

Kapitel 2

Die Herausforderung annehmen: EZ-Management im Jahr 2009

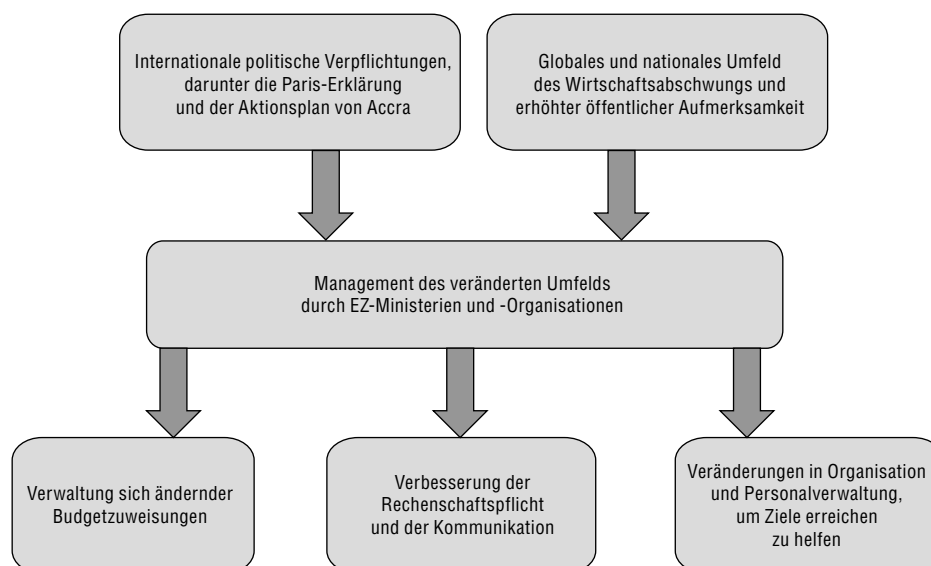
Welche Bedeutung haben der weltweite Abschwung und die Verpflichtungen der meisten Geber zur Erhöhung sowohl des Umfangs als auch der Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit in der Praxis für deren Management? Dieses Kapitel fasst die praktischen Folgen zusammen und konzentriert sich dabei auf die drei wichtigsten Aspekte: Umgang mit bedeutenden Veränderungen (Erhöhungen oder Kürzungen) des Volumens der EZ-Leistungen, Verbesserung der Rechenschaftspflicht und Aufbau effektiverer Organisationen. Es berichtet über einige praktische Schritte, die einzelne DAC-Mitglieder im Jahr 2009 unternommen haben, um diesen Herausforderungen gerecht zu werden.

Die Herausforderungen des aktuellen Umfelds: Verwaltung sich ändernder Budgets, Rechenschaftspflicht und Wirksamkeit

Die DAC-Mitglieder haben sich zur Steigerung sowohl des Volumens als auch der Wirksamkeit ihrer EZ-Leistungen verpflichtet. Sie sind diese Zusagen voreinander, vor den Partnerländern und vor ihren Steuerzahlern eingegangen. In jüngster Zeit hat sich auf Grund des weltweiten Abschwungs und der finanziellen Unsicherheit der Druck auf die Politikverantwortlichen verstärkt, ihre Versprechen einzulösen und die Erträge der öffentlichen Ausgaben zu verdeutlichen. Für die Verantwortlichen der EZ-Behörden stellt dieser politische und wirtschaftliche Rahmen erhebliche praktische Herausforderungen dar (Abb. 2.1). In diesem Kapitel werden drei dieser Herausforderungen untersucht:

- **Umgang mit grundlegenden Veränderungen der EZ-Volumen.** Manche Entscheidungsträger müssen ihr Ausgabenvolumen erhöhen und gleichzeitig die Verwaltungskosten senken. Andere sind mit Kürzungen ihres Gesamthaushalts konfrontiert. In beiden Fällen müssen sie sicherstellen, dass die Empfängerländer weiter auf verlässliche, d.h. auf vorhersehbare, EZ-Leistungen vertrauen können.
- **Verbesserung der Rechenschaftspflicht.** Die Steuerzahler der Geberländer verlangen immer mehr Aufklärung darüber, was ihr Geld bewirkt und wie wirksam es verwaltet wird. Die Partnerländer fordern ebenfalls eine bessere gegenseitige Rechenschaftspflicht (was bedeutet, dass sowohl Geber als auch Partnerländer für die Entwicklungseffekte rechenschaftspflichtig sind).
- **Aufbau wirksamerer Strukturen.** Viele DAC-Mitglieder haben festgestellt, dass einige Aspekte der Paris-Erklärung und des Aktionsplans von Accra (Anhang) in ihrer Ausführung eine Herausforderung darstellen, oft bedingt durch die Notwendigkeit einer Veränderung ihrer Organisationsstruktur oder Personalzusammensetzung.

Abbildung 2.1 Das Umfeld des EZ-Managements 2009



Die DAC-Mitglieder haben unterschiedliche Ansätze entwickelt, um diese Fragen zu beantworten. Dieses Kapitel greift auf ihre Erfahrungen zurück, um diese Ideen weiter zu verbreiten¹.

Verwaltung sich ändernder EZ-Budgets: Erhöhungen, Kürzungen und Vorhersehbarkeit

Wirksame Erhöhung der EZ-Leistungen

Manche DAC-Mitglieder haben ihre EZ-Budgets rasch erhöht, um ihr Versprechen einzulösen, 0,7% ihres Bruttonationaleinkommens (BNE) für die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (ODA) bereitzustellen. Allerdings erfordert die Umsetzung höherer EZ-Budgets genügend Personal mit den passenden Fachkenntnissen. So plant Spanien beispielsweise das Ziel von 0,7% des BNE bis zum Jahr 2012 zu erreichen. Indessen hat die DAC-Länderprüfung Spanien ergeben, dass die Umsetzungskapazitäten des Systems nicht mit dem steigenden EZ-Budget Schritt gehalten haben. In der Länderprüfung wurde empfohlen, die Personalkapazitäten auszubauen und einen detaillierten Plan der verschiedenen Instrumente zur Verwendung der zusätzlichen Mittel sowie der zur Gewährleistung ihrer wirksamen Verwaltung benötigten Kräfte und Fähigkeiten aufzustellen (OECD, 2008a). In Österreich hat das Außenministerium die Austrian Development Agency eingerichtet, um ihre geplanten ODA-Erhöhungen zu verwalten. Allerdings haben sich diese Budget-Erhöhungen nicht eingestellt, und es ist unklar, ob das System flexibel genug konzipiert wurde, um Personalkapazitäten den Finanzmitteln entsprechend neu zu verteilen (OECD, 2009a). Die Australian Agency for International Development hat in nur vier Jahren ihre Personalstärke um fast 50% aufgestockt (OECD, 2008b). Parallel waren umfangreiche Investitionen zur Integration und Schulung dieser neuen Mitarbeiter erforderlich.

Eine weitere Herausforderung für die Geber im Zusammenhang mit der Erhöhung des Umfangs ihrer EZ-Leistungen ist, dass es eine weitere Fragmentierung des internationalen EZ-Systems zu vermeiden gilt. Oft ist die Versuchung groß, neue vertikale Fonds² oder Agenturen für prioritäre Fragen aufzubauen, dies kann jedoch zu Überschneidungen und Ineffizienz und zu Komplikationen im Blick auf die Harmonisierung führen. Angesichts dieser Risiken geben manche Geber (z.B. Spanien und Italien) ihre erhöhten Finanzmittel über bereits bestehende multilaterale Kanäle aus. Andere Geber stellen die Wirksamkeit der multilateralen Organisationen in Frage und ziehen es vor, sich weiter auf bilaterale Programme zu konzentrieren. Dennoch ruft die Gebergemeinschaft insgesamt noch immer regelmäßig neue Initiativen, Fonds und Organisationen ins Leben.

Je mehr die Geber zum multilateralen System beitragen, desto mehr wollen sie – und ihre Steuerzahler – sicherstellen, dass die Mittel wirksam verwendet werden. Allerdings können vermehrte bilaterale Prüfungen multilateraler Stellen unnütze Belastungen und Redundanzen schaffen. Zusammenarbeit ist effizienter, und Initiativen wie das Netzwerk zur Bewertung der Leistungsfähigkeit Multilateraler Organisationen (Multilateral Organisations Performance Assessment Network – MOPAN) können solche gemeinsamen Aktivitäten ausbauen. Manche Geber fordern inzwischen einen einheitlichen multilateralen Rahmen für die Leistungsbewertung, auf den sich alle Geber einigen könnten und den alle anwenden würden.

Verantwortungsvoll kürzen

Während einige Geber ihre ODA-Volumen erhöhen, hat der weltweite Abschwung eine steigende Anzahl von DAC-Mitgliedern gezwungen, ihre EZ-Haushalte zu kürzen. Wichtig ist der verantwortliche und vorhersehbare Umgang mit dieser Situation. So hat Irland z.B. sein ODA-Budget für 2010 um fast 15 Mio. Euro gekürzt, wird jedoch sicherstellen,

dass diese Kürzungen nicht die bestehenden Verpflichtungen gegenüber den Partnern seiner bilateralen Länderprogramme beeinträchtigen. Stattdessen revidiert es seine Pläne zur Ausdehnung seiner bilateralen Aktivitäten nach unten und wird Kürzungen bei einigen geplanten Beiträgen zu multilateralen Stellen und Nichtregierungsorganisationen (NRO) vornehmen (OECD, 2009c). Schwedens EZ-Budget beträgt großzügige 1% seines BNE; der Wirtschaftsabschwung bedeutet jedoch, dass das Budget für 2010 in tatsächlichem Volumen unter dem des Vorjahres liegen wird. Deshalb hat die Regierung beschlossen, den geplanten Rückzug aus Lateinamerika zu beschleunigen und gleichzeitig die Allokationen für die Schwerpunktländer, einschließlich der afrikanischen, zu schützen. In den Fällen, wo Geber (wie Italien) bedeutende Unterstützer des multilateralen Systems oder bestimmter Entwicklungsorganisationen sind, müssen ihre Kürzungen außerdem im Voraus bekannt gegeben werden, weil sie entscheidende Auswirkungen auf die geplanten Aktivitäten dieser Organisationen haben können.

Flexibilität und Vorhersehbarkeit gewährleisten

Vorhersehbarkeit und Flexibilität gleichermaßen aufrechtzuerhalten, stellt für alle Geber eine Herausforderung dar. Die EZ-Budgets und -Programme werden oft im jährlichen Rhythmus durch die Parlamente der Geberländer genehmigt. Die Geber müssen jedoch ihren Partnern gegenüber mehrjährige Verpflichtungen eingehen und auch einhalten, damit diese vorausplanen können. Deshalb ist es entscheidend, Budgetveränderungen im Voraus mitzuteilen, damit die Partner Zeit haben, ihre eigenen Budgets und Arbeitsprogramme anzupassen.

Im derzeitigen unsicheren Wirtschaftsumfeld können Mechanismen zur Umschichtung von Mitteln innerhalb des Systems und über mehrere Haushaltsjahre hilfreich sein. Neuseelands Gesetzgebung erlaubt es der EZ-Behörde NZAID, das Budget innerhalb eines Finanzjahrs um bis zu 10% zu überziehen oder bis zu 20% der zugewiesenen Mittel nicht auszugeben, solange das Ungleichgewicht im folgenden Jahr ausgeglichen wird. Dies hat NZAID mit mehr Flexibilität als vielen anderen Gebern ausgestattet und sich als nützliches Managementinstrument erwiesen (OECD, 2009d). Doch nicht alle Geber sind dermaßen flexibel, und manche bedürfen sogar der Zustimmung des Gesetzgebers für relativ kleine Anpassungen oder Mittelumschichtungen von einem Finanzierungs kanal zum anderen. Dies verlangsamt den Prozess und hindert die Organisationen daran, über die Haushaltlinien hinweg zu verwalten.

Die Rechenschaftspflicht verbessern – im In- und im Ausland

Sowohl in den Geber- als auch in den Partnerländern wollen die Menschen die Gewissheit haben, dass EZ-Leistungen wirken und ihr Geld wert sind, insbesondere bei dem derzeitigen verstärkten wirtschaftspolitischen Sparkurs. Die Regierungen müssen ihrer Wählerschaft und ihren Steuerzahlern rechenschaftspflichtig sein. Gleichzeitig streben Partnerländer nach größerer gegenseitiger Rechenschaftspflicht. In diesem Umfeld ist es entscheidend, die Entwicklungswirkungen zu sichern, zu identifizieren und zu kommunizieren. Hierfür bedarf es wirksamer und ergebnisorientierter Verwaltungs- und öffentlicher Kommunikationssysteme.

Ergebnisorientiertes Management

Es braucht Zeit, um eine wirklich ergebnisorientierte Organisationsstruktur aufzubauen, doch je mehr sich die DAC-Mitglieder einem solchen System annähern, desto leichter fällt es ihnen, die Öffentlichkeit von der Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit zu überzeugen. Ergebnisorientiertes Management sollte alle Etappen der Projekt- und Programmverwaltung durchziehen, von der Planung über die tägliche Verwaltung

bis hin zu regelmäßigen Überprüfungen, Fortschrittskontrollen und Evaluierungen. Monitoring sollte dazu dienen, Problemlösungen zu finden und notwendige Änderungen vorzunehmen. Manche Geber, wie die Vereinigten Staaten und Kanada, haben ergebnisorientiertes Management in ihrer gesamten Arbeit zur Priorität erhoben und professionalisiert. Andere versuchen derzeit noch, diesen Ansatz zu integrieren. Für viele liegt die Herausforderung in der Konzipierung eines Ansatzes, der für EZ-Verantwortliche und Außenpersonal ein wirkliches Instrument darstellt und nicht nur die Erfüllung einer Vorgabe der Leitungsebene. In diesem Sinn hat Kanada vor kurzem versucht, einige seiner ergebnisorientierten Managementprozesse zu konsolidieren, um ein strafferes und benutzerfreundlicheres System zu schaffen.

Ergebnisse identifizieren

Evaluierung ist ein sehr wichtiger Aspekt einer ergebnisorientiert geführten Organisation. Sie ist auch ein wichtiger Mechanismus für Transparenz und Rechenschaftspflicht. Die meisten DAC-Mitglieder verfügen über eine gute Evaluierungsbasis und wenden die DAC Principles for the Evaluation of Development Assistance (OECD, 1991) an. Doch fast alle DAC-Mitglieder wollen ihre Evaluierungen verbessern und ihre gemeinsam geleistete Arbeit steigern. Zur Unterstützung dieser Bemühungen entwickelt der DAC neue Qualitätsstandards für Evaluierungen (Kasten 2.1).

Kasten 2.1 DAC-Qualitätsstandards zur Entwicklungsevaluierung

Die Evaluierung ist ein entscheidendes Instrument der Rechenschaftspflicht und des Lernens, um Entscheidungsträger und Öffentlichkeit über Entwicklungsergebnisse zu informieren. Damit die Evaluierungen den gewünschten Effekt auf politische Entscheidungsträger und andere an der Entwicklungsarbeit Beteiligte haben können, ist es wesentlich, dass die Evaluierungen von hoher Qualität sind und auf der Basis solider Fakten erstellt werden.

Das DAC-Netzwerk Entwicklungsevaluierung soll die Wirksamkeit der internationalen Entwicklungsprogramme verbessern, indem es solide, gut recherchierte und unabhängige Evaluierungen unterstützt. Durch stete Anpassung seines normativen Rahmens fördert es qualitativ hochwertige und harmonisierte Entwicklungsevaluierungen. Dieser Rahmen enthält die EZ-Evaluierungskriterien des DAC, ein Glossar der wichtigsten Evaluierungsbegriffe und verschiedene Ratgeber, die bei der praktischen Evaluierungsarbeit und Schulung häufig Anwendung finden.

Das Netzwerk erstellt derzeit Standards zur Entwicklungsevaluierung. Diese Standards sollen die Qualität der Evaluierung verbessern und dadurch ihren Beitrag zur EZ-Wirksamkeit leisten. Die Standards geben Ratschläge für Evaluierungsmanager und -fachleute und sind auf die verschiedenen Etappen der Evaluierung anwendbar. Sie decken den gesamten Evaluierungsprozess ab: von der Planung über die Durchführung bis zur Berichterstattung. Die Standards unterstreichen die Bedeutung einer aktiven Verbreitung der Evaluierungsergebnisse nach deren Feststellung. Sie können auch Evaluierungen über mehrere Länder, Themen und Sektoren erleichtern, Partnerschaften und Zusammenarbeit bei gemeinsamen Evaluierungen unterstützen und die gegenseitige Anwendung der jeweiligen Evaluierungsergebnisse durch die verschiedenen Entwicklungspartner verbessern.

Die Evaluierungs-Qualitätsstandards wurden im Jahr 2006 für eine dreijährige Testphase angenommen und in diesem Zeitraum umfassend angewendet. Nach Arbeitstreffen in Neu-Delhi und Auckland werden sie nun auf der Basis von Beiträgen einer breiten Palette von Entwicklungspartnern, darunter Geber und Partnerländer, überarbeitet. Wenngleich die Standards in erster Linie zur Anwendung durch DAC-Mitglieder erstellt wurden, können sie für alle Entwicklungspartner nützlich sein.

Quelle: Der Entwurf der Standards und weitere Materialien aus dem Netzwerk sind unter www.oecd.org/dac/evaluationnetwork/documents veröffentlicht.

Ergebnisse kommunizieren

Es ist nicht leicht zu zeigen und zu kommunizieren, dass EZ-Mittel gut verwaltet werden und Wirkungen zeigen. Ein Problem liegt in der Überfrachtung der internationalen Entwicklungszusammenarbeit mit Fachjargon und Formalitäten. Die Grundsätze der Paris-Erklärung können unverständlich wirken, und auf Grund ihrer Prozessorientierung sind sie schwer zu messen. Neue Arbeitsformen, bei denen die Geber sich immer öfter in partnergeführten Aktivitäten zusammenfinden, bedeuten, dass es u.U. weder möglich noch angemessen ist, bestimmte Ergebnisse einzelnen Gebern zuzuordnen. Dies erschwert die Kommunikationsaufgabe noch zusätzlich. Immer mehr Geber, darunter Irland, Norwegen, Schweden und das Vereinigte Königreich, gehen dazu über, der Öffentlichkeit zu erklären, wie ihre konkreten Aktivitäten zu allgemeinen Verbesserungen in einem Partnerland beigetragen haben. Dieser Ansatz ermöglicht es den Gebern, sich gemeinsam an programmatischen Ansätzen zu beteiligen und darüber zu berichten sowie gemeinsame Indikatoren zu verwenden, die oft mit den Partnerländern abgestimmt wurden.

Da sich Steuerzahler und Gesetzgeber eigentlich nur für Ergebnisse und Auswirkungen interessieren und nicht für Prozesse, sollte sich die Kommunikation auf diese Bereiche konzentrieren. Je enger das Kommunikationsteam mit den operativen Teams zusammenarbeitet, desto mehr kann es über tatsächliche Ergebnisse berichten. Gleichzeitig muss die Öffentlichkeit auch verstehen, weshalb ihre Regierung eine bestimmte Arbeitsweise anwendet. Deshalb ist es so wichtig, den Wert der Koordinierung und der Verwendung von Systemen vor Ort zu vermitteln, da es dabei hilft, das Umfeld von Berichten über allgemeinere Ergebnisse darzustellen statt über einzelne Outputs bei bestimmten Projekten. Viele Geber haben festgestellt, dass die Art und Weise der Kommunikation der Ergebnisse gegenüber der Öffentlichkeit – ob sie auf ihre eigene spezifische Finanzierung zurückgehen oder auf gemeinsam mit anderen verfolgte Ansätze – entscheidend ist. So nutzen die Niederlande z.B. Wirkungsevaluierungen, um die Schritte zu untersuchen, die zu greifbaren positiven Veränderungen im Leben der Menschen führen. Sie schließen die Rolle der niederländischen NRO in ihren Bewertungen ein und geben offen zu erkennen, was funktioniert und was nicht und aus welchen Gründen. Sie erstellen einen zweijährlichen Ergebnisbericht für das Parlament, der sich auf all diese Quellen stützt, um den niederländischen Beitrag zum allgemeinen Entwicklungsfortschritt zu verdeutlichen. Daneben wird in öffentliche Kommunikation und EZ-Aufklärung investiert, mit Schwerpunkt auf Verhaltensveränderungen unter den niederländischen Bürgern.

Wirksamere Organisationen aufbauen

Die Umsetzung der Agenda zur Steigerung der EZ-Wirksamkeit (Anhang) erfordert angemessen besetzte, geführte und strukturierte Organisationen. Im OECD-Bericht *Managing Aid* aus dem Jahr 2009 (OECD, 2009e) wurden die drei wichtigsten institutionellen Herausforderungen für die Umsetzung der in der Paris-Erklärung dargelegten Grundsätze identifiziert: Dezentralisierung, Personalmanagement und Anpassung der Verfahren. Die Struktur der Organisation selbst kann eine wichtige Hilfe darstellen. Während viele Mitglieder seit Unterzeichnung der Paris-Erklärung in der einen oder anderen Form Organisationsveränderungen vorgenommen haben, beobachten die meisten noch, inwiefern die neuen Strukturen, Verfahren und Personalstrategien die Effektivität der Organisation und letztlich die Entwicklungsergebnisse verbessert haben.

Die richtigen Personen und Fähigkeiten einsetzen

Wenn sie in ihren Ortsbüros in den Partnerländern über starke Teams verfügen, können die Geber diesen Büros mehr Verantwortung übertragen. Dies erhöht außerdem die Effizienz bei der Projektplanung und -genehmigung. Die meisten DAC-Mitglieder sind

im Rahmen ihres Dezentralisierungsprozesses dazu übergegangen, mehr Mitarbeiter in ihre Ortsbüros in den Partnerländern zu senden. Dennoch sind weiterhin enorme Unterschiede zu verzeichnen: So stationieren z.B. Dänemark, die Europäische Kommission, Deutschland und Schweden mindestens 70% ihres Personals vor Ort, während Portugal und Neuseeland mindestens 70% in der Zentrale halten (OECD, 2009e). Kleinere Geber benötigen eine kritische Masse von Mitarbeitern in der Zentrale und dezentralisieren dementsprechend weniger. Die zusätzlichen Ausgaben der Stationierung von Mitarbeitern im Ausland können oft ein Dezentralisierungshindernis darstellen. In Schweden hat das Parlament zur Deckung dieser Kosten zusätzliche Mittel bereitgestellt. In Kanada werden die Lehren aus einem misslungenen Dezentralisierungsversuch in der Vergangenheit nunmehr für eine bessere Vorbereitung des Verfahrens genutzt. In Spanien schränken die Einstellungsvorschriften für den öffentlichen Dienst Versetzungen der Mitarbeiter zwischen der Zentrale und den Ortsbüros ein, was der Flexibilität des Systems erhebliche Grenzen setzt. Manche EZ-Stellen verwenden Anreize – z.B. Beförderung, zusätzliche persönliche Hilfe und weitere Urlaubstage –, um Mitarbeiter zu überzeugen, schwierige oder unbeliebte Posten anzunehmen. Manche entscheiden sich öfter für lokal im Partnerland angeworbene Mitarbeiter. Die Qualität und die Ortskenntnisse der von Irish Aid lokal angeworbenen Mitarbeiter werden z.B. von den Partnern der Behörde als große Stärke betrachtet (OECD, 2009c). Vom Ministerium für Internationale Zusammenarbeit (DFID) des Vereinigten Königreichs im Land angeworbene Mitarbeiter können ihre Erfahrung auf anderen Posten weiterverwenden und sich innerhalb des DFID beruflich weiterentwickeln. Viele DAC-Mitglieder erlauben dem Personal mit ausländischer Staatsangehörigkeit allerdings noch immer keinen Zugang zu gehobenen oder höheren Posten.

Der vermehrte Einsatz von weiter gefassten Programmansätzen (im Gegensatz zur Umsetzung einzelner Projekte) kann dazu beitragen, die Transaktionskosten in den Partnerländern zu senken und sowohl die Koordinierung als auch die Partnerausrichtung zu verbessern. In der Praxis ist die Verwaltung von Programmen jedoch zeitaufwendig, insbesondere zu Beginn, und erfordert zudem besondere Fähigkeiten. In einigen Länderprüfungen wurde festgestellt, dass Personalkürzungen während des Übergangs zu Programmansätzen riskant sein können. Stattdessen werden oft zusätzliche Investitionen erforderlich sein, um angemessene Kapazitäten und Kompetenzen innerhalb des Mitarbeiterstabs aufzubauen. Die Niederlande und das Vereinigte Königreich haben in die Mitarbeiterausbildung in öffentlichem Finanzmanagement³ und Management von Sektor-konzepten⁴ investiert. Schweden bietet Training in programmorientierten Ansätzen an. Kanada, Dänemark, die Europäische Kommission und Frankreich haben ihre Mitarbeiter hinsichtlich der praxisorientierten Umsetzung der Grundsätze der EZ-Wirksamkeit geschult. Insgesamt stellen die Geber fest, dass es eine größere Nachfrage nach praktischer als nach theoretischer Ausbildung gibt.

Die Arbeitsweise der Behörden verändern

Die Umsetzung der Grundsätze der Paris-Erklärung erfordert zahlreiche Änderungen in der Arbeitsweise der Geber. Dazu gehört die Einbeziehung der Partnerländer bei der Planung und Überprüfung ihrer Programme, die Reform der Vergabeverfahren⁵, die Lieferaufbindung (Kapitel 1), die Verbesserung der Koordinierung zwischen den Gebern, die vermehrte Übertragung von Zuständigkeiten (Verschiebung der Entscheidungsmacht von einer höheren zu einer niedrigeren Organisationsebene) und die Verkürzung vielgliedriger Genehmigungsverfahren. Die Japanische Agentur für internationale Zusammenarbeit (JICA) hat mit der Vereinfachung der Planung begonnen, indem sie eine globale Erhebung zu den Bedürfnissen jedes Landes durchgeführt hat, anstatt eine nach Zuschüssen, Darlehen und Technischer Zusammenarbeit getrennte Untersuchung durchzuführen. Die Niederlande haben ihr Planungs- und Monitoringsystem gestrafft und vereinfacht. Manche Geber haben auch in Koordinierungsbemühungen zwischen ihren verschiedenen

Behörden vor Ort investiert, was oft einer wirklichen Harmonisierung vorausgeht (einer der wichtigsten Grundsätze der Agenda zur Steigerung der EZ-Wirksamkeit – vgl. Anhang) und außerdem die Transaktionskosten für die Partnerländer senken kann. Einige Geber, bei denen mehr als eine Organisation und ein Ministerium mit Entwicklungszusammenarbeit befasst ist, suchen nach Wegen zur Verbesserung ihrer Koordinierung vor Ort. Autorität zu delegieren, einschließlich bei der Projektplanung und -verwaltung sowie der damit zusammenhängenden finanziellen Genehmigung, hat manchen Gebern sehr dabei geholfen, die Orientierung an den Bedingungen vor Ort und die Effizienz ihrer Aktivitäten zu steigern. So wurde es der kanadischen Entwicklungszusammenarbeit in Afghanistan durch verstärkte Einsätze vor Ort möglich, dort ein geschickterer, besser auf die Bedürfnisse eingehender und wirksamerer Partner zu werden.

Wirksame Organisationsstruktur

Organisatorische Umstrukturierungen haben in zahlreichen DAC-Mitgliedsorganisationen stattgefunden. So wurde beispielsweise die Swedish International Development Agency (Sida) im Jahr 2008 umstrukturiert, um für die Umsetzung der Grundsätze der EZ-Wirksamkeit in die Praxis besser aufgestellt zu sein. Die wichtigste Veränderung bestand darin, die Länderteams nach Art der Entwicklungszusammenarbeit statt nach geografischen Kriterien neu einzuteilen. Diese Abteilungen werden durch Mitarbeiternetzwerke verbunden, die geschaffen wurden, um Wissen und Erfahrungen zwischen den Teamgruppen auszutauschen. In Japan wurde mit der Zusammenlegung zweier Behörden im Jahr 2008 der Japanischen Agentur für internationale Zusammenarbeit die Verantwortung für die Umsetzung fast der gesamten japanischen ODA übertragen, so dass diese nun die weltweit größte bilaterale EZ-Behörde ist. Dieser Ansatz dürfte die Fragmentierung, die Bürokratie und die Transaktionskosten verringern und die Synergien zwischen Zuschüssen, Darlehen und Technischer Zusammenarbeit erhöhen. Doch unabhängig davon, wie ein Geber sein EZ-System oder auch nur seine einzelnen Behörden strukturiert, sind Koordinierung und Kommunikation die Stichwörter für erfolgreiche Strukturveränderungen.

Schlussbetrachtungen

Während die politischen Entscheidungsträger sich weiter mit der Feinabstimmung der Politik befassen und definieren, was die EZ-Organisationen tun sollten, müssen die Verantwortlichen der EZ-Organisationen einen Weg finden, dies in die Praxis umzusetzen. Unser kurzer Überblick über diese drei Themen – Umgang mit Veränderungen des Volumens der EZ-Budgets, Verbesserung der Rechenschaftspflicht und Aufbau effektiverer Organisationen – macht deutlich, dass das Potenzial und der Wunsch, aus den Erfahrungen anderer bei der Bewältigung von Veränderungen zu lernen, unter den Mitgliedern enorm sind. Der DAC bietet das Forum, in dem solche Erfahrungen ausgetauscht werden können.

Anmerkungen

1. Anlässlich eines OECD-Seminars im Mai 2009 brachten hochrangige Teilnehmer aus DAC-Mitgliedsländern ihr Interesse daran zum Ausdruck, mehr Zeit auf Diskussionen und den Erfahrungsaustausch in Bezug auf praktische EZ-Management-Fragen zu verwenden, insbesondere die Verwaltung von Programmen und Behörden zur Steigerung der EZ-Wirksamkeit.
2. Ein vertikaler Fonds oder ein globales vertikales Programm ist eine internationale Initiative, die den Entwicklungsländern erhebliche Mittel zur Verfügung stellt, um über einen spezifischen Kanal ein spezifisches Problem zu bekämpfen. Ein Beispiel hierfür ist die Globale Allianz für Impfstoffe und Immunisierung (Global Alliance for Vaccines and Immunisation, GAVI).

3. Öffentliches Finanzmanagement untersucht alle Phasen des Budgetzyklus – darunter die Ausarbeitung des Budgets, die Innenrevision, das Beschaffungswesen, das Monitoring und das Berichtswesen sowie die externen Audits –, um sicherzustellen, dass die Ressourcen nach vorrangigen Bedürfnissen zugeteilt werden und öffentliche Dienstleistungen effizient und wirksam finanziert werden (OECD, 2003).
4. Ein sektorweiter Ansatz bedeutet, dass die Geber für die Sektorpolitik und die sektorbezogenen Ausgabenprogramme der Regierung des Partnerlands erhebliche Mittel zur Verfügung stellen (z.B. für Gesundheit oder Bildung). Diese Ansätze haben Einzelprojekten gegenüber potenzielle Vorteile. Dazu gehören eine größere staatliche Eigenverantwortung und Führungsrolle, verbesserte Transparenz und Vorhersehbarkeit der EZ-Leistungen, verbesserte Harmonisierung unter den Gebern und sinkende Transaktionskosten.
5. Die öffentliche Beschaffung umfasst das gesamte Spektrum der notwendigen Aktivitäten zum Erwerb eines Guts oder zur Leistung eines Dienstes. Dieses reicht in der Regel von der ursprünglichen Bedarfsfeststellung bis zu Vertragsmanagement und Leistungsevaluierung (Definition aus www.dfid.gov.uk/Global-Issues/How-we-fight-Poverty/Government/Public-Financial-Management-and-Accountability/Aid-effectiveness-procurement1/, heruntergeladen am 20. Oktober 2009).

Literaturverzeichnis

- OECD (1986), "Glossary of Terms Used in Evaluation", in *Methods and Procedures in Aid Evaluation*, OECD, Paris.
- OECD (1991), *The DAC Principles for the Evaluation of Development Assistance*, OECD, Paris.
- OECD (2000), *Glossar entwicklungspolitischer Schlüsselbegriffe aus dem Bereich Evaluierung und ergebnisorientiertes Management*, OECD, Paris.
- OECD (2003), *Harmonising Donor Practices for Effective Aid Delivery – Good Practice Papers – A DAC Reference Document*, OECD, Paris.
- OECD (2008a), *OECD DAC Peer Review of Spain*, OECD, Paris.
- OECD (2008b), *OECD DAC Peer Review of Australia*, OECD, Paris.
- OECD (2008c), *OECD DAC Peer Review of Finland*, OECD, Paris.
- OECD (2008d), *OECD DAC Peer Review of Norway*, OECD, Paris.
- OECD (2009a), *OECD DAC Peer Review of Austria*, OECD, Paris.
- OECD (2009b), *OECD DAC Peer Review of Switzerland*, OECD, Paris.
- OECD (2009c), *OECD DAC Peer Review of Ireland*, OECD, Paris.
- OECD (2009d), *Note of the Seminar Managing Aid*, OECD, Paris.
- OECD (2009e), *Managing Aid: Practices of DAC Member Countries*, OECD, Paris.



From:
Development Co-operation Report 2010

Access the complete publication at:

<https://doi.org/10.1787/dcr-2010-en>

Please cite this chapter as:

OECD (2010), "Die Herausforderung annehmen: EZ-Management im Jahr 2009", in *Development Co-operation Report 2010*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/dcr-2010-5-de>

Das vorliegende Dokument wird unter der Verantwortung des Generalsekretärs der OECD veröffentlicht. Die darin zum Ausdruck gebrachten Meinungen und Argumente spiegeln nicht zwangsläufig die offizielle Einstellung der OECD-Mitgliedstaaten wider.

This document and any map included herein are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area.

You can copy, download or print OECD content for your own use, and you can include excerpts from OECD publications, databases and multimedia products in your own documents, presentations, blogs, websites and teaching materials, provided that suitable acknowledgment of OECD as source and copyright owner is given. All requests for public or commercial use and translation rights should be submitted to rights@oecd.org. Requests for permission to photocopy portions of this material for public or commercial use shall be addressed directly to the Copyright Clearance Center (CCC) at info@copyright.com or the Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) at contact@cfcopies.com.