

Neue Tendenzen in der Entwicklungszusammenarbeit der Vereinten Nationen

Markus Lederer/ Andreas Obser

I. Die UN-Entwicklungszusammenarbeit war zu starr und ineffizient – umfassende Reformen wurden Ende der 90er Jahre durchgeführt.

Innerhalb des UN-Systems kommt in der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) dem *United Nations Development Programme* (UNDP) eine Schlüsselrolle zu. Das UNDP wurde 1965 gegründet, hat seinen Sitz in New York und arbeitet durch 132 Länderbüros mit über 170 Staaten zusammen. UNDP wird ein komparativer Vorteil bei der EZ auch in sensiblen politischen Bereichen und Themen zugeschrieben, da es von der moralischen Rechtfertigung der UN aufgrund ihrer politischen Neutralität profitiert. Die EZ-Projekte werden im allgemeinen von den Entwicklungsländern gut akzeptiert (*ownership*), da diese stark an der Programmgestaltung beteiligt sind (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) 2002). So führt UNDP in den allermeisten Fällen auch keine Projekte selbst durch, sondern unterstützt die nationalen Regierungen bei der Projektdurchführung. Deutlich in Erscheinung tritt das UNDP vor allem mit der Veröffentlichung des *Human Development Report*, welcher seit 1990 jährlich erscheint und die entwicklungspolitische Diskussion stark zu beeinflussen weiß (United Nations Development Programme (UNDP) 2001).

UNDP wurde gegründet, um im Rahmen der UN die zentrale Finanzierungs- und Steuerungsinstanz für den Bereich der EZ zu werden; dieser Aufgabenstellung wurde es allerdings bis heute nicht gerecht. Starre Strukturen bei UNDP und zunehmendes Erstarken der fachlich spezialisierten UN-Sonderorganisationen – insbesondere der Finanzinstitutionen Weltbank und IWF – seit den 60er Jahren ließen Akzeptanz und Beiträge der internationalen Gemeinschaft absinken.

1999 wurde UNDP einer grundlegenden Reform unterzogen, die mit starken Einsparungen verbunden war und dessen Rolle auf multilateraler Ebene neu definiert wurde.

Durch internationalen Druck und Unterstützung hat UNDP ein effizienteres ergebnisorientiertes Managementsystem eingeführt, umfangreiche Kompetenzen in seine Länder- und Regionalbüros dezentralisiert und

seine Arbeit auf sechs inhaltliche Schwerpunkte konzentriert: (1) demokratische Regierungsführung, (2) Armutsbekämpfung, (3) Krisenvorsorge und Konfliktbewältigung, (4) Energie und Umwelt, (5) Informations- und Kommunikationstechnik sowie (6) HIV/AIDS. Darüber hinaus verwaltet UNDP eine Reihe von Fonds wie UNIFEM und UNV. Die Reformen haben in den letzten Jahren zu höherer Akzeptanz in Entwicklungsländern sowie bei anderen UN-Organisationen und zu leichtem Ansteigen von Geberbeiträgen geführt.

Das UNDP ist heute für die technische Zusammenarbeit (TZ) des gesamten UN-Systems zuständig. Ziel von UNDP ist die Unterstützung von Ländern durch Politikdialog und den Auf- und Ausbau institutioneller und personeller Kapazitäten unter dem Leitbild nachhaltiger menschlicher Entwicklung (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) 2002). Dabei konzentriert es sich auf drei Kernaufgaben:

- Entwicklungspolitische Regierungsberatung in Entwicklungsländern in den ausgewählten Schwerpunktbereichen;
- Koordination der Entwicklungspolitik der UN in Entwicklungsländern durch den Resident Coordinator;
- Vertretung von Interessen der Entwicklungspolitik (advocacy) gegenüber der Weltöffentlichkeit durch die jährliche Veröffentlichung des Berichts über die menschliche Entwicklung (Human Development Report/HDR) und andere Publikationen.

Andere wichtige Programme und Fonds der UN im Bereich der EZ sind das Weltkinderhilfswerk (UNICEF), der Bevölkerungsfonds (UNFPA) und das Welternährungsprogramm (WFP).

Von besonderem Interesse vor allem für die Entwicklungsländer selber war lange Zeit die UN Welthandels- und Entwicklungskonferenz (UNCTAD), diese geriet in den 1980er Jahren jedoch in eine Krise und konnte erst in neuester Zeit wieder als entwicklungspolitischer Ideengeber in Erscheinung treten.

Eine wichtige Rolle spielen auch die fachlichen Sonderorganisationen wie die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation (FAO), die internationale Arbeitsorganisation (ILO), die Organisation für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO) sowie die Weltgesundheitsorganisation (WHO). Diese Sonderorganisationen sind zum Teil mit beträchtlichen Mitteln ausgestattet, haben aber ihre jeweils eigene Agenda.

Dies gilt noch viel stärker für die Weltbankgruppe sowie den Internationalen Währungsfonds (IWF), nach ihrem Gründungsort auch Bretton-Woods-Institutionen genannt. Beide sind als Sonderorganisationen Teile des UN-Systems. Da die zentralen Organe der UN, die Generalver-

sammlung, der Sicherheitsrat oder das Sekretariat, aber kaum Einfluss auf die *Bretton-Woods-Institutionen* haben, müssen diese als eigenständige und unabhängige Akteure betrachtet werden. Eine stärkere Einbindung wird zwar immer wieder gefordert, ist aber angesichts der starken politischen Widerstände in der Weltbank, im IWF und in den westlichen Staaten nicht realistisch.¹

Auch die Weltbank hat als Zielsetzung die Beseitigung der weltweiten Armut. Die primären Instrumente der Weltbank sind Kredite und Beratung wobei immer wieder versucht wird, eine Katalysatorrolle für privates Engagement zu spielen. Die Mittel welche der Weltbank hierfür zur Verfügung stehen sind ungefähr 17-20 mal größer als das Volumen des UNDP und allein dies macht deutlich, dass die Weltbank die wichtigere und einflussreichere Organisation ist.

Ähnliches gilt für den IWF der seinen Statuten nach eigentlich keine entwicklungspolitische Rolle zu spielen hätte, sondern Ländern nur bei Zahlungsbilanzschwierigkeiten und Wechselkursanpassungen unter die Arme greifen sollte. Hervorgerufen durch die internationale Schuldenproblematik hat der IWF aber in den letzten zwei Jahrzehnten auch entwicklungspolitisch an Bedeutung gewonnen, da viele Entwicklungsländer auf Kredite des IWF angewiesen sind um ihre teils astronomisch angewachsenen Auslandsschulden bedienen zu können.

Da der IWF-Kredite jedoch immer an Bedingungen knüpft ist sein Engagement in der sogenannten dritten Welt in letzter Zeit verstärkt auf Kritik gestoßen.

Dem IWF wird vorgehalten, dass er Ländern Strukturanpassungsprogramme diktiert, welche diesen Staaten keine Chance auf langfristig erfolgreiche wirtschaftliche Entwicklung lassen.

Insgesamt kann für die *Bretton-Woods-Institutionen* festgehalten werden, dass ihr Einfluss den des engeren UN-Systems finanziell und sehr oft auch was die technische Expertise angeht weit übersteigt.

¹ Anders als in der Generalversammlung, wo jedes Land mit einer Stimme spricht und abstimmt (one country/ one vote), sind die Stimmrechte in der Weltbankgruppe sowie im IWF nach den dort hinterlegten Einlagen gestaffelt. Dies gibt der westlichen Staatengruppe eine klare Mehrheit in den Bretton-Woods-Institutionen.

II. UN-Entwicklungszusammenarbeit ist politischer geworden – mehr Politikkohärenz, neue Partnerschaften und demokratischere Regierungsführung werden gefordert

1. Mehr Politikkohärenz

Internationale Entwicklungszusammenarbeit wird immer mehr ein Teil von allgemeiner Außen- und Sicherheitspolitik. Getreu dem Motto von Willy Brandt, dass „Frieden ist nicht alles, aber ohne Frieden ist alles nichts“ orientiert sich auch die EZ verstärkt auf Konfliktprävention bzw. Krisenintervention. So wird zum Beispiel auch AIDS nicht mehr allein als eine Krankheit wahrgenommen, die das Leben von Tausenden von Menschen fordert, sondern auch als eine Ursache für Verteilungskonflikte die sich bis jetzt zwar noch auf lokaler Ebene abspielen, aber schon sehr bald auch international Bedeutung gewinnen könnten.

Die Ausrichtung auf Konfliktprävention hat aber auch ungewollte finanzielle Konsequenzen, da in Zeiten knapper werdender öffentlicher Ressourcen das verstärkte Engagement in Ländern wie Afghanistan zu einer Verminderung der Mittel in anderen Ländern führt.

Ebenso kann als institutionelle Konsequenz angeführt werden, dass das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) seit dem Antritt der rot-grünen Regierung 1998 einen Sitz im Bundessicherheitsrat innehat und damit in den engen Kreis der klassischen Sicherheitspolitik aufgenommen wurde. Entwicklungspolitik ist heute somit bedeutend mehr als Entwicklungshilfe, da sie den Anspruch hat, globale Strukturpolitik mit zu gestalten (Wieczorek-Zeul 2003).

Dieses neue Verständnis spiegelt sich auch auf multilateraler Ebene, in der Gründung der Entwicklungsgruppe der Vereinten Nationen (*United Nations Development Group/UNDG*) wider. Die Gründung der UNDG ist zentraler Bestandteil des oben geschilderten Reformprozesses in den UN, um deren Entwicklungsaktivitäten größere Wirkung zu verleihen. Die UNDG ist der Zusammenschluss von Programmen, Fonds und Sonderorganisationen des UN-Systems, die in der EZ tätig sind. Ziel von UNDG ist die Rahmensetzung für eine größere Kohärenz der UN-Entwicklungspolitik.

UNDG wird geführt von einem Exekutivausschuss unter dem Vorsitz des UNDP-Administrators mit den Direktoren von UNICEF, UNFPA und WFP, der die strategischen Prioritäten bei der Abstimmung der UNDG-Mitglieder setzt. Der Ausschuss arbeitet mit den Exekutivausschüssen für Frieden und Sicherheit, Wirtschaftliche und Soziale Angelegenheiten und Humanitäre Angelegenheiten zusammen, um sektorübergreifende Verbindungen herzustellen, und bemüht sich außerdem um Partnerschaften mit den *Bretton-Woods*-Institutionen.

2. Neue Partnerschaften

Neben der Bündelung der Kompetenzen über das UNDG wird auch institutionelle Entlastung gesucht, indem nach neuen Partnern, vor allem aus der Privatwirtschaft, Ausschau gehalten wird. Dadurch wird sowohl ein Zugewinn an Effizienz als auch eine Mobilisierung von neuen Finanzmitteln erhofft.

Das bekannteste Beispiel für eine solche Public-Private Partnership ist der Global Compact. Dieser geht auf die Initiative von Kofi Annan zurück, der 1999 vorschlug, dass in den Bereichen Menschenrechte, Arbeitsstandards und Umweltschutz die beteiligten Unternehmen im Rahmen der UN Verhaltenskodizes erarbeiten, welche die Unternehmenspolitik auf die wichtigsten Ziele der UN verpflichten sollen. Trotz teils berechtigter Kritik von Nichtregierungsorganisationen die darauf aufmerksam machten, dass die Unternehmen dies nur aus Prestigegewinn machen würden, aber nicht zu einer wirklichen Verhaltensänderung bereit sind (*blue-washing*), kann der Global Compact als ein Erfolgsmodell für neue Politik im Rahmen der UN herangezogen werden.

Nicht unterschätzt werden darf auch nicht die gerade im Bereich der UN immer stärker werdende Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen (NRO). Diese werden nicht nur immer stärker konsultiert oder in die Planung von Aktivitäten einbezogen, sondern sie übernehmen verstärkt auch die operative Arbeit vieler Entwicklungsvorhaben, zum Beispiel im Bereich der Rechtsberatung oder der Gesundheitsaufklärung.

3. Demokratische Regierungsführung

In den letzten Jahren konnte eine inhaltliche Weiterentwicklung des Prinzips von Good Governance beobachtet werden. Entwicklungszusammenarbeit konzentriert sich verstärkt auf die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen von Entwicklung. Vor allem seit dem *Human Development Report* von 2002 wird die Bedeutung der Menschenrechte betont und das Prinzip der „menschlichen Entwicklung“ in den Vordergrund gestellt (Fukuda-Parr and Ponzio 2002).

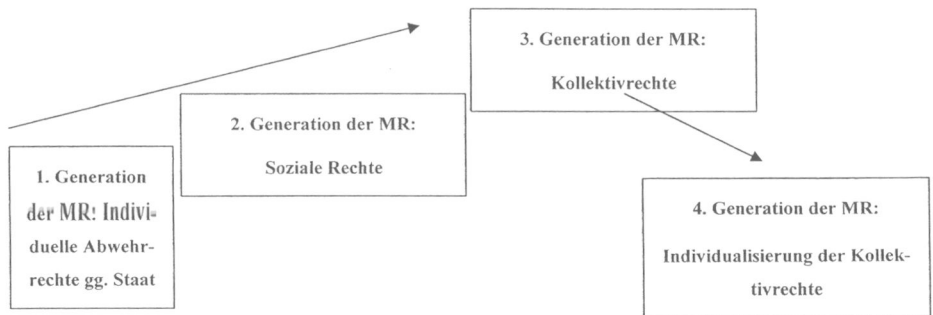
Es wird somit verstärkt davon ausgegangen, dass ohne eine erhöhte Demokratisierung und Partizipation keine langfristig erfolgreiche Entwicklung möglich ist. Demokratie wird somit als eine notwendige Variable der Entwicklung definiert bzw. bereits als Ziel an sich betont und dies, obwohl es einige Beispiele gibt, welche diesen direkten Zusammenhang zwischen Demokratie und Entwicklung durchaus in Frage stellen.

Zum einen könnte hier angefügt werden, dass die dritte Welle der Demokratisierung, wie sie vor allem nach 1989 zu beobachten ist, in vielen Teilen der Welt, vor allem aber in Lateinamerika, kaum eine Verbesserung der Lebenssituation der betroffenen Menschen hervorbrachte. In diesem Zusammenhang wird immer wieder der Vorwurf laut, dass die Demokratie ihr Versprechen nicht eingehalten habe („democracy has failed“).

Zum anderen wird oft auch die erfolgreichste wirtschaftliche Entwicklung der letzten Jahre überhaupt verwiesen, namentlich China. Dort ging zumindest materieller Wachstum ohne ein Mehr an Demokratie einher.

Trotzdem ist es in der Wissenschaft (Human Development Report 2002) und im UN-System größtenteils unbestritten, dass eine kritische und am Entwicklungsprozess erfolgreich teilnehmende Bevölkerung, ein verantwortliches und seinen Bürgern Rechenschaft ablegendes Regierungssystem und die generelle Möglichkeit durch Wahlen Regierungen zu verändern, langfristig der erfolgreichere Weg zu Entwicklung bedeutet (United Nations Development Programme (UNDP) 2003).

Auf der Arbeitsebene der UN bedeutet dies, dass das lange Zeit nur sehr abstrakt formulierte „Recht auf Entwicklung“ eine Individualisierung erfährt und seine Operationalisierung in dem grundlegenden Recht auf Partizipation findet. Denn nur wenn Menschen konkret als Bürger die Möglichkeit haben, ihr Schicksal selber mitzubestimmen, können alle anderen Entwicklungsrechte auch ernsthaft wahrgenommen werden (Eyben 2003). Für die Menschenrechtsdiskussion insgesamt bedeutet dies, dass das immer stärkere Abstraktionsniveau der sogenannten dritten Generation von Menschenrechten etwas abgemildert wird.



Als ein Beispiel dafür, was dies in der Praxis bedeutet, kann man auf Bolivien verweisen, wo die Regierung unterstützt wird in ihrem Bemühen der indigenen Bevölkerung erstmals Personalausweise auszustellen. Es wird erhofft, dass die noch immer benachteiligte Indiobevölkerung sich

damit verstärkt als Bürger des Staates wahrnimmt und sich somit auch verstärkt in die öffentliche Belange einmischen wird.

Für staatliche Stellen aber auch für die jeweiligen Geberorganisationen hat dies zur Folge, dass sie den Bürger weder als Untertan noch als Almosenempfänger wahrnehmen kann, sondern als selbstverantwortlichen Bürger bzw. als Partner oder Kunden von Entwicklungszusammenarbeit.

Ferner führt dies in der Praxis dazu, dass ein Fokus auf die ärmsten Bevölkerungsschichten gelegt wird und wie das Beispiel Bolivien zeigt, wird versucht, lokale Rechtssysteme für Entwicklung nutzbar zu machen.

Schließlich hat eine stärkere Hinwendung zu dem Recht auf Entwicklung auch illegale oder illegitime Praktiken verstärkt in das Blickfeld der UN oder anderer Geberorganisationen gebracht. Dies bedeutet, dass Korruption nicht länger ein Tabuthema darstellt und eine Reform von Rechtssystemen überall angestrebt wird.

II. UN-Entwicklungszusammenarbeit wird strategischer umgesetzt – Ausrichtung an Millenniumszielen, harmonisierte Programmhilfen, und ergebnisorientiertes Management werden erwartet

1. Ausrichtung an den Millenniumszielen der VN

Die G8-Staaten haben 1999 die Erweiterte Entschuldungsinitiative für hochverschuldete Entwicklungsländer (HIPC II) auf den Weg gebracht, ergänzt um die Aufforderung an diese Länder, in umfassenden ‚Armut-reduzierungsstrategiepapieren‘ (*Poverty Reduction Strategy Papers/PRSP*) darzulegen, wie sie ihre Finanzmittel effektiver für die Minderung der Armut einsetzen wollen.

Der Millenniums-Sondergipfel der Vereinten Nationen hat diese Initiative kurz darauf mit einem anspruchsvollen Zielkatalog für das Jahr 2015 verbunden, den so genannten *Millennium Development Goals* (MDG), in deren Zentrum die Reduzierung der Armut der Welt auf die Hälfte steht (Asche 2003; United Nations Development Programme (UNDP) 2003). Die Grundzüge der neuen Entwicklungsarchitektur und deren Agenda zur Umsetzung kann unter den folgenden Punkten zusammengefasst werden (Maxwell 2003):

- Die MDG mit der Armutsreduzierung im Zentrum;
- Internationaler Konsens darüber, wie Armut reduziert wird (vgl. Weltentwicklungsbericht der Weltbank 2002);
- Ein Mechanismus zur Umsetzung der Strategie auf Landesebene: PRSP;

- Vergabekriterien für die Unterstützung von PRSP eher in Form von Budget- als Projekthilfe (z.B. mittelfristige Finanzplanung, Sektoransätze/SWAP, Kredite für die Armutsreduzierung/PRSC)
- Bekenntnis zum ergebnisorientierten Management.

2. Harmonisierte Programmhilfe

Zur Unterstützung der MDG wurde ergänzend eine Reihe von Initiativen gestartet, welche die bilateralen und multilateralen EZ-Maßnahmen – primär unter loser Anleitung des Entwicklungshilfesausschusses der OECD – besser zu koordinieren bzw. zu harmonisieren. Über harmonisierte Programmhilfe soll zu breiter wirksamen Entwicklungsmaßnahmen gelangt werden, in deren Mittelpunkt die PRSP der Partnerländer aus der HIPC II-Initiative stehen (United Nations Development Programme (UNDP) 2003).

Entwicklungszusammenarbeit allgemein, aber auch speziell die Arbeit der UN, richtet sich strategisch immer mehr an Programmen und Sektorvorhaben aus und verwirklicht nur noch wenige alleinstehende Projekte. Dies wurde notwendig, da immer deutlicher zu Tage trat, dass kleinräumige und sektoral segmentierte Entwicklungszusammenarbeit selten von Erfolg gekrönt waren. Es wird daher heute verstärkt von einem holistischen Ansatz von Entwicklung ausgegangen und damit finden sich auch Querschnittsthemen oder strategische Oberziele wie Armutsreduzierung, Gendergerechtigkeit oder Umweltschutz in beinahe allen EZ Vorhaben.

Die neu aufgestellten Programme umfassen oft mehrere Komponenten, die sich zumindest theoretisch ergänzen und die Probleme des Partnerlandes aus verschiedenen Richtungen, aber mit der gleichen Stoßrichtung angehen sollen.

In diesem Zusammenhang betonen die UN und die internationale Gebergemeinschaft, dass erfolgreiche Entwicklung nur dann möglich ist, wenn auf lokaler Ebene eine wirkliche Identifizierung mit den Programmen stattfindet („local ownership“) da nur dann auch politische Widerstände vor Ort auch überwunden werden können und langfristige Wirkungen erreicht werden könnten.

Es wird somit immer mehr der endogene Teil von Entwicklung betont und damit wird „Hilfe zur Selbsthilfe“ zumindest theoretisch mehr als nur ein Slogan.

In der praktischen Arbeit der EZ-Organisationen bedeutet dies, dass vor allem im Bereich der Technischen Zusammenarbeit (aber nicht nur dort) verstärkt Kapazitätsbildung angestrebt wird. Dies beinhaltet zum Beispiel Hilfe bei der Erstellung von Budgetplanungen oder bei dem Verfassen

lokaler Entwicklungspläne. Ferner werden lokale Planungs-, Implementierungs- und Verwaltungskapazitäten verstärkt aufgebaut.

3. Ergebnisorientiertes Management

In der internationalen EZ-Debatte hat es sich eingebürgert, EZ-Vorhaben verstärkt wirkungsorientiert zu gestalten (United Nations Development Programme (UNDP) 2002).

Die Notwendigkeit für diesen Schritt ergibt sich aus der leider sehr häufig gemachten Erfahrung, dass viele Projekte mit zu hohen Erwartungen überfrachtet wurden, welche sich in der Realität oftmals nicht erfüllt haben.

Aus diesem Grund wird immer weniger das eigentliche Ergebnis, der „output“, einer EZ-Intervention betrachtet, sondern die Wirkung oder der sogenannte „outcome“.

Als ein Beispiel kann angeführt werden, dass nicht das Bauen von Schulen oder Krankenhäusern an sich schon einen Erfolg darstellt, denn es passiert nicht selten, dass die Gebäude nicht ihrer Bestimmung nach genutzt werden, da es zum Beispiel keine Lehrer und Schulbücher oder Krankenschwestern und Verbandsmaterial gibt. Bei einer verstärkten Orientierung auf Wirkung würde in diesen Beispielen gefragt werden, wie viele Kinder erfolgreich eine Grundschulausbildung erhalten oder inwieweit bestimmte Krankheiten erfolgreich zurückgedrängt wurden.

Diese Beispiele zeigen, dass erfolgreiche EZ somit anspruchsvoller und nachhaltiger geworden ist, insgesamt aber auch realistischer. Die einzelnen Geberorganisationen und hier auch verstärkt das UNDP, professionalisieren ihre Steuerungsmechanismen, indem für die einzelnen Projekte oder Programme Ziele gesetzt werden, Hypothesen entwickelt werden, wie diese Ziele in der Praxis zu erreichen sind, und Indikatoren aufgestellt werden, mit deren Hilfe in bestimmten Abständen die Wirkung der einzelnen Vorhaben abgebildet werden.

Eine derartige Wirkungsorientierung soll theoretisch den Verantwortlichen zu jedem Zeitpunkt erlauben, den Stand einer EZ-Intervention zu erfassen und bei Bedarf regulierend eingreifen zu können. Gerade im Umfeld des UNDP sind fehlende Evaluierungsstandards lange bemängelt worden und es scheint, dass die geäußerte Kritik hier erste Früchte trägt.

III. Schlussfolgerungen

Offizielle Entwicklungszusammenarbeit, vor allem wenn sie im multilateralen Rahmen des UN-Systems durchgeführt wird, hat mit einem altbe-

bekanntem Problem zu kämpfen: Die Ansprüche sind hoch, die Erfolgchancen bestenfalls mittelmäßig und die Mittel werden gekürzt. Vor allem nach den Terroranschlägen vom 9.11.2001 hat auch die Politik der zerfallenden Staaten, die sogenannten „schwarzen Löcher“ (Joschka Fischer), der Weltgemeinschaft als Betätigungsfeld entdeckt und nicht nur militärisch reagiert. Entwicklungszusammenarbeit ist zwar als strategische Waffe im globalen Kampf gegen den internationalen Terrorismus identifiziert worden, aber die Frage bleibt ob der neue Stellenwert auch zu einer verbesserten Politik führt.

In der Summe, haben die UN in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit einen Bedeutungsverlust erlitten. Dies spiegelt sich vor allem im Zustand des UNDP wider, welches nach wie vor von großen Finanzproblemen geplagt ist und noch keine durchschlagende konzeptionelle Antwort für eine neue Rollenbildung gefunden hat.

Das Budget des Hauptprogramms des UNDP lag 1991 noch bei über einer Milliarde US Dollar und war im Jahr 2000 auf nur noch 680 Millionen US Dollar gesunken. Diese Kürzungen werden dadurch noch in ihrer Wirkung verstärkt, dass viele Geber ihre Beiträge in Form von sogenannten Treuhandfonds an detaillierte Bedingungen knüpfen und damit den Spielraum des UNDP stark einschränken (Klingebiel 2002).

Auch der in den 90er Jahren mit großen Hoffnungen befrachtete Multilateralismus hat die in ihn gesetzten Erwartungen nicht erfüllen können. Es fanden zwar viele auch für die EZ sehr bedeutende Weltkonferenzen statt (seit 2000 zum Beispiel die Konferenz über die am wenigsten entwickelten Länder in Brüssel 2001; Konferenz über Entwicklungsfinanzierung in Monterrey 2002; die Konferenz Rio+10 in Johannesburg 2002) aber anders als zum Beispiel in der Umweltpolitik konnte hier kein durchgreifender Erfolg verzeichnet werden, der analog zum Kyoto-Protokoll die internationale EZ-Debatte beflügelt hätte.

Gerade am Beispiel der Konferenz über Entwicklungsfinanzierung lässt sich aufzeigen, dass - gemessen an den vorher geäußerten Erwartungen - das Ergebnis der Konferenz enttäuscht, denn es wurde weder eine Erhöhung der Finanzmittel in Aussicht gestellt, noch neue Finanzierungsmöglichkeiten ernsthaft angedacht (Melchers 2002). Da kann es nur ein schwacher Trost sein, dass im Bereich der Antikorruptionsmaßnahmen oder des internationalen Insolvenzrechtes Anregungen gegeben wurden.

Viele der wichtigen Strategiedebatten des letzten Jahrzehnts, welche direkt oder indirekt entwicklungspolitische Auswirkungen haben, fanden außerhalb des eigentlichen UN-Rahmens statt. Hierzu zählt zum Beispiel die Reform der internationalen Finanzarchitektur (Debatte innerhalb des IWF und/oder der G-8), die bereits oben angesprochene Entschuldungsinitiative HIPC (IWF, Weltbank, G-8), die Verhandlungen über den Abbau von Landwirtschaftssubventionen in den

von Landwirtschaftssubventionen in den Industriestaaten (WTO), die Kampagne zur Ächtung von Landminen (NGOs, EU).

Es gilt aber auch hier, dass ohne einen gemeinsamen politischen Willen der wichtigsten Mitglieder die Reformen ins Leere laufen bzw. in der Praxis gar nicht erst umgesetzt werden.

Literatur

- Asche, H. (2003). "Schräglagen zum Unilateralismus. Die neuen Strategien gegen die Armut und der transatlantische Wettstreit der Systeme." *epd-Entwicklungspolitik* 22.
- Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) (2002). *Medienhandbuch Entwicklungspolitik*. Bonn, BMZ.
- Maxwell, S. (2003). "Heaven or Hybris: Reflections on the 'New Poverty Agenda'." *Development Policy Journal* 21(1): 5-6.
- United Nations Development Programme (UNDP) (2001). *Human Development Reports: Measuring Development and Influencing Policy (Fast Facts)*. New York, N.Y., UNDP.
- United Nations Development Programme (UNDP) (2002). *Results Based Management. Concepts and Methodology*. New York, UNDP.
- United Nations Development Programme (UNDP) (2003). *Democratic Governance. Thematic Trust Fund Report (Final Draft)*. New York, UNDP.
- United Nations Development Programme (UNDP) (2003). *Evaluation on UNDP's Role in the PRSP Process (Vol. I: Main Report)*. New York, N.Y., UNDP.
- United Nations Development Programme (UNDP) (2003). *Millennium Development Goals Reports: An Assessment (Vol. I: Main Report)*. New York, N.Y., UNDP.
- Eyben, Rosalind (2003): *The Rise of Rights. IDS Policy Briefing, issue 17*. Brighton: Institute of Development Studies.
- Klemp, Ludgera (2001): „Entwicklungspolitik am Scheideweg – politische Rander-scheinung oder globale Strukturpolitik“. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* B18-19, S. 13-20.
- Klingebiel, Stephan (2002): *Entwicklungszusammenarbeit im Rahmen der Vereinten Nationen. UN Basis Informationen*. Bonn: Deutsche Gesellschaft für Vereinte Nationen.
- Melchers, Konrad (2002): *Entwicklungsfinanzierung. UN Basis Informationen*. Bonn: Deutsche Gesellschaft für Vereinte Nationen.
- Parr-Fukuda, Sakiko and Richard Ponzio (2002): *Governance: Past, Present, Future. Setting the Governance Agenda for the Millennium Declaration*. Paper written for preparation to the Human Development Report 2002: Deepening Democracy in a Fragmented World.
- Wieczorek-Zeul, Heidemarie (2000): *Global Structural Policy and its Tasks and Objectives in the 21st century*. In: *Jahrbuch Dritte Welt 2000*.

Neue Tendenzen in der Entwicklungszusammenarbeit der Vereinten Nationen – Diskussionszusammenfassung

Norman Weiß

Ein wichtiger Gegenstand dieser Diskussion war das Konzept „Good Governance“. Es wurde als Möglichkeit der inhaltlichen Einflußnahme auf die Politik von Entwicklungshilfeempfängern bezeichnet (*Horn*), die gerade von der Weltbank allerdings eher zögernd ergriffen worden sei (*Sand*), wie auch die Konditionierung von Entwicklungshilfeleistungen insgesamt sich erst im Laufe der Zeit entwickelt habe (*Eichert, Lederer*). Es sei in jedem Fall aber wichtig und für alle Beteiligten vorteilhaft, Elemente wie Rechtssicherheit, Korruptionsbekämpfung und Verantwortlichkeit in den Gesellschaften der Empfängerländer zu etablieren (*Lederer*).

Es wurde gefragt ob die im Vortrag angesprochene zunehmende Verrechtlichung den Abschied von Modellen des „New public management“ bedeute oder gar eine Hinwendung zu deutschen Verrechtlichungsvorstellungen darstelle (*Horn*). *Lederer* wollte Verrechtlichung im Sinne der im Vortrag von *Sand* angesprochenen Compliance-Mechanismen verstanden wissen. *Sand* wies ergänzend darauf hin, daß aus Sicht der Geber Rechtsansprüche auf Hilfeleistungen in jedem Fall ausgeschlossen bleiben sollten; die Verrechtlichung solle im weiteren Sinne die Investitionen sichern.

Angesprochen wurden auch Probleme bei der Kooperation verschiedener Geber (*Friedrich*); die OECD leiste hier hilfreiche Arbeit (*Sand, Lederer*). Ferner ging es darum, daß manche Reformanstöße und -anstrengungen außerhalb des Systems der Vereinten Nationen entwickelt oder unternommen würden (*Würzner*); dies lasse sich allerdings nicht in jedem Fall trennscharf feststellen, wie etwa bei der „Human Security“-Debatte (*Werthes*). Festzuhalten bleibe allerdings, daß manche Akteure bewußt die UN-Gremien meiden, um dem allseits gefürchteten langwierigen Verhandlungsmarathon in den Fachausschüssen zu entgehen (*Lederer*).

Ein weiteres Thema war die zunehmende Bedeutung von Demokratie und Sicherheit für die Entwicklungszusammenarbeit, die aber nicht vergessen machen dürfe, daß es den Industriestaaten möglich sei, durch

Reformen im Welthandelssystem viel für die Wirtschaft der Entwicklungsländer zu tun (*Römpp*).

Schließlich wurde auch das Problem angesprochen, ob es durch die zunehmende Nutzung lokaler Rechtssysteme in den Empfängerländern nicht zu kontraproduktiven Effekten wie Klientelismus kommen könne (*Garling*). *Lederer* entgegnete, daß die Gefahr solcher Effekte zwar nicht verharmlost werden dürfe, man aber auch sehen müsse, daß durch solche Ansätze gerade arme Bevölkerungsschichten oder Menschen im ländlichen Raum erreicht würden, denen anderenorts der Zugang zu Gerichten oftmals nicht möglich sei.

Abschließend erinnerte *Timmermann* am Beispiel eines Projektes im Rahmen von „Gender Mainstreaming“ daran, daß Geber und Empfänger nicht selten unterschiedliche Vorstellungen von Projekten hätten und eine Kontrolle der Mittelverwendung – im konkreten Fall seien Tanzveranstaltungen in einem Ministerium finanziert worden, um das Verhältnis zwischen den Geschlechtern zu verbessern – durchaus angebracht sei.