

d·i·e

Deutsches Institut für
Entwicklungspolitik



German Development
Institute

Globale Normen für die Entwicklungszusammenarbeit
Auf dem Weg zur zweiten UN-Konferenz
über Süd-Süd-Zusammenarbeit

Von Paulo Esteves, BRICS Policy Center
& Stephan Klingebiel, Deutsches Institut
für Entwicklungspolitik (DIE)

Die aktuelle Kolumne

vom 12.09.2018

Auf dem Weg zur zweiten UN-Konferenz über Süd-Süd-Zusammenarbeit

Bonn, 12.09.2018. Oft lässt sich in Diskussionen eine allgemeine Übereinstimmung erzielen zu den Folgen des Klimawandels, zu den Auswirkungen gewaltsamer Konflikte, zu wachsender Ungleichheit oder über die generelle Vereinbarung der Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs). Diese hochgesteckten Ziele sehen sich jedoch mit nationalistischen Bewegungen gegen multilaterale Institutionen konfrontiert. Diese werden von der entstehenden „Multiplex-Weltordnung“ (Amitav Acharya) begünstigt, in der eine Reihe von Schlüsselakteuren auf unterschiedliche Weise interagieren. Die Entwicklungszusammenarbeit ist einer der Politikbereiche, der davon besonders betroffen ist.

Bislang gibt es noch keinen globalen Ansatz für die Entwicklungszusammenarbeit. Im Grunde lassen sich zwei große Teilsysteme identifizieren: erstens, das seit langem vorherrschende System der Entwicklungszusammenarbeit der OECD-Länder: öffentliche Entwicklungshilfe (ODA). Zweitens eine heterogene Reihe von Praktiken, die von aufstrebenden (Super-)Mächten unter dem Stichwort der Süd-Süd-Kooperation (SSC) angeführt werden.

Beide Gruppen und Entwicklungsansätze sind nicht vollständig festgelegt und stabil. Im Gegenteil, Entwicklungszusammenarbeit ist ein dezentraler Politikbereich, in dem verschiedene Prinzipien und Praktiken zunehmend miteinander verflochten sind. Zum Entwicklungshilfeausschuss (DAC) der OECD gehört beispielsweise die Republik Korea – ein ehemaliges Land des Globalen Südens. Unterschiedliche Auffassungen von Entwicklungszusammenarbeit sind ein zentrales Thema in den internationalen Entwicklungsdebatten. Die Globale Partnerschaft für wirksame Entwicklungszusammenarbeit (GPEDC) (sie ist als Hauptplattform für Themen der EZ-Wirksamkeit gedacht) ist beispielsweise nicht global, da Brasilien, China und Indien der Plattform nicht beigetreten sind.

SSC ist nur begrenzt organisiert und definiert. IBSA, ein Club-Governance-Format von Indien, Brasilien und Südafrika hat kürzlich eine Definition für SSC vorgelegt. Die IBSA-Partner betonen die Grundsätze „Achtung der nationalen Souveränität, nationale Eigenverantwortung und Unabhängigkeit, Gleichheit, Nicht-Konditionalität, Nicht-einmischung in innere Angelegenheiten und gegenseitigen Nutzen“ und behaupten, dass „SSC völlig anders ist als die Nord-Süd-/Geber-Nehmer-Kooperation und dass ODA-Vorlagen keine gute Grundlage für SSC sind“. Eine klar definierte Gruppe von SSC-Anbietern und ein gemeinsamer Ansatz sind jedoch noch nicht erkennbar. So liegt zum Beispiel die Unterstützung Ruandas für das Präsidentenamt von Benin deutlich außerhalb des aktuellen SSC-Mainstream-Diskurses von SSC-Anbietern.

Gestaltung der Agenda für BAPA+40

Auf der Grundlage des 1978 verabschiedeten „Aktionsplans von Buenos Aires zur Förderung und Umsetzung der technischen Zusammenarbeit der Entwicklungsländer“

wird die zweite Hochrangige Konferenz der Vereinten Nationen über Süd-Süd-Zusammenarbeit (BAPA (Buenos Aires Aktionsplan)+40-Konferenz) im März 2019 in Buenos Aires stattfinden. BAPA+40 wird die wichtigste Veranstaltung zum Thema SSC und triangulärer Kooperation sein. Sowohl die Veranstaltung als auch der Vorbereitungsprozess können die Debatten auf verschiedene Weise voranbringen.

Erstens wird BAPA+40 eine multilaterale Konferenz im Rahmen der Vereinten Nationen sein und hat daher eine hohe Legitimität für den Umgang mit SSC. Gemeinsam vereinbarte Normen und Standards wären eine wesentliche Verbesserung vor dem Hintergrund der oft verwirrenden Debatten über SSC in den vergangenen Jahren. Die Konferenz wäre der richtige Ort, um einen breiteren Konsens über eine Definition von SSC unter SSC-Anbietern, aber auch zwischen SSC-Kooperationsanbietern und -nehmern zu finden. Daher könnte und sollte BAPA + 40 der richtige Ort für eine klare Definition von SSC sein.

Zweitens ist BAPA+40 als UN-Konferenz der am besten geeignete Ort, um sich erneut mit der Frage der internationalen Verantwortung zu befassen. Mit dem Aufweichen der Grenzen zwischen Nord und Süd ist die internationale Verteilung von Verantwortung unklar geworden. Während die BAPA+40 weiter die besondere Verantwortung der entwickelten Länder hervorheben sollte (wie die Verpflichtung, 0,7 Prozent des Bruttonationaleinkommens für ODA bereitzustellen), sollte sie auch die Frage der Differenzierung angehen. Die Konferenz wäre eine Gelegenheit, das Prinzip der CBDR (gemeinsame, aber differenzierte Verantwortung) 2.0, voranzubringen.

Drittens ist der BAPA+40-Prozess eine gute Gelegenheit, die vorhandenen Verfahren der Wirkungsmessung unter den Süd-Süd-Kooperationspartnern (SSCP) zu systematisieren und eine breitere Übereinkunft über gemeinsame Kriterien für die Bewertung von SSC zu erreichen.

Viertens, da die BAPA+40-Konferenz DAC-Geber und SSCP versammelt, sollte sie über die bestehenden Modelle der triangulären Kooperation hinaus zu einer horizontalen Partnerschaft übergehen, die von Entwicklungszielen bestimmt und auf Wissensaustausch ausgerichtet ist. Trianguläre Kooperation hat das Potenzial, Multi-Stakeholder-Ansätze jenseits des Modells eines SSC-Anbieters, eines SSCP- oder OECD-Gebers zu nutzen.

In der Summe gibt es keine global gültige Norm für die Entwicklungszusammenarbeit. BAPA+40 könnte ein wichtiger Schritt sein, um eine gemeinsame Grundlage für einen entstehenden Konsens zu Süd-Süd-Kooperation zu finden.