



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 7.9.2011
KOM(2011) 541 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**VORSCHLAG FÜR EINEN GEMEINSAMEN STANDPUNKT DER EU FÜR DAS
VIERTE HOCHRANGIGE FORUM ZUR WIRKSAMKEIT DER
ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT IN BUSAN**

1. EINLEITUNG

Die Reform der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) geht auf den Monterrey-Konsens über die Entwicklungsfinanzierung (2002) zurück, in dem sich die internationale Gemeinschaft auf Bemühungen zur Steigerung der Wirksamkeit der öffentlichen Entwicklungshilfe (ODA) einigte. In späteren hochrangigen Foren in Rom (2003), Paris (2005) und Accra (2008) wurden Grundsätze, konkrete Verpflichtungen und ein Überwachungsrahmen zur Stärkung der Reform angenommen.

Ziel des vierten hochrangigen Forums, das zwischen 29. November und 1. Dezember 2011 in Busan stattfinden wird, ist die Beurteilung der Fortschritte anhand der eingegangenen Verpflichtungen, die Überprüfung der Agenda zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit und ihre Verknüpfung mit der umfassenderen Agenda zur Entwicklungsfinanzierung. Schwerpunkt ist die Förderung besserer EZ-Ergebnisse vor dem Hintergrund neuer globaler Herausforderungen und Partnerschaften in diesem Bereich, einschließlich der von den Schwellenländern eingegangenen Verpflichtungen. Das Forum soll keine Doppelarbeit in Bezug auf die internationale Agenda zur Entwicklungsfinanzierung leisten, sondern sich auf den Mehrwert der Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit bei der Armutsbekämpfung und Erreichung der Millenniumsentwicklungsziele bis 2015 konzentrieren.

In erster Linie soll mit dieser Mitteilung der gemeinsame Standpunkt der EU für Busan vorgeschlagen werden, an dem die EU und ihre Mitgliedstaaten (im Folgenden „EU“) teilnehmen. Ferner werden die Fortschritte bei der Umsetzung der eingegangenen Verpflichtungen beurteilt und Vorschläge zur Ausrichtung der Agenda für die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit und zur Ausweitung ihrer Grundsätze auf andere Akteure und Quellen der Entwicklungsfinanzierung vorgelegt. Sie enthält ferner einen Vorschlag zur Vereinfachung der globalen Steuerungsstrukturen und zur Verlagerung des Schwerpunkts auf die Umsetzung auf Länderebene.

2. MESSUNG DER FORTSCHRITTE

Erstmals ist eine Fülle von Informationen über die Reform der Entwicklungszusammenarbeit und ihre Auswirkungen auf die EZ-Ergebnisse verfügbar. Die unabhängige Evaluierung der Phase II und der Monitoringbericht zur Erklärung von Paris bieten konkrete Angaben zu den Fortschritten, die in Bezug auf die in Paris und Accra eingegangenen Verpflichtungen erzielt wurden.

Aus diesen Angaben geht unter anderem hervor, dass die Umsetzung der Agenda zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit zu einer besseren Qualität der Hilfe durch bessere Standards im Bereich der bewährten Verfahrensweisen und durch bessere Partnerschaften geführt hat. Dies hat dazu beigetragen, dass bessere Entwicklungsergebnisse erzielt wurden. Von den fünf Grundsätzen der Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit ist die Eigenverantwortung der Länder den vorliegenden Ergebnissen zufolge am weitesten fortgeschritten. Bei Partnerausrichtung und Harmonisierung sind die Fortschritte uneinheitlich gewesen, während bei der Nutzung der Systeme der Partnerländer keine Fortschritte festzustellen sind, obwohl diese Systeme verbessert wurden. Bei der Ergebnisorientierung und der gegenseitigen Rechenschaftspflicht sind dies geringsten Fortschritte zu verzeichnen. Bei der Vorhersehbarkeit der Hilfe hat sich der Trend im Vergleich zu 2005 sogar umgekehrt.

Ingesamt sind die Fortschritte sowohl auf Seiten der Partnerländer als auch auf Seiten der Geber langsam und weltweit wurden nur zwei der 13 Ziele erreicht: koordinierte technische Zusammenarbeit und Aufhebung der Lieferbindung.

Die Leistung der Kommission und der 14 Mitgliedstaaten, die am Monitoringbericht teilnahmen¹, ist besser als die weltweite Leistung insgesamt. Der operative Rahmen der EU für die Wirksamkeit der Entwicklungshilfe war in dieser Hinsicht hilfreich. Die Kommission und 14 Mitgliedstaaten zeigen bei drei Zielen gute Ergebnisse : gemeinsame technische Zusammenarbeit und Nutzung von Systemen der Partnerländer zur Verwaltung der öffentlichen Finanzen und des öffentlichen Auftragswesens. Bei der Steigerung der Vorhersehbarkeit, der Nutzung programmgestützter Ansätze und den gemeinsamen Missionen waren die Kommission und 14 Mitgliedstaaten weniger erfolgreich. Die Zersplitterung der Hilfe und die Transparenz haben zwischen 2005 und 2009 zugenommen und stellen weiterhin eine Herausforderung dar. Den vorläufigen Ergebnissen einer von der Kommission² in Auftrag gegebenen Studie ist zu entnehmen, dass die EU durch eine ehrgeizigere Umsetzung der Verpflichtungen von Paris und Accra jährlich 4 Mrd. EUR einsparen könnte.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die weltweit erzielten Fortschritte und die Fortschritte der Kommission und der 14 Mitgliedstaaten in 32 Partnerländern, die an den Monitoringberichten 2005 und 2010 teilgenommen haben.

	Weltweit 2005	Weltweit 2010	EU ³ 2005	EU ⁴ 2010	Zielvorgabe 2010
1 Operative Entwicklungsstrategien	19%	52%	1)	1)	75%
2a Qualität der Verwaltung der öffentlichen Finanzen	-	38%	1)	1)	50%
2b Qualität des Auftragswesens	-	-	1)	1)	Keine Zielvorgabe
3 In den Haushalten der Partnerländer verbuchte Hilfe	44%	46%	42%	57%	85%
4 Koordinierte technische Zusammenarbeit	49%	51%	40%	61%	50%
5a Nutzung von Systemen der öffentlichen Finanzen	40%	48%	48%	55%	55%
5b Nutzung des Auftragswesens 1)	40%	44%	51%	66%	Keine Zielvorgabe
6 Verringerung parallel arbeitender Projektdurchführungsstellen	-	32%	-	49%	66%
7 Vorhersehbarkeit der Hilfe: planmäßige Zahlungen 2)	42%	43%	41%	55%	71%
8 Aufhebung der Lieferbindung	80%	87%	81%	82%	87%
9 Programmgestützte Ansätze 3)	43%	48%	47%	51%	66%
10a Gemeinsame Missionen	20%	22%	27%	32%	40%
10b Gemeinsame Analysen	41%	44%	49%	59%	66%
11 Ergebnisorientierte Rahmen	7%	22%	1)	1)	38%
12 Rahmen für die gegenseitige Rechenschaftspflicht	44%	50%	1)	1)	100%

1) Indikator für Partnerländer

2) Gesamtzahl 2010 für alle 78 Partnerländer

3) Die Angaben zu Indikator 8 sind ungewichtete Durchschnittswerte

¹ Neben der Kommission haben folgende Mitgliedstaaten an der Erhebung teilgenommen: Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Portugal, Schweden, Spanien und Vereinigtes Königreich.

² Siehe: http://ec.europa.eu/europeaid/how/ensure-aid-effectiveness/documents/aid-effectiveness-benefits_en.pdf

³ Siehe Fußnote 1.

⁴ Siehe Fußnote 1.

Auf weltweiter Ebene können die langsamen und unterschiedlichen Leistungen teilweise durch die Tatsache erklärt werden, dass es Zeit braucht, um Verfahrensweisen zu ändern. Die Praxis zeigt, dass die meisten Verpflichtungen nicht politisch unterstützt wurden und dass die bisherigen Ansätze für die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit zu bürokratisch waren. Zudem waren die Inhalte der Agenda zu weitgefasst, um die notwendigen Schwerpunkte zu setzen.

Die vorliegenden Ergebnisse deuten zudem darauf hin, dass die wichtigsten Verpflichtungen ermittelt werden müssen, um die Reform der Entwicklungszusammenarbeit zu stärken und so – unter Berücksichtigung der von den Partnerländern festgelegten Prioritäten – eine Grundlage für die künftige Ausrichtung festzulegen:

Eigenverantwortung: Eigenverantwortung der Partnerländer ist eine wesentliche Voraussetzung, damit die Entwicklungszusammenarbeit Ergebnisse hervorbringen kann. Sie muss um demokratische Eigenverantwortung erweitert werden, um der Bedeutung von inklusivem Dialog und Kapazitätsaufbau bei lokalen Akteuren und Institutionen gerecht zu werden.

Transparenz und Rechenschaftspflicht: Verlässliche und gut kommunizierte Hilfeleistungen sind von entscheidender Bedeutung für die Steigerung der Fähigkeiten der Partnerländer, Entwicklungsstrategien umzusetzen. Transparenz und Vorhersehbarkeit stärken auch demokratische Eigenverantwortung und Rechenschaftspflicht. Sind diese gegeben, so kann auch die Koordinierung der Geber gewährleistet und über die Ergebnisse Bericht erstattet werden. Der Studie zufolge kostet die fehlende Vorhersehbarkeit der EU-Hilfe rund 1 Mrd. EUR im Jahr.⁵

Ausrichtung: Die Ausrichtung auf die Prioritäten der Partnerländer und die Nutzung ihrer Systeme spielen eine wichtige Rolle bei der Unterstützung der Eigenverantwortung und Führungsrolle der Partnerländer. Die Nutzung der Systeme der Partnerländer fördert die allgemeine Kapazitätsentwicklung der Partnerländer, wirksame Dienstleistungen bereitzustellen.

Rechenschaftspflicht in Hinblick auf die Ergebnisse: Die Verbesserung der Entwicklungsergebnisse ist Sinn und Zweck der Agenda zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit. Rechenschaftspflicht in Hinblick auf die Ergebnisse sollte erreicht werden, indem die Kapazitäten zur Überwachung, Messung und Berichterstattung über die Ergebnisse gestärkt und diese für nachfolgende Entscheidungen genutzt werden.

Geringere Fragmentierung: Zersplitterung führt zu Überschneidungen und unnötigen Transaktionskosten. Die EU könnte durch Verringerung der Zersplitterung der Hilfe mehr als 700 Mio. EUR im Jahr einsparen.⁶

Länder in fragilen Situationen: Es hat sich gezeigt, dass die Grundsätze der Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit für Länder in fragilen Situationen relevant sind, dass dort jedoch auf die verstärkte Umsetzung von bewährten Verfahrensweisen, Anpassungen und Flexibilität geachtet werden muss.

⁵ Siehe Fußnote 2.

⁶ Siehe Fußnote 2.

3. KÜNFTIGE VERPFLICHTUNGEN ZUR WIRKSAMKEIT DER HILFE

Während einerseits die Grundsätze von Paris bestätigt werden, sollten im Rahmen des Forums in Busan gleichzeitig die wichtigsten politischen Verpflichtungen von Paris und Accra in den Vordergrund gestellt und vertieft werden. In erster Linie sollen ehrgeizige Zielsetzungen zur Unterstützung von Entwicklungsergebnissen ermöglicht werden. Das Abschlussdokument des Forums in Busan sollte den künftigen Rahmen für die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit darstellen, der die Pariser Erklärung und den Aktionsplan von Accra umfasst und gleichzeitig vorrangige Bereiche und Verpflichtungen für die künftige Umsetzung vorgibt. Die Kommission schlägt vor, dass der gemeinsame Standpunkt der EU die im Folgenden beschriebenen Themen und Vorschläge für Verpflichtungen der Partnerländer und Geber einschließlich multilateraler Organisationen und vertikaler Fonds beinhalten sollte.

3.1. Eigenverantwortung

Das Abschlussdokument von Busan sollte Eigenverantwortung als eine Kombination verschiedener Verpflichtungen in den Bereichen demokratische Eigenverantwortung, Kapazitätsaufbau, gestärkte Systeme der Partnerländer und ergebnisorientierte Konditionalität betrachten.

Mit Unterstützung der Geber sollten sich die Partnerländer dazu verpflichten, i) demokratische Eigenverantwortung zu stärken, dabei ist ein Ansatz zu bevorzugen, bei dem die beteiligten Akteure einen breiten Konsens über die Entwicklungsstrategien aushandeln. Die Regierungen sollten ein Umfeld fördern, in dem verschiedene Akteure, darunter Parlamente, zivilgesellschaftliche Organisationen und der Privatsektor, ihren Mehrwert in die Entwicklungsprozesse einbringen können. Solche günstigen Bedingungen erfordern funktionierende demokratische, Rechts- und Justizsysteme und die Achtung der Menschenrechte sowie die Gleichstellung der Geschlechter. Demokratische Eigenverantwortung erfordert auch transparente Informationen über die Ressourcen für die Entwicklung, u. a. die Veröffentlichung der nationalen Haushalte. Partnerländer sollten ii) inklusive und ergebnisorientierte Dialoge mit allen Beteiligten institutionalisieren und iii) die aktive Beteiligung von Gruppen, die häufig von Entscheidungsprozessen ausgeschlossen sind, insbesondere Frauen, sichern.

Partnerländer und Geber sollten iv) ihre Verpflichtung zum Kapazitätsaufbau als eines der Hauptelemente der Eigenverantwortung bekräftigen und v) sich darauf einigen, Ansätze anzustreben, die ein Gleichgewicht zwischen Ergebnisorientierung und langfristigem Kapazitätsaufbau herstellen. Partnerländer sollten sich vi) dazu verpflichten, eine dauerhafte Führungsrolle bei den Reformen der Systeme der Partnerländer zu übernehmen und die Geber vii) sollten den Kapazitätsaufbau entsprechend den lokalen Prioritäten, Zusammenhängen und Kapazitäten unterstützen und die einzelnen Sektoren als erste Anlaufstelle für gemeinsame Ansätze nutzen. Partnerländer und Geber viii) sollten gemeinsam auf eine harmonisierte und ergebnisorientierte Konditionalität hinarbeiten.

3.2. Transparente, harmonisierte und auf die Partner ausgerichtete Partnerschaften

Transparenz und Vorhersehbarkeit

Das wichtigste Ergebnis im Bereich Transparenz seit Accra war die Einigung auf und die Umsetzung der Standards der internationalen Initiative für die Transparenz der Hilfe

(International Aid Transparency Initiative - IATI) durch die 20 derzeitigen Unterzeichnerstaaten – davon neun aus der EU. In Busan sollten die Geber ihre Verpflichtung bekräftigen, regelmäßige, detaillierte und rechtzeitige Informationen über den Umfang der Hilfe, die geltenden Bedingungen und die Ergebnisse ihrer Entwicklungsausgaben öffentlich bekannt zu geben. Dies sollte jährlich sowie rollierend jeweils für einen Zeitraum von drei bis fünf Jahren, um den Partnerländern eine präzise Haushaltsführung, Rechnungslegung und Finanzkontrolle zu ermöglichen.

In Busan sollten sich die Geber verpflichten, i) interne Systeme für mehrjährige Haushaltsplanung im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit zu entwickeln, ii) einen weltweiten Berichtstandard auf Grundlage der IATI und des DAC-Gläubigermeldeverfahrens anzunehmen, iii) Mechanismen zur Angleichung der Standards für Daten über die Hilfe an die Haushaltsklassifizierungen der Partnerländer zu entwickeln und anzuwenden sowie iv) alle länderspezifischen Informationen der DAC-Ausgabenplanung einschließlich detaillierte Informationen für einzelne Sektoren offenzulegen. Die Verpflichtungen der Partnerländer im Bereich Transparenz sind fester Bestandteil der Verpflichtungen hinsichtlich demokratischer Eigenverantwortung und Rechenschaftspflicht.

Die EU sollte in Busan ein starkes politisches Signal aussenden und ihre Führungsrolle im Bereich Transparenz bekräftigen, indem sie eine „EU-Transparenzgarantie“ auf der Grundlage der bestehenden Transparenzverpflichtungen, die im Rahmen des operativen Rahmens der EU für die Wirksamkeit der Entwicklungshilfe eingegangen wurden, auf den Weg bringt.

Geringere Fragmentierung

Obwohl die EU viel in den Bereich Arbeitsteilung investiert hat, stellt die Zersplitterung der Hilfe immer noch eine Herausforderung dar. Die Ergebnisse der regionalen und sektoralen Schwerpunktsetzung benötigen einige Zeit, bevor sie zum Tragen kommen, trotzdem müssen die weltweiten Anstrengungen verstärkt werden.

Die Verpflichtungen von Paris und Accra haben der politischen Dimension der Arbeitsteilung nicht vollständig Rechnung getragen. Evaluierungen haben zudem gezeigt, dass die Partnerländer nicht in der Lage oder darauf vorbereitet waren, eine führende Rolle bei der Ermittlung der optimalen Rolle der einzelnen Geber zu übernehmen.

In Busan sollten sich die Geber dazu verpflichten, i) Schwerpunktsetzung und Arbeitsteilung fortzusetzen und gleichzeitig anzuerkennen, dass die politische Entscheidungsfindung für den Erfolg wesentlich ist, ii) von einzelnen Länderstrategien überzugehen zu gemeinsamen Hilfestrategien derjenigen Geber, die den politischen Willen haben, zusammenzuarbeiten sowie iii) die weitere Zunahme vertikaler Fonds zu vermeiden und stattdessen die vorhandenen Kanäle zu nutzen und zu stärken. Geber und Partnerländer sollten iv) eine weltweite Debatte auf höchster Ebene über die Arbeitsteilung zwischen den Ländern führen, die sich auf die Analysen zur Frage der Zersplitterung und vorausschauende Pläne des DAC stützt, dabei sollte die Frage der unterfinanzierten Länder berücksichtigt werden.

Ausrichtung

Die Praxis zeigt, dass die Ausrichtung auf die Prioritäten der Partnerländer und die Nutzung ihrer Systeme die Entwicklungszusammenarbeit wirksamer macht. Dabei ist die Nutzung der Systeme der Länder nicht nur für die Budgethilfe relevant, sondern auch für die Projekthilfe.

Den Regierungen der Partnerländer kommt eine führende Rolle bei der Stärkung der Ländersysteme zu, während Ermittlung und Minderung der Risiken gemeinsam von Partnerländern und Gebern vorgenommen werden sollten.

In Busan sollten die Geber i) ihre derzeitige Verpflichtung zur Angleichung an die nationalen Entwicklungspläne der Partnerländer bekräftigen und ii) zusammen mit den Partnerländern die landeseigenen Systeme für alle Hilfemodalitäten nutzen und stärken, um Institutionen und Politiken effizienter zu machen.

3.3. Rechenschaftspflicht im Hinblick auf die Ergebnisse

Sinn und Zweck der Agenda zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit ist die Verbesserung der Entwicklungsergebnisse. Es muss aber festgestellt werden, dass die im Hinblick auf die Ergebnisse erzielten Fortschritte weit hinter den Zielvorgaben zurückbleiben. Dies gilt ebenfalls für die Fortschritte im Bereich der gegenseitigen Rechenschaftspflicht zwischen Partnerländern und Gebern und gegenüber der Öffentlichkeit.

Sowohl Partnerländer als auch Geber haben gegenüber ihren Bürgern eine zunehmende Rechenschaftspflicht in Bezug auf die Verwendung der Mittel und die Erzielung von Ergebnissen. Zwar haben einige Länder Bezugsrahmen für die gegenseitige Rechenschaftspflicht gemäß den Verpflichtungen von Paris und Accra eingeführt, diese müssen jedoch weltweit ausgebaut werden und auch Rechenschaftspflicht hinsichtlich der Ergebnisse umfassen.

In Paris und Accra wurde bestätigt, wie wichtig die Ergebnisorientierung ist, in Busan sollte die Fähigkeit im Mittelpunkt stehen, die Ergebnisse zu messen und zu kommunizieren. Der Druck, Ergebnisse zu liefern, sollte jedoch nicht den längerfristigen Prozess des Kapazitätsaufbaus der Partnerländer zur Planung, Leistung, Messung und Berichterstattung von Entwicklungsergebnissen beeinträchtigen. Die Bewertung der Ergebnisse durch die Geber sollte weitestgehend auf der Berichterstattung der Länder über die Ergebnisse basieren.

Partnerländer und Geber sollten in Busan ihre Verpflichtung, Rechenschaft über die Ergebnisse der Entwicklungszusammenarbeit abzulegen, stärken, indem sie sich zu i) mehr Investitionen in den Ausbau der statistischen Kapazitäten der Partnerländer, einschließlich durch die Initiative Paris21⁷ und ii) zur Stärkung der Monitoring- und Evaluierungskapazitäten der Partnerländer zur Ermittlung von Entwicklungsergebnissen verpflichten. Partnerländer und Geber sollten sich iii) zu transparenter Berichterstattung über Entwicklungsergebnisse unter Verwendung der Bewertungsrahmen der Partnerländer, iv) zur allgemeinen Nutzung der auf das jeweilige Land zugeschnittenen Bezugsrahmen für die gegenseitige Rechenschaftspflicht zur Überwachung der Fortschritte hinsichtlich Verpflichtungen und Ergebnissen und v) zur Stärkung der Ergebnisorientierung bei Entscheidungen über EZ-finanzierte Investitionen verpflichten.

3.4. Länder in fragilen Situationen

In der Pariser Erklärung und dem Aktionsplan von Accra wurde anerkannt, dass die Grundsätze zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit in fragilen Situationen wichtig

⁷ Paris21 ist ein Konsortium aus Partnerländern und Gebern mit einem bei der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) angesiedelten Sekretariat, siehe <http://www.paris21.org>.

sind. Sie müssen jedoch auf die besonderen Herausforderungen, die Länder in fragilen Situationen zu schultern haben – wenig Eigenverantwortung, geringere Kapazitäten und dringender Bedarf an der Erbringung grundlegender Dienstleistungen – zugeschnitten werden. Die Ergebnisse des Monitorings der zehn spezifischen Grundsätze für fragile Staaten⁸ zeigen, dass die Grundsätze für die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit zwar weiterhin relevant sind, dass die Art und Weise, in der sie in fragilen Situationen umgesetzt werden, jedoch noch besser abgestimmt werden muss.

Die Ergebnisse von Busan sollten i) die Arbeit des Internationalen Dialogs über Friedenskonsolidierung und Aufbau staatlicher Strukturen und die wachsende Führungsrolle der G7+-Staaten⁹ durch Unterstützung des Fahrplans von Monrovia für Friedenskonsolidierung und Aufbau staatlicher Strukturen als Rahmen für die Definition und Messung von Ergebnissen in fragilen Staaten anerkennen und unterstützen, ii) die DAC-Leitlinien für den Aufbau staatlicher Strukturen, Übergangsfinanzierung und Risikomanagement in fragilen Situationen annehmen sowie iii) die Geber dazu aufrufen, ihre Verfahren in den Bereichen Entscheidungsfindung, Finanzierung und Umsetzung an die spezifischen Herausforderungen von fragilen Situationen anzupassen.

4. AUSWEITUNG DER GRUNDSÄTZE FÜR DIE WIRKSAMKEIT DER HILFE AUF ANDERE QUELLEN UND AKTEURE DER ENTWICKLUNGSFINANZIERUNG

Die Praxis hat gezeigt, dass Verpflichtungen hinsichtlich der Wirksamkeit der Hilfe auch über ihren aktuellen Geltungsbereich hinaus, was Akteure und Quellen der Entwicklungsfinanzierung betrifft, relevant sind. Aufgrund der zunehmenden Bedeutung von Gebern, die nicht dem DAC angehören, müssen diese besser in die Agenda zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit und das Forum in Busan eingebunden werden. Die folgenden Abschnitte, die sich der Wirksamkeit der Hilfe widmen, nehmen auch Bezug auf weitere Akteure und Quellen der Entwicklungsfinanzierung, die einen Mehrwert für eine wirksame Entwicklungszusammenarbeit darstellen können und im Rahmen des Busan-Forums vorrangig behandelt werden sollten.

4.1. Rolle der Schwellenländer und Süd-Süd-Kooperation

Schwellenländer spielen eine zunehmend bedeutende Rolle bei der Unterstützung der Partnerländer, u. a. durch die Süd-Süd-Kooperation. Es ist wichtig, Busan als Gelegenheit zu nutzen, die weltweiten Entwicklungspartnerschaften auf der Grundlage der unterschiedlichen Ansätze und Erfahrungen in der Entwicklungszusammenarbeit zu stärken.

Es ist wichtig, einen Beitrag zur Erzielung von Entwicklungsergebnissen zu leisten für alle Akteure, die Entwicklungsfinanzierung bereitstellen. Im Rahmen des Busan-Forums sollte zwischen Partnerländern, Gebern und Schwellenländern ein Erfahrungsaustausch über die Erzielung von Ergebnissen stattfinden. Auf dieser Grundlage könnte das Forum auf gemeinsame Grundsätze und differenzierte Verpflichtungen hinarbeiten. Die Grundsätze für

⁸ Grundsätze für fragile Staaten beziehen sich auf die Grundsätze für ein erfolgreiches internationales Engagement in fragilen Staaten, denen sich die OECD-Länder 2007 verpflichtet haben.

⁹ G7+ ist ein unabhängiges und selbständiges Forum fragiler und von Konflikten betroffener Länder und Regionen, das während des ersten Internationalen Dialogs über Friedenskonsolidierung und Aufbau staatlicher Strukturen, der in Dili in Timor-Leste im Jahr 2010 stattfand, eingerichtet wurde.

die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit können bei deren Ausarbeitung einen Mehrwert liefern.

Die Bedeutung von Süd-Süd- und Dreieckskooperation sollte in Busan bekräftigt werden. Zur Stärkung der über diese Kooperationskanäle erzielten Ergebnisse sollten in Busan die Komplementarität zwischen Nord-Süd- und Süd-Süd-Partnern auf der Grundlage von Transparenz der Entwicklungsfinanzierungsströme thematisiert werden. In den Schlussfolgerungen des Forums in Busan sollte auch die Rolle der regionalen Plattformen für den Wissensaustausch über erfolgreiche Entwicklungserfahrungen und über den Kapazitätsaufbau und Verfahrensweisen im Bereich der Verwaltung der Hilfe betont werden.

4.2. Zivilgesellschaftliche Organisationen, kommunale Behörden und private Stiftungen

Auf dem Aktionsplan von Accra und den Ergebnissen des strukturierten Dialogs der EU aufbauend sollte der in Busan angenommene Text die Anerkennung zivilgesellschaftlicher Organisationen (ZGO) als unabhängige, selbständige Akteure bekräftigen und unterstreichen, dass diese die Rolle der Regierungen und des gewinnorientierten Privatsektors ergänzen. Ferner sollten die Ergebnisse des Forums die Rolle der kommunalen Behörden, die über Autonomie und das Recht verfügen, spezifische Maßnahmen zur Unterstützung des lokalen Entwicklungsbedarfs zu initiieren, anerkennen.

In Busan sollten zivilgesellschaftliche Organisationen und kommunale Behörden aus Geber- und Partnerländern dazu aufgerufen werden, ihre laufenden Bemühungen zur Stärkung von Rechenschaftspflicht, Transparenz und Integrität ihrer Maßnahmen auf der Grundlage von Mechanismen zur Selbstkontrolle wie die Grundsätze von Istanbul zur Entwicklungswirksamkeit von ZGO fortzusetzen.¹⁰

Die Grundsätze von Paris gelten auch für private Stiftungen, die als Geber zunehmend an Bedeutung gewinnen. Stiftungen sollten dazu aufgerufen werden, ihre Aktivitäten und Partnerschaften an die Grundsätze von Istanbul anzupassen.

Schließlich sollten internationale zivilgesellschaftliche Organisationen und private Stiftungen in ihrer Eigenschaft als Geber lokale Eigenverantwortung fördern, indem sie die Führungsrolle der lokalen Zivilgesellschaft bei der Ermittlung des Entwicklungsbedarfs vor Ort anerkennen.

4.3. Zusammenarbeit mit dem gewinnorientierten Privatsektor

Die zunehmende Präsenz privatwirtschaftlicher Akteure bietet neue Sichtweisen und Lösungen für entwicklungspolitische Herausforderungen und macht eine stärkere Einbindung des Privatsektors in die Entwicklungszusammenarbeit erforderlich, damit ihre Katalysatorfunktion gestärkt wird. Eine verstärkte Zusammenarbeit sollte auf den Grundsätzen für die Wirksamkeit der Hilfe basieren.

Die Kombination von Darlehen mit Zuschüssen und der weitere Einsatz innovativer Finanzinstrumente (Risikokapital, Garantien, Risikostreuung) in der Entwicklungszusammenarbeit mit multilateralen und bilateralen Institutionen bietet

¹⁰ http://www.cso-effectiveness.org/IMG/pdf/final_istanbul_cso_development_effectiveness_principles_footnote.pdf

Möglichkeiten zur Bereitstellung zusätzlicher Entwicklungsmittel des Privatsektors. Entwicklungspartner sollten in Busan dazu aufgerufen werden, die Kombination von Darlehen und Zuschüssen und den Einsatz innovativer Finanzinstrumente weiterzuentwickeln und zu erhöhen. Darüber hinaus sollte der Privatsektor dazu aufgefordert werden, eine aktive Rolle in der Entwicklungszusammenarbeit durch öffentlich-private Partnerschaften und Unternehmenspraktiken zur Übernahme sozialer Verantwortung zu übernehmen.

4.4. Internationale Klimafinanzierung als Teil der öffentlichen Entwicklungshilfe

Im Rahmen des Kopenhagen-Cancún Klimaprozesses wurde die Bereitstellung erheblicher Finanzmittel zur Bekämpfung des Klimawandels vereinbart: eine sogenannte Anschubfinanzierung in Höhe von 30 Mrd. USD für die Jahre 2010-2012 und eine Aufstockung der öffentlichen und privaten Mittel auf 100 Mrd. USD pro Jahr bis 2020.

Der Schlusstext von Busan sollte i) die Anwendung der Grundsätze zur Wirksamkeit der Hilfe auf die Klimafinanzierung befürworten und dies ebenfalls im Kopenhagen-Cancún-Durban-Klimaprozess anstreben, ii) den Übergangsausschuss des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen ersuchen, die Grundsätze für die Wirksamkeit der Hilfe in die Gestaltung des UNFCCC-Klimafonds zu übernehmen und iii) eine Verpflichtung enthalten, die Anwendung der Grundsätze für die Wirksamkeit der Hilfe regelmäßig mittels des Überwachungs-, Berichterstattungs- und Überprüfungsmechanismus für die Klimafinanzierung zu bewerten.

5. KÜNFTIGE STEUERUNG UND ÜBERWACHUNG DER WIRKSAMKEIT DER ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT

Die zentralen Elemente für eine effiziente Steuerung der Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit werden derzeit nicht ausreichend behandelt. Erstens ist eine kontinuierliche politische Unterstützung nicht vollständig umgesetzt worden; diese war hauptsächlich auf die drei hochrangigen Foren begrenzt. Zweitens wurde die Umsetzung auf Länderebene nicht angemessen mit globalen Strukturen untermauert und die DAC-Arbeitsgruppe zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit ist zu einer eigenen, bürokratischen Einrichtung geworden. Drittens fand zwar eine Überwachung der Verpflichtungen von Paris statt, doch wurde diese nicht den Gegebenheiten der Länder angepasst. Letztlich wurden nicht in allen Partnerländern Bezugsrahmen für die gegenseitige Rechenschaftspflicht entwickelt und die Ergebnisse wurden nicht systematisch auf globaler Ebene diskutiert.

Die in Busan getroffenen Entscheidungen zur Governance sollten detailliert genug sein, um lange Diskussionen nach Busan zu vermeiden. Allgemein sollte die Steuerungsstruktur möglichst viele verschiedene Entwicklungspartner abdecken. Der in Busan festgelegte Steuerungsmechanismus sollte folgende Elemente enthalten:

Erstens sollten politisches Engagement und Entscheidungsfindung darauf ausgerichtet sein, Verbindungen zwischen der Umsetzung der Wirksamkeit der Hilfe und weltweiten entwicklungspolitischen Foren herzustellen. Dies könnte durch regelmäßige Gespräche auf hochrangiger Ebene über die Fortschritte im Rahmen von Sitzungen auf hoher und höchster Ebene von Internationalem Währungsfonds/Weltbank und DAC erfolgen.

Zweitens sollte die Umsetzung auf Ebene der Länder durch „Ländervereinbarungen“ verstärkt werden, in denen Partnerländer nach Konsultation zahlreicher beteiligter Akteure unter Verwendung bestehender lokaler Mechanismen zur gegenseitigen Rechenschaftspflicht lokal angepasste, in Busan festgelegte Prioritäten und Zielvorgaben mit ihren Entwicklungspartnern vereinbaren.

Drittens sollte die Arbeitsgruppe zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit vereinfacht werden und die meisten bestehenden Gruppierungen aufgelöst werden. Sie sollte damit betraut werden, die Umsetzung auf Länderebene zu ermöglichen (Helpdesk, Synthese, bewährte Verfahren) und zusammen mit dem DAC die weltweite Überwachung zu übernehmen. Der Entwicklungshilfesausschuss (DAC) sollte eine internationale Drehscheibe für Transparenz und als Gastorganisation für die internationale Initiative für die Transparenz der Hilfe fungieren. Das UN-Forum für Entwicklungszusammenarbeit sollte sich auf die Stärkung der weltweiten gegenseitigen Rechenschaftspflicht konzentrieren.

Schließlich sollte die weltweite Überwachung in Anlehnung an die Frist zur Erreichung der Millenniumsentwicklungsziele im Jahr 2015 erfolgen. Die in Paris festgelegten Indikatoren sollten sich nur noch auf die Schwerpunkte der Agenda beziehen. Die Indikatoren sollten sich auf Eigenverantwortung (Indikatoren 1 und 2), Ausrichtung (Indikatoren 3 und 5), Vorhersehbarkeit und Transparenz (Indikator 7) und Rechenschaftspflicht hinsichtlich der Ergebnisse (Indikator 12) beziehen und damit für Partnerländer und Geber die gleiche Anzahl von Indikatoren vorsehen. Der Bezugspunkt für die Indikatoren sollte beibehalten werden, um die langfristigen Fortschritte messen zu können. Die Überwachung auf Länderebene hingegen sollte auf bestehenden lokalen Mechanismen beruhen. Allgemeine Erfahrungen sollten auf globaler Ebene durch die Arbeitsgruppe zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit und des DAC herausgefiltert werden.

6. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Das Forum in Busan wird eine wichtige Gelegenheit sein, die Agenda zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit darauf auszurichten, die Wirkung der Hilfe auf die Entwicklungsergebnisse zu steigern. Aufgrund der Vielfalt der verfügbaren Informationen über die Reform der Entwicklungszusammenarbeit können fundierte Entscheidungen getroffen werden. Für deren wirksame Umsetzung ist eine nachhaltige politische Unterstützung entscheidend. Daher schlägt die Kommission vor, dass die EU ihre Führungsrolle im Bereich der Wirksamkeit der Hilfe durch Verfolgung folgender Ziele weiterhin wahrnimmt:

1. Der Schlusstext von Busan sollte ein umfassendes Dokument sein, das die Grundsätze von Paris bekräftigt, auf der Pariser Erklärung und dem Aktionsplan von Accra beruht und auf vertiefte Verpflichtungen für die künftige Umsetzung ausgerichtet ist. Alle DAC-Geber, vertikalen Fonds und multilateralen Organisationen sollten sich den Grundsätzen und Verpflichtungen vollständig verschreiben.
2. Das Abschlussdokument von Busan sollte auf folgende Bereiche der Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit Bezug nehmen: demokratische Eigenverantwortung, Transparenz und Vorhersehbarkeit, geringere Zersplitterung sowie Ausrichtung und schließlich Rechenschaftspflicht in Hinblick auf die

Ergebnisse umfassen. Die Verpflichtungen in fragilen Situation sollen auf flexible Art und Weise vertieft werden.

3. Die Umsetzung der Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit sollte auf Länderebene durch flexible, von den Partnerländern konzipierte „Ländervereinbarungen“ auf der Grundlage bestehender lokaler Mechanismen verankert werden. Die globalen Führungsstrukturen und die Überwachung der Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit sollten vereinfacht werden.
4. Unterschiedliche Erfahrungen bei der Erzielung von Entwicklungsergebnissen und unterschiedlichen Auslegungen der Grundsätze für die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit von Seiten der Schwellenländer, zivilgesellschaftlicher Organisationen und kommunaler Behörden sowie des nicht-/gewinnorientierten Privatsektors sollten offen aufgenommen werden, um auf differenzierte Verantwortlichkeiten und Verpflichtungen hinzuarbeiten.
5. Verpflichtungen hinsichtlich der Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit sollten auf andere Quellen der Entwicklungsfinanzierung, insbesondere auf die Klimafinanzierung, ausgeweitet werden.