

Entwicklungspolitik Kompakt



Nr. 20, 7. November 2013

Was steckt hinter dem „New Deal“ für die Zusammenarbeit mit fragilen Staaten?

Autorinnen: Katrin Knauder, Nina Schirl

Redaktion: Annemie Denzer

Konflikt, Fragilität und Gewalt stellen die Entwicklungszusammenarbeit (EZ) vor große Herausforderungen. Obgleich 30 Prozent der weltweiten ODA-Mittel an fragile Staaten fließen, sind die meisten dieser Länder weiterhin durch hohe Armutsraten und geringe Entwicklungsfortschritte gekennzeichnet.

Dieser ernüchternde Befund war Anlass, über einen grundsätzlichen Neuansatz in der internationalen Zusammenarbeit mit fragilen Staaten nachzudenken. Als Meilenstein gilt dabei der *New Deal for Engagement in Fragile States*, der von der OECD und einer Gruppe („g7+“) von aktuell 18 sich als fragil bezeichnenden Staaten ins Leben gerufen und auf dem *High Level Forum on Aid Effectiveness* in Busan 2011 verabschiedet wurde.

Der *New Deal* soll in sieben g7+ Staaten pilothaft umgesetzt werden: Afghanistan, Demokratische Republik Kongo, Liberia, Ost-Timor, Sierra Leone, Somalia und Süd-Sudan. Im September 2013 wurde erstmals in Somalia ein gemeinsamer Plan in Form eines *Transition Compact* verabschiedet.

Worum geht es?

Der *New Deal* stellt ein neues Format der EZ-Koordinierung im fragilen Kontext dar. Er soll zur stärkeren Nachhaltigkeit und Ergebnissteigerung der EZ beitragen.

- **Ziele:** Grundlage der Zusammenarbeit bilden fünf *Peacebuilding and Statebuilding Goals* (PSG): legitime Regierungsführung/ Politik, erhöhte Sicherheit für die Bevölkerung, verbesserte Rechtsstaatlichkeit/ Justiz, gestärkte wirtschaftliche Grundlagen sowie erhöhte staatliche Einnahmen/ Dienstleistungen.

An diesen fünf prioritären Zielen sollen sich die internationale EZ und die nationalen Agenden zukünftig orientieren. Mit PSG-

Indikatoren sollen die Fortschritte länderspezifisch gemessen und gemonitort werden.

- **Prinzipien:** Zur Erreichung der PSG werden Eigenverantwortung und Selbstbestimmung der fragilen Staaten in den Mittelpunkt gestellt (*FOCUS*). Zwischen Gesellschaft, Staat und internationaler Gebergemeinschaft wird eine vertrauensvolle Basis aufgebaut (*TRUST*). Mit Fragilitätsanalysen und anderen Instrumenten soll eine gemeinsame Zukunftsvision entwickelt werden, die in einem nationalen Plan und *Transition Compact* (Umsetzungsagenda) konkretisiert wird. Reformen werden von den Partnern festgelegt und gesteuert. Die Geber sollen diese gezielt und bedarfsorientiert unterstützen. Im Vordergrund stehen dabei die Stärkung und Nutzung von Ländersystemen, ein gemeinsames Risikomanagement und geeignete Finanzierungsinstrumente für einen schnellen und vorhersehbaren Mittelfluss.

Was ist daran neu?

Viele Forderungen des *New Deal* orientieren sich an vorherigen internationalen Prozessen (World Development Report 2011, OECD DAC *Principles for Good International Engagement in Fragile States and Situations 2007*). Als große Innovation gilt aber die Führungsrolle der fragilen Staaten. Erstmals haben sie sich aktiv an der Formulierung eines Abkommens zur Überwindung von Fragilität beteiligt, und sind auch für die Umsetzung maßgeblich verantwortlich.

Zudem zielt der *New Deal* auf ein gemeinsames Vorgehen von Gebern und betroffenen Regierungen: Die g7+ Staaten verpflichten sich zu einer Fragilitätsanalyse und klaren Ausrichtung aller Politikbereiche auf die PSG. Die Geber sollen den lokalen Kontext stärker beachten und ihre Instrumente und Verfahren daran anpassen. Letztlich wird eine Inklusivität des Prozesses („*whole-of-society*“ Ansatz)

als essentiell erachtet. Damit erhält der Dialog mit nichtstaatlichen Akteuren (wie der Zivilgesellschaft) einen besonderen Stellenwert.

Implikationen für die EZ

Der *New Deal* fordert (in Abgrenzung zu den *Poverty Reduction Strategy Papers*) konkrete Pläne zur Überwindung der Fragilität zu formulieren und sich auf den Staatsaufbau zu konzentrieren. Dabei soll der fragile Staat den Weg vorgeben und lenken. Dies erfordert eine Modifizierung der EZ, unter anderem bezüglich einer stärkeren Nutzung von Ländersystemen.

In fragilen Kontexten besteht für die EZ oft der Druck, schnell und sichtbar Ergebnisse zu erzielen. Gleichzeitig bestehen verschiedene Risiken, unter anderem der langfristigen Zielerreichung, die eingegangen werden müssen. Auch hier setzt der *New Deal* an: Programme könnten durch Fragilitätsanalysen besser geplant und Chancen den Risiken gegenübergestellt werden. Durch ein geeignetes Risikomanagement ließe sich ein EZ-Engagement flexibler gestalten. Der *New Deal* empfiehlt auch gemeinsame Finanzierungsstrategien (wie Korbfinanzierungen).

Fazit: Hoffnungsträger in fragilen Staaten

Der *New Deal* gilt als bislang überzeugendster Versuch einer Neugestaltung der EZ im fragilen Kontext. Es wird anerkannt, dass die Zusammenarbeit mit fragilen Staaten besonderen Herausforderungen unterliegt und besondere Antworten erfordert. Seine Instrumente haben das Potential, einen geeigneten Umgang aller Beteiligten mit den erhöhten Risiken zu ermöglichen und dabei zugleich Ownership-Prinzipien in den Mittelpunkt zu stellen. Die Ziele zur Friedensförderung und zum Staatsaufbau sollen daher in die Post-2015 Entwicklungsagenda eingebracht werden.

Die Ziele des *New Deal* sind ehrgeizig und die Umsetzung ist mit erheblichen Herausforderungen verbunden. Wie wirksam der *New Deal* ist, wird erst die konkrete Umsetzung der *Compacts* zeigen. Dann erst wird deutlich, ob der Verbindlichkeitsgrad des *New Deal* ausreicht, und ob Geber und betroffene Regierungen ihre neuen Rollen annehmen wollen und ausfüllen können. ■