Rederecht beantragt.

Das Netzwerk ist sehr darum bemüht, Bewusstsein über die Agenda zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene zu schaffen. Es betrachtet das HLF in Ghana als wichtige Gelegenheit, dazu Diskussionen und Debatten zu führen und das Engagement der CSOs im Hinblick auf die erwähnte Agenda zum Ausdruck zu bringen. Das Hauptinteresse der CSOs richtet sich unter anderem auf Fragen der Regierungsführung und Rechenschaftspflicht, der Eigenverantwortung, der wirksamen Entwicklungszusammenarbeit, der Lieferbindung und der Konditionalität von Entwicklungshilfe. Gleichzeitig wollen sie sicherstellen, dass so zentrale Fragen wie Gleichberechtigung der Geschlechter, Menschenrechte und Solidarität im System der Entwicklungszusammenarbeit ernsthaft diskutiert werden.

Zu den gegenwärtigen Partner-Netzwerken, die sich an dieser Initiative beteiligen, gehören: ActionAid International, Afrodad, Arab NGO Network for Development (ANND), Association for Women’s Rights in Development (AWID), BOND (UK Aid Network), Canadian Council for International Cooperation (CCIC), CIVICUS, CONCORD (European NGO Confederation for Relief and Development), Eurodad, IBIS, IBON Foundation, Ghana CSO Aid Effectiveness Forum, SEND (Social Enterprise Development Foundation of West Africa), Reality of Aid, Social Watch, Third World Network, Women in Development Europe (WIDE). Den Vorsitz der International CSO Steering Group hat gegenwärtig IBON.

Über dieses Dokument: Dieses Positionspapier wurde von der International CSO Steering Group (ISG) verfasst, die den “CSO Parallel Process to the Ghana High Level Forum III” koordiniert. In dem parallel zu den Vorbereitungen des Ghana High Level Forums verlaufenden Begleitprozess der Zivilgesellschaft arbeiten verschiedene lokale, nationale, regionale und internationale NRO zusammen, die sich zu Entwicklungsfragen engagieren, insbesondere zu strukturellen Fragen der Entwicklungszusammenarbeit und zur Agenda zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit. Dieses NRO-Netzwerk ist an einem Prozess beteiligt, in dem sich Multistakeholder im Hinblick auf das High Level Forum zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit, das im September 2008 in Accra, Ghana, stattfinden wird, engagieren.

ⁱⁱ Dieser Bericht wird bisher von mehr als 380 zivilgesellschaftlichen Organisationen aus mehr als 80 Ländern unterstützt. In der Liste sind alle Organisationen aufgeführt, die bis 24. März 2008 unterzeichnet haben. Wir fordern alle zivilgesellschaftlichen Organisationen auf, mit zu unterzeichnen und dieses Papier zu unterstützen, entweder über die Rückmeldeformulare auf www.betteraid.org oder per e-mail unter office@ibon.be. Weitere Informationen und Übersetzungen des Berichts in arabischer, französischer, portugiesischer, spanischer und russischer Sprache sowie in Bangladeshi finden Sie auf der website www.betteraid.org

UNTERZEICHNER DES CSO POSITIONSPAPIERS, Stand: 24. März 2008: (s. englische Originalversion).

Diese Übersetzung wurde in Auftrag gegeben von:

**Verband Entwicklungspolitik
deutscher Nichtregierungsorganisationen e.V.
(VENRO)
Dr. Werner-Schuster-Haus
Kaiserstr. 201
53113 Bonn**

Tel.: 0228/ 9 46 77 - 0

Fax: 0228/ 9 46 77 99

E-Mail: sekretariat@venro.org

Internet: www.venro.org

VENRO ist der Bundesverband entwicklungspolitischer Nichtregierungsorganisationen (NRO). Ihm gehören rund 116 deutsche NRO an, die als Träger der privaten oder kirchlichen Entwicklungszusammenarbeit, der Nothilfe sowie der entwicklungspolitischen Bildungs-, Öffentlichkeits- und Lobbyarbeit tätig sind.

Die Übersetzung wurde durchgeführt von:

**Angela Großmann
JIGSAW
Entwicklungspolitisches Servicebüro
Bertha von Suttner - Platz 13
53111 Bonn**

Telefon +49 (228) 7215761

Telefax +49 (228) 9638202