

Klein, Thomas M.

Research Report

Performance-Management in der humanitären Hilfe und internationalen Entwicklungszusammenarbeit

ÖFSE-Forum, No. 33

Provided in Cooperation with:

Austrian Foundation for Development Research (ÖFSE), Vienna

Suggested Citation: Klein, Thomas M. (2007) : Performance-Management in der humanitären Hilfe und internationalen Entwicklungszusammenarbeit, ÖFSE-Forum, No. 33, ISBN 978-3-9502306-3-5, Südwind-Verlag, Wien,
<https://www.oefse.at/publikationen/oefse-forum/detail-oefse-forum/publication/show/Publication/Performance-Management-in-der-humanitaeren-Hilfe-und-internationalen-Entwicklungszusammenarbeit/>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/268115>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Diplomarbeit

FORUM 33

Thomas M. Klein

Performance Management in der humanitären Hilfe und internationalen Entwicklungszusammenarbeit

Mai 2007

ÖFSE F O R U M

33

Thomas M. Klein

PERFORMANCE MANAGEMENT IN DER HUMANITÄREN HILFE UND INTERNATIONALEN ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT

Mai 2007

1. Auflage 2007

© Österreichische Forschungsstiftung für Entwicklungshilfe (ÖFSE)

A-1090 Wien, Berggasse 7, Telefon (+43 1) 317 40 10, Fax: (+43 1) 317 40 15

e-mail: office@oefse.at, internet: www.oefse.at

Für den Inhalt verantwortlich: Thomas M. Klein

Cover: Grieder Graphik

Druck: Facultas Wien

Südwind-Verlag

ISBN 10: 3-9502306-3-7

ISBN 13: 978-3-9502306-3-5

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie;
detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

gefördert durch die

 Österreichische
Entwicklungszusammenarbeit

Vorwort

Mit der Verabschiedung der Millenniums-Entwicklungsziele zur Jahrtausendwende versuchte die internationale Gemeinschaft, konkrete inhaltliche Schwerpunkte entsprechend der größten Defizite der Armutsbekämpfung zu setzen und damit die Aufmerksamkeit auf jene ausgewählten Aspekte zu lenken, die der Ausgangspunkt breiter gesellschaftlicher Entwicklung werden sollten. Mindestens ebenso wichtig war aber die Intention, die Koordination und damit die Zielstrebigkeit der Entwicklungspartnerschaften zu erhöhen. Dahinter stand das nicht ausgesprochene Eingeständnis, im Rahmen internationaler Kooperation seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges und der Kolonialherrschaft im Süden zu wenig im Sinne der Beseitigung extremer Armut erreicht zu haben.

Die Pariser Erklärung zu mehr Wirksamkeit in der Entwicklungszusammenarbeit (EZA), verabschiedet im März 2005, ist ein wesentlicher politischer und methodischer Schritt, diese kritische Bilanz zum Ausgangspunkt tief greifender Korrekturen zu machen und darüber nachzudenken, mit welchen Mitteln welche Defizite der Zusammenarbeit zwischen Nord und Süd beseitigt werden können. Diese Korrekturen wurden zudem notwendig, um für eine Erhöhung der Mittel für EZA, wie sie die internationale Gemeinschaft und auch die Europäische Union bis 2015 beschlossen haben, strukturell und organisatorisch gerüstet zu sein und diese Mittelaufstockung in entsprechend bessere Ergebnisse der Armutsbekämpfung umsetzen zu können. Eine Schwierigkeit, die sich bereits in den Verhandlungen zur Pariser Erklärung zwischen den Geberstaaten, multilateralen Organisationen, Empfängerländern und Nichtregierungsorganisationen zeigte, war die Messbarkeit der Wirksamkeitssteigerung in der EZA. Das Ergebnis, ein Kanon aus zwölf Indikatoren, kann in seiner Zusammensetzung nur der Anfang einer auch in Zukunft zu führenden Diskussion über die Kriterien für Wirksamkeit und ihre Anwendung sein.

Der vorliegende Band des ÖFSE-Forums ist ein gelungener Versuch, die bisherige Praxis des Performance Managements in der EZA zu analysieren, bereits erreichte Verbesserungen aufzuzeigen und die weitere Arbeit in der Zukunft zu skizzieren. Performance Management ist nicht nur ein Schwerpunkt in der multilateralen Entwicklungspartnerschaft, sondern betrifft sämtliche für die EZA relevanten Ebenen. Die globale Schwerpunktsetzung durch die Pariser Erklärung setzt sich in nationalen Programmen, lokalen institutionellen Arrangements und sogar individuellen Verhaltens- und Organisationsweisen fort. Damit ist die Agenda zu mehr Wirksamkeit mit den von ihr aufgezeigten Unzulänglichkeiten der bisherigen EZA, ihren Konzepten der Gegensteuerung und ihren eigenen „blinden Flecken“ von unmittelbarer Relevanz für die hier in Österreich gestaltete und von österreichischen Organisationen im Süden implementierte EZA. Der vorliegende Band sollte auch als ein Beitrag zur kritischen Auseinandersetzung mit dieser Agenda verstanden werden, die sehr unterschiedliche Formen der Stellungnahme, ablehnend wie befürwortend, provozieren muss, aber aufgrund ihrer Bedeutung eines mit Sicherheit ausschließt: die Nichtbeachtung.

Dr. Clemens Six
Wissenschaftlicher Mitarbeiter der ÖFSE



Diplomarbeit

Performance Management in der humanitären Hilfe und internationalen Entwicklungszusammenarbeit

ausgeführt am
Institut für Unternehmensführung

Begutachter:
Univ.-Prof. Dr. Gerhard Speckbacher

Betreuer:
Dr. Christian Horak

Eingereicht von:
Thomas M. Klein

Studienrichtung: Handelswissenschaft

Ziele und Ergebnisse

Das Ziel der vorliegenden Arbeit ist die Darstellung des Einsatzes der Performance Management Methodik in Institutionen der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit.

Im Rahmen der Erstellung dieser Arbeit wurde eine Umfrage bei den bedeutendsten internationalen Institutionen der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit durchgeführt, um die wichtigsten Instrumente und ihre konkreten Anwendungsbereiche zu identifizieren. Die Ergebnisse der Umfrage zeigen, dass sich der Trend zum intensivierten Einsatz von Performance Management-Methoden in der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit fortsetzt. Allerdings zeigt sich auch, dass das Performance Management mehr als Kontroll- und weniger als Steuerungsinstrument verstanden wird.

In einigen Ländern (USA, Australien, Irland, Neuseeland, Großbritannien und Dänemark) hat sich die Performance Management-Methodik aufgrund gesetzlicher Vorgaben in den öffentlichen Institutionen der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit stark verbreitet. Auch internationale und multilaterale Organisationen (z.B. Weltbank, das Internationale Komitee vom Roten Kreuz) haben Mess- und Berichtssysteme zur Performance implementiert und erweitern stetig deren Anwendung.

Als ein Ergebnis dieser Arbeit lässt sich festhalten, dass sich der überwiegende Teil der Performance Management-Methoden in einem frühen Entwicklungsstadium befindet. Zudem hat sich gezeigt, dass der Fokus vorwiegend auf der Erfassung von Leistungen und kurzfristigen Ergebnissen und nur in sehr geringem Ausmaß auf langfristigen Auswirkungen liegt. Weiters konnte festgestellt werden, dass die angewandten Methoden zur Bewertung von langfristigen Wirkungen sehr unterschiedlich sind und die Validität zu Teilen umstritten ist.

Die Institutionen der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit integrieren die gewonnenen Erkenntnisse der Leistungs- und Erfolgsmessung auch noch nicht vollumfänglich in den Managementzyklus. Performance Management Initiativen auf Mitarbeiterenebene gibt es keine nennenswerten, womit der Lernbedarf von Institutionen der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit in diesem Bereich noch sehr hoch ist.

Die ersten Schritte in Richtung „lernende Organisationen“ wurden getätigt, für eine vollumfängliche Performance Management Anwendung in allen Organisationsbereichen müssen für die meisten internationalen Akteure allerdings noch intensivere Anstrengungen unternommen werden.

Alle in dieser Arbeit genannten Substantiva sind geschlechtlich neutral und wertfrei und beziehen sich, wenn nicht ausdrücklich auf die spezifische geschlechtliche Form hingewiesen wird, sowohl auf die weibliche wie auch männliche Form.

„Wir sind überzeugt, dass die zentrale Herausforderung, vor der wir heute stehen, darin besteht, sicherzustellen, dass die Globalisierung zu einer positiven Kraft für alle Menschen der Welt wird.

Denn wenngleich die Globalisierung uns große Chancen eröffnet, so sind doch die mit ihr einhergehenden Vorteile ebenso wie auch ihre Kosten gegenwärtig sehr ungleich verteilt.

Wir erkennen an, dass die Entwicklungs- und Übergangsländer besondere Schwierigkeiten überwinden müssen, um dieser zentralen Herausforderung zu begegnen.“

aus der **Millenniums-Erklärung**
der Vereinten Nationen
verabschiedet von der Generalversammlung
der Vereinten Nationen
zum Abschluss des vom 6. – 8. September 2000
in New York abgehaltenen Millenniumsgipfels

Vorwort

Die Grundidee zur vorliegenden Arbeit entstand im Laufe meiner Tätigkeit für das österreichische Komitee von World University Service (*WUS-Austria*) in Sarajewo. In der von Krieg und Belagerung gekennzeichneten Stadt war ich in den Jahren 2000 und 2001 für eine Organisation tätig, die den Wiederaufbau und die Restrukturierung von Institutionen der höheren Bildung in Südosteuropa beratend und unterstützend begleitet und größtenteils durch Gelder der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit (OEZA) finanziert wird. Sarajevo war ein wichtiger Stützpunkt des internationalen Wiederaufbaus für die durch Bürgerkriege in Mitleidenschaft gezogenen Länder des ehemaligen Jugoslawiens. So wies das Verzeichnis des Dachverbandes ansässiger Non-Profit-Organisationen etwa 400 Organisationen aus, die vorwiegend im Bereich der humanitären Hilfe und der Entwicklungszusammenarbeit tätig waren.

Bereits im Sommer des Jahres 1999 informierte ein Artikel der New York Times die Weltöffentlichkeit über die Ergebnisse einer Untersuchungskommission, die festgestellt hatte, dass von den insgesamt USD 5 Milliarden, die zwischen 1995 und 1999 als internationale Entwicklungshilfe nach Bosnien und Herzegowina geflossen waren, eine Milliarde durch Betrug und Korruption als „verschwunden“ galt, womit die ungenügende Effektivität internationaler Entwicklungszusammenarbeit in diesem Land augenscheinlich wurde.¹

Neben großem Erstaunen ob der oft grenzenlosen Einsatzbereitschaft vieler freiwillig und hauptberuflich tätiger Mitarbeiter unzähliger Organisationen verdichtete sich durch persönlich und beruflich bedingte Kontakte bei mir der Eindruck suboptimaler Koordination der handelnden Akteure. Ein offen diskutierter Mangel waren fehlende oder unzureichende strategische Ausrichtungen und das häufige Ausbleiben definierter Programm- und Projektziele. Wiederholte Kontrollmechanismen zur Leistungsüberprüfung und Erfolgsmessung wurden zwar von vielen Beteiligten eingefordert, blieben aber in der Anwendung häufig unter den Erwartungen. Als Summe dieser kritischen Beobachtung festigte sich der Wunsch, nach meiner Rückkehr den Themenkreis der Leistungs- und Erfolgsmessung der humanitären Hilfe und der Entwicklungszusammenarbeit zu erörtern.

Im Rahmen ausgedehnter Recherchen erkannte ich die zunehmende Bedeutung der Thematik und erweiterte stetig den Fundus an Daten und Erfahrungsberichten internationaler Organisationen der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit. Das Ergebnis meiner Dokumentationstätigkeit liegt nun zu Ihren Händen und es bleibt mir noch, all denen Dank auszusprechen, die sich direkt und indirekt an dieser Arbeit beteiligt haben.

Mit seiner professionellen und praxisorientierten Einstellung hat er mir den nötigen Freiraum für die Erstellung dieser Arbeit verschafft, Dr. Christian Horak, mein Betreuer, ist ein über die Grenzen Österreichs hinaus anerkannter Experte und Praktiker in Belangen des Non-Profit Managements und war mir ein geduldiger und verständnisvoller Mentor im Rahmen der Recherche und Dokumentation der vorliegenden Arbeit. Ich bin ihm zu besonderem Dank verpflichtet.

¹ Hedges (1999), S. 1.

Univ.-Prof. Dr. Gerhard Speckbacher danke ich für die Bereitschaft, diese am renommierten Institut für Unternehmensführung der Wirtschaftsuniversität Wien durchaus unübliche Themenstellung der Arbeit zuzulassen sowie für seine Durchsicht und wertvollen Kommentare im Zuge der Umfrage.

Der empirische Teil der vorliegenden Arbeit wurde nur durch die bemerkenswerte Unterstützung des Entwicklungshilfeausschusses der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) ermöglicht. Persönlichen Dank richte ich an Fred Roos für seine erfolgreichen Bemühungen, die Mitglieder des Entwicklungshilfeausschusses zur Beteiligung an der Umfrage zur vorliegenden Arbeit zu ermutigen. Die Teilnahme erforderte vielfach interdisziplinäre und abteilungsübergreifende Koordination und gestaltete sich somit zeitintensiv und inhaltlich aufwendig. Das Interesse und die ausführlichen Rückmeldungen zu dem Thema haben mich in besonderem Ausmaß überrascht. Ich sehe mich für die Teilnahme und hochgeschätzten Hinweise im Rahmen der Umfrage zu aufrichtigem Dank verpflichtet.

Mag. Anton Mair vom österreichischen Bundesministerium für Auswärtige Angelegenheiten habe ich neben vielen wichtigen Inhalten wertvolle Hinweise zur operativen Umsetzung der Befragung zu verdanken.

Dr. Susanne Pfanner, Mag. Claudia Wohlgenannt, Mag. Viktoria Stein, Dr. Rudolf Zinell, Mag. Philipp Dietachmair, Mag. Gerhard Salzer, Mag. Gregor Hueber und Christoph Bertha sei an dieser Stelle für das Lektorat und ausführliche Feedback herzlich gedankt.

Meiner Familie gebührt ebenfalls Dank. Ohne deren Unterstützung wäre mir ein Studium an der Wirtschaftsuniversität Wien nicht möglich gewesen und diese Arbeit nicht existent.

Abschließend bleibt mir noch, all jenen meine Anerkennung auszusprechen, die es sich als Lebensaufgabe gestellt haben, im Rahmen der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit die Not zu lindern und Rahmenbedingungen für Entwicklungsmöglichkeiten zu schaffen. Sie haben erkannt, dass Globalisierung keiner Abwehr, sondern Zuwendung bedarf, um den Status menschlicher Armut in voraussehbarer Zukunft zu überwinden.

Diese Arbeit widme ich meiner Freundin Susanne. Danke für alles!

Wien, im Dezember 2006

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Thomas M. Klein', written in a cursive style.

Thomas M. Klein

Inhaltsverzeichnis

<i>Ziele und Ergebnisse</i>	2
<i>Vorwort</i>	5
<i>Inhaltsverzeichnis</i>	7
<i>Abbildungsverzeichnis</i>	11
<i>Tabellenverzeichnis</i>	12
<i>Abkürzungsverzeichnis</i>	13
1 Einführung.....	19
1.1 Problemstellung	19
1.2 Zielsetzung der Arbeit	21
1.3 Gang der Arbeit und Methodik	22
2 Geschichtlicher Abriss der humanitären Hilfe und internationalen Entwicklungszusammenarbeit.....	25
2.1 Von den Entdeckerfahrten bis zum Zweiten Weltkrieg	25
2.2 Der Zweite Weltkrieg und die Nachkriegsordnung.....	26
2.3 Die 1950er und 1960er Jahre	27
2.4 Die 1970er und 1980er Jahre	29
2.5 Die 1990er Jahre	30
2.6 Das neue Jahrtausend.....	32
3 Grundlagen zur Ausgestaltung der humanitären Hilfe	36
3.1 Definition humanitäre Hilfe	36
3.2 Die wichtigsten Ziele der humanitären Hilfe.....	39
3.3 Träger der humanitären Hilfe	39
3.4 Arten der humanitären Hilfe	40
3.4.1 Soforthilfe.....	40
3.4.2 Nahrungsmittelhilfe	40
3.4.3 Flüchtlingshilfe	40
3.5 Messgrößen und Indikatoren der humanitären Hilfe	40
3.5.1 SMART-Indikatoren	41
3.5.1.1 Der Ernährungsstand in Notfallsituationen	41
3.5.1.2 Die Sterblichkeit in Notfallsituationen.....	41
3.5.2 SPHERE-Indikatoren	41
3.5.2.1 Nicht sektor-spezifische Mindeststandards und Indikatoren.....	42
3.5.2.2 Mindeststandards und Indikatoren für die Bereiche Wasser und Hygiene .	42

3.5.2.3	Mindeststandards und Indikatoren für die Sicherstellung von Nahrungsmitteln und Nahrungsmittelhilfe	42
3.5.2.4	Mindeststandards und Indikatoren für Obdach und Non-Food Positionen	43
3.5.2.5	Mindeststandards und Indikatoren für die Gesundheitsfürsorge	43
3.5.3	UNHCR-Indikatoren.....	43
4	Grundlagen der Entwicklungszusammenarbeit.....	46
4.1	Definition Entwicklungshilfe, Entwicklungszusammenarbeit und Entwicklungspolitik.....	46
4.2	Die wichtigsten Ziele der Entwicklungszusammenarbeit	46
4.2.1	Ziel 1: Beseitigung der extremen Armut und des Hungers	48
4.2.2	Ziel 2: Verwirklichung der allgemeinen Grundschulbildung	50
4.2.3	Ziel 3: Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und Ermächtigung der Frauen	50
4.2.4	Ziel 4: Senkung der Kindersterblichkeit	51
4.2.5	Ziel 5: Verbesserung der Gesundheit von Müttern	53
4.2.6	Ziel 6: Bekämpfung von HIV/AIDS, Malaria und anderen Krankheiten	54
4.2.7	Ziel 7: Sicherung der ökologischen Nachhaltigkeit	55
4.2.8	Ziel 8: Aufbau einer weltweiten Entwicklungspartnerschaft.....	58
4.3	Träger der Entwicklungszusammenarbeit.....	63
4.3.1	Regierungsagenturen	63
4.3.2	UNO Agenturen	64
4.3.3	Die Weltbankgruppe und der Internationale Währungsfonds	64
4.3.4	Regionale Entwicklungsbanken.....	66
4.3.5	Europäische Kommission	66
4.3.6	Sonstige Träger der EZA	66
4.4	Arten der Entwicklungszusammenarbeit.....	66
4.4.1	Öffentliche und private Entwicklungshilfe	66
4.4.2	Projekt- und Programmhilfe	70
4.4.3	Bilaterale und multilaterale Entwicklungshilfe.....	72
4.4.4	Finanzielle und technische Zusammenarbeit	73
4.4.5	Gebundene und ungebundene Entwicklungshilfe	73
4.4.6	Exkurs: Die Diskussion zur „echten“ Entwicklungshilfe	74
4.5	Arten und Segmentierung von Entwicklungsländern	75
4.6	Weitere wesentliche Messgrößen und Indikatoren der Entwicklungszusammenarbeit	77
4.6.1	Index für menschliche Entwicklung.....	78
4.6.2	Index für die menschliche Armut	79
4.6.3	Weltentwicklungsindikatoren der Weltbank	80
4.6.4	Verschuldungsgrad.....	81
5	Grundlagen des Performance Managements für die humanitäre Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit.....	85
5.1	Entwicklung des Performance Managements in der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit	85

5.2	Statistik als Grundlage für das Performance Management in der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit	89
5.3	Definitionen für das Performance Management in der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit	90
5.3.1	Performance	90
5.3.2	Performance Measurement	91
5.3.3	Performance Management, Results Based Management und Managing for (Development) Results	94
5.3.4	Input, Prozess, Leistung, Ergebnis und Wirkung.....	96
6	Die Praxis des Performance Managements in der humanitären Hilfe	100
6.1	Performance Management Initiativen auf globaler Ebene	102
6.1.1	International Strategy for Disaster Reduction und das Hyogo Framework for Action.....	102
6.1.2	Globale Kooperations- und Koordinationsformen in der humanitären Hilfe.....	103
6.1.2.1	United Nations Office for Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) ..	103
6.1.2.2	Inter-Agency Standing Committee (IASC)	103
6.1.2.3	Executive Committee on Humanitarian Affairs	104
6.1.2.4	Humanitarian Accountability Partnership-Initiative.....	104
6.1.2.5	Good Humanitarian Donorship Initiative	104
6.2	Performance Management auf nationaler und regionaler Ebene in betroffenen Ländern.....	105
6.2.1	Consolidated Appeals Process und Common Humanitarian Action Plans.....	105
6.2.2	Bedürfnisanalyse	107
6.3	Performance Management auf nationaler Ebene in Geberländern	107
6.4	Performance Management auf institutioneller Ebene	108
6.5	Performance Management auf Programm- und Sektorebene	109
6.5.1	Ergebnisorientierte Programmplanung	109
6.5.2	Logical Framework Analysis und Logical Framework Matrix	109
6.5.3	Ergebnisorientiertes Monitoring	110
6.5.4	Ergebnisorientierte Evaluierung.....	112
6.5.5	Wirkungsanalysen	114
6.6	Performance Management auf Projektebene	116
6.7	Performance Management auf Mitarbeiterebene	116
7	Die Praxis des Performance Managements in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit.....	119
7.1	Performance Management auf globaler Ebene	121
7.2	Performance Management auf nationaler/regionaler Ebene in Empfängerländern	121
7.2.1	Problem- und Bedürfnisanalyse.....	121
7.2.2	Country Assistance Strategy	122
7.2.3	Evaluierungen von Landesprogrammen.....	123

7.2.4	Das Comprehensive Development Framework und die Poverty Reduction Strategy Papers.....	124
7.3	Performance Management auf nationaler Ebene in Geberländern	125
7.3.1	Nationale strategische Planung der Entwicklungspolitik.....	125
7.3.2	Peer Reviews der OECD.....	125
7.3.3	Index des Entwicklungshilfeengagements.....	126
7.4	Performance Management auf institutioneller Ebene	127
7.4.1	Strategische Planung.....	128
7.4.2	Results-Based Budgeting	129
7.4.3	European Foundation of Quality Management	130
7.4.4	Balanced Scorecard	130
7.4.5	Strategy Maps.....	132
7.4.6	Multilateral Effectiveness Framework	133
7.4.7	Multilateral Organizations Performance Assessment Network.....	134
7.4.8	Common Performance Assessment System	134
7.4.9	Performance and Accountability Reports	135
7.5	Performance Management auf Programm- und Sektorebene	136
7.5.1	Performance Reviews.....	136
7.5.2	IDA 14 Results Measurement System.....	136
7.5.3	Evaluierung.....	137
7.5.4	Performance Assessment Framework.....	137
7.5.5	Monitoring	137
7.6	Performance Management auf Projektebene	138
7.7	Performance Management auf Mitarbeitererebene	138
8	Zusammenfassung und Schlussfolgerungen	140
9	Literaturverzeichnis	148

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Anzahl von Konflikten nach Regionen 1949 – 2005	37
Abbildung 2:	Ökonomische Schäden in Milliarden USD verursacht durch Naturkatastrophen 1990 – 2005	38
Abbildung 3:	Prozentsatz der Menschen, die mit weniger als USD 1 pro Tag leben – Vergleich 1990 und 2002	49
Abbildung 4:	Todesrate von unter 5-Jährigen pro 1.000 Lebendgeburten 1990 und 2004	52
Abbildung 5:	Bevölkerungsentwicklung 1950 – 2006 und Schätzwerte bis 2050	53
Abbildung 6:	Jugendarbeitslosigkeit in % nach Regionen 1995 und 2005	62
Abbildung 7:	Sektorale Aufteilung der Weltbank-Leistungen im Geschäftsjahr 2005	65
Abbildung 8:	Öffentliche Entwicklungshilfe der DAC-Mitgliedsländer 1990 - 2010 in Milliarden USD	68
Abbildung 9:	ODA Leistungen in % des BNE im Jahr 2005	69
Abbildung 10:	EZA-Zuschüsse von Nicht-Regierungs-Organisationen in Milliarden USD	70
Abbildung 11:	Zweckbestimmung der Entwicklungshilfe in % der Gesamthilfe DAC-Mitgliedsländer 2004	72
Abbildung 12:	Aufteilung öffentlicher Entwicklungshilfe in „echte“ und „unechte“ Positionen	75
Abbildung 13:	Regionale Verteilung der öffentlichen Entwicklungshilfe der DAC- Mitgliedsländer 2004 in Millionen USD und Prozent	77
Abbildung 14:	Human Development Index HDI des Jahres 2006	78
Abbildung 15:	Die Wirkungskette in der Entwicklungszusammenarbeit am Beispiel eines Weltbankprogrammes zur Produktivitätssteigerung in der Landwirtschaft	98
Abbildung 16:	Die Performance Management Hierarchie in der humanitären Hilfe	102
Abbildung 17:	Einsatz von Performance Management Instrumenten bei NGOs der humanitären Hilfe	108
Abbildung 18:	Die Performance Management Hierarchie in der Entwicklungszusammenarbeit	120
Abbildung 19:	Globales MDG Monitoring	121
Abbildung 20:	Problembaum zur Nahrungsmittelknappheit	122
Abbildung 21:	Evaluierungsergebnisse der Country Assistance Programs der Weltbank 1999 - 2006	123
Abbildung 22:	Einflussfaktoren auf die institutionelle Performance	128
Abbildung 23:	Hierarchie der strategischen Planung	129
Abbildung 24:	Das EFQM-Modell	130
Abbildung 25:	Tableau Ansicht der Balanced Scorecard von UNDP 2003	132
Abbildung 26:	Die Corporate Strategy Map von UNDP 2003	133
Abbildung 27:	Erfüllungsgrad strategischer Ziele von USAID 2006	136
Abbildung 28:	Der Projektkreislauf nach der PCM-Methode	138

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Historischer Überblick der Stoßrichtungen in der Entwicklungspolitik.....	34
Tabelle 2:	MDG-Zielvorgabe 1 und zugehörige MDG-Indikatoren	48
Tabelle 3:	MDG-Zielvorgabe 2 und zugehörige MDG-Indikatoren	49
Tabelle 4:	MDG-Zielvorgabe 3 und zugehörige MDG-Indikatoren	50
Tabelle 5:	MDG-Zielvorgabe 4 und zugehörige MDG-Indikatoren	50
Tabelle 6:	MDG-Zielvorgabe 5 und zugehörige MDG-Indikatoren	51
Tabelle 7:	MDG-Zielvorgabe 6 und zugehörige MDG-Indikatoren	53
Tabelle 8:	MDG-Zielvorgabe 7 und zugehörige MDG-Indikatoren	54
Tabelle 9:	MDG-Zielvorgabe 8 und zugehörige MDG-Indikatoren	55
Tabelle 10:	MDG-Zielvorgabe 9 und zugehörige MDG-Indikatoren	55
Tabelle 11:	MDG-Zielvorgabe 10 und zugehörige MDG-Indikatoren	57
Tabelle 12:	MDG-Zielvorgabe 11 und zugehörige MDG-Indikatoren	58
Tabelle 13:	MDG-Zielvorgabe 12 und zugehörige MDG-Indikatoren	58
Tabelle 14:	MDG-Zielvorgabe 13 und zugehörige MDG-Indikatoren	59
Tabelle 15:	MDG-Zielvorgabe 14 und zugehörige MDG-Indikatoren	60
Tabelle 16:	MDG-Zielvorgabe 15 und zugehörige MDG-Indikatoren	61
Tabelle 17:	MDG-Zielvorgabe 16 und zugehörige MDG-Indikatoren	61
Tabelle 18:	MDG-Zielvorgabe 17 und zugehörige MDG-Indikatoren	62
Tabelle 19:	MDG-Zielvorgabe 18 und zugehörige MDG-Indikatoren	63
Tabelle 20:	Länder mit der höchsten menschliche Armut nach HPI-1	80
Tabelle 21:	Gesamtauslandsverschuldung von Entwicklungs- und Schwellenländern in Milliarden USD 2005.....	82
Tabelle 22:	Performance Indikatoren zum Gesundheitswesen in Ruanda – Planwerte für 2004	93
Tabelle 23:	Performance Indikatoren zum Gesundheitswesen in Ruanda – Plan- und Istwerte für 2004.....	93
Tabelle 24:	Input-, Prozess-, Leistungs-, Ergebnis- und Wirkungsindikatoren am Beispiel eines Impfschutzprogrammes	97
Tabelle 25:	Beispiel einer Logical Framework Matrix des WFP	110
Tabelle 26:	Performance Monitoring Methoden	111
Tabelle 27:	Hierarchie der Evaluierungen	113
Tabelle 28:	Unterschiedliche Ebenen und Empfänger von Wirkungsanalysen in der humanitären Hilfe.....	115
Tabelle 29:	Ranking des Commitment to Development Index 2006	127

Abkürzungsverzeichnis

ADA	Austrian Development Agency
ADB	Asian Development Bank
ADI	Africa Development Indicators
AfDB	African Development Bank
AGOA	African Growth and Opportunity Act
AIDS	Acquired Immune Deficiency Syndrome
AKP	Staaten Afrikas, der Karibik und des Pazifiks
ALNAP	Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action
AMP	Aid Management Platform
ARDE	Annual Review of Development Effectiveness
AusAID	Australian government's overseas aid program
BBC	British Broadcasting Corporation
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BNE	Bruttonationaleinkommen
BPM	Business Performance Management
CAFOD	Catholic Agency for Overseas Development
CAP	Consolidated Appeals Process
CAS	Country Assistance Strategy
CDB	Caribbean Development Bank
CDF	Comprehensive Development Framework
CDI	Commitment to Development Index
CGD	Center for Global Development
CHAP	Common Humanitarian Action Plans
CIDA	Canadian International Development Agency
COMPAS	Common Performance Assessment System
CPM	Corporate Performance Management
CRC	Convention on the Rights of the Child
CRE	Conflict resolution project evaluation
CRED	Centre for Research on the Epidemiology of Disasters
CSP	Country Strategy Paper
DAC	Development Assistance Committee
Danida	Danish International Development Agency
DATA	Debt, Aids, Trade, Africa
DFA	Department of Foreign Affairs
DFID	Department for International Development
DQAF	Data Quality Assessment Framework
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development
EC	European Commission
ECHA	Executive Committee on Humanitarian Affairs

ECHO	European Community Humanitarian Office
ECPF	European Civil Protection Force
EM-DAT	Emergency Disasters Data Base
EPA	European Partnership Agreement
EPM	Enterprise Performance Management
ERC	Humanitarian Affairs and Emergency Relief Coordinator
ERD	Evaluative Reports Database
ERP	European Recovery Programme
ESAF	Enhanced Structural Adjustment Facility
EU	Europäische Union
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EZA	Entwicklungszusammenarbeit
FAC	Food Aid Convention
FAO	Food and Agriculture Organisation
FDI	Foreign Direct Investments
FZ	Finanzielle Zusammenarbeit
GAO	General Accounting Office
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
Gavi	Global Alliance for Vaccines and Immunisation
GDDS	General Data Dissemination System
GDI	Gender-Related Development Index
GEM	Gender Empowerment Measure
GHD	Good Humanitarian Donorship
GIM	Global Impact Monitoring
GPRA	Government Performance and Results Act
GTZ	Gesellschaft für technische Zusammenarbeit
GUS	Gemeinschaft Unabhängiger Staaten
HAP	Humanitarian Accountability Partnership
HDI	Human Development Index
HDR	Human Development Report
HIPC	Heavily Indebted Poor Countries
HIV	Humanes Immundefizienz-Virus
HPI	Human Poverty Index
IADB	Inter-American Development Bank
IASC	Inter-Agency Standing Committee
IBRD	Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (Weltbank)
ICPD	United Nations International Conference on Population and Development
ICRC	International Committee of the Red Cross
ICSID	Internationale Zentrum für die Beilegung von Investitionsstreitigkeiten
IDA	International Development Association
IFAD	International Fund for Agricultural Development
IFC	Internationale Finanz-Corporation

IFF	International Finance Facility
IFRC	International Federation of the Red Cross and Red Crescent Societies
IKRK	Internationales Komitee vom Roten Kreuz
ILO	International Labour Organization
IMF	International Monetary Fund
IOM	International Organization for Migration
IRO	International Refugee Organization
ISDR	International Strategy for Disaster Reduction
IT	Informationstechnologie
IWF	Internationaler Währungsfonds
JEEAR	Joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwanda
JV MfDR	Joint Venture on Managing for Development Results
KPI	Key Performance Indicator
LDCs	Least Developed Countries
LICs	Low Income Countries
LLDCs	Landlocked Developing Countries
LMICs	Lower Middle Income Countries
M&E	Monitoring & Evaluation
MDGs	Millennium Development Goals
MDRI	Multilateral Debt Relief Initiative
MEFF	Multilateral Effectiveness Framework
MFA	Ministry of Foreign Affairs
MfDR	Managing for Development Results
MICS	Multiple Indicator Cluster Surveys
MIGA	Multilaterale Investitions-Garantie-Agentur
MLI	MfDR Mutual Learning Initiative
MOPAN	Multilateral Organizations Performance Assessment Network
MSF	Médecins Sans Frontières
MunichRe	Münchner Rückversicherung
NASA	National Aeronautics and Space Administration
NatCat	Naturkatastrophen Service
NGO	Non-Governmental Organization
NOREPS	Norwegian Emergency Preparedness System
NRO	Nichtregierungsorganisation
NZAID	New Zealand's International Aid & Development Agency
OCHA	Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
ODA	Official Development Assistance
ODI	Overseas Development Institute
ODP	Ozone Depletion Potential
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OEEC	Organisation for European Economic Co-operation
OXFAM	Oxford Committee for Famine Relief

PAF	Performance Assessment Framework
PARC	Performance Assessment Resource Centre
PARIS21	Partnership in Statistics for Development in the 21st Century
PBA	Programme-Based Approach
PfR	Planning for Results
PIR	Project Implementation Reviews
PPP	Purchasing Power Parity
PRGF	Poverty Reduction and Growth Facility
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper
RBM	Results-Based Management
RMS	Results Measurement System
ROM	Results Oriented Monitoring
SAPs	Structural Adjustment Programs
SCF	Save the Children Fund
SF	Special Fund
SIDA	Swedish International Development Cooperation Agency
SIPRI	Stockholm International Peace Research Institute
SPA	Strategic Partnerships Agreement
STATCAP	Trust Fund for Statistical Capacity Building
SWAP	Sector Wide Approach
SwissRe	Schweizer Rückversicherung
SWOT	Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats
SZR	Sonderziehungsrechten
TEC	Tsunami Evaluation Coalition
ToR	Terms of Reference
TRIPS	Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights
UdSSR	Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken
UMICs	Upper Middle Income Countries and Territories
UNAIDS	Joint United Nations Programme on HIV/AIDS
UNCHS	United Nations Centre for Human Settlements
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNDAC	United Nations Disaster Assessment and Coordination
UNDCF	United Nations Capital Development Fund
UNDP	United Nations Development Programme
UNFPA	United Nations Population Fund
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNICEF	United Nations Children's Fund
UNIFEM	United Nations Development Fund for Women
UNO	United Nations Organisation
UNPROFOR	United Nations Protection Force
UNRRA	United Nations Relief and Rehabilitation Administration
UNSD	United Nations Statistics Division-

UNSTATS	United Nations Statistical Commission
USA	United States of America
USAID	United States Agency for International Development
USD	US Dollar
USG	Under-Secretary-General
VN	Vereinte Nationen
WECD	World Commission on Environment and Development
WFP	World Food Programme
WHO	World Health Organisation
WTO	World Trade Organisation

*„Es ist nicht genug, zu wissen,
man muss auch anwenden;
es ist nicht genug, zu wollen,
man muss auch tun.“*

Johann Wolfgang von Goethe

*Deutscher Dichter, Kritiker und Naturforscher
(1749-1832)*

1 EINFÜHRUNG

Das Kapitel 1 beschreibt die Problemstellung und die Zielsetzung dieser Arbeit. Auch wird der Gang der Arbeit inklusive der angewandten Methodik dargestellt.

1.1 Problemstellung

Obwohl die Industrieländer in den letzten 50 Jahren mehr als USD 2 Billionen in die Entwicklungshilfe investierten,² lebt gegenwärtig etwa jeder fünfte Mensch in bitterer Armut und muss sein Auslangen mit weniger als einem Dollar pro Tag finden.³ Im Durchschnitt verhungert alle sechs Sekunden ein Kind, obwohl das gegenwärtige Ausmaß landwirtschaftlicher Produktion für die Ernährung von zwölf Milliarden Menschen ausreichen würde.⁴ Im Jahr 2004 hatten etwa 2,6 Milliarden Menschen auf der Welt keinen adäquaten Zugang zu sanitären Einrichtungen⁵ und mehr als 860 Millionen Erwachsene waren Analphabeten.⁶ 800 Millionen Menschen leben gegenwärtig ohne Zugang zu ärztlicher Behandlung und von den weltweit 1,5 Milliarden Jugendlichen im Alter von 12 bis 24 leben 1,3 Milliarden in Entwicklungsländern.⁷

Zu nicht genutzten Entwicklungsmöglichkeiten kommen auch in Anzahl und Intensität stark ansteigende Naturkatastrophen sowie von Menschen verursachte Katastrophen erschwerend hinzu. Im Jahr 2003 war jeder 25. Mensch von einer Naturkatastrophe betroffen. Die ökonomischen Kosten von Naturkatastrophen haben sich seit den 1950er-Jahren um das 14fache erhöht und betragen im Durchschnitt ca. USD 67 Milliarden pro Jahr.⁸

Ein Leben frei von Armut, Furcht und ökologischer Zerstörung war die gemeinsame Vision der Vertreter aller Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen auf dem Jahrtausendgipfel im September 2000 in New York. Dort unterzeichneten die Regierungs- und Staatschefs aus 189 Ländern die Millenniums-Erklärung. Der Generalsekretär der Vereinten Nationen legte der Generalversammlung ein Jahr später eine „road-map“ für die Umsetzung der Millenniumserklärung vor. Diese beinhaltet die acht wichtigsten entwicklungspolitischen Ziele, die Millenniums-Entwicklungsziele (*Millennium Development Goals, MDGs*), die die oberste strategische Ausrichtung der globalen Entwicklungszusammenarbeit (EZA) darstellen. Als bedeutendstes Ziel gilt es, den Anteil der Ärmsten der Weltbevölkerung bis zum Jahr 2015 zu halbieren.⁹

Im Jahr 2005 wurde ein eigener UNO-Gipfel anberaumt, um den Implementierungsgrad der Millenniumserklärung zu evaluieren und Möglichkeiten und Methoden zur effektiveren und effizienteren Entwicklungszusammenarbeit zu beleuchten. Die Beurteilungen und Ausblicke waren allesamt ernüchternd. Sollten die Anstrengungen der Gebergemeinschaft in den

² Vgl. Kloepfer (2006), S. 35.

³ Vgl. World Bank (2006), S. 73.

⁴ Vgl. Ziegler (2001), S. 4.

⁵ Vgl. UNDP (2006a), S. V.

⁶ Vgl. UNESCO (2004), S. 1.

⁷ Vgl. World Bank (2006a), S. xi.

⁸ Vgl. CRED (2004), S. 13.

⁹ Vgl. United Nations (2001a), S. 1ff.

nächsten Jahren nicht deutlich intensiviert werden, so werden wohl die meisten der vereinbarten Ziele nicht erreicht werden.

Die Gründe für diese Planabweichung sind mannigfaltig: Weil Entwicklungszusammenarbeit zumeist unter der medialen Aufmerksamkeitsgrenze passiert, sind Kontrollmechanismen in der globalen EZA nur geringfügig ausgeprägt. Ein wesentlicher Grund für das Ausbleiben nachhaltiger Erfolge sind institutionelle Hemmnisse. Die wichtigsten EZA-Institutionen wurden nach dem Zweiten Weltkrieg gegründet und sind den gegenwärtigen entwicklungspolitischen Anforderungen kaum mehr gewachsen. Ein Großteil der EZA-Experten praktiziert in den Großstädten westlicher Industriestaaten und verordnet aus der Ferne wenig praktikable Entwicklungspläne, ohne zu erkennen, welche Notwendigkeiten in den Entwicklungsländern vor Ort gegeben sind.¹⁰ Das Personalmanagement ist in vielen EZA-Agenturen nicht nachfrageorientiert gestaltet, sondern wird auf der Führungsebene beinahe ausnahmslos (partei- und national)politischen Entscheidungen untergeordnet. Dies führt dazu, dass die wichtigsten Institutionen von hochrangigen Beamten oder Karrierediplomaten geführt werden, die teilweise über keine nachweisliche EZA-Expertise verfügen.

Neben institutionellen Schwierigkeiten sind auch strukturelle Schwächen ausschlaggebend. So bleiben die Koordinationsbestrebungen der internationalen Gebergemeinschaft aufgrund nationaler Interessen in vielen Fällen Lippenbekenntnisse und die Kohärenz von unterschiedlichen Politiken ist weiterhin zu wenig ausgeprägt. Handels-, Agrar- und Entwicklungspolitik widersprechen sich vielfach, weswegen geringfügige entwicklungspolitische Fortschritte durch Handelshemmnisse oder Agrarsubventionen zunichte gemacht werden. Ebenso fehlt eine klare Priorisierung und Spezialisierung im Hinblick auf Länder und Sektoren. Auch sehr kleine EZA-Akteure realisieren eine Fülle von Klein- und Kleinstprojekten in einer viel zu hohen Anzahl von Ländern und Sektoren. Die internationalen Geber implementieren jährlich mehr als 60.000 EZA-Projekte, was dazu führt, dass in vielen Empfängerländern eine überbordende Anzahl von Mikroprojekten administriert wird. Einige Länder haben über 800 neue Projekte pro Jahr zu bewältigen, viele davon mit eigenen Berichtsanforderungen und Abwicklungsmechanismen.¹¹ Damit werden die geringen administrativen Kapazitäten vor Ort maßlos überfordert. Folglich ist die Geber-Infrastruktur in vielen Entwicklungsländern durch Doppelgleisigkeiten und hohe Administrationskosten gekennzeichnet. Aufgrund sehr hoher und steuerbefreiter Diplomatengehälter für Auslandseinsätze besteht vielfach wenig Interesse an Exit-Strategien nach der Erreichung von Planvorgaben, so diese überhaupt vorhanden sind.

Es gibt kaum einen Politikbereich, der in seiner Performance schlechter abschneidet als die globale Entwicklungspolitik.¹² Zwar wurden in einzelnen Ländern und Sektoren durchaus Erfolge verbucht,¹³ wesentliche auf internationalen Konferenzen vereinbarte Ziele der letzten dreißig Jahre blieben jedoch unerreicht. Asiatische Länder wie China, Singapur und Malaysia

¹⁰ Vgl. Easterly (2006), S. 8 ff.

¹¹ Vgl. <http://www.aidharmonization.org/ah-overview/secondary-pages/editable?key=104>.

¹² Vgl. Thielke (2005)

¹³ Vgl. Degnbol-Martinussen/ Engberg-Pedersen (2003), S. 18 ff.

gelten im Bezug auf die Armutsreduktion als Vorzeigebispiele und sind gleichzeitig jene Länder, in denen kaum Entwicklungszusammenarbeit geleistet wurde.¹⁴

1.2 Zielsetzung der Arbeit

Die internationale Entwicklungshilfe ist ein globaler Wirtschaftsfaktor, der aber der Meinung vieler Experten nach nur in sehr geringem Ausmaß den Anforderungen effektiver und effizienter Leistungserbringung entspricht.¹⁵ Sollte die im Jahr 2005 vielerorts versprochene Kehrtwende in der EZA tatsächlich in Angriff genommen werden, so ist die Grundvoraussetzung dafür ein koordinierter und abgestimmter Zyklus von Analyse, Implementierung, Steuerung, Evaluierung und Verbesserung, den Grundfesten des Performance Managements.

Das Ziel des Performance Managements in der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit ist es, die Effektivität der Leistungen zu erhöhen, um angestrebte Ziele zu erreichen. Für die Entwicklungszusammenarbeit haben sich die Termini *“Development Effectiveness”* und *“Aid Effectiveness”* herausgebildet, die darauf abzielen, Entwicklungsinterventionen so zu gestalten, dass ein möglichst hoher Wirkungsgrad erzielt werden kann.

Über die Wirksamkeit der Entwicklungshilfe wird schon seit Jahrzehnten eine intensive Diskussion geführt, an der sich Entwicklungsökonominnen und Praktiker rege beteiligen.¹⁶ Im Jahr 1996 veröffentlichte die Weltbank einen Bericht mit dem Titel *„Implementing Projects for the Poor – What Has Been Learned“*, in dem 67 Weltbankprojekte auf ihre Wirkung hin untersucht wurden und somit das Thema der EZA-Effektivität empirisch aufbereitet wurde.¹⁷ Zwei Jahre später veröffentlichte sie erneut einen Bericht zur Effektivität: *„Assessing Aid—What Works, What Doesn't, and Why“*. In diesem Bericht wurde versucht zu bewerten, unter welchen Umständen EZA-Interventionen funktionieren und warum das so ist. Es wurde abgeleitet, dass Ressourcentransfers nur unter speziellen Bedingungen einen hohen Wirkungsgrad aufweisen.¹⁸

Es gibt zahlreiche weitere Studien, die zumeist eine Reihe von entwicklungspolitischen Programmen in unterschiedlichen Ländern vergleichen, um daraus Schlüsse zur Wirksamkeit zu ziehen.¹⁹ Dabei lassen sich zwei Extrempositionen festmachen: einerseits wird die Meinung vertreten, dass entwicklungspolitische Interventionen immer einen negativen Effekt auf die Entwicklung eines Landes haben, weil sie ein Abhängigkeitsverhältnis und eine damit verbundene Produktivitätsreduktion erwirken. Demgegenüber steht die Auffassung, dass entwicklungspolitische Interventionen immer einen positiven Effekt haben, weil sie wichtige Impulse für die ökonomische Entfaltung von Ländern setzen.²⁰ Dazwischen gibt es eine Reihe von Abstufungen. Das Gros der Ökonomen und Experten vertritt gegenwärtig die Auffassung, dass im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit regelmäßig ein hoher Wirkungsgrad erreicht werden kann,

¹⁴ Vgl. Kristof (2006), S. 3 ff.

¹⁵ Vgl. Dichter (2003), S. 2 ff.

¹⁶ Vgl. Djankov/Montalvo/Reynal-Querol (2006), S. 1 ff. und Sachs, J. et.al. (2004), S. 117ff.

¹⁷ Vgl. Carvalho/White (1996), S. 4 ff.

¹⁸ Vgl. Dollar/Pritchett (1998), S. 1 ff.

¹⁹ Vgl. Clemens/Radelet/Bhavnani (2004), S. 1 ff.

²⁰ Vgl. Kristof (2006), S. 1 ff. und Easterly/Levine/Roodman (2003), S. 1 ff.

wenn ein gewisser Standard staatlicher Institutionen in den Empfängerländern existiert, Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung eingeleitet wurden und die Unterstützung koordiniert auf zentrale Sektoren fokussiert wird.²¹ Einer Weltbank-Studie zufolge machten 75% der befragten EZA-Agenturen ihre Vergabe von den genannten Faktoren in Zielländern abhängig²², dieser Umstand wird mit dem Schlagwort „Selektivität der Entwicklungshilfe“ (*Selectivity of Aid*) beschrieben.

Während also das Messen und Analysieren von Leistungen in der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit langsam an Bedeutung gewinnt, ist das daraus resultierende Optimierungspotenzial noch nicht gehoben.

Diese Arbeit konzentriert sich auf die Management-Agenda in der Entwicklungszusammenarbeit und humanitären Hilfe, insbesondere auf das Performance Management und damit auf das Segment der Leistungs- und Erfolgsmessung und -steuerung sowie nachgelagerter Lerneffekte, die einer Soll/Ist- bzw. Abweichungsanalyse folgen sollten. Das Hauptaugenmerk gilt dabei den Performance Management Instrumenten, die in multilateralen und bilateralen Institutionen sowie Nichtregierungsorganisationen (NROs) der Entwicklungszusammenarbeit und der internationalen humanitären Hilfe zur Anwendung gelangen.

Die Ausgestaltung nimmt dabei verschiedene Formen an, von der ergebnisorientierten strategischen Planung, der ergebnisorientierten Budgetierung bis hin zu Performance-Evaluierungen oder dem Einsatz der Balanced Scorecard. Die wichtigsten dieser Modelle und ihre Praxisanwendung werden in dieser Arbeit vorgestellt.

1.3 Gang der Arbeit und Methodik

Diese Diplomarbeit wurde im Rahmen intensiver Literaturrecherche und einer internationalen Umfrage erstellt. Die Umfrage wurde vom Entwicklungshilfekomitee der OECD (*Development Assistance Committee, DAC*) unterstützt, insgesamt wurden weltweit 75 Institutionen der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit angeschrieben, die Rücklaufquote betrug mit 29 Teilnehmern 38,7%.

Die Gliederung der Arbeit orientiert sich an den Hauptprinzipien wissenschaftlicher Arbeiten am Institut für Unternehmensführung der Wirtschaftsuniversität Wien sowie der zentralen Fragestellung der Diplomarbeit: Im welchem Umfang hat sich das Performance Management in der Entwicklungszusammenarbeit und humanitären Hilfe etabliert und welche konkreten Instrumente und Methoden des Performance Managements kommen bei den wichtigsten bilateralen und multilateralen Institutionen sowie privatrechtlichen Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit und humanitären Hilfe zur Anwendung?

Nach diesem einführenden Kapitel ist Kapitel 2 der geschichtlichen Entfaltung der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit gewidmet. Im darauf folgenden Kapitel 3 werden die Grundlagen der humanitären Hilfe dargestellt. Dabei werden die wichtigsten Ziele, Träger und Arten skizziert. Das Kapitel beinhaltet auch einen Überblick an

²¹ Vgl. Burnside/Dollar (2004), S. 1 ff.

²² Vgl. Dollar/Levin (2004), S. 5.

Messgrößen und Indikatoren, die im Rahmen von Performance Management Systemen der humanitären Hilfe in Verwendung stehen.

In Kapitel 4 werden die Grundlagen zur Ausgestaltung der Entwicklungszusammenarbeit vorgestellt. Besonderes Augenmerk gilt dabei den acht Millenniumsentwicklungszielen, die die oberste Ebene jedes nationalen und institutionellen Zielsystems darstellen sollten. Das Kapitel umfasst weiters eine Darstellung der wichtigsten Trägerorganisationen sowie der bedeutendsten Arten der Entwicklungszusammenarbeit. Zusätzlich wird die Segmentierung der Entwicklungsländer vorgestellt sowie wichtige Messgrößen und Indikatoren, die ebenfalls Einzug in das Performance Management finden.

In Kapitel 5 werden die Grundlagen des Performance Managements beschrieben. Nach einer kurzen Einführung in die sehr junge Geschichte dieser Disziplin im Rahmen der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit werden die wichtigsten Begrifflichkeiten erläutert.

Das Kapitel 6 ist den Performance Management Initiativen und Praxisanwendungen im Rahmen der humanitären Hilfe gewidmet, Kapitel 7 hingegen beschreibt die Praxisanwendung des Performance Managements in der Entwicklungszusammenarbeit. In diesen beiden Kapiteln werden auch die zentralen Ergebnisse der oben genannten Umfrage präsentiert.

Die Arbeit schließt mit einer Zusammenfassung und Schlussfolgerungen zum Einsatz des Performance Managements in der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit (Kapitel 8).

*„Viele Probleme, von denen
Politiker gegenwärtig glauben,
dass sie ein Phänomen unserer Zeit
sind – wie Globalisierung,
Finanzregulierung, Downsizing und
wirtschaftliche Unbeständigkeit –
gaben bereits im 18. Jahrhundert
Anlass zu wiederholten Bedenken.“*

Gareth Stedman Jones

Historiker der Universität Cambridge

** 1942*

2 GESCHICHTLICHER ABRISS DER HUMANITÄREN HILFE UND INTERNATIONALEN ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT

In Kapitel 2 wird die Entwicklung der humanitären Hilfe und der internationalen Entwicklungszusammenarbeit im historischen Kontext beschrieben. Dabei werden im ersten Teilabschnitt maßgebliche historische Abschnitte und Entwicklungen von den Entdeckerfahrten bis zum Zweiten Weltkrieg gelistet. Schließlich werden die wichtigsten Ereignisse ab dem Zweiten Weltkrieg im historischen Ablauf näher beleuchtet.

2.1 Von den Entdeckerfahrten bis zum Zweiten Weltkrieg

Die Entwicklung der humanitären Hilfe und der internationalen Entwicklungszusammenarbeit ist eng mit der Geschichte des Kolonialismus verknüpft, die zu Beginn des 15. Jahrhunderts mit den Entdeckerfahrten ihren Ausgang nahm. Ende des 19. Jahrhunderts befanden sich etwa 85% der Erdoberfläche unter Kolonialherrschaft oder in einer halbkolonialen Abhängigkeit.²³

Im Rahmen der Aufklärung wurden im 18. Jahrhundert mit Voltaire, Charles de Secondat Montesquieu und Jean-Jacques Rousseau die Grundlagen der Menschenrechtslehre geschaffen.²⁴ Immanuel Kant lieferte mit seiner Kritik der reinen Vernunft den theoretischen Unterbau für Grundgedanken der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit: Ethische Gebote seien nur dann sittlich, wenn sie frei von persönlichem Nutzen als kategorische Imperative vom Menschen selbst gesetzt und freiwillig erfüllt werden.²⁵

1776 veröffentlichte Adam Smith sein viel beachtetes Werk „Der Wohlstand der Nationen. Eine Untersuchung seiner Natur und seiner Ursachen“, in dem er sich mit der Verteilung des Wohlstandes beschäftigte und der Frage nachging, warum einige Nationen wohlhabend sind, während in anderen Armut vorherrscht.²⁶ Seine liberale Wirtschaftslehre, das Bekenntnis zu Wettbewerb und Freihandel sowie die weitgehende Ablehnung staatlichen Interventionismus bestimmen noch heute in hohem Ausmaß die Denkrichtung bedeutender Institutionen der Entwicklungszusammenarbeit.

Am 26. August 1789 wurden in den Anfängen der Französischen Revolution die Menschen- und Bürgerrechte (*Déclaration des droits de l'homme et du citoyen*) durch die französische Nationalversammlung verkündet. Damit war das Fundament der Grundrechte gelegt. Noch im Verlauf der Französischen Revolution brachten Thomas Paine, Marie-Jean-Antoine-Nicolas Caritat, Marquis de Condorcet die ersten Theorien zur Beseitigung der Armut auf, die sich aus der Französischen Revolution und dem Amerikanischen Unabhängigkeitskrieg (1775 bis 1783) speisten.²⁷

²³ Vgl. Eschenhagen (2006)

²⁴ Vgl. Kinder/Hilgemann (1999), S. 57.

²⁵ Vgl. Kinder/Hilgemann/ Hergt (1999), S. 317.

²⁶ Vgl. Smith (1776), S. 1 ff.

²⁷ Vgl. Stedman Jones (2004), S. 17 ff.

Im Jahr 1863 gründete der Schweizer Geschäftsmann Jean Henri Dunant, nachdem er 1859 als Augenzeuge der Kriegsgräuere der Schlacht von Solferino spontan eine Hilfsaktion für die verwundeten Soldaten organisiert hatte, das *"Internationale Komitee der Hilfsgesellschaften für Verwundetenpflege"*²⁸, aus dem sich in Folge das Internationale Komitee des Roten Kreuzes herausbildete. Auf Anregung Henri Dunants wurde am 22. August 1864 in Genf von zwölf Staaten die *„Genfer Konvention zur Verbesserung des Schicksals der verwundeten Soldaten der Armeen im Felde“* ratifiziert. 1907 wurde schließlich im Rahmen der zweiten Haager Konferenz die Haager Landkriegsordnung zur Regulierung der Kriegsführung und zum Schutz der Zivilbevölkerung beschlossen – ein Meilenstein für die Sicherstellung humanitärer Hilfe.

Eine weitere wichtige Etappe in der Geschichte der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit nimmt der Erste Weltkrieg ein, der mit zehn Millionen Kriegstoten, mehr als 20 Millionen Verwundeten und ungefähr acht Millionen Kriegsgefangenen und Vermissten die Notwendigkeit internationaler Gremien zur zivilen Konfliktbereinigung offenkundig machte. Zur dauerhaften Friedenssicherung wurde daher 1920 im Rahmen der Friedensverhandlungen der Völkerbund gegründet, der die friedliche internationale Zusammenarbeit fördern und die Einhaltung der Friedensverträge sicherstellen sollte.²⁹

2.2 Der Zweite Weltkrieg und die Nachkriegsordnung

Das Vorhaben des Völkerbundes, den Weltfrieden zu sichern, war zum Scheitern verurteilt. Der Zweite Weltkrieg (1939-1945) sollte den Ersten bei weitem in den Schatten stellen. Der größte Land-, Luft- und Seekrieg in der Geschichte der Menschheit forderte ca. 55 Millionen Tote, 35 Millionen Verwundete und drei Millionen Vermisste, davon 20 bis 30 Millionen Zivilisten.³⁰

Am 14. August 1941 wurde die Atlantikcharta von US-Präsident Franklin Roosevelt und dem britischen Premierminister Sir Winston Churchill auf hoher See unterzeichnet. Sie forderte das Selbstbestimmungsrecht aller Völker, die freie Wahl ihrer Herrschaftsform, die Unverrückbarkeit der Grenzen und den gleichberechtigten Zugang zu den Rohstoffen der Erde. Zusätzlich schrieb sie die weltweite Zusammenarbeit, sowohl in der Wirtschaft als auch in Fragen der globalen Sicherheit, fest. Am 1. Januar 1942 wurden die Ziele und Prinzipien der Atlantikcharta durch die 26 alliierten Staaten in der „Deklaration der Vereinten Nationen“ bestätigt. *Kesselring* bezeichnet die Atlantikcharta als Beginn der Entwicklungshilfe des heutigen Sprachgebrauchs.³¹

Nach der Konferenz von Jalta erklärten Roosevelt, Churchill und Stalin ihre Absicht, „eine allgemeine internationale Organisation zur Erhaltung von Frieden und Sicherheit“ einzurichten. Am 25. April 1945 trafen sich Regierungsvertreter aus 50 Staaten zur *„United Nations Conference on International Organization“*. Die Charta der Vereinten Nationen wurde

²⁸ Vgl. <http://www.rotekreuz.at/81.html>

²⁹ Vgl. Kinder/Hilgemann/Hergt (1999), S. 415.

³⁰ Vgl. Kinder/Hilgemann (1999), S. 496.

³¹ Vgl. Kesselring (2003), S. 204.

am Tag darauf unterzeichnet und trat am 24. Oktober 1945 in Kraft.³² In der Folge traten beinahe alle freien Staaten den Vereinten Nationen (*United Nations Organisation, UNO*) bei.

Schon 1943 gründeten die Alliierten eine humanitäre Hilfsorganisation zum Flüchtlingsschutz, die *United Nations Relief and Rehabilitation Administration, UNRRA*. Sie bot in den von den alliierten Nationen kontrollierten Gebieten Katastrophenhilfe für tausende Flüchtlinge. Zwischen Mai und September 1945 war UNRRA an der Repatriierung von etwa 7 Millionen Menschen beteiligt. Diese Organisation bewahrte auch Österreich mit ihren im Frühjahr 1946 angelegten Hilfsrationen vor einer Hungerkatastrophe.³³ 1947 wurde die UNRRA durch die *International Refugee Organization IRO* abgelöst, welche 1952 wiederum durch das *Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, UNHCR* ersetzt wurde, das bis heute eine der bedeutsamsten Institutionen der humanitären Hilfe darstellt.

Die Finanz- und Währungskonferenz der Vereinten Nationen in Bretton Woods, die der Neuordnung und Stabilisierung des internationalen Welthandels und des damit verbundenen Zahlungsverkehrs diente, mündete in der Unterzeichnung des Bretton-Woods-Abkommens, das im Dezember 1945 nach der Ratifizierung durch 30 Staaten in Kraft trat und auf dessen Basis der Internationale Währungsfonds (IWF) und die Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (IBRD, Weltbank) gegründet wurden, die an Frankreich 1947 das erste Darlehen zum Zwecke des Wiederaufbaus vergab.

Am 30. Oktober 1947 wurde in Genf das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen (*General Agreement on Tariffs and Trade, GATT*) durch 23 Staaten unterzeichnet.

Das europäische Wiederaufbauprogramm (*European Recovery Program, ERP*, nach dem US-Außenminister George Marshall auch Marshallplan genannt) wurde erstmals am 5. Juni 1947 anlässlich einer Rede des US-Außenministers an der Harvard Universität der Öffentlichkeit vorgestellt. Das finanzielle Hilfsprogramm zum Wiederaufbau Europas nach dem Zweiten Weltkrieg wurde am 3. April 1948 vom US-Kongress als Auslandshilfegesetz verabschiedet. Ab 1949 nahmen im Rahmen des Kalten Krieges die Spannungen zwischen West und Ost zu, entsprechend wurden mehr Mittel für Militärausgaben gewidmet. Als es 1952 auslief, hatten die Vereinigten Staaten rund USD 13 Milliarden ausgegeben, wobei die größten Teile an Großbritannien, Frankreich, Italien und Westdeutschland gegangen waren. Das ERP-Programm war äußerst erfolgreich, eine Einflussnahme der UdSSR auf Westeuropa wurde größtenteils verhindert und die Industrieproduktion lag im Jahr 1952 schon 35% über dem Vorkriegsstand.³⁴

2.3 Die 1950er und 1960er Jahre

Am 22. April 1954 trat das Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge („*Genfer Flüchtlingskonvention*“) in Kraft, das bis in die Gegenwart als „Magna Charta des Flüchtlingsschutzes“ gilt. Der Begriff „Flüchtling“ wurde darin definiert und Mindeststandards für die Behandlung von Personen, die Anspruch auf den Flüchtlingsstatus haben, wurden

³² Vgl. Vereinte Nationen (2006), S. 3.

³³ Judt (2006), S. 108.

³⁴ vgl.

http://de.encyarta.msn.com/encyclopedia_761571105/Europ%C3%A4isches_Wiederaufbau%C2%ADpogramm.html

festgelegt. Dieses Dokument stellt somit eine zentrale Grundlage humanitärer Hilfe dar und wurde mit dem Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 31. Januar 1967, welches am 4. Oktober 1967 in Kraft trat, erweitert.³⁵

Nach dem 2. Weltkrieg setzte die Dekolonisation ein. Die Auflösung der Kolonialreiche führte zur Gründung einer Vielzahl von Staaten, die gegenwärtig das Gros der Dritten Welt bilden. Diese Länder wurden nach und nach Mitglieder der Vereinten Nationen und konnten dort ihre Probleme verstärkt zum Ausdruck bringen (allein im September 1960 traten 16 neue unabhängige afrikanische Staaten der UNO bei). Die Unzufriedenheit mit den Programmen der Bretton-Woods Organe IWF und Weltbank wurden artikuliert und die Nachfrage nach langfristiger Entwicklungshilfe intensivierte sich.

Am 24. September 1960 nahm die *International Development Association, IDA* als Weltbank-Organisation ihre Funktion auf und vergab fortan „weiche“ (zinslose) Kredite an die ärmsten Länder der Welt. Im selben Jahr wurde die *Organisation for European Economic Co-operation, OEEC* in die Organisation für internationale Zusammenarbeit und Entwicklung (*Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD*) umgewandelt. 1961 wurde das Entwicklungshilfekomitee (*Development Assistance Committee, DAC*) der *OECD* gegründet, um die Koordination und damit auch die Wirksamkeit internationaler Entwicklungszusammenarbeit zu verbessern. Dieses Gremium ist auch heute noch die wichtigste Koordinationsplattform der Geberländer.

Vom 23. März bis 16. Juni 1964 fand in Genf die erste Weltkonferenz für Handel und Entwicklung (*United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD I*) statt. Am Ende dieser Konferenz unterschrieben Regierungsvertreter aus 77 Entwicklungsländern die *Joint Declaration of the Seventy-Seven Countries* und bildeten damit eine bis heute wichtige Interessensvertretung der Entwicklungsländer. Am 22. November 1965 wurde das erweiterte Programm für Technische Hilfe mit dem UNO-Sonderfonds zum Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (*United Nations Development Programme, UNDP*) zusammengeführt. UNDP gilt auch heute noch neben der Weltbank als eine der wichtigsten multilateralen EZA-Institutionen.

Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) schloss in den 1960er Jahren mit denjenigen Staaten Afrikas, der Karibik und des Pazifiks (AKP-Staaten) Entwicklungshilfeabkommen ab, zu denen die damaligen EWG-Mitglieder, insbesondere Belgien, Frankreich, Italien und die Niederlande, als ehemalige Kolonialmächte in besonderen Beziehungen standen (Yaoundé-Abkommen 1963 und 1969). Mit dem Beitritt Großbritanniens zur EWG erweiterte sich der Kreis der Kooperationsländer.

1968 wurde auf der 2. Welthandels- und Entwicklungskonferenz (*United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD II*) erstmals das Ziel postuliert, 0,7% des jährlichen BNE für öffentliche Entwicklungsleistungen (*Official Development Aid, ODA*) zu leisten, das in weiterer Folge im Rahmen der 25. Generalversammlung der Vereinten Nationen 1970 festgeschrieben wurde.

³⁵ Vgl. UNHCR (2000), S. 62.

Im August 1969 gründete der ehemalige Ministerpräsident und Friedensnobelpreisträger Lester Pearson auf Einladung des Präsidenten der Weltbank, Robert McNamara, die Kommission für Internationale Entwicklung (*Commission on International Development*, auch als *Pearson-Commission* bekannt). Die Aufgabe der Kommission war es, die vergangenen 20 Jahre der Entwicklungshilfe zu evaluieren, Ergebnisse zu bewerten und Empfehlungen für die Zukunft zu erarbeiten.³⁶ Am 15. September 1969 wurde der Bericht (auch als „*Pearson-Bericht*“ bekannt) mit dem Titel „*Partners in Development*“ vorgestellt. Die Kommission stellte unter anderem fest, dass "ein Großteil der bilateralen Entwicklungshilfe tatsächlich dazu diene, kurzfristige politische oder strategische Vorteile zu erlangen oder Exporte der Geberländer zu fördern".³⁷ Weitere wichtige Feststellungen waren die Prognose, dass Entwicklungsländer jedenfalls bis zum Ende des 20. Jahrhunderts auf Hilfe angewiesen sein würden und deren Verschuldung stetig wachse. Auch wurden der Abbau von Zöllen und eine Öffnung der Märkte für Produkte der Entwicklungsländer eingefordert.

2.4 Die 1970er und 1980er Jahre

Am 1. Mai 1974 verabschiedete die Generalversammlung der Vereinten Nationen die Erklärung über die Errichtung einer neuen internationalen Wirtschaftsordnung, mit dem Ziel, die Kluft zwischen Entwicklungsländern und westlichen Industriestaaten zu verringern.³⁸ Ebenfalls im Jahr 1974 einigten sich die Regierungsvertreter auf der *World Food Conference* auf ein verbrieftes Grundrecht auf Nahrung.³⁹ Das Ziel der Konferenz war es, Maßnahmen zu definieren, um innerhalb einer Dekade den Hunger und die Unterernährung zu überwinden.

Am 28. Februar 1975 wurde das erste Lomé-Abkommen als Nachfolger des Yaoundé-Abkommens zwischen der EWG und den AKP-Staaten abgeschlossen, ein Handelsabkommen, das den Marktzugang der Marktteilnehmer jener Staaten nach Europa erleichtern sollte. 1979 wurde das Lomé II-Abkommen mit nunmehr 58 AKP Staaten abgeschlossen, das Lomé III-Abkommen 1984 beteiligte bereits 65 AKP-Staaten.

1977 wurde die „Unabhängige Kommission für Internationale Entwicklungsfragen“ (auch als „Nord-Süd-Kommission“ bekannt) gegründet, den Vorsitz übernahm Willy Brandt, ehemaliger deutscher Bundeskanzler. Am 12. Februar 1980 legte diese Kommission ihren im Auftrag der Weltbank erstellten Bericht „Überleben sichern. Gemeinsame Interessen der Industrie- und Entwicklungsländer“ (auch bekannt als „Nord-Süd-Bericht“ oder „Brandt-Report“) vor. Dieser Report forderte die Integration unterprivilegierter Länder des Südens in die Weltwirtschaft und enthielt eine Vielzahl von möglichen Reformen zur Neugestaltung des Weltwirtschaftssystems. Auch wurde eine weltweite Abrüstung vorgeschlagen, um große Geldsummen freizusetzen, die für die Entwicklung der Dritte-Welt-Länder aufgewandt werden könnten.⁴⁰

³⁶ Vgl.

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/EXTARCHIVES/0,,contentMDK:20121526~pagePK:36726~piPK:36092~theSitePK:29506,00.html>.

³⁷ Vgl. Kommission für Internationale Entwicklung (1969), S. 22.

³⁸ Vgl. United Nations (1974), S. 1 ff.

³⁹ Vgl. <http://www.fao.org/wfs/>

⁴⁰ Vgl. Brandt (1980), S 12 ff.

Am 13. August 1982 erklärte die mexikanische Regierung, ihre Auslandsschulden nicht mehr bedienen zu können. Dieser Tag markierte den Beginn einer weltweiten Schuldenkrise. Neben Mexiko erklärten in weiterer Folge auch Brasilien, Argentinien, Venezuela und Peru ihre Zahlungsunfähigkeit.

In den 1980er Jahren gab es aufgrund der Politik des Präsidenten Ronald Reagan in den USA, der Premierministerin Margaret Thatcher in Großbritannien sowie Bundeskanzler Helmut Kohl in Deutschland entwicklungspolitisch einen starken Drang zur Liberalisierung der Märkte und zur Ausrichtung auf ein makroökonomisches Gleichgewicht mit den Einflussfaktoren Zahlungsbilanz, Schulden, Inflation und Staatsdefizit. Das führte zu den Strukturanpassungsprogrammen (*Structural Adjustment Programs, SAPs*) der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds, die fortan als Bedingung für die Vergabe von Krediten eingefordert wurden. Ein weiteres strategisches Hauptaugenmerk war die Unterstützung westlich orientierter Systeme. In der letzten Phase des Kalten Krieges war die Mittelvergabe daher vorwiegend auf politische Vorgaben ausgerichtet, ungeachtet der demokratischen Gesinnung oder der Unterschiede in der Ausprägung von Armut in einzelnen Ländern.⁴¹

Im Jahr 1987 veröffentlichte die Weltkommission für Umwelt und Entwicklung (*World Commission on Environment and Development, WECD*, nach ihrer ersten Vorsitzenden auch Brundtland-Kommission genannt), einen Bericht mit dem Titel „*Unsere gemeinsame Zukunft*“. Das Ziel der Kommission war es, eine Perspektive für die Entwicklung der Welt über das Jahr 2000 hinaus zu beschreiben. Der 1987 vorgelegte Bericht belegte die Abhängigkeit zwischen Umwelt, Armut und Wirtschaftswachstum und gab Anstoß zum Konzept der nachhaltigen Entwicklung (*sustainable development*).⁴²

1989 tauchte erstmals der Begriff „*Washington Konsensus*“ in einem vom Ökonomen John Williamson verfassten Bericht für eine Konferenz am *Institute for International Economics* auf.⁴³ In diesem Bericht wurden sämtliche Reform- und Politikempfehlungen der amerikanischen Regierung, von Think-Tanks, dem IWF, der Weltbank und der Interamerikanischen Entwicklungsbank zusammengefasst, wobei insbesondere lateinamerikanische Länder als Zielgruppe des Berichtes auserkoren waren. Der Begriff „*Washington Konsensus*“ wurde in weiterer Folge unabhängig von seinem ursprünglichen Kontext zunehmend synonym für liberale oder so genannte neoliberale Politiken bedeutender EZA-Institutionen verwendet.⁴⁴

2.5 Die 1990er Jahre

Die Auflösung der Sowjetunion und der Niedergang zahlreicher kommunistischer Systeme hatten bedeutsame Auswirkungen auf die Entwicklungszusammenarbeit. So transformierten ehemalige Geberländer zu Empfängerländern womit auch ein hoher Ausfall an Entwicklungshilfe für eine Reihe von Staaten einherging (z.B. Afghanistan, Angola, Kambodscha, Kuba und Vietnam). Diese Staaten hatten zuvor von den Geldströmen

⁴¹ Vgl. Degnbol-Martinussen/ Engberg-Pedersen (2003), S. 23 ff.

⁴² Vgl. WECD (1987), S. 11 ff.

⁴³ Vgl. Rühling (2004), S. 1 ff.

⁴⁴ Der Terminus „liberal“ wird in unterschiedlichen Zusammenhängen mit unterschiedlicher Bedeutung versehen. Eine sehr taugliche Differenzierung ist im Buch „*Why Globalisation Works*“ des Chefökonom der Financial Times, Martin Wolf, enthalten (2004).

kommunistischer Regimes profitiert, die nunmehr ausblieben. Durch den Fall des eisernen Vorhangs wurde auch ein bisheriges Hauptmotiv der Entwicklungshilfe obsolet – die nationale Sicherheit, woraufhin die EZA-Budgets von einzelnen Ländern, insbesondere von den USA und Kanada, signifikant reduziert wurden.⁴⁵

Im Jahr 1990 erschien der erste von UNDP erstellte Bericht über die menschliche Entwicklung (*Human Development Report, HDR*), der fortan als jährlich erscheinendes Referenzwerk über die Möglichkeiten menschlicher Entwicklung in allen Regionen der Welt berichtete und im Laufe der Zeit wichtige Vergleichsdaten zur Erfolgsmessung der internationalen EZA bot.

1992 wurde in Rio eine eigene UNO-Konferenz für Umwelt und Entwicklung (der „Erdgipfel“) abgehalten. Auf dieser Konferenz wurde ein Aktionsprogramm für das 21. Jahrhundert - die Agenda 21 - verabschiedet. Im selben Jahr wurde das Europäische Amt für humanitäre Hilfe (*European Community Humanitarian Office, ECHO*) aus der Taufe gehoben und koordiniert seitdem die humanitäre Hilfe der EU.

1992 veröffentlichte die EG-Kommission eine Mitteilung an den Rat und an das Europäische Parlament mit dem Titel „Die Politik der Entwicklungszusammenarbeit bis zum Jahr 2000“. Darin wurde eine wachsende Kluft zwischen Arm und Reich sowie eine zunehmende Differenzierung unter den Entwicklungsländern festgestellt. Auch wurde die Entwicklungshilfe als häufig „wenig wirkungsvoll“ mit „recht bescheidenen Ergebnissen“ bezeichnet und es wurde weiters angemerkt, dass „in großem Umfang Mittel verschwendet worden sind“.⁴⁶

Im Zuge der Welthandelskonferenz in Marrakesch wurde im April 1994 die Gründung der Welthandelsorganisation (WTO) beschlossen, die im Rahmen von Ministerrunden Handelsliberalisierungen festlegt, um bestehende Handelshemmnisse abzuschaffen.

Vom 13. bis 17. November 1996 fand in Rom in der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der UNO (*Food and Agriculture Organisation, FAO*) der Welternährungsgipfel (*World Food Summit*) statt. Als Ergebnis wurde die *Rome-Declaration on World Food Security* und der *World Food Summit Plan of Action* präsentiert, dessen erklärtes Ziel die Halbierung der Anzahl unterernährter Menschen bis zum Jahr 2015 war.⁴⁷ Diese Vorgabe wurde in der Folge in die Millenniums-Ziele (siehe Kapitel 4.2.1) integriert.

Weiters wurden 1996 vom Entwicklungshilfesausschuss der OECD die internationalen Entwicklungsziele definiert. Diese im Bericht „*Shaping the 21st Century*“ beschriebenen Ziele waren eine Zusammenfassung der wichtigsten Richtungsvorgaben der genannten internationalen Konferenzen der 1990er Jahre.⁴⁸ Es waren die ersten gemeinschaftlich konsolidierten, zeitgebundenen und quantifizierbaren Ziele der Geberländer im Bezug auf die Entwicklungshilfe. Auch diese Ziele wurden im Jahr 2000 weitgehend in die Millenniums-Entwicklungsziele integriert. Dabei kam es in der Entwicklungshilfe zu einer Fokussierung auf das Thema der absoluten Armut und die Bekämpfung ebendieser.

⁴⁵ Vgl. Degnbol-Martinussen/Engberg-Pedersen (2003), S. 23 ff.

⁴⁶ Europäische Kommission (1992), S. 6 ff.

⁴⁷ Vgl. FAO (1996b), S. 1 ff.

⁴⁸ Vgl. OECD (1996), S. 1 ff.

Im Jahr 1999 rief der damalige Weltbankpräsident James Wolfensohn gemeinsam mit dem Internationalen Währungsfonds (IWF) auf dem Kölner Weltwirtschaftsgipfel die Entschuldungsinitiative zugunsten der ärmsten Entwicklungsländer, die so genannte HIPC-Initiative (*Debt Initiative for Heavily Indebted Poor Countries, HIPC*) als erstes umfassendes Programm zum Schuldenabbau ins Leben, das versucht, auf die Bedürfnisse der ärmsten, höchst verschuldeten Länder (*Least Developed Countries, LDCs*) der Welt einzugehen (siehe Kapitel 4.6.4). Im September 1999 wurde bei der Jahrestagung von IWF und Weltbank die erweiterte Strukturanpassungsfazilität in Armutsreduktions- und Wachstumsfazilität umbenannt. Damit trat nun das Armutsreduktionsstrategiepapier als zentrales Leitdokument in den Vordergrund der Länderprogrammierung der Weltbank und spielt nach wie vor eine zentrale Rolle in der strategischen Planung der EZA.

2.6 Das neue Jahrtausend

Im Juni 2000 wurde in Benin als Nachfolger des Lomé-Abkommens das Cotonou-Abkommen mit 71 AKP Staaten unterzeichnet und deckt neben den Bereichen Entwicklungshilfe, Investitionen und Handel auch erstmals die Themen der Regierungsführung (*good governance*) und der Menschenrechte ab.

Auf dem vom 6. bis 8. September 2000 in New York stattfindenden Millenniumsgipfel wurde von 147 Staats- und Regierungschefs die Millenniumserklärung angenommen, nach der in Folge acht konkrete Ziele für die Entwicklung und die Beseitigung von Armut gesetzt wurden.⁴⁹ Auf der Internationalen Konferenz für Entwicklungsfinanzierung in Monterrey von 18. bis 22. März 2002 wurden zusätzliche 12 Milliarden US-Dollar Entwicklungshilfe pro Jahr bis 2006 zugesagt.

Am 26. Dezember 2004 ereignete sich eine durch ein Seebeben im Indischen Ozean verursachte Tsunamikatastrophe, bei der ca. 230.000 Menschen ihr Leben verloren und die enorme globale Anstrengungen im Rahmen der internationalen humanitären Hilfe erforderte.

Im Januar 2005 veröffentlichte die vom UNO-Generalsekretär beauftragte Arbeitsgruppe *Millennium Project* unter der Leitung des renommierten Columbia Professors Jeffrey Sachs ihren Maßnahmenkatalog zur Erreichung der Millenniumsentwicklungsziele mit dem Titel: „In die Entwicklung investieren. Ein praktischer Plan zur Erreichung der Millenniumsziele“. In diesem Bericht wurden u. a. zehn Empfehlungen genannt, die nach Ansicht der Autoren ein Erreichen der Millenniumsentwicklungsziele ermöglichen würden.⁵⁰

Nur zwei Monate später, im März 2005, veröffentlichte die *Commission for Africa* ihren vielbeachteten Bericht „*Our Common Interest*“. Diese vom britischen Premier Tony Blair ins Leben gerufene Kommission hatte zur Aufgabe, eine Statusanalyse des afrikanischen Kontinents aufzubereiten und mögliche Strategien zur Armutsbekämpfung darzustellen. Der Bericht kam zu dem Schluss, dass zur nachhaltigen Verbesserung des Lebensstandards in Afrika eine Verdoppelung der Hilfsleistungen vonnöten wäre (plus USD 25 Milliarden/Jahr). Im Bezug auf die Effektivität und Effizienz der EZA für Afrika wurde im Bericht eine Gruppe

⁴⁹ Vgl. <http://www.un.org/millenniumgoals>

⁵⁰ Vgl. United Nations (2005b), S. XVI ff.

afrikanischer Finanzminister zitiert: „Das System der Allokation der Entwicklungshilfe für Afrika bleibt planlos, unkoordiniert und unfokussiert - bis zu einem Grad, der unakzeptabel erscheint. Entwicklungshilfe wird durch eine Vielzahl von Gebern zur Verfügung gestellt, jeder mit einer Fülle von teilweise undurchsichtigen Zielvorgaben, die in unterschiedlicher Weise dargeboten werden und mit komplizierten und teilweise nicht nachvollziehbaren Konditionen versehen sind. Zudem wird das Geld in unvorhersehbarer Weise an Länder verteilt.“⁵¹

Vom 14. bis 16. September 2005 fand in New York das Millennium+5 Gipfeltreffen statt, bei dem die bisherigen Leistungen zur Erreichung der MDGs evaluiert wurden.

Am 20. Dezember 2005 unterzeichneten EU Vertreter eine gemeinsame Erklärung zur Entwicklungszusammenarbeit der EU Mitgliedsländer, den *European Consensus on Development*. Damit verfügen die EU und ihre Mitgliedsländer über einen gemeinsamen Rahmen für die Entwicklungspolitik, der die Kohärenz und Wirksamkeit der EZA verbessern soll.⁵²

Im Juni 2006 gab der amerikanische Investor Warren Buffett bekannt, dass er einen Großteil seines auf USD 44 Milliarden bezifferten Vermögens der Bill & Melinda Gates Stiftung spende, konkret werden der Stiftung Aktien der Holding-Gesellschaft Berkshire Hathaway im Wert von ca. 31 Milliarden Dollar überschrieben. Die Stiftung ist unter anderem mit der Bekämpfung von Krankheiten in Drittweltländern betraut und gilt als eine der wenigen hoch professionell geführten EZA-Institutionen, die großen Wert auf state-of-the-art Performance Management legen.

Am 13. Oktober 2006 wurde der Friedensnobelpreisträger des Jahres 2006, Muhammad Yunus und die von ihm gegründete Grameen-Bank, ernannt. Die Bank vergibt Mikrokredite an Kleinstunternehmer, die aufgrund ihrer unregelmäßigen Einkommen und nicht vorhandener Sicherheiten bei herkömmlichen Banken als nicht kreditwürdig eingestuft werden. Mit diesem Akt wurden mehrere Brücken geschlagen, zum einen wurde die Wechselwirkung von Frieden und Entwicklung bestätigt und zum anderen wurde erstmals eine profitorientierte Organisation mit dem Preis bedacht, womit ein wichtiges Signal an die Weltöffentlichkeit gesandt wurde: Ohne ökonomische Entfaltung und wirtschaftliches Wachstum für breite Bevölkerungsschichten ist die Armutsreduktion zum Scheitern verurteilt.⁵³

⁵¹ Commission for Africa (2005), S 311 f.

⁵² Vgl. Europäische Kommission (2006), S. 1 ff.

⁵³ Vgl. World Bank (1998) und Prahalad (2005), S. 2 ff.

Zeitraum	Wichtige Geber-Institutionen und -Länder sowie Entwicklungen der Geberideologie
1940er	Marshall Plan Roll-out und Dominanz des UNO Systems (inkl. Weltbank) Fokus auf Wiederaufbau
1950er	USA versus Sowjetunion Anti-kommunistische Ideologie Fokus auf Nahrungsmittelhilfe und Projekthilfe
1960er	Bilaterale Entwicklungshilfe, Technische Hilfe
1970er	Expansion der multilateralen Institutionen, insbesondere Weltbank und IWF
1980er	Stärkung der NGOs, Marktorientierte makroökonomische Reformen der Weltbank und des IWF
1990er	Osteuropäische Staaten und ehemalige Sowjetrepubliken werden zu Empfängerländern, Beginn von großen Schuldenerlassinitiativen
neues Jahrtausend	Verstärkte Geberkoordination, Konzentration auf Armutsreduktion, Sektorunterstützungen, Programm- statt Projekthilfe

**Tabelle 1: Historischer Überblick der Stoßrichtungen in der Entwicklungspolitik
(Quelle: Hjertholm/White (1998), S. 8 f.)**

*„Und nun?
Beerdigt die Toten
und ernährt die Lebenden.“*

***Sebastião José de Carvalho e Mello,
Marquês de Pombal***

(1699 bis 1782)

Erster Premierminister Portugals

*nach dem Erdbeben und Tsunami von Lissabon
im November 1755*

3 GRUNDLAGEN ZUR AUSGESTALTUNG DER HUMANITÄREN HILFE

Das Kapitel 3 widmet sich den Grundlagen der humanitären Hilfe. Dabei wird die humanitäre Hilfe definiert und die wichtigsten Ziele und Arten der humanitären Hilfe werden vorgestellt. Darüber hinaus werden Leistungsindikatoren beschrieben, die gegenwärtig in der humanitären Hilfe in Verwendung stehen und eine Grundlage für das Performance Management darstellen.

3.1 Definition humanitäre Hilfe

Humanitäre Hilfe bedeutet, Opfer von Naturkatastrophen, von vom Menschen verursachten Katastrophen wie Kriegen und bewaffneten Konflikten oder von strukturellen Krisen zu unterstützen, wobei sich die Hilfe hauptsächlich auf die Bereitstellung von Gütern und Dienstleistungen (z. B. Lebensmittel- und Arzneimittellieferungen, Impfungen, Wasserversorgung) konzentriert.⁵⁴

Unterschieden wird grundsätzlich zwischen Soforthilfe (*Relief*) und Hilfe zum Wiederaufbau (*Rehabilitation*). Inhaltlich gestaltet sich die Abgrenzung der humanitären Hilfe zur Entwicklungszusammenarbeit teilweise schwierig. In den letzten Jahren ist eine Diskussion um die Verzahnung von Soforthilfe, Hilfe zum Wiederaufbau und Entwicklungszusammenarbeit entstanden, die seit einem Bericht der Europäischen Kommission aus dem Jahr 1996 unter dem Titel *Linking Relief, Rehabilitation and Development (LLRD)* geführt wird.⁵⁵

Ein deutliches Unterscheidungsmerkmal ist jedoch der Zeithorizont. Während humanitäre Hilfe zumeist auf maximal sechs Monate ausgerichtet ist, wird Entwicklungshilfe im Regelfall auf mehrere Jahre angelegt. Es gibt jedoch häufig Schnittmengen, weil Entwicklungsländer vielfach von Naturkatastrophen wie Dürren und/oder von Menschen verursachten Konflikten betroffen sind und dies sowohl kurz- als auch langfristige Hilfeleistungen erforderlich machen.

So finden etwa in Afrika, der ärmsten Region der Welt, die meisten Konflikte statt. Zwischen 1949 und 2005 wurden auf dem afrikanischen Kontinent 74 kriegerische Auseinandersetzungen registriert (siehe Abbildung 1). Daher wird in Ländern, die schon seit Jahren Zielländer von Entwicklungshilfe sind, auch vielfach humanitäre Hilfestellung erbracht.

⁵⁴ Vgl. http://europa.eu/pol/hum/overview_de.htm

⁵⁵ Vgl. VENRO (2006), S. 2.

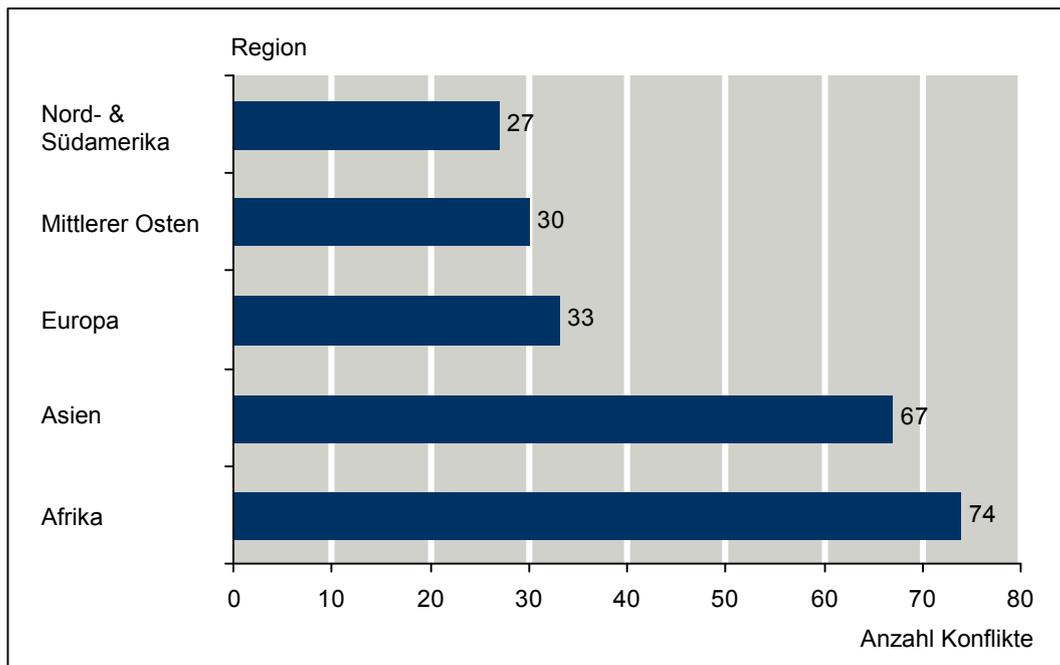


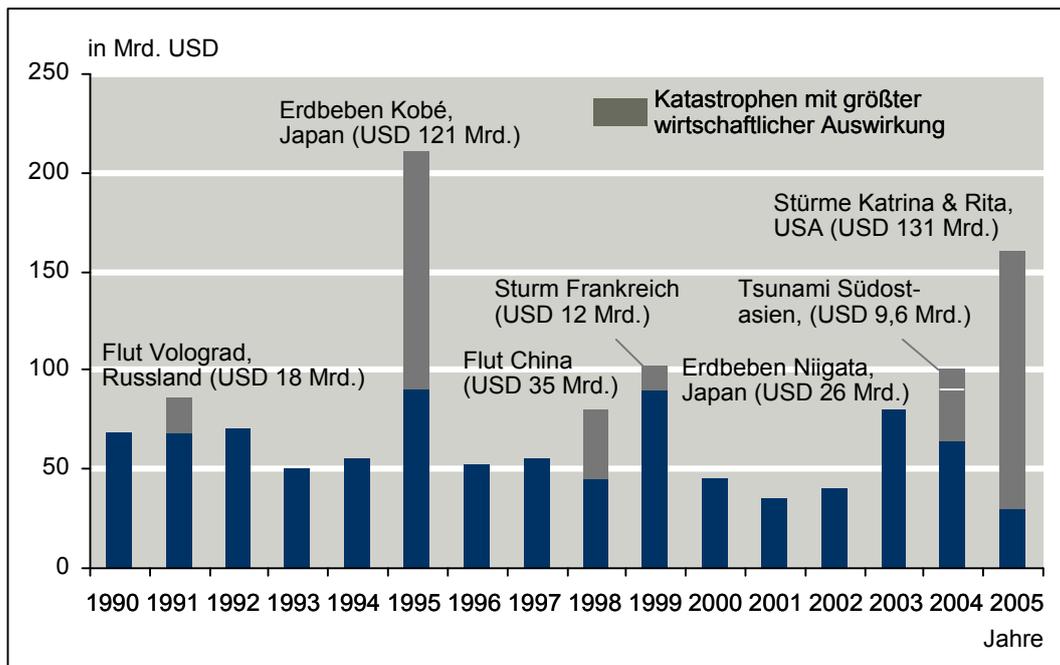
Abbildung 1: Anzahl von Konflikten nach Regionen 1949 – 2005
 (Quelle: UCDP (2006), S. 1)

Bei der Anzahl der von Menschen verursachten Katastrophen ist aber eine Trendwende feststellbar. Die Anzahl bewaffneter Konflikte ist seit Anfang der 1990er Jahre weltweit um mehr als 40% gesunken und auch internationale Krisen, die als Vorläufer von Kriegen gelten, sind zwischen 1981 und 2001 um beachtliche 70% gesunken.⁵⁶

Im Gegenzug dazu ist bei Naturkatastrophen ein Trend nach oben feststellbar. Die ökonomischen Folgen von Naturkatastrophen haben sich in den letzten 15 Jahren stark erhöht, die herausragendsten ökonomischen Schäden waren das Erdbeben in Kobe im Jahr 1995 und die Hurrikans Katrina und Rita im Jahr 2005.⁵⁷ (siehe Abbildung 2).

⁵⁶ Vgl. Human Security Centre (2005), S. 1.

⁵⁷ Vgl. EM-DAT (2006), S. 1 ff.



**Abbildung 2: Ökonomische Schäden in Milliarden USD
verursacht durch Naturkatastrophen 1990 – 2005
(Quelle: EM-DAT (2006), S. 1.)**

Von der humanitären Hilfe ist die humanitäre Intervention abzugrenzen. Diese stellt einen militärischen Eingriff in die völkerrechtliche Souveränität eines Landes dar und dient dem Schutz von Menschen, denen der betroffene Staat keinen humanitären Schutz leisten kann oder will. Eine humanitäre Intervention muss vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen beschlossen werden.⁵⁸ Dies geschieht in der Regel nur dann, wenn der Versuch einer friedlichen Streitbeilegung (*peacemaking*) gescheitert ist. Die humanitäre Intervention ist als Instrument nicht unumstritten, in der Vergangenheit gab es sowohl erfolgreiche humanitäre Interventionen wie im Falle von Mosambik 1992 bis 1994 wie auch gescheiterte humanitäre Interventionen wie beispielsweise in Somalia von 1993 bis 1995.

Im Rahmen humanitärer Interventionen werden zumeist friedenserhaltende Aktivitäten (*peace-keeping*) in Begleitung von humanitärer Hilfe durchgeführt. Dies bewirkt aber vielfach eine politische Verflechtung der humanitären Hilfe,⁵⁹ obwohl deren Institutionen zur Neutralität aufgerufen sind, um bei kriegerischen Auseinandersetzungen nicht zwischen die Fronten zu geraten. Daher ist das Argument von *Anderson* nicht von der Hand zu weisen, dass jede Art von Ressourcentransfer einen Einfluss auf die Situation einer Konfliktzone hat und dass dieser genau abzuwägen ist, weil nicht jede gut gemeinte Aktion auch einen positiven Effekt erzeugt.⁶⁰

Durch die politische Beeinflussung humanitärer Hilfsaktionen ist auch das Gefahrenpotential für Mitarbeiter humanitärer Organisationen stark gestiegen. So kommt es immer wieder vor, dass Außenstellen humanitärer Hilfsorganisationen vor Ort kurz- oder mittelfristig geschlossen werden müssen. Die notwendigen Rückzugsaktionen gehen regelmäßig zu

⁵⁸ Vgl. Nohlen (2002), S. 372.

⁵⁹ Vgl. Degnbol-Martinussen/ Engberg-Pedersen (2003), S. 199 ff.

⁶⁰ Vgl. Anderson (1999), S. 145 ff.

Lasten der Zivilbevölkerung. Als Beispiel der jüngeren Vergangenheit kann der Südirak genannt werden, aus dem sich im Sommer 2006 aus Sicherheitsgründen beinahe alle Hilfsorganisationen zurückzogen.

3.2 Die wichtigsten Ziele der humanitären Hilfe

Bei einem internationalen Treffen mit dem Titel „*International Meeting on Good Humanitarian Donorship*“ im Juni 2003 einigten sich die wichtigsten Trägerorganisationen der humanitären Hilfe auf eine Formulierung der wichtigsten Ziele für akute humanitäre Hilfe (*humanitarian action*): „Die Ziele humanitärer Hilfe sind, Leben zu retten, das Leiden zu lindern und die menschliche Würde in den Folgen von durch Menschen verursachten Krisen und Naturkatastrophen zu sichern, solche Krisen weitgehend zu verhindern bzw. die Vorbereitung auf solche sicherzustellen [...]. Humanitäre Hilfe beinhaltet den Schutz der Zivilbevölkerung und jener, die sich nicht mehr an Feindseligkeiten beteiligen, sowie die Zurverfügungstellung von Lebensmitteln, Wasser, Sanitäreinrichtungen, Obdach, Gesundheitsversorgung und anderen Serviceleistungen, die zur Unterstützung von betroffenen Menschen notwendig sind und deren Rückkehr zu normalen Lebensbedingungen erleichtern.“⁶¹

3.3 Träger der humanitären Hilfe

Neben den einzelnen Regierungen, die ihre humanitäre Hilfe bilateral steuern, wird diese insbesondere über Agenturen der UNO wie das Büro für die Koordination humanitärer Angelegenheiten (*Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, OCHA*), das Welternährungsprogramm der Vereinten Nationen (*World Food Programme, WFP*) und das Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (*United Nations High Commissioner for Refugees, UNHCR*) erbracht.

Die EU Mitgliedstaaten sind neben der bilateralen humanitären Hilfe auch noch in das europäische Netzwerk der humanitären Hilfe eingebunden und erbringen über das Europäische Amt für humanitäre Hilfe (*European Community Humanitarian Aid Department, ECHO*) Unterstützungsleistungen in Krisensituationen.

Eine besondere Stellung hat das Internationale Rote Kreuz, das aus dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz (IKRK), der Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmond-Gesellschaften sowie den nationalen Gesellschaften vom Roten Kreuz und Roten Halbmond besteht.⁶² Das Mandat dieser Organisation ist in der Genfer Konvention völkerrechtlich verankert.

Weitere wichtige internationale Akteure sind Nichtregierungsorganisationen wie Ärzte ohne Grenzen, Care International sowie kirchliche Organisationen wie Caritas Internationalis, der Lutherische Weltbund, Catholic Relief Services oder World Vision International.

Daneben gibt es noch eine Vielzahl kleinerer Akteure, die ebenfalls in die humanitäre Hilfe eingebunden sind.

⁶¹ Vgl. OCHA (2004), S. 2.

⁶² Vgl. <http://www.rotekreuz.at/81.html>

3.4 Arten der humanitären Hilfe

3.4.1 Soforthilfe

Soforthilfe wird zumeist in Form von Barzahlungen für den Erwerb und die Bereitstellung lebensnotwendiger Güter wie Arzneimittel, Nahrungsmittel und Schutzvorrichtungen oder zur Finanzierung des Wiederaufbaus nach einer Katastrophe geleistet.⁶³

3.4.2 Nahrungsmittelhilfe

Nahrungsmittelhilfe (*food aid*) wird für Menschen, die unter Hunger leiden bereitgestellt⁶⁴ und sollte nach den Vorgaben der internationalen Nahrungsmittelhilfekonvention (*Food Aid Convention, FAC*) realisiert werden. Es gilt jedoch der Vorwurf, dass nicht überall, wo die Nahrungsmittelhilfe angeboten wird, diese auch benötigt wird und dass sie in vielen Regionen eher Schaden anrichtet, indem sie lokale Märkte verzerrt und Abhängigkeiten schafft.⁶⁵ So gilt beispielsweise Äthiopien als ein Land, das am Tropf der Geberländer hängt. Während die Bevölkerung jährlich um zwei Millionen Menschen wächst, hat sich der landwirtschaftliche Output des Landes in den letzten zehn Jahren konstant reduziert. Das führt dazu, dass sogar in Jahren guter Ernte mindestens fünf Millionen Menschen in Äthiopien von der internationalen Nahrungsmittelhilfe abhängig sind.⁶⁶

Der Grund für das bereitwillige Zur-Verfügung-Stellen von Nahrungsmittelhilfe liegt in der Tatsache, dass sie regelmäßig zur Exportförderung und Preisstützung (Agrar-Dumping) von Überschüssen missbraucht wird. Hier haben sich insbesondere die USA, die für 50% der weltweiten Nahrungsmittelhilfe verantwortlich sind, in Misskredit gebracht.⁶⁷

3.4.3 Flüchtlingshilfe

Flüchtlingshilfe wird Menschen zuteil, die aus ihrem Land vertrieben wurden, sowie Vertriebenen, die innerhalb ihres Landes oder der Region fliehen mussten.⁶⁸

3.5 Messgrößen und Indikatoren der humanitären Hilfe

Humanitäre Hilfe ist im Vergleich zur Entwicklungszusammenarbeit weniger planbar, da sie insbesondere im Falle von Naturkatastrophen und Kriegen zum Einsatz kommt, die nur in geringem Ausmaß prognostizierbar sind. Daher sind Messgrößen und Indikatoren zwar möglich, die Vergleichbarkeit und Möglichkeit der Einflussnahme gestalten sich im Vergleich zur Entwicklungshilfe allerdings schwieriger. Im Folgenden werden drei Systeme von Messgrößen vorgestellt, die von internationalen Organisationen entwickelt wurden.

⁶³ Vgl. http://europa.eu/pol/hum/overview_de.htm

⁶⁴ Vgl. http://europa.eu/pol/hum/overview_de.htm

⁶⁵ Vgl. http://www.inwent.org/E+Z/content/archiv-ger/02-2005/an_art3.html

⁶⁶ Vgl. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/4671690.stm>

⁶⁷ Vgl. Oxfam (2005), S. 6.

⁶⁸ Vgl. http://europa.eu/pol/hum/overview_de.htm

3.5.1 SMART-Indikatoren

Die Initiative *Standardised Monitoring and Assessment of Relief and Transition (SMART)* setzt sich aus einer Expertengruppe zusammen, die sich dem Thema der Evaluierung von humanitärer Hilfe widmet. Diese Gruppe hat zwei Wirkungsindikatoren entwickelt, welche eine standardisierte und professionelle Bewertung von Krisensituationen ermöglichen sollen.

Die nicht-bereinigte Sterblichkeitsrate (*Crude Mortality Rate, CMR bzw. Crude Death Rate, CDR*) und die Ernährungssituation der unter 5-jährigen dienen als Basisindikatoren, um den für Hilfseinsätze relevanten Zustand der Bevölkerung in Krisensituationen zu ermitteln. Gleichzeitig ermöglichen diese Indikatoren bei einer Betrachtung über einen gewissen Zeitraum auch eine Bewertung im Hinblick auf die Performance der Hilfsorganisationen.⁶⁹

3.5.1.1 Der Ernährungsstand in Notfallsituationen

In der SMART-Befragung wird die verminderte Wachstumsrate ermittelt, indem das Verhältnis der Körpergröße zum Gewicht gebildet und diese Zahl mit einem Referenzstandard verglichen wird.⁷⁰ Auf individueller Basis fungiert dieser Indikator als Richtwert, ob die Person in ein reguläres Ernährungsprogramm aufgenommen oder wegen schwerer Unterernährung behandelt wird. Aggregiert auf die Bevölkerung schätzt man anhand der erhobenen Daten, welcher Prozentsatz der Bevölkerung von mäßiger oder schwerer Unterernährung betroffen ist.

3.5.1.2 Die Sterblichkeit in Notfallsituationen

Die nicht bereinigte Sterblichkeitsrate ist definiert als die Anzahl von Personen, die während eines bestimmten Beobachtungszeitraumes gestorben sind.⁷¹ Um die CDR zu ermitteln, werden Haushaltsbefragungen durchgeführt, um in Anschluss ein Sterblichkeitsrisiko für alle dem Haushalt angehörenden Personen zu errechnen.

3.5.2 SPHERE-Indikatoren

Ein wesentlicher Beitrag zur Standardisierung von Indikatoren in der humanitären Hilfe ist das SPHERE-Projekt, ein Programm zu Erstellung von universellen Standards für die Kernaktivitäten der humanitären Hilfe. Das Projekt wurde 1997 unter Teilnahme wesentlicher Institutionen der humanitären Hilfe ins Leben gerufen und dient der Verbesserung der Qualität und der Leistungstransparenz der humanitären Hilfe.⁷²

Als wichtigstes Produkt wurde ein Referenzdokument erstellt, das den Titel *Humanitarian Charter and Minimum Standards in Disaster Response* trägt. Dieses Referenzwerk der humanitären Hilfe wurde in einer Erstversion 1998 veröffentlicht, die finale Version erschien im Jahr 2000 und wurde im Jahr 2004 vollständig überarbeitet. In dem Dokument werden Mindeststandards und Schlüsselindikatoren (*key indicators*) für sektorübergreifende sowie sektorspezifische Themen beschrieben.

⁶⁹ Vgl. SMART (2006), S. 28 ff.

⁷⁰ Vgl. SMART (2006), S. 21 ff.

⁷¹ Vgl. SMART (2006), S. 29.

⁷² Vgl. Sphere Project (2004), S. 4.

3.5.2.1 Nicht sektor-spezifische Mindeststandards und Indikatoren

Die nicht-sektorspezifischen Mindeststandards und Indikatoren beziehen sich auf alle Themenbereiche des SPHERE-Projektes und stellen Bewertungsinstrumente für die Prozesse und involvierten Personen dar. Sie gliedern sich in acht Standards:⁷³

- 1) Partizipation
- 2) Erstbewertung
- 3) Herangehensweise/Lösungsansätze
- 4) Zielformulierung
- 5) Monitoring
- 6) Evaluation
- 7) Kompetenzen und Verantwortungsbereiche der Hilfe-leistenden Personen
- 8) Supervision, Management und Unterstützung des Personals

Zu jedem dieser Standards sind wiederum Mindestanforderungen, Kennzahlen und Richtlinien formuliert, welche zur Evaluation der Projekte und Programme der humanitären Hilfe dienen.

3.5.2.2 Mindeststandards und Indikatoren für die Bereiche Wasser und Hygiene

In diesen Bereich fallen die Themen des Zugangs zu sauberem Wasser und adäquaten sanitären Einrichtungen, der Vermittlung von Wissen über Hygiene und die Sicherstellung hygienischer Verhältnisse, sowie die Entsorgung des Abwassers.

Damit einhergehend wird die Bekämpfung von Krankheiten behandelt, die durch verunreinigtes Wasser und schlechte hygienische Bedingungen verursacht und übertragen werden. Dazu werden unter anderem folgende Indikatoren verwendet:⁷⁴

- Vorhandene Menge fäkaler Coliformen pro 100ml Wasser
- Messbare negative Folgen aufgrund der Verunreinigung von Wasser durch chemische, radioaktive oder anderweitige Stoffe
- Anzahl Personen, die die selbe Toilette benutzen

3.5.2.3 Mindeststandards und Indikatoren für die Sicherstellung von Nahrungsmitteln und Nahrungsmittelhilfe

Auch SPHERE definiert Unterernährung als Schlüsselindikator für die Nahrungsmittelhilfe und verweist insbesondere auf die Rolle der Frauen als Hauptverantwortliche der Nahrungsmittelbeschaffung. Die Mindeststandards betreffen Versorgungssicherheit, die Möglichkeit des Erwerbs von Nahrungsmitteln und die Auswirkungen der Unterernährung.

⁷³ Vgl. Sphere Project (2004), S. 21 ff.

⁷⁴ Vgl. Sphere Project (2004), S. 51 ff.

Für diese Themen werden beispielsweise folgende Indikatoren herangezogen:⁷⁵

- Versorgungssicherheit in spezifischen, geographischen Regionen
- Versorgungsquote mit Grundnahrungsmitteln durch den Markt

3.5.2.4 Mindeststandards und Indikatoren für Obdach und Non-Food Positionen

Das Recht auf Unterkunft, die leistbar und angemessen ist, ist ein Grundrecht des Menschen. Das Zur-Verfügung-Stellen von geeigneten Unterkünften in einer Krisensituation trägt wesentlich zur Steigerung der Überlebenschancen der Betroffenen bei. Auch für diesen Bereich gibt es eigene Indikatoren.⁷⁶

3.5.2.5 Mindeststandards und Indikatoren für die Gesundheitsfürsorge

Dieser Bereich beschäftigt sich mit Gesundheitssystemen und –infrastruktur, der Kontrolle von übertragbaren Krankheiten und der Kontrolle von nicht-übertragbaren Krankheiten. Die Mindeststandards zielen darauf ab, die primäre Gesundheitsversorgung zu sichern, lokale Gesundheitssysteme zu unterstützen und die Gesundheitsleistungen effektiv und effizient durchzuführen.

Dies wird durch die Beachtung ermittelter Indikatoren überwacht, beispielhaft können genannt werden:⁷⁷

- Vorhandensein von Koordinationsmechanismen, sowohl innerhalb des Gesundheitssystems als auch in der Kooperation mit anderen Sektoren
- Anzahl der Menschen, die Zugang zu Gesundheitsinformationen haben
- Anzahl an verfügbaren Geburtshilfesets für Hebammen

3.5.3 UNHCR-Indikatoren

Das Flüchtlingshochkommissariat der Vereinten Nationen (UNHCR) war eine der ersten internationalen Organisationen, die für ihre Arbeit ergebnisorientierte Indikatoren zur Evaluierung entwickelte.⁷⁸ Seit 1982 bemüht sich der UNHCR um eine stetige Weiterentwicklung seines Evaluierungssystems. Auf das SPHERE-Projekt aufbauend hat der UNHCR weitere, seine eigenen Kernkompetenzen betreffende Indikatoren entwickelt, die an die spezifischen Anforderungen der Flüchtlingshilfe angepasst wurden. So wird der Schutz von Flüchtlingen anhand der Parameter physischer Schutz, Rechtstatus und spezielle Bedürfnisse bewertet.

⁷⁵ Vgl. Sphere Project (2004), S. 103 ff.

⁷⁶ Vgl. Sphere Project (2004), S. 203 ff.

⁷⁷ Vgl. Sphere Project (2004), S. 249 ff.

⁷⁸ Vgl. UNHCR (2004), S. 1ff.

Als Leistungsindikatoren gelten hierfür beispielsweise:⁷⁹

- Anteil der Flüchtlinge, die einzeln registriert wurden
- Durchgeführte Trainings zur Sensibilisierung gegenüber geschlechtsbedingter Gewalt

Das Erfassungssystem basiert auf einem ergebnisorientierten Ansatz. Strategien und Maßnahmen werden nicht anhand der eingebrachten Leistungen formuliert und evaluiert, sondern daran gemessen, welche Maßnahmen die größten Verbesserungen in der konkreten Situation der Flüchtlinge bringen.

⁷⁹ Vgl. UNHCR (2004), S. 4 ff.

*„Über Entwicklungshilfe ist alles
schon gesagt worden,
nur bleibt es beim gesagt sein und
erforscht werden,
denn offensichtlich muss
alles noch getan werden.“*

Vincent Cosmao

Theologe

(1923 – 2006)

*in seinem Buch „Un monde en développement? Guide
de réflexion“, Paris 1984*

4

GRUNDLAGEN DER ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT

In Kapitel 4 werden die Grundlagen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit veranschaulicht. Dabei wird die Entwicklungszusammenarbeit definiert, ihre wichtigsten Ziele werden erklärt und Trägerorganisationen sowie Arten der Entwicklungshilfe werden in ihren Grundzügen beschrieben. Des Weiteren werden die wichtigsten Leistungsindikatoren vorgestellt, die auch in Performance Management Systemen zum Einsatz kommen.

4.1 **Definition Entwicklungshilfe, Entwicklungszusammenarbeit und Entwicklungspolitik**

Nohlen definiert Entwicklungshilfe als eine Sammelbezeichnung für entwicklungsbezogene Leistungen staatlicher und nicht-staatlicher Akteure aus den Industrieländern für Entwicklungsländer.⁸⁰

In letzter Zeit wurde im deutschsprachigen Raum versucht, den Begriff der Entwicklungshilfe durch den Terminus Entwicklungszusammenarbeit zu ersetzen, um der neuen Programmatik „Hilfe zur Selbsthilfe“ auch per Definition zu entsprechen. Im englischsprachigen Raum ist jedoch der Terminus „Aid“ geläufig, der sowohl die rein finanzielle Unterstützung als auch die operative Programm- und Projekthilfe inkludiert. In dieser Arbeit werden die Begrifflichkeiten „Entwicklungszusammenarbeit“ und „Entwicklungshilfe“ synonym verwendet.

Das Standardwerk „Lexikon Dritte Welt“ beschreibt die Entwicklungspolitik als Gesamtheit aller Maßnahmen und Strategien, die von den Entwicklungsländern oder den Industrieländern im Hinblick auf die wirtschaftliche und soziale Entwicklung geplant oder angewandt werden.⁸¹

Entwicklungspolitik ist nicht nur ein Akt der Großzügigkeit und so sind neben den moralischen und humanitären Motiven der Entwicklungshilfe auch ökonomische und umweltpolitische Anliegen sowie Interessen der nationalen Sicherheit Grundpfeiler der gegenwärtigen Entwicklungspolitik.⁸²

4.2 **Die wichtigsten Ziele der Entwicklungszusammenarbeit**

Die EU definiert als Ziel der internationalen Entwicklungshilfe „eine nachhaltige Entwicklung, die auf die Beseitigung der Armut in den Entwicklungsländern und deren vollständige Eingliederung in die Weltwirtschaft angelegt ist. Zu diesen wirtschaftlichen und sozialen Anliegen kommt ein politisches hinzu, nämlich zur Konsolidierung der Demokratie und des Rechtsstaates beizutragen und den Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten zu fördern“.⁸³

⁸⁰ Vgl. Nohlen (2002), S. 231.

⁸¹ Vgl. Nohlen (2002), S. 235.

⁸² Vgl. Degnbol-Martinussen/ Engberg-Pedersen (2003), S. 10 ff.

⁸³ Vgl. <http://europa.eu/scadplus/leg/de/lvb/r12000.htm>

Dieses sehr weit gefasste Ziel veranschaulicht eine zentrale Problematik der Entwicklungszusammenarbeit. Man erwartet ein Instrumentarium zur Verbesserung in unterschiedlichen Bereichen wie menschliche Entwicklung, Welthandel, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und vielfach auch Umweltschutz. Doch diese vielen hehren Ziele sind mit einem Jahresbudget von 0,4% des BNE der OECD Mitgliedsländer kaum erreichbar (siehe Kapitel 4.4.1). Entwicklungspolitik scheitert demzufolge auch an unrealistischen Vorgaben und zu weit formulierten Zielen. Daher war die globale Zustimmung zu den Millenniumsentwicklungszielen (*Millennium Development Goals, MDGs*) ein Meilenstein in der Geschichte der Entwicklungszusammenarbeit.

Diese Ziele wurden im September 2001 vom UNO-Generalsekretär in die „road-map“ zur Umsetzung der Millenniumsdeklaration integriert und beinhalten die wichtigsten Vorgaben vergangener UNO-Konferenzen. Die acht Ziele wurden in 18 Zielvorgaben unterteilt, denen insgesamt 48 Indikatoren zur Erfolgsmessung zugeordnet wurden. Auch wenn diese Ziele zu Teilen kritisiert wurden,⁸⁴ bilden sie den ersten global konsolidierten, zeitgebundenen Zielkatalog der internationalen Entwicklungszusammenarbeit. Für das Performance Management bilden sie somit einen zentralen Ausgangspunkt.

Jedes Jahr werden eigene Berichte veröffentlicht, die den globalen Fortschrittstatus der Zielerreichung darlegen. Der jährliche *Global Monitoring Report* der Weltbank und des IWF wird seit 2004 erstellt und widmet sich der Zielerreichung der MDGs sowie Sonderthemen, die in Zusammenhang mit der Erreichung der Ziele stehen. Die UNO veröffentlicht seit 2005 ihren eigenen *UN Millennium Development Goals Report* und der UNO-Generalsekretär verfasst jährlich den *Secretary-General's MDG Report*. Darüber hinaus werden von den EZA-Agenturen eigene Webseiten administriert, die aktuelle Informationen zu den Fortschrittsindikatoren bieten und deren Erfüllungsstand auf aktuellem Stand halten (z.B. die Millennium Development Goals Indicators Seite der UNO⁸⁵ oder die Millennium Development Goals Seite der Weltbank⁸⁶).

Im Folgenden werden die acht MDGs, deren Zielvorgaben und die dazugehörigen Indikatoren zur Fortschrittsüberwachung vorgestellt und aktuelle Entwicklungstrends im Hinblick auf die Zielerreichung beschrieben.

⁸⁴ Vgl. Le Monde Diplomatique (2006), S. 104 f.

⁸⁵ Vgl. <http://unstats.un.org/unsd/mdg>

⁸⁶ Vgl. <http://ddp-ext.worldbank.org/ext/GMIS/home.do?siteId=2>

4.2.1 Ziel 1: Beseitigung der extremen Armut und des Hungers

Zielvorgabe 1
Zwischen 1990 und 2015 den Anteil der Menschen halbieren,
deren Einkommen weniger als 1 Dollar pro Tag beträgt

Nr.	Indikatoren
1.	Anteil der Bevölkerung mit weniger als 1 Dollar pro Tag
2.	Armutslückenverhältnis (Armutsinzidenz x Armutstiefe)
3.	Anteil des ärmsten Fünftels am nationalen Verbrauch

Tabelle 2: MDG-Zielvorgabe 1 und zugehörige MDG-Indikatoren
(Quelle: United Nations (2001a), S. 56)

Im Jahr 1990 lebten über 1,2 Milliarden Menschen in extremer Armut, das entsprach 28% der Bevölkerung der Entwicklungsländer. Bis 2002 konnte dieser Anteil zwar auf 19% reduziert werden, dieser Rückgang ist jedoch fast ausschließlich auf die Entwicklung in Asien zurückzuführen.⁸⁷ Dort konnte die Anzahl jener Menschen, die mit weniger als einem Dollar pro Tag ihr Auslangen finden müssen, um fast 250 Millionen reduziert werden, während sich in Afrika südlich der Sahara die Anzahl der Menschen, die in extremer Armut leben zwar prozentuell leicht verringerte, absolut aber um weitere 140 Millionen Menschen erhöhte. Im Jahr 2002 lag der Anteil dieser Menschen in Afrika südlich der Sahara bei 44% der Gesamtbevölkerung, in Südasien hingegen nur noch bei 31,2% und in Ostasien konnte der Wert von 33% im Jahr 1990 auf 14,1% im Jahr 2002 reduziert werden (siehe Abbildung 3).

⁸⁷ Vgl. United Nations (2006), S. 4.

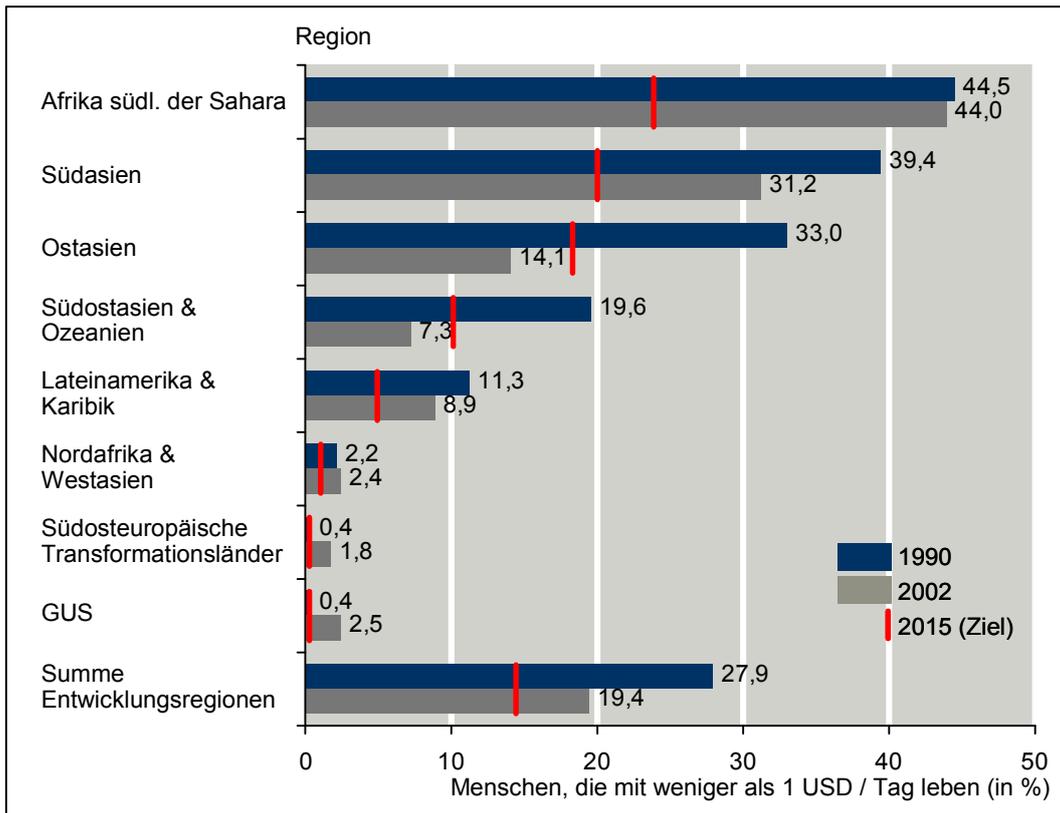


Abbildung 3: Prozentsatz der Menschen, die mit weniger als USD 1 pro Tag leben – Vergleich 1990 und 2002
(Quelle: United Nations (2006a), S. 4)

Zielvorgabe 2
Zwischen 1990 und 2015 den Anteil der Menschen halbieren, die Hunger leiden

Nr.	Indikatoren
4.	Prävalenz des Untergewichts bei Kindern (unter fünf Jahren)
5.	Anteil der Bevölkerung unter dem Mindestniveau des Nahrungsenergieverbrauchs

Tabelle 3: MDG-Zielvorgabe 2 und zugehörige MDG-Indikatoren
(Quelle: United Nations (2001a), S. 56)

Ein wichtiger Maßstab für extreme Armut ist auch die Anzahl chronisch unterernährter Menschen, die für 2003 auf 824 Millionen geschätzt wurde.⁸⁸ Das Ziel, die Anzahl der Hungerleidenden auf die Hälfte zu reduzieren, scheint in weiter Ferne zu liegen. Zwischen 1990 und 2015 wird sich die Weltbevölkerung um zwei Milliarden Menschen erhöhen, womit eine Halbierung der Hungernden immer noch 600 Millionen hungernde Menschen bedeuten würde.

Laut gegenwärtigen Prognosen werden nur Lateinamerika und die karibischen Staaten ihre Ziele in dieser Kategorie erreichen, auch dem asiatisch-pazifischen Raum werden gute

⁸⁸ Vgl. United Nations (2006a), S. 5.

Chancen eingeräumt.⁸⁹ In Afrika südlich der Sahara hingegen wächst die absolute Zahl hungernder Menschen, positiv kann hier nur die fallende Steigerungsrate stimmen.⁹⁰ Hunger erzeugt immer einen negativen Multiplikatoreffekt, er beeinträchtigt durch mangelnde Konzentrations- und Leistungsfähigkeit die Ausbildung von Kindern und Jugendlichen und wirkt sich stark negativ auf den Gesundheitszustand der Betroffenen aus.

4.2.2 Ziel 2: Verwirklichung der allgemeinen Grundschulbildung

Zielvorgabe 3
Bis zum Jahr 2015 sicherstellen, dass Kinder in der ganzen Welt, Jungen wie Mädchen, eine Grundschulbildung vollständig abschließen können

Nr.	Indikatoren
6.	Nettoeinschulungsquote im Grundschulbereich
7.	Anteil der Erstklässler, die das 5. Schuljahr erreichen
8.	Alphabetenquote bei den 15- bis 24-Jährigen

Tabelle 4: MDG-Zielvorgabe 3 und zugehörige MDG-Indikatoren
 (Quelle: United Nations (2001a), S. 56)

Die Nettoeinschulungsquoten in Entwicklungsländern erhöhten sich von 1990/91 bis 2003/04 von 79% auf 86%. Aber auch in diesem Bereich gibt es hohe regionale Unterschiede und so ist beispielsweise in Burkina Faso, Djibuti, Eritrea, Äthiopien, Mali und Niger immer noch weniger als die Hälfte aller Kinder in Schulen eingeschrieben. In Südasien, besonders in Indien, gab es den bemerkenswertesten Fortschritt, dort konnten die Einschulungsquoten im genannten Beobachtungszeitraum von 72% auf 89% erhöht werden.⁹¹

4.2.3 Ziel 3: Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und Ermächtigung der Frauen

Zielvorgabe 4
Das Geschlechtergefälle in der Grund- und Sekundärschulbildung beseitigen, vorzugsweise bis 2005 und auf allen Bildungsebenen bis spätestens 2015

Nr.	Indikatoren
9.	Verhältnis Mädchen/Buben in der Grund-, Sekundär- und Tertiärausbildung
10.	Verhältnis weibliche/männliche Alphabeten (15- bis 24-Jährige)
11.	Anteil der Frauen an den nichtselbstständigen Erwerbstätigen im Nicht-Agrarsektor
12.	Sitzanteil der Frauen in nationalen Parlamenten

Tabelle 5: MDG-Zielvorgabe 4 und zugehörige MDG-Indikatoren
 (Quelle: United Nations (2001a), S. 56)

Frauen machen mehr als die Hälfte der Weltbevölkerung aus, sind für zwei Drittel der weltweiten Arbeitsleistung verantwortlich, erhalten dafür ein Zehntel des Welteinkommens

⁸⁹ Vgl. FAO (2005), S. 6.

⁹⁰ Vgl. United Nations (2006a), S. 5.

⁹¹ Vgl. United Nations (2006a), S. 6.

und besitzen weniger als ein Hundertstel des Weltvermögens.⁹² Fehlende Gleichberechtigung von Frauen und Mädchen gilt als eine der Hauptursachen für nachhaltige Armut. Die Mehrzahl der Millenniums-Entwicklungsziele bezieht sich direkt oder indirekt auf Frauen und Mädchen, dies gilt insbesondere für das Ziel 1, denn 2/3 der in Armut lebenden Menschen auf der Welt sind weiblichen Geschlechts.⁹³

4.2.4 Ziel 4: Senkung der Kindersterblichkeit

Zielvorgabe 5
**Zwischen 1990 und 2015 die Sterblichkeitsrate
 von Kindern unter fünf Jahren um zwei Drittel senken**

Nr.	Indikatoren
13.	Sterblichkeitsrate von Kindern unter fünf Jahren
14.	Säuglingssterblichkeitsrate
15.	Anteil der Einjährigen, die gegen Masern geimpft wurden

Tabelle 6: MDG-Zielvorgabe 5 und zugehörige MDG-Indikatoren
 (Quelle: United Nations (2001a), S. 56)

Im Jahr 2004 starben 10,5 Millionen Kinder vor ihrem 5. Geburtstag. Auch hier nimmt Afrika südlich der Sahara im Regionenvergleich den leidvollen ersten Rang ein. Obwohl dort nur 20% aller Kinder weltweit leben, war die Hälfte aller Todesfälle in dieser Region zu beklagen. Hunger und Unterernährung sind die Ursache für mindestens die Hälfte dieser Sterbefälle.⁹⁴ Im jährlich erscheinenden Bericht *The State of the World's Children (SOWC)* des Kinderhilfswerks der Vereinten Nationen (UNICEF) ist ein Ranking über die Sterblichkeitsrate von Kindern unter fünf Jahren beinhaltet. Im Bericht des Jahres 2006 waren es Sierra Leone, Angola und Niger, in denen die höchste Kindersterblichkeitsrate zu verzeichnen war.⁹⁵

Hoffnungsträger sind hingegen Lateinamerika, die Karibik, Südost- und Ostasien und Nordafrika, dort konnte in den letzten Jahren eine Reduktion der Kindersterblichkeit von 3% jährlich realisiert werden (siehe Abbildung 4).⁹⁶

⁹² Vgl. United Nations (1980)

⁹³ Vgl. <http://www.bmz.de/de/presse/nl/nl2004/newsletter24/004.html>

⁹⁴ Vgl. FAO (2005), S. 19.

⁹⁵ Vgl. UNICEF (2005), S. 97.

⁹⁶ Vgl. United Nations (2006a), S. 10.

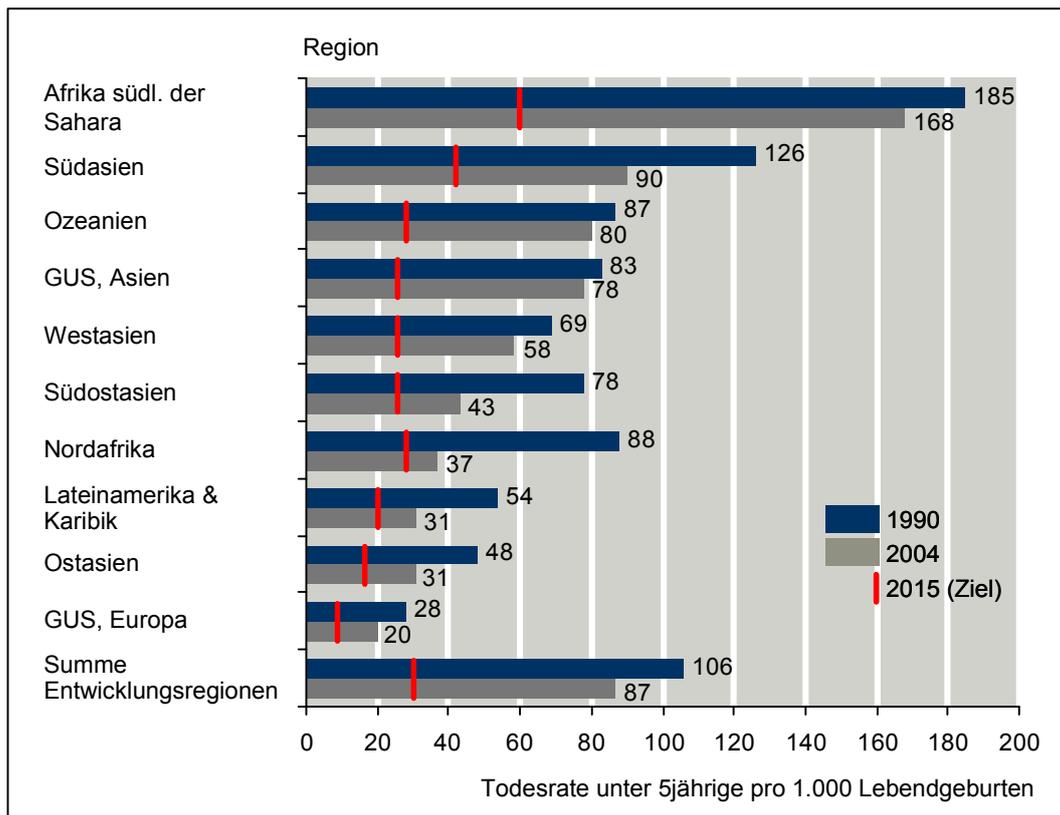


Abbildung 4: Todesrate von unter 5-Jährigen pro 1.000 Lebendgeburt 1990 und 2004 (Quelle: United Nations (2006a), S. 10)

Um die Säuglingssterblichkeitsrate zu reduzieren, müssen auch Einkommens- und Bildungsdisparitäten reduziert werden. So steigt beispielsweise die Überlebenschance von Kindern mit Müttern, die eine Sekundärschulbildung genossen haben, um das Doppelte.⁹⁷

Ein weiterer wichtiger Faktor zur Senkung der Kindersterblichkeit ist der Kampf gegen Masern. Diese Krankheit tötete im Jahr 2004 immer noch 454.000 Kinder weltweit. Globale Impfkampagnen zeigen allerdings ihre Wirkung, in Afrika südlich der Sahara hat sich die Todesrate zwischen 1999 und 2004 um beachtliche 60% reduziert.⁹⁸ Würden 95% der Kinder in den ärmsten Ländern mit Impfstoffen immunisiert werden, könnten laut der Globalen Allianz für Impfstoffe und Immunisierung (*Global Alliance for Vaccines and Immunisation, Gavi*) jährlich bis zu zwei Millionen Kinder vor dem sicheren Tod bewahrt werden.⁹⁹

⁹⁷ Vgl. United Nations (2006a), S. 11.

⁹⁸ Vgl. United Nations (2006a), S. 11.

⁹⁹ Vgl. <http://www.gavialliance.org/>

4.2.5 Ziel 5: Verbesserung der Gesundheit von Müttern

Zielvorgabe 6
Zwischen 1990 und 2015 die Müttersterblichkeitsrate um drei Viertel senken

Nr.	Indikatoren
16.	Müttersterblichkeitsrate
17.	Anteil der von medizinischem Fachpersonal begleiteten Geburten

Tabelle 7: MDG-Zielvorgabe 6 und zugehörige MDG-Indikatoren
 (Quelle: United Nations (2001a), S. 56)

Die Müttersterblichkeitsrate ist in Afrika südlich der Sahara und Südasien am höchsten und reduzierte sich dort im Vergleich zu anderen Regionen leider auch am wenigsten.¹⁰⁰ Als fahrlässig kann man daher die Tatsache bewerten, dass die im Rahmen der von 4. bis 13. September 1994 in Kairo abgehaltenen Internationalen Konferenz über Bevölkerung und Entwicklung festgemachten Ziele teilweise nicht in die Millenniums-Entwicklungsziele übernommen wurden. Konkret wurden die Maßnahmen zur Verbesserung der sexuellen und reproduktiven Gesundheit und damit verbundener Rechte auf Druck von kirchlichen Interessensgruppen und konservativen politischen Gruppierungen nicht integriert.¹⁰¹ Dem gegenüber steht eine Bevölkerungsentwicklung von 2,8 Mrd. Menschen im Jahr 1950 auf 6,4 Mrd. Menschen im Jahr 2006 (siehe Abbildung 5).

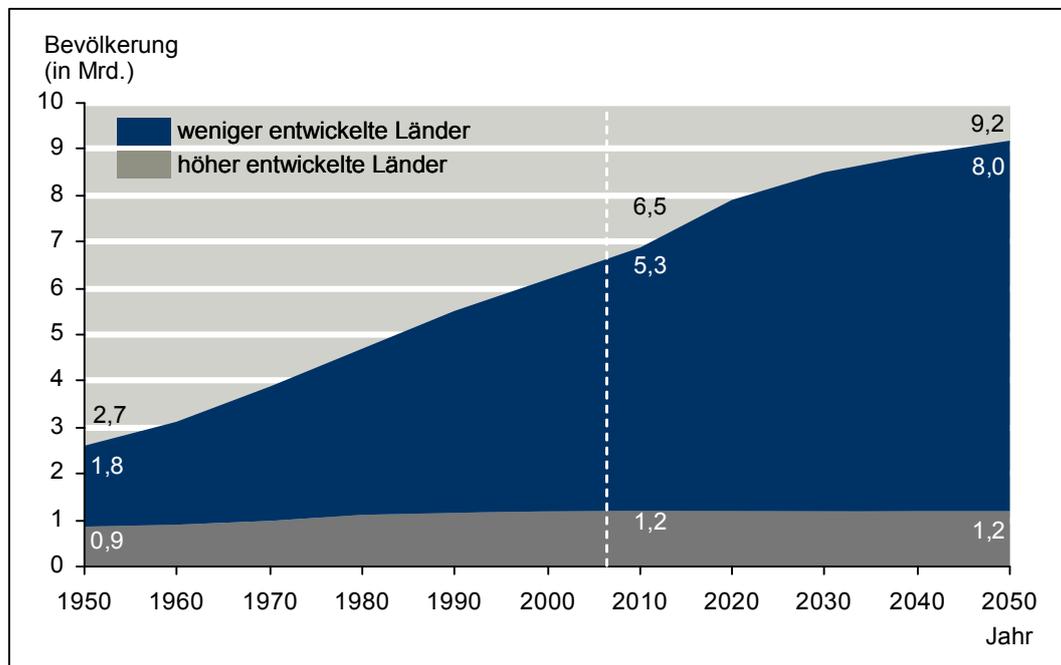


Abbildung 5: Bevölkerungsentwicklung 1950 – 2006 und Schätzwerte bis 2050
 (Quelle: IWF (2006d), S 12 und Population Reference Bureau (2006), S. 55ff.)

¹⁰⁰ Vgl. United Nations (2006a), S. 12.

¹⁰¹ Vgl. <http://www.iisd.ca/Cairo/program/p07000.html>

Im Bezug auf Familienplanung sind die Zahlen alarmierend, immer noch haben ca. 120 Millionen Paare weltweit keinen Zugang zu Verhütungsmitteln. Die Schätzung für ungewollte Schwangerschaften liegt bei 80 Millionen pro Jahr, die zu ca. 45 Millionen Schwangerschaftsabbrüchen führen. Davon finden etwa 19 Millionen unter schlechten medizinischen Bedingungen statt, was zu ca. 68.000 Todesfällen und Millionen von Verletzungen und permanenten Behinderungen führt.¹⁰²

Ein weiterer wichtiger Faktor zur Erreichung des 5. Zieles ist die Anwesenheit professionell ausgebildeter Geburtshelfer bei der Entbindung. In Entwicklungsländern sind bei nur 56% aller Geburten solche Fachkräfte zugegen, im Jahr 1990 waren es gar nur 43%.¹⁰³

4.2.6 Ziel 6: Bekämpfung von HIV/AIDS, Malaria und anderen Krankheiten

Zielvorgabe 7
Bis 2015 die Ausbreitung von HIV/AIDS zum Stillstand bringen und allmählich umkehren

Nr.	Indikatoren
18.	HIV-Prävalenz bei schwangeren Frauen (15- bis 24-Jährige)
19.	Anteil der Kondombenutzung innerhalb der kontrazeptiven Prävalenzrate <ul style="list-style-type: none"> a. Kondombenutzung beim letzten, risikoreichen Geschlechtsverkehr b. Prozentsatz der 15- bis 24-Jährigen mit umfassenden, korrekten Kenntnissen über HIV/AIDS
20.	Schulbesuchsquote von Waisen im Verhältnis zu Nichtwaisen (10- bis 14-Jährige)

Tabelle 8: MDG-Zielvorgabe 7 und zugehörige MDG-Indikatoren
 (Quelle: United Nations (2001a), S. 57)

Von dieser Zielvorgabe ist die internationale Gemeinschaft noch sehr weit entfernt. Die Anzahl der HIV-Infizierten ist weiterhin stark im Steigen begriffen und hat sich von 2003 bis 2005 weltweit von 36,2 Millionen auf 38,6 Millionen erhöht. Davon leben etwa 25 Millionen Betroffene in Afrika. Allein im Jahr 2005 gab es etwa 4,1 Millionen Neuinfizierte. Trotz besserer Verfügbarkeit von antiretroviraler Behandlung erhöhte sich die Anzahl der Todesfälle und lag 2005 bei 2,8 Millionen.¹⁰⁴

Die Finanzierung der Hilfsprogramme zur AIDS-Bekämpfung wurde in den letzten Jahren verstärkt, mit insgesamt knapp USD 5 Milliarden im Jahr 2003 lag sie aber noch weit unter dem von UNAIDS auf zwischen USD 18 und 22 Milliarden geschätzten Bedarf der nächsten Jahre.¹⁰⁵ Auch die gesellschaftlichen Auswirkungen sind dramatisch, in den Ländern südlich der Sahara tötete AIDS von 12 Millionen Kindern einen oder beide Elternteile. Viele der AIDS-Waisen bedürften entsprechender Fürsorge, die vielfach nicht gewährleistet ist.

¹⁰² Vgl. Grimes, u.a. (2006), S. 5.

¹⁰³ Vgl. United Nations (2006a), S. 12.

¹⁰⁴ Vgl. United Nations (2006a), S. 14.

¹⁰⁵ Vgl. UNAIDS (2005), S. 3.

Zielvorgabe 8
Bis 2015 die Ausbreitung von Malaria und anderen schweren Krankheiten zum Stillstand bringen und allmählich umkehren

Nr.	Indikatoren
21.	Malariaprävalenz und Sterblichkeitsraten im Zusammenhang mit Malaria
22.	Anteil der Bevölkerung in malariagefährdeten Gebieten, der wirksame Malariaverhütungs- und -bekämpfungsmaßnahmen ergreift
23.	Tuberkuloseprävalenz und Sterblichkeitsraten im Zusammenhang mit Tuberkulose
24.	Anteil der diagnostizierten und mit Hilfe der ambulanten Kurzzeittherapie DOTS (Directly Observed Treatment Short Course) geheilten Tuberkulosefälle

Tabelle 9: MDG-Zielvorgabe 8 und zugehörige MDG-Indikatoren
(Quelle: United Nations (2001a), S. 57)

An Tuberkulose sterben jährlich ca. 1,7 Millionen Menschen, von den 9 Millionen Neuerkrankungen im Jahr 2004 wurden 741.000 Erkrankungen bei Menschen mit HIV diagnostiziert.¹⁰⁶ Im Jahr 2002 wurde der „Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria“ operativ tätig, eine Initiative die von den G8, den Vereinten Nationen und Zielländern gemeinsam initiiert wurde. Bis 2006 stellte der Global Fund in 132 Ländern in Summe USD 5,5 Milliarden für den Kampf gegen AIDS, Malaria und Tuberkulose zur Verfügung.¹⁰⁷

4.2.7 Ziel 7: Sicherung der ökologischen Nachhaltigkeit

Zielvorgabe 9
Die Grundsätze der nachhaltigen Entwicklung in einzelstaatliche Politiken und Programme einbauen und den Verlust von Umweltressourcen umkehren

Nr.	Indikatoren
25.	Anteil der Flächen mit Waldbedeckung
26.	Verhältnis der geschützten Flächen zur Erhaltung der biologischen Vielfalt zu der Gesamtfläche
27.	Energieverbrauch (Kilogramm Erdöläquivalent) pro 1 Dollar BIP (PPP)
28.	Kohlendioxidausstoß pro Kopf und Verbrauch von Ozon abbauenden Fluorchlorkohlenwasserstoffen (ODP-Tonnen)
29.	Anteil der feste Brennstoffe nutzenden Bevölkerung

Tabelle 10: MDG-Zielvorgabe 9 und zugehörige MDG-Indikatoren
(Quelle: United Nations (2001a), S. 57)

Die weltweite Entwaldung, die zumeist aufgrund der Erweiterung landwirtschaftlicher Nutzfläche entsteht, schreitet weiter voran. Jährlich reduziert sich der globale Waldbestand um ca. 13 Millionen Hektar. Dem gegenüber stehen zwar Aufforstungen und Landschaftssanierungen sowie natürliche Ausweitungen von Wäldern, allerdings sind diese

¹⁰⁶ Vgl. United Nations (2006a), S. 15.

¹⁰⁷ Vgl. <http://www.theglobalfund.org>

Ökosysteme nicht als gleichwertig zu bewerten, weil ältere Waldbestände eine wesentlich höhere biologische Diversität aufweisen.¹⁰⁸ Laut *World Wildlife Fund (WWF)* findet derzeit das weltweit größte Artensterben seit dem Verschwinden der Dinosaurier statt und die natürlichen Lebensräume werden schneller zerstört als je zuvor. Die Organisation hat einen *Living Planet Index (LPI)* erstellt, der die Entwicklung der Wildtierbestände weltweit seit 1970 misst und sich auf Daten aus über 3.600 Populationen von 1.313 Wirbeltierarten stützt. In den letzten 33 Jahren sank der LPI gesamthaft um ca. 30 Prozent, der Index tropischer Arten hat sich seit 1970 sogar um 55 Prozent verringert. Grund dafür sind die erwähnte Neunutzungen von Habitaten als Acker- und Weideflächen.¹⁰⁹

Ein weiteres Problem im Hinblick auf die Sicherung der ökologischen Nachhaltigkeit ist der Klimawandel. Experten gehen davon aus, dass sich die Erde zwischen den Jahren 2000 und 2100 um 1,4 bis 5,8 Grad Celsius erwärmen wird. Allein bis zum Jahr 2050 rechnet man mit 80 bis 400 Millionen „Klimaflüchtlingen“, die aufgrund von Dürren, Überschwemmungen und anderen durch klimatische Veränderungen hervorgerufenen Naturkatastrophen gezwungen wären, ihre Heimatgebiete zu verlassen.¹¹⁰ *Nuscheler* weist in diesem Zusammenhang auf einen zukünftigen Verteilungskonflikt über die Nutzung der tropischen Regenwälder sowie der maritimen und biologischen Ressourcen hin.¹¹¹

Als eine der wichtigsten globalen Initiativen zum Klimaschutz wurde am 11. Dezember 1997 in Japan das Kyoto-Protokoll (*Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change*) beschlossen. Die teilnehmenden Staaten verpflichteten sich darin zur Reduktion von Treibhausgasen bzw. zum Handel mit Emissionszertifikaten, wenn Grenzwerte überschritten werden.¹¹² Das internationale Abkommen ist seit 16. Februar 2005 in Kraft und wurde bis zum Oktober 2006 von 166 Ländern ratifiziert. Die USA, als weltweit größter Verursacher von Treibhausgasen, haben das Protokoll zwar unterzeichnet aber nicht ratifiziert und sind daher nicht an den Vertragstext gebunden.

¹⁰⁸ Vgl. United Nations (2006a), S. 16.

¹⁰⁹ Vgl. WWF (2006), S. 2.

¹¹⁰ Vgl. Le Monde Diplomatique (2006), S. 13.

¹¹¹ Vgl. Nuscheler (2005), S. 135.

¹¹² Vgl. <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.html>

Zielvorgabe 10
**Bis 2015 den Anteil der Menschen um die Hälfte senken,
 die keinen nachhaltigen Zugang zu hygienischem Trinkwasser haben**

Nr.	Indikatoren
30.	Anteil der städtischen und ländlichen Bevölkerung mit nachhaltigem Zugang zu einer verbesserten Wasserquelle
31.	Anteil der städtischen und ländlichen Bevölkerung mit Zugang zu verbesserter Sanitärversorgung

Tabelle 11: MDG-Zielvorgabe 10 und zugehörige MDG-Indikatoren
 (Quelle: United Nations (2001a), S. 57)

Im Bericht zur menschlichen Entwicklung des Jahres 2006, der dem Thema Wasser gewidmet war, wird festgehalten, dass gegenwärtig etwa 1,1 Milliarden Menschen in den Entwicklungsländern keinen ausreichenden Zugang zu Wasser haben und es 2,6 Milliarden Menschen an grundlegender Sanitärversorgung ermangelt.¹¹³ Besonders tragisch ist, dass jährlich ca. 1,8 Millionen Kinder sterben müssen, weil sie kein sauberes Wasser und keine ausreichende Sanitärversorgung haben.¹¹⁴

Die Untergrenze für den täglichen Wasserbedarf wird mit 20 Litern pro Tag bemessen. Den meisten der genannten 1,1 Milliarden Menschen stehen jedoch nur ca. fünf Liter pro Tag zur Verfügung. Menschen in Europa verbrauchen durchschnittlich ca. 200 Liter Wasser pro Tag pro Person, in den Vereinigten Staaten liegt der Verbrauch im Durchschnitt bei 400 Litern.¹¹⁵

Zwischen 1990 und 2004 erhöhte sich zwar der Anteil der Bevölkerung, der Zugang zu sauberem Trinkwasser hat, von 35% auf 50%, das entspricht zusätzlichen 1,2 Milliarden Menschen. Um das Millenniums-Ziel zu erreichen, muss jedoch bis 2015 weiteren 300 Millionen Menschen der Zugang zu hygienischem Trinkwasser ermöglicht werden.¹¹⁶

Bei fortbleibendem Trend wird in Afrika südlich der Sahara das Ziel der Wasserversorgung erst im Jahr 2040 und jenes der Sanitärversorgung erst im Jahr 2076 erreicht sein.¹¹⁷

¹¹³ Vgl. UNDP (2006b), S. 3.

¹¹⁴ Vgl. UNDP (2006b), S. 4.

¹¹⁵ Vgl. UNDP (2006b), S. 7.

¹¹⁶ Vgl. United Nations (2006a), S. 18.

¹¹⁷ Vgl. UNDP (2006b), S. 9 f.

Zielvorgabe 11
Bis 2020 eine erhebliche Verbesserung der Lebensbedingungen von mindestens 100 Millionen Slumbewohnern herbeiführen

Nr.	Indikatoren
32.	Anteil der Menschen mit sicheren Nutzungs- und Besitzrechten

Tabelle 12: MDG-Zielvorgabe 11 und zugehörige MDG-Indikatoren
(Quelle: United Nations (2001a), S. 57)

Im Jahr 2007 wird erstmals in der Geschichte der Menschheit die Mehrheit der globalen Bevölkerung in Städten leben. Die Region mit der höchsten Landflucht ist Afrika südlich der Sahara. In dieser ärmsten und unterentwickeltesten Region der Erde bedeutet Verstädterung immer auch eine Ausbreitung von Slums und damit dürftige Sanitäreinrichtungen und akuten Wassermangel.¹¹⁸

Die Besitzrechte sind in Entwicklungsländern, und dort insbesondere in Slums ein besonderes Problem. Das *Instituto Libertad y Democracia (ILD)* des peruanischen Ökonomen Hernando de Soto hat errechnet, dass der Wert nicht registrierter Häuser, bebauter Landstücke und kleiner Betriebe allein in Peru etwa USD 80 Milliarden ausmacht. Für alle Länder der Dritten Welt und der ehemaligen Sowjetunion wurde für nicht registrierten Grund- und Immobilienbesitz ein Wert von USD 9.300 Milliarden errechnet. Aufgrund nicht vorhandener Besitzrechte am eigenen Vermögen kann aber keine Verwertung stattfinden, und das Vermögen liegt als totes Kapital brach.¹¹⁹

4.2.8 Ziel 8: Aufbau einer weltweiten Entwicklungspartnerschaft

Zielvorgabe 12
Ein offenes, regelgestütztes, berechenbares und nicht diskriminierendes Handels- und Finanzsystem weiterentwickeln (umfasst die Verpflichtung auf eine gute Regierungs- und Verwaltungsführung, die Entwicklung und Armutsreduzierung auf nationaler und internationaler Ebene)

Nr.	Indikatoren
40.	Geschätzte Agrarsubventionen in den OECD-Ländern als prozentualer Anteil an ihrem Bruttoinlandsprodukt
41.	Anteil der öffentlichen Entwicklungshilfe, die für den Aufbau der Handelskapazität gewährt wird

Tabelle 13: MDG-Zielvorgabe 12 und zugehörige MDG-Indikatoren
(Quelle: United Nations (2001a), S. 58)

Die OECD Mitgliedsländer leisteten im Jahr 2005 EURO 225 Mrd. an Unterstützungsleistungen für die eigene Agrarproduktion, das entspricht 29% der

¹¹⁸ Vgl. United Nations (2006a), S. 20.

¹¹⁹ Vgl. Ammann/Mueller (2005)

Gesamteinnahmen der Landwirtschaft. Damit blieb der Beitrag gleich hoch wie im Jahr 2004 und war nur geringfügig niedriger als im Jahr 2003.¹²⁰

Diese Maßnahmen werden in Form von Exportsubventionen und Produktionssubventionen geleistet, allesamt Bestimmungen, die in Widerspruch zur propagierten Freihandelsmaxime der WTO stehen, den Wettbewerb in überproportionalem Ausmaß verzerren und in Konflikt zur Entwicklungspolitik stehen. Ob sich die Subventionierung in den nächsten Jahren reduzieren lässt, hängt insbesondere von den Verhandlungsergebnissen im Rahmen der „Doha-Runde“ der WTO ab (siehe Zielvorgabe 13).

Zielvorgabe 13

Den besonderen Bedürfnissen der am wenigsten entwickelten Länder Rechnung tragen (umfasst einen zoll- und quotenfreien Zugang für die Exportgüter der am wenigsten entwickelten Länder, ein verstärktes Schuldenerleichterungsprogramm für die hoch verschuldeten armen Länder und die Streichung der bilateralen öffentlichen Schulden sowie die Gewährung großzügiger öffentlicher Entwicklungshilfe für Länder, die zur Armutsminderung entschlossen sind)

Nr.	Indikatoren
33.	Öffentliche Netto-Entwicklungshilfe, insgesamt und für die am wenigsten entwickelten Länder, als prozentualer Anteil am Bruttonationaleinkommen der Geber, die dem OECD-Ausschuss für Entwicklungshilfe (DAC) angehören
34.	Anteil der gesamten bilateralen, sektoral aufschlüsselbaren öffentlichen Entwicklungshilfe der OECD/DAC-Geber für die soziale Grundversorgung (Grundbildung, Basisgesundheitsversorgung, Ernährung, sauberes Wasser und Sanitärversorgung)
35.	Anteil der ungebundenen bilateralen öffentlichen Entwicklungshilfe der OECD/DAC-Geber
38.	Anteil der zollfreien Gesamtimporte der entwickelten Länder (nach Wert und unter Ausschluss von Waffen) aus den Entwicklungsländern und den am wenigsten entwickelten Ländern
39.	Von den entwickelten Ländern erhobene Durchschnittszölle für Agrarprodukte, Textilien und Kleidung aus den Entwicklungsländern

**Tabelle 14: MDG-Zielvorgabe 13 und zugehörige MDG-Indikatoren
(Quelle: United Nations (2001a), S. 58)**

Die Ausgaben für öffentliche Entwicklungshilfe stiegen seit Unterzeichnung der Millenniumserklärung (siehe Kapitel 4.4). Auch der Anteil ungebundener Entwicklungshilfe, also jenen Zahlungen, die nicht an Lieferungen aus bestimmten Ländern gebunden sind, ist im Steigen begriffen (siehe Kapitel 4.4.5).

Neben der Entwicklungshilfe ist aber insbesondere die Teilnahme am internationalen Handel für die wirtschaftliche Erstarbung und Entwicklung eines Landes bedeutsam. *Stiglitz* weist darauf hin, dass sich Handelsliberalisierungen durchaus positiv auf die Entwicklung einzelner

¹²⁰ Vgl. OECD (2006d), S. 1.

Länder auswirken können, aber nur wenn diese situativ den Anforderungen der einzelnen Länder angepasst werden.¹²¹ Neben bilateralen und supranationalen Handelsabkommen mit Entwicklungsländern wie beispielsweise dem Cotonou Abkommen der EU mit den AKP Staaten, dem *Everything But Arms (EBA)* Programm der EU für LDCs und dem *US African Growth and Opportunity Act, AGOA* für Länder Afrikas südlich der Sahara sind die Verhandlungsrunden der WTO das wichtigste globale Koordinationsforum für Fragen des internationalen Handels. Entwicklungsländern wurde der Marktzugang zu Industrieländern in den letzten zehn Jahren erleichtert, und so können gegenwärtig ca. 75% aller Exporte zollfrei exportiert werden. Allerdings werden strategisch besonders wichtige Güter, die mit einem komparativen Kosten-Vorteil produziert werden, wie beispielsweise Textilien und Agrarprodukte, weiterhin mit sehr hohen Zöllen belegt.¹²² Die *United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD)* schätzt, dass den Entwicklungsländern durch Handelsbarrieren im Bereich der arbeitsintensiven Industrien jährlich Exporterlöse von etwa 700 Milliarden US-Dollar entgehen.¹²³

Fortschritte erhoffte man sich diesbezüglich von der „Doha-Runde“ der Welthandelsorganisation. Sie wurde auch als „Entwicklungs-Runde“ bezeichnet und war von einer starken Verhandlungsposition der Entwicklungsländer gekennzeichnet. Im Juli 2006 jedoch scheiterte ein Treffen einzelner Wirtschafts- und Handelsminister aufgrund zu geringer Zugeständnisse der USA und der EU im Hinblick auf ihre Ausgaben für landwirtschaftliche Unterstützung (Agrar-Dumping siehe Zielvorgabe 12), womit weitere Verhandlungen vorerst gestoppt wurden.

Zielvorgabe 14
Den besonderen Bedürfnissen der Binnen- und kleinen Inselentwicklungsländer Rechnung tragen (durch das Aktionsprogramm für die nachhaltige Entwicklung der kleinen Inselstaaten unter den Entwicklungsländern und die Ergebnisse der zweiundzwanzigsten Sondertagung der Generalversammlung)

Nr.	Indikatoren
36.	Von Binnenländern empfangene öffentliche Entwicklungshilfe als Anteil an ihrem Bruttonationaleinkommen
37.	Von kleinen Inselentwicklungsländern empfangene öffentliche Entwicklungshilfe als Anteil an ihrem Bruttonationaleinkommen

**Tabelle 15: MDG-Zielvorgabe 14 und zugehörige MDG-Indikatoren
(Quelle: United Nations (2001a), S. 57)**

Binnenentwicklungsländer (*Landlocked Developing Countries, LLDCs*) haben aufgrund fehlender Direktzugänge zu internationalen Handelsrouten zumeist hohe Kosten ihrer Ausfuhren und Einfuhren zu tragen, daher ist diesen 31 von der UNO als LLDCs anerkannten Ländern im Rahmen der Millenniumsentwicklungsziele eine eigene Zielvorgabe gewidmet. Während durchschnittliche Frachtkosten in Industrieländern 3 - 7% des Importwertes ausmachen, kann sich dieser Wert in LLDCs verdreifachen.¹²⁴

¹²¹ Vgl. Stiglitz/ Charlton (2005), S. 11 ff.

¹²² Vgl. United Nations (2006a), S. 23.

¹²³ Vgl. <http://www.bmz.de/de/zahlen/millenniumsentwicklungsziele/mdg8.html>

¹²⁴ Vgl. <http://www.un.org/special-rep/ohrls/lldc/default.htm>

Zielvorgabe 15

Die Schuldenprobleme der Entwicklungsländer durch Maßnahmen auf nationaler und internationaler Ebene umfassend angehen und so die Schulden langfristig tragbar werden lassen

Nr.	Indikatoren
42.	Gesamtzahl der Länder, die den Entscheidungs- und den Erfüllungszeitpunkt im Rahmen der Schuldeninitiative für die hoch verschuldeten armen Länder (HIPC) erreicht haben (kumulativ)
43.	Mittelbindungen für Schuldenerleichterung im Rahmen der HIPC Schuldeninitiative
44.	Schuldendienst als Prozentwert der Güter- und Dienstleistungsausfuhren

Tabelle 16: MDG-Zielvorgabe 15 und zugehörige MDG-Indikatoren (Quelle: United Nations (2001a), S. 58)

Die Verschuldungsthematik wird bei der Darstellung der Messgrößen und Indikatoren der EZA im Kapitel 4.6.4 gesondert behandelt.

Zielvorgabe 16

In Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern Strategien zur Beschaffung menschenwürdiger und produktiver Arbeit für junge Menschen erarbeiten und umsetzen

Nr.	Indikatoren
45.	Arbeitslosenquote bei den 15- bis 24-Jährigen

Tabelle 17: MDG-Zielvorgabe 16 und zugehörige MDG-Indikatoren (Quelle: United Nations (2001a), S. 58)

Seit 1995 erhöhte sich die Anzahl junger Menschen um 135 Millionen, gleichzeitig stieg die Anzahl arbeitsloser Jugendlicher weltweit von 72,8 Millionen auf 85,7 Millionen an.¹²⁵ Die Weltbank wies in ihrem jährlichen Entwicklungsbericht, der im Jahr 2006 dem Thema Jugend gewidmet war, darauf hin, dass angesichts der heute in Entwicklungsländern lebenden 1,3 Milliarden jungen Menschen die Chance, die Jugend effektiver auszubilden, auf die Arbeitswelt vorzubereiten und zu aktiven Bürgern zu erziehen, unbedingt genutzt werden müsse. Andernfalls könnten Resignation und globale soziale Spannungen die Folge sein.¹²⁶

Die höchste Jugendarbeitslosigkeit ist in Nordafrika zu verzeichnen. Dort erhöhte sie sich zwischen 1995 und 2005 von 33,9% auf 34,5% (siehe Abbildung 6). Es ist kein Zufall, dass diese Region in Expertenkreisen zunehmend als „Hot Spot der islamistischen Internationale des Terrors“ gilt.¹²⁷

¹²⁵ Vgl. United Nations (2006a), S. 24.

¹²⁶ Vgl. World Bank (2006a), S. 2 ff.

¹²⁷ Vgl. http://www.zeit.de/2004/13/Kasten_Terror

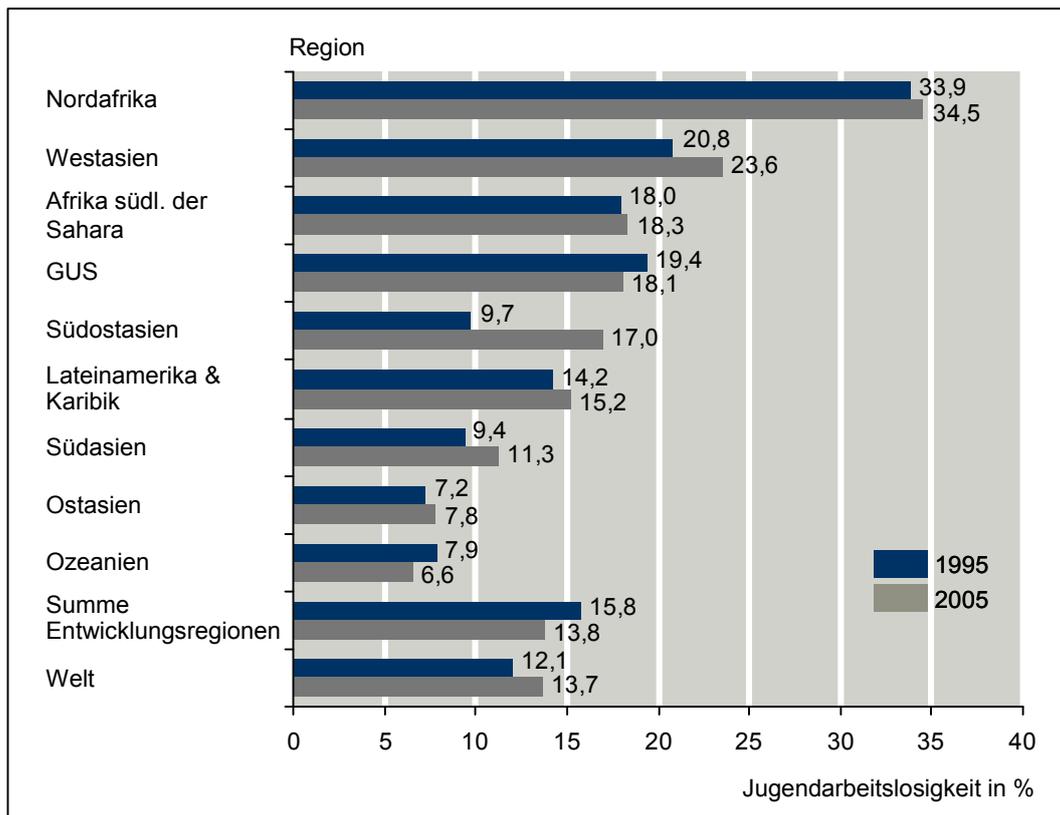


Abbildung 6: Jugendarbeitslosigkeit in % nach Regionen 1995 und 2005
(Quelle: United Nations (2006a), S. 24)

Zielvorgabe 17

In Zusammenarbeit mit den Pharmaunternehmen erschwingliche unentbehrliche Arzneimittel in den Entwicklungsländern verfügbar machen

Nr.	Indikatoren
46.	Anteil der Bevölkerung mit dauerhaftem Zugang zu erschwinglichen unentbehrlichen Arzneimitteln

Tabelle 18: MDG-Zielvorgabe 17 und zugehörige MDG-Indikatoren
(Quelle: United Nations (2001a), S. 58)

Eine zumindest in Ansätzen erfolgsträchtige Entwicklungsintervention ist jene zur Bereitstellung von Medikamenten zur Behandlung HIV-positiver Patienten. Zwischen 2001 und 2005 erhöhte sich die Anzahl der Patienten mit retroviraler Behandlung von 240.000 auf 1,3 Millionen, davon profitierte besonders Afrika südlich der Sahara.¹²⁸ Möglich war dies durch eine starke Preissenkung von Arzneimitteln, die unter anderem im Rahmen von *Public-Private-Partnership* Modellen erreicht wurde.

Dennoch ist auch diese Zahl immer noch viel zu niedrig, weil nur 20% jener, die eine Behandlung benötigen, Zugang zu entsprechenden Medikamenten haben.¹²⁹

¹²⁸ Vgl. United Nations (2006a), S. 24.

¹²⁹ Vgl. United Nations (2006a), S. 24.

Zielvorgabe 18

In Zusammenarbeit mit dem Privatsektor dafür sorgen, dass die Vorteile der neuen Technologien, insbesondere der Informations- und Kommunikationstechnologien, genutzt werden können

Nr.	Indikatoren
47.	Telefonanschlüsse (Fest- und Mobilfunknetz) je 100 Personen
48.	a. Genutzte Personalcomputer je 100 Personen b. Internetnutzer je 100 Personen

**Tabelle 19: MDG-Zielvorgabe 18 und zugehörige MDG-Indikatoren
(Quelle: United Nations (2001a), S. 58)**

Schlüsseltechnologien wie Telekommunikation und Informationstechnologie bergen ein hohes Wachstumspotential und nehmen auch in Entwicklungsländern eine bedeutende Rolle ein. Die Anzahl der Telefonnutzer erhöhte sich in Afrika allein im Jahr 2004 um 15 Millionen, das entspricht der Gesamtzahl der Anschlüsse des Kontinents im Jahr 1996.¹³⁰ Ein wichtiger Beitrag für die weite Verbreitung von Technologien sind ausländische Direktinvestitionen multinationaler Konzerne. Diese können sich, entgegen vieler kritischer Stimmen, sowohl für die Unternehmen wie auch für Entwicklungsländer sehr positiv auswirken.¹³¹

Der Graben zwischen Arm und Reich spiegelt sich auch in der Nutzung von IT-Infrastruktur wieder. In entwickelten Ländern hatten im Jahr 2004 mehr als die Hälfte der Menschen Zugang zum Internet, während dieser Luxus in Entwicklungsländern nur 7% der Bevölkerung zukommt. In den 50 am wenigsten entwickelten Ländern ist es sogar nur 1% der Bevölkerung, dem der Zugang zum Internet möglich ist.¹³²

4.3 Träger der Entwicklungszusammenarbeit

4.3.1 Regierungsagenturen

Entwicklungszusammenarbeit wird zum Großteil von den Mitgliedsländern des Entwicklungshilfesausschusses der OECD (*Development Assistance Committee, DAC*) finanziert (siehe Kapitel 4.4). Es gibt auch Länder, die nicht im DAC vertreten sind und Entwicklungshilfeleistungen vornehmen, diese sind jedoch betragsmäßig eher gering.

Grundsätzlich können Regierungen Direktzahlungen veranlassen, über eigene nationale Agenturen, über multilaterale Organisationen sowie über NROs oder privatwirtschaftlich organisierte Organisationen in der EZA tätig werden. Dabei gibt es in vielen Ländern eigene staatliche Agenturen und/oder Durchführungsorganisationen (z.B. die amerikanische EZA-Agentur USAID, das britische Department for International Development DfID, die deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit GTZ, die schwedische EZA-Agentur SIDA, die Austrian Development Agency ADA).

¹³⁰ Vgl. United Nations (2006a), S. 25.

¹³¹ Vgl. McKinsey Global Institute (2003): S 8 ff.

¹³² Vgl. United Nations (2006a), S. 25.

Diese Agenturen erfüllen je nach Mandat eine Vielzahl an Aufgaben (z.B. Administration und/oder Durchführung von Projekten der finanziellen Zusammenarbeit, Durchführung von Projekten der technischen Zusammenarbeit, Entsenden von Fachkräften, Finanzierung und Beratung zur Förderung der Privatwirtschaft in Partnerländern, Vorbereitung von Fachkräften der Entwicklungszusammenarbeit auf ihren Einsatz in Partnerländern).

4.3.2 UNO Agenturen

Eine der wichtigsten multilateralen EZA-Institutionen ist das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (*United Nations Development Programme, UNDP*), das mit einem Jahresbudget von ca. USD 4,5 Mrd. (2005) und 135 Büros weltweit 166 Länder betreut. Die Programme und Projekte von UNDP widmen sich den Bereichen demokratische Regierungsführung, Armutsreduktion, Krisenprävention, Energie und Umwelt sowie HIV/Aids.

Weitere wichtige UNO Agenturen, die mit Agenden der EZA betraut sind, sind der Internationale Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung (*International Fund for Agricultural Development, IFAD*), das gemeinsame Programm der Vereinten Nationen zu HIV/AIDS (*Joint United Nations Programme on HIV/AIDS, UNAIDS*), der Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen (*United Nations Population Fund, UNFPA*), das Zentrum der Vereinten Nationen für menschliche Siedlungen/Habitat (*United Nations Centre for Human Settlements, UNCHS/Habitat*), der Entwicklungsfonds der Vereinten Nationen für Frauen (*United Nations Development Fund for Women, UNIFEM*) und die Weltgesundheitsorganisation (*World Health Organization, WHO*).

4.3.3 Die Weltbankgruppe und der Internationale Währungsfonds

Zur Weltbankgruppe gehören fünf Organisationen: die Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (*IBRD*), die sich auf *middle-income* Länder und kreditwürdige ärmere Länder spezialisiert hat, die Internationale Entwicklungsorganisation (*IDA*), die sich auf die ärmsten Länder spezialisiert hat sowie die Internationale Finanz-Corporation (*IFC*), die Multilaterale Investitions-Garantie-Agentur *MIGA* und das Internationale Zentrum für die Beilegung von Investitionsstreitigkeiten *ICSID*. Insgesamt sind bei der Weltbank ca. 10.000 Mitarbeiter tätig, davon etwa 7.000 im Hauptquartier in Washington D.C. und weitere 3.000 in den Landesbüros vor Ort.

Die Weltbank vergibt niedrig bezinsten Kredite, zinslose Kredite sowie Zuschüsse an Entwicklungsländer, die zumeist sektorspezifisch verteilt werden (siehe Abbildung 7). Im Geschäftsjahr 2005 vergab die Weltbank für 278 Projekte Kredite und Zuschüsse in der Höhe von USD 22,3 Mrd.¹³³

¹³³ Vgl. World Bank (2006d), S. 3.

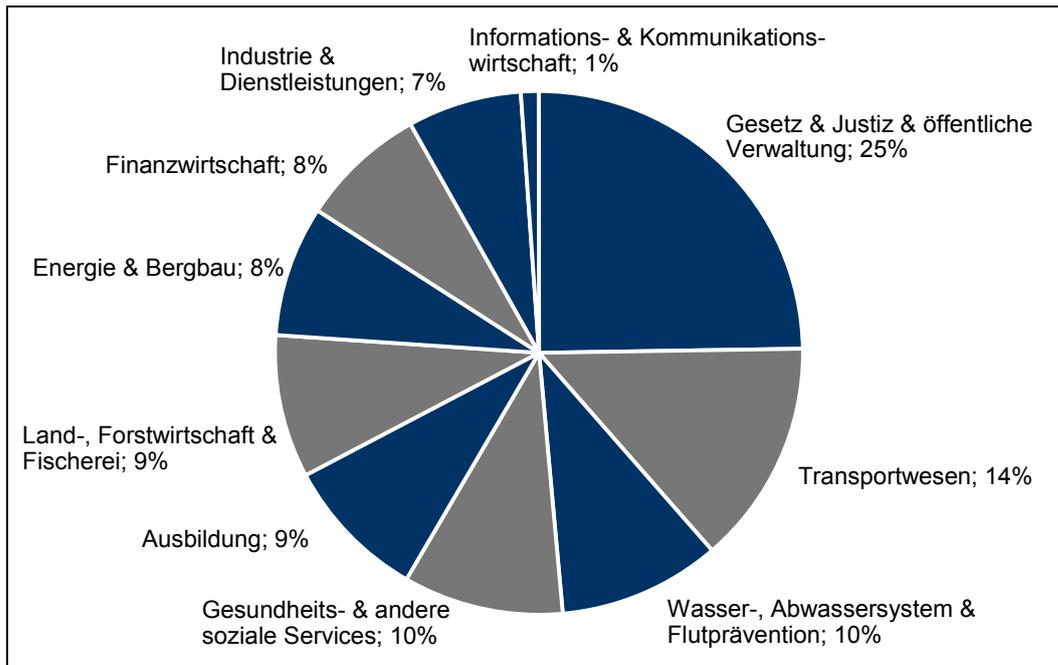


Abbildung 7: Sektorale Aufteilung der Weltbank-Leistungen im Geschäftsjahr 2005
(Quelle: World Bank (2006d), S. 21)

Eine weitere zentrale Institution in der internationalen EZA ist der Internationale Währungsfonds (*International Monetary Fund, IMF*). Die festgelegten Ziele der Organisation umfassen die Erleichterung eines ausgewogenen Wachstums des Welthandels, die Förderung der Stabilität der Wechselkurse, die Vermeidung von Währungsabwertungen aus Wettbewerbsgründen sowie die Unterstützung für die geordnete Lösung von Zahlungsbilanzproblemen der Länder.¹³⁴ Zur Erreichung seiner Ziele setzt der IWF folgende Mittel ein:¹³⁵

- Überwachung der Wirtschafts- und Finanzentwicklung und der Politikmaßnahmen sowohl in den Mitgliedsländern als auch auf globaler Ebene sowie Beratung der Mitglieder
- Vergabe von Krediten an Mitgliedsländer
- Bereitstellung von technischer Hilfe und Ausbildung an Regierungen und Zentralbanken der Mitgliedsländer

Der IWF wurde für sein Wirken und dessen Folgen in der Vergangenheit stark kritisiert,¹³⁶ der Einfluss der Organisation ist aber stark im Sinken begriffen, seit große Schuldner wie Argentinien, Brasilien, Russland und die Türkei einen Großteil ihrer ausstehenden Schulden tilgten. Auch sanken neue IWF-Zusagen von 14,5 Milliarden Sonderziehungsrechten (SZR) – der virtuellen Währung des IWF¹³⁷ – im Geschäftsjahr 2004 auf 1,3 Mrd. SZR im Geschäftsjahr 2005.

¹³⁴ Vgl. IWF (2006a), S. 2.

¹³⁵ Vgl. <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/glance.htm>

¹³⁶ Vgl. Stiglitz (2002), S. 6 ff.

¹³⁷ Der Tageskurs der SZR kann auf der Webseite des IWF abgefragt werden:

http://www.imf.org/external/np/fin/rates/rms_sdrv.cfm, mit Stand vom 22. November 2006 betrug der Wechselkurs: 1 SZR = 1,489 USD

4.3.4 Regionale Entwicklungsbanken

Wichtige Akteure der Entwicklungszusammenarbeit sind auch die regionalen Entwicklungsbanken, namentlich die Inter-Amerikanische Entwicklungsbank (*Inter-American Development Bank, IADB*), die Asiatische Entwicklungsbank (*Asian Development Bank, ADB*), die Afrikanische Entwicklungsbank (*African Development Bank, AfDB*), die Karibische Entwicklungsbank (*Caribbean Development Bank, CDB*) sowie die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (*European Bank for Reconstruction and Development, EBRD*).

Neben den multilateralen Entwicklungsbanken gibt es auch noch kleinere Spezialbanken, die sich auf regionale oder sektorale Programme spezialisieren oder einen Teil der Finanzhilfe eines spezifischen Geberlandes administrieren (z.B. Kreditanstalt für Wiederaufbau in Deutschland).

4.3.5 Europäische Kommission

Die Mitgliedstaaten der EU sind neben der klassischen multilateralen und bilateralen Entwicklungszusammenarbeit auch noch in das europäische Netzwerk der Entwicklungszusammenarbeit eingebunden, das einen Sonderfall der multilateralen Zusammenarbeit darstellt bzw. als supranationale Zusammenarbeit bezeichnet werden kann. Die Europäische Union bringt gemeinsam mit ihren Mitgliedsstaaten mehr als die Hälfte der weltweiten öffentlichen Hilfe (*Official Development Assistance, ODA*) für Entwicklungsländer auf.¹³⁸

Die EU Entwicklungshilfe wurde in der Vergangenheit aufgrund ihrer Doppelstrukturen mehrfach kritisiert. Neben der Generaldirektion Entwicklung sind das Amt für Zusammenarbeit Europeaid, die Generaldirektion Aussenbeziehungen und die Generaldirektion Handel mit Agenden der Entwicklungszusammenarbeit betraut.

4.3.6 Sonstige Träger der EZA

Neben den multilateralen Institutionen sind auch noch unzählige Nichtregierungsorganisationen, politische Stiftungen, kirchliche Institutionen und privatrechtliche Organisationen in der Entwicklungszusammenarbeit tätig.

4.4 Arten der Entwicklungszusammenarbeit

4.4.1 Öffentliche und private Entwicklungshilfe

Die öffentliche Entwicklungshilfe (*Official Development Assistance, ODA*) umfasst öffentliche Leistungen der DAC Mitgliedsländer, die der Entwicklungsförderung dienen und ein Zuschusselement von mindestens 25% aufweisen. Dabei werden nur Leistungen von staatlichen Agenturen oder deren ausführenden Gesellschaften an Länder der DAC-Liste berücksichtigt (siehe Kapitel 4.5.).¹³⁹

¹³⁸ Vgl. http://europa.eu/abc/europein2005/cooperation-humanitarian-aid_en.htm

¹³⁹ Vgl. OECD (2001), S. 2.

Als Richtwert für die öffentliche Entwicklungshilfe ist von den Vereinten Nationen 0,7% des jährlichen BNE festgelegt. Die im DAC versammelten westlichen Industriestaaten verbesserten sich 2005 mit einer öffentlichen Entwicklungshilfe von 0,33% (USD 106,5 Milliarden) im Vergleich zum Vorjahr mit +31,4% zwar deutlich, sind aber von der vereinbarten Zielgröße noch weit entfernt.

Zur Erreichung der MDGs ist ein finanzieller Mehraufwand in der Höhe von ca. USD 50 Milliarden pro Jahr errechnet worden.¹⁴⁰ Diese Summe mag als absolute Größe erstaunen, im Vergleich zu anderen globalen Finanzströmen wird die Geringfügigkeit aber deutlich. Als wiederholt genannte Vergleichsgrößen werden in der Literatur drei wesentliche globale Ausgabenblöcke genannt:

- die Subventionsleistungen für die landwirtschaftliche Produktion
- globale Militärausgaben und
- Auslandsüberweisungen von Migranten.

Die Subventionierung der Landwirtschaft summierte sich im Jahr 2005 in den OECD Ländern auf EURO 225 Milliarden¹⁴¹ (siehe Kapitel 4.2.8), mit der Folge einer stark negativen Verzerrung von Produktion, Märkten und Handel. Diese Art der Subventionierung wird daher von Entwicklungsökonomern in hohem Ausmaß abgelehnt.

Die Ausgaben für die militärische Aufrüstung bzw. Kriegsführung stiegen 2005 weltweit auf über USD 1.000 Mrd. Das entspricht 2,5% des weltweiten BIPs, wobei die USA für 48% des Gesamtvolumens verantwortlich sind.¹⁴²

Neben den öffentlichen Entwicklungshilfeleistungen gelten insbesondere private Auslandsüberweisungen von Migranten (*remittances*) als eine der wichtigsten externen Finanzierungsquellen von Entwicklungsländern. Diese Geldüberweisungen von ausländischen Arbeitskräften in Ländern der westlichen Welt übersteigen in hohem Ausmaß die öffentlichen Leistungen der Geberländer. Damit bietet sich zum einen ein weiteres wichtiges Argument für Migration, zum anderen wird die Geringfügigkeit der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit erkennbar. Die Summe der privaten Auslandsüberweisungen betrug im Jahr 2005 mehr als USD 233 Milliarden, davon wurden USD 167 Milliarden in Entwicklungsländer überwiesen. Würde man die unregistrierten Finanzströme, die durch informelle Kanäle in Entwicklungsländer gelangen (z.B. nicht registrierte Bargeldmitnahme) mit berücksichtigen, so würde sich diese Zahl, einer konservativen Schätzung der Weltbank entsprechend, um mindestens 50% erhöhen.¹⁴³

Ein weiterer Vergleich soll der Veranschaulichung dienen: im Jahr 2003 veröffentlichte die US-Steuerbehörde einen Sonderbericht über die reichsten Steuerzahler des Jahres 2000, darin wurde das Jahreseinkommen der 400 vermögsten Steuerzahler mit USD 69

¹⁴⁰ Vgl. Landau (2004), S. 4.

¹⁴¹ Vgl. OECD (2006b)

¹⁴² Vgl. <http://yearbook2006.sipri.org/chap8/chap8>

¹⁴³ Vgl. World Bank (2006h), S. xiii.

Milliarden beziffert.¹⁴⁴ Somit war im Jahr 2002 das Einkommen der 400 Top-Steuerzahler in den USA höher als die gesamte öffentlich geleistete Entwicklungshilfe weltweit.

Gesamthaff gesehen ist die globale öffentliche Entwicklungshilfe aber im Steigen begriffen. Experten der OECD gehen davon aus, dass bis 2010 ein Wert von knapp unter 0,40% des BNE der OECD Mitgliedsländer erreicht werden kann (siehe Abbildung 8).

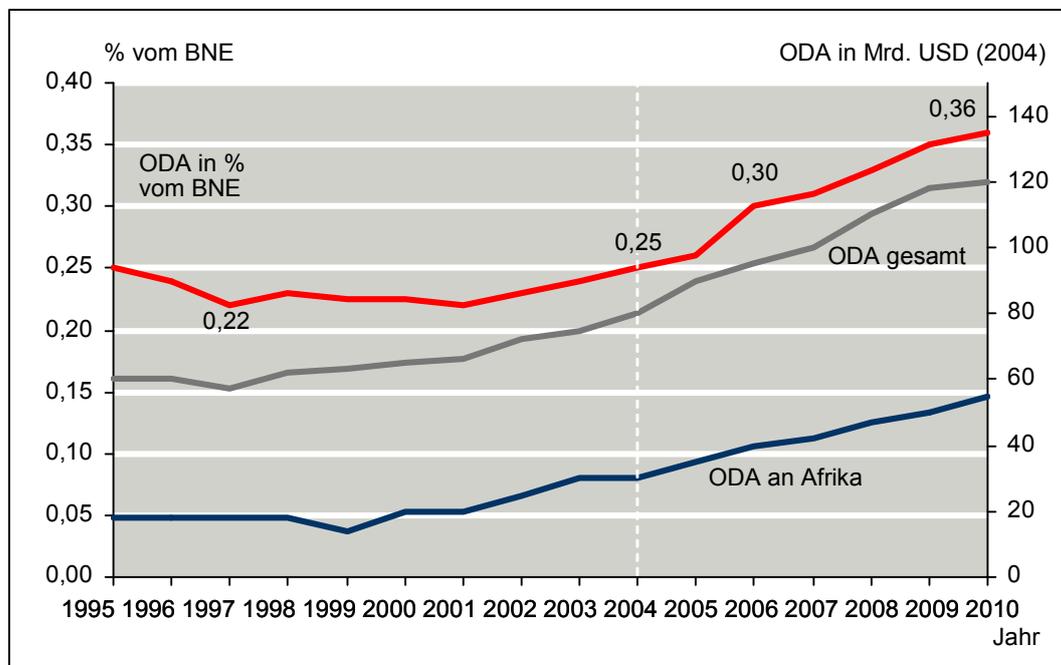


Abbildung 8: Öffentliche Entwicklungshilfe der DAC-Mitgliedsländer 1990 - 2010 in Milliarden USD
(Quelle: OECD (2006h), S. 1)

Unter den Industrieländern gibt es jedoch sehr auffällige Unterschiede bei den Beitragsleistungen. Gemessen an der Relation der öffentlichen Entwicklungshilfe zum BNE sind insbesondere die Staaten Nordeuropas Spitzenreiter, und so schaffen nur Dänemark, Luxemburg, die Niederlande, Norwegen und Schweden einen ODA-Beitrag, der über den angepeilten 0,7% des BNE liegt. Gemessen an absoluten Zahlen waren im Jahr 2005 die USA der wichtigste Geber (USD 27,5 Milliarden), gefolgt von Japan (USD 13,1 Milliarden), dem Vereinigten Königreich, Frankreich und Deutschland.

Im Rahmen der Vorbereitung des UNO-Gipfels zur Entwicklungsfinanzierung in Monterrey im März 2002 wurde beim Europäischen Rat von Barcelona beschlossen, die öffentliche Entwicklungshilfe bis 2006 auf einen EU Durchschnitt von 0,39% des BNE anzuheben. Diese Vereinbarung wurde als „Barcelona Commitments“ bekannt. Die Länder, die im Jahr 2002 den EU Durchschnitt noch nicht erreicht hatten, formulierten als Ziel, bis zum Jahr 2006 die Erreichung von 0,33% des BNE zu gewährleisten.¹⁴⁵ Am 24. Mai 2005 legte der Rat für Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen die Zielsetzung fest, die europäische ODA-Quote für die alten 15 Mitgliedsstaaten bis 2010 auf 0,56% des BNE anzuheben. Die neuen Mitgliedstaaten sind aufgefordert, ihre Quote auf 0,17% des BNE zu erhöhen.

¹⁴⁴ Vgl. Sachs (2005), S. 371.

¹⁴⁵ Vgl. <http://www.eza.at/index1.php?menuid=1&submenuid=244>

Gesamthaf soll damit eine europäische Quote von 0,51% erreicht werden. Bis 2015 ist dann eine weitere Anhebung auf die schon vor Jahrzehnten geplante Richtgröße von 0,7% geplant.

Für Österreich wurde der Beitrag 2005 mit einer Zuwachsrate von 124,1% mehr als verdoppelt. Das ist durchaus erfreulich, noch im Jahr 2003 betrug die österreichische ODA-Quote 0,20% und nahm damit im DAC-Ranking den für Österreich betrübenden drittletzten Platz ein. 2004 konnte sich Österreich mit einer Quote von 0,23% um zwei Plätze verbessern und lag damit vor Italien, den USA, Japan und Griechenland auf dem fünftletzten Platz.

Der in Summe bescheidene DAC-Durchschnitt wird vorwiegend durch unterdurchschnittliche Beiträge der bedeutendsten Volkswirtschaften erreicht, allen voran der USA mit einem konstant niedrigen Beitrag, der im Jahr 2005 0,22% des BNE betrug. Auch Japan war mit 0,28% des BNE verhältnismäßig gering an der öffentlichen Entwicklungshilfe beteiligt (siehe Abbildung 9).

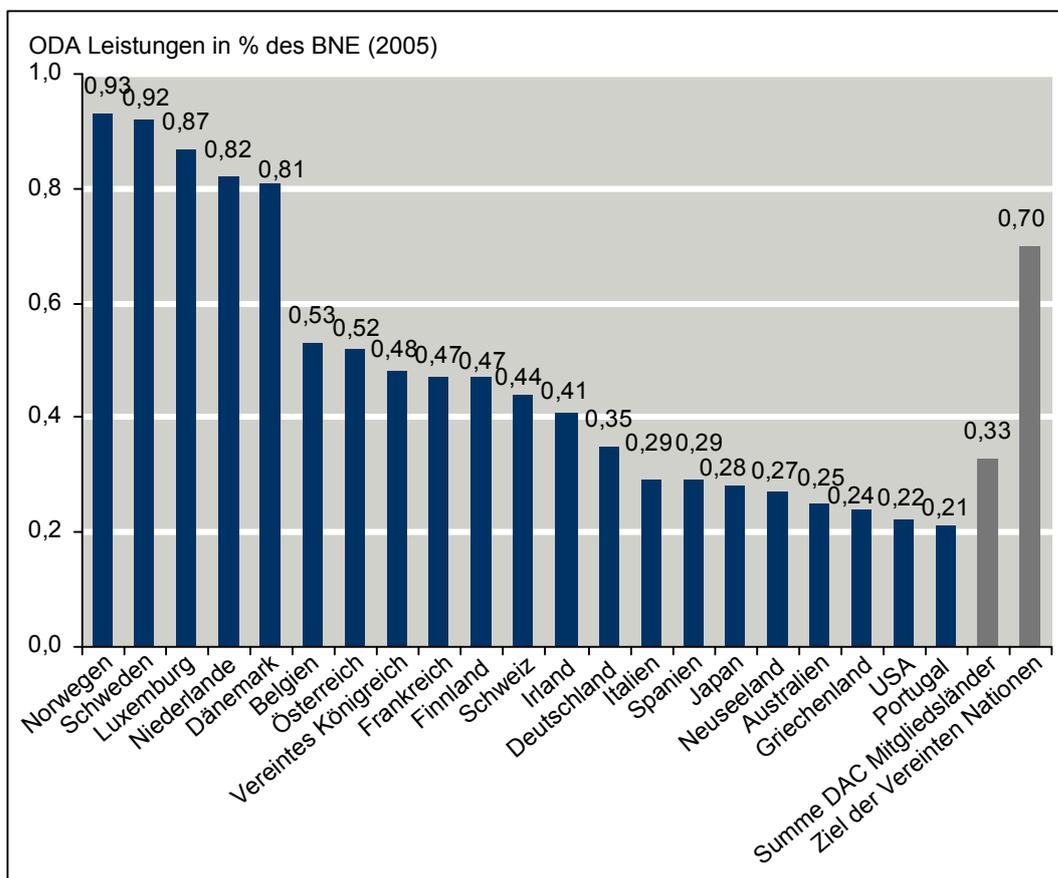


Abbildung 9: ODA Leistungen in % des BNE im Jahr 2005
(Quelle: OECD (2006i), S. 1)

Neben den Mitgliedsländern des DAC sind auch noch weitere OECD Länder, arabische Länder und weitere Staaten als Geberländer an der internationalen EZA beteiligt. Für das Jahr 2004 wurde deren Gesamtbeitrag mit USD 3,7 Milliarden angegeben.¹⁴⁶

¹⁴⁶ Vgl. www.oecd.org/dac/stats

Die öffentliche Entwicklungshilfe wird in drei Positionen unterteilt:

- Bilaterale Zuwendungen
- Bilaterale Kredite und
- Beiträge für multilaterale Institutionen

Von der Gesamt-ODA im Jahr 2004 (EURO 79,5 Milliarden) nahmen die bilateralen Zuwendungen mit USD 57,3 Milliarden den höchsten Anteil ein, die Beiträge für multilaterale Institutionen betragen USD 25,1 Milliarden während die bilateralen Kredite mit USD –2,9 Milliarden - aufgrund von Rückzahlungen - sogar eine negative Zahl aufwiesen. Die bilateralen Zuwendungen werden weiter unterteilt in technische Zusammenarbeit, Nahrungsmittelhilfe der EZA, Notfallhilfe, Schuldenerlass und administrative Kosten.

Neben der öffentlichen Entwicklungshilfe sind auch Leistungen privater Hilfsorganisationen relevant. Die Entwicklung der letzten zehn Jahre ist in diesem Segment beachtlich und so stiegen die Privatleistungen von USD 6,4 Milliarden im Jahr 1997 auf USD 14,9 Milliarden im Jahr 2004 (siehe Abbildung 10).

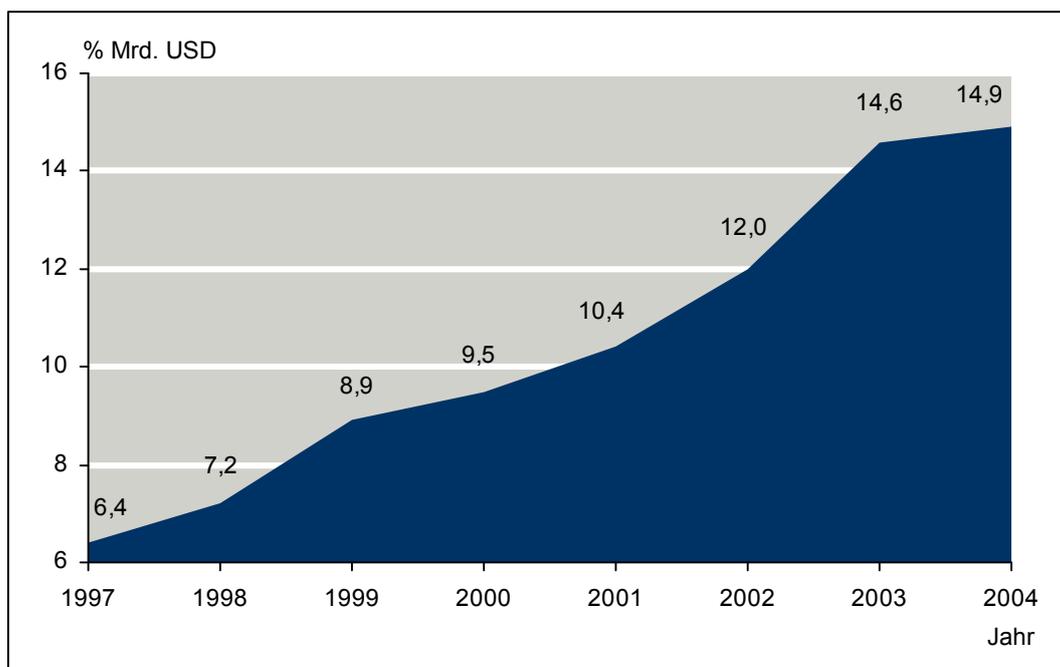


Abbildung 10: EZA-Zuschüsse von Nicht-Regierungs-Organisationen in Milliarden USD
(Quelle: Vgl. www.oecd.org/dac/stats)

Gesamthafte jährliche Pro-Kopf Summe internationaler Entwicklungshilfe für die ärmsten Länder im Durchschnitt der letzten 50 Jahren nur USD 14 pro Person.¹⁴⁷ Dass damit keine Entwicklungswunder erzielt wurden, kann nicht überraschen.

4.4.2 Projekt- und Programmhilfe

Im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit werden zumeist bestimmte Programme definiert, die über einen vereinbarten Zeitraum finanziert werden (*Program-Based Approach*,

¹⁴⁷ Vgl. Kristof (2006)

PBA). Diese Programme orientieren sich an Themen bzw. Sektoren und beinhalten eine Reihe unterschiedlicher Projekte zur Erreichung der Programmziele. Nohlen definiert Programmhilfe entsprechend als eine spezielle Form der Projekthilfe im Bereich der finanziellen Hilfe bzw. Zusammenarbeit, die die Förderung sektoral und regional abgrenzbarer Investitionsvorhaben beinhaltet.¹⁴⁸

Diese sektorale Gliederung ist in der EZA von besonderer Bedeutung, weil sich Länder und Institutionen auf unterschiedliche Sektoren und Themen spezialisieren und somit Kernkompetenzen entwickeln können. Österreich sieht beispielsweise in den Themenfeldern Wasser und Siedlungshygiene, ländliche Entwicklung, Energie, Wirtschaft und Beschäftigung, Klein- und Mittelbetriebsentwicklung, Bildung, Ausbildung, Wissenschaft und Forschung, Demokratisierung, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte, verantwortungsvolle Regierungsführung und Konfliktverhütung österreich-spezifische Kompetenzen.¹⁴⁹

Ein eigenes Instrument der Programmunterstützung ist die Budgethilfe. Sie ist ein in jüngerer Vergangenheit verstärkt eingesetztes Instrument, bei dem Gelder für Haushaltsbudgets zur Verfügung gestellt werden. Damit unterstützt die Budgethilfe den Ansatz von Eigenverantwortlichkeit (*ownership*) der Entwicklungsländer, verringert aber die Einflussnahme und Steuerbarkeit der Geber. Die Budgethilfe wird insbesondere in der EU verstärkt eingesetzt. Von 2000 bis 2004 wurden Bewilligungen zur Budgethilfe mit AKP-Staaten mehr als verdoppelt. Bis Ende 2003 erhielten 33 von 77 AKP Staaten Budgethilfe.¹⁵⁰

Die Budgethilfe kann für ein Gesamtbudget geleistet werden (*General Budget Support*) oder für einen eigenen Sektor (z.B. für das Gesundheitsbudget eines Landes). In beiden Fällen ist Geberkoordination üblich und so beteiligen sich vielfach mehrere Institutionen an einem Budgethilfe-Programm. Kritiker der Budgethilfe weisen allerdings zu Recht darauf hin, dass angesichts mangelhafter Budgetmanagement- und Rechnungslegungsstandards in den meisten Empfängerländern eine Fehlverwendung oder Veruntreuung der bereitgestellten Mittel nicht ausgeschlossen werden kann.¹⁵¹

Für das Performance Management in der Entwicklungshilfe ist diese sektorale Gliederung von hoher Bedeutung, weil unzählige Leistungsgrößen (*Key Performance Indicators, KPIs*) in den einzelnen Sektoren erfasst werden können (z.B. Verhältnis eingeschulter Kinder für den Sektor Bildung oder Ernteertrag pro Hektar im Sektor Landwirtschaft).

Der Entwicklungshilfeausschuss der OECD misst die Verteilung der ODA auf folgende definierte Sektoren:

- Soziale und administrative Infrastruktur (dazu zählen u.a. Bildung, Gesundheit, Wasserversorgung und Hygiene, Regierungsverwaltung und Zivilgesellschaft)
- Wirtschaftliche Infrastruktur (Transport und Kommunikation, Energie und andere)
- Produktion (dazu zählen Landwirtschaft, Industrie, Bergbau und Bau)
- Multisektorale Unterstützung

¹⁴⁸ Vgl. Nohlen (2002), S. 683.

¹⁴⁹ Vgl. BMaA (2005), S. 18.

¹⁵⁰ Vgl. Schmidt (2005), S. 1.

¹⁵¹ Vgl. Schmidt (2005), S. 1.

- Programmunterstützung (z.B. Budgethilfe)
- Leistungen im Zusammenhang mit Auslandsschulden (z.B. Entschuldung von nicht ODA-spezifischen Schulden)
- Notfallhilfe und
- Administrative Ausgaben

Der Anteil für Gesundheit und Bildung blieb in den letzten 15 Jahren mit 15% der Gesamthilfe relativ konstant. Um die institutionelle Kapazität von Empfängerländern zu verstärken, wurden in diesem Segment in den letzten Jahren die Ausgaben intensiviert und betragen nunmehr 20% der Gesamthilfe. Die Ausgaben für Infrastruktur wurden stark reduziert. Während sie im Jahr 1993 noch 26% der Gesamtausgaben betrug, belief sich diese Position im Jahr 2003 nur mehr auf 11% und erhöhte sich in 2004 wieder auf 16,7%. Unterstützungsleistungen für Produktion (inklusive Landwirtschaft) betragen im Jahr 2004 nur mehr 6,2%¹⁵² (siehe Abbildung 11).

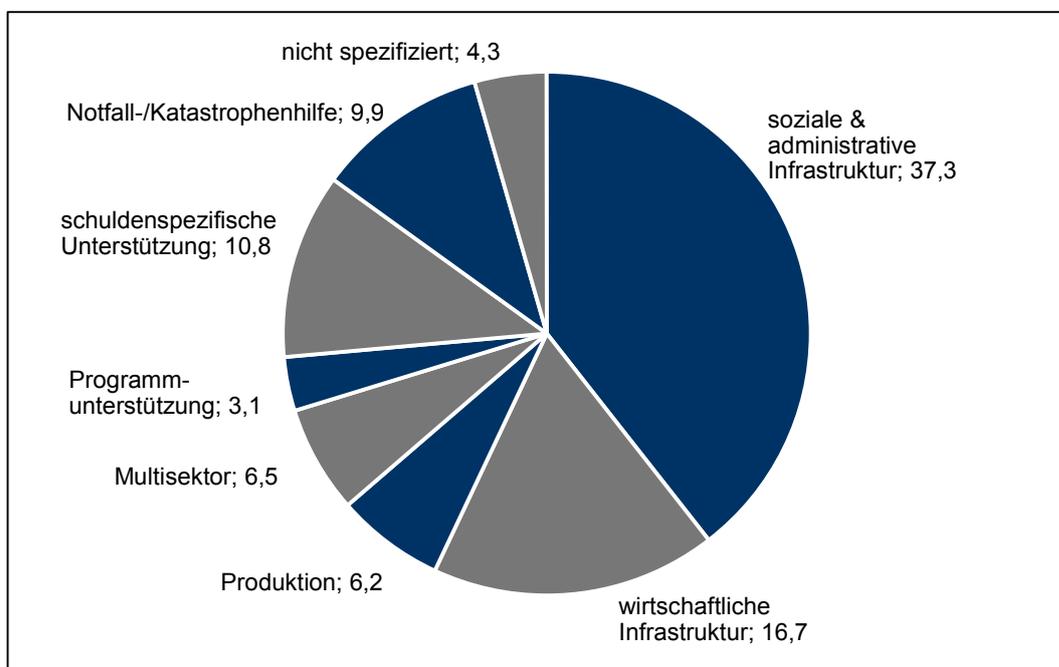


Abbildung 11: Zweckbestimmung der Entwicklungshilfe in % der Gesamthilfe DAC-Mitgliedsländer 2004

(Quelle: Vgl. www.oecd.org/dac/stats)

4.4.3 Bilaterale und multilaterale Entwicklungshilfe

Multilaterale Zusammenarbeit kommt insbesondere dann zum Einsatz, wenn länderübergreifende Programme der Entwicklungshilfe durchgeführt werden, die von multilateralen Organisationen wie dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP), der Weltbank oder regionalen Entwicklungsbanken koordiniert werden. Diese Organisationen finanzieren ihre Projekte größtenteils aus den jährlichen Beiträgen der Mitgliedsländer. Es gibt unzählige Beispiele für multilaterale Entwicklungszusammenarbeit.

¹⁵² Vgl. www.oecd.org/dac/stats

Exemplarisch seien die Entschuldungsinitiative oder das Millennium-Entwicklungsprojekt genannt.

Als Vorteil multilateraler Entwicklungshilfe wird das zurückgedrängte nationale Interesse der Geberländer geltend gemacht, womit eine bessere Ausrichtung auf die entwicklungspolitische Wirksamkeit von Projekten möglich ist. Als Kritikpunkte werden demgegenüber ein hohes Ausmaß an Bürokratisierung und Ineffizienz ins Treffen geführt. Bei den Bretton-Woods Institutionen wird häufig auch die einseitige Kontrolle durch die zahlungskräftigsten Geberländer negativ gewürdigt. Grundsätzlich sind die Geberländer jedoch weitestgehend bestrebt, die direkte Kontrolle der Mittel zu wahren. Entsprechend wird nur ein kleiner Teil der öffentlichen Entwicklungshilfe multilateral vergeben.

Die bilaterale Zusammenarbeit bezieht sich auf Programm- und Projekthilfe, die zwischen einem Geberland und einem Empfängerland bzw. mehreren Empfängerländern vereinbart wird. Die Möglichkeiten der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit sind vielschichtig und beinhalten sowohl rein finanzielle Unterstützung als auch beratende Dienstleistungen durch das Entsenden von Fachkräften des jeweiligen Geberlandes oder unterstützende Programm- und Projekthilfe, die zumeist zentrale Sektoren betrifft.

Im Rahmen der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit lagern die jeweiligen Fachministerien (z.B. Sektion Entwicklungszusammenarbeit des Österreichischen Bundesministeriums für Auswärtige Angelegenheiten, Deutsches Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) die Projektdurchführung zumeist aus. In der Praxis werden viele Entwicklungsprogramme sowohl durch bilaterale als auch multilaterale Institutionen gefördert.

4.4.4 Finanzielle und technische Zusammenarbeit

Eine weitere zentrale Unterscheidung im Rahmen von Entwicklungszusammenarbeit wird zwischen der finanziellen und technischen Unterstützung vorgenommen. Finanzielle Zusammenarbeit (FZ) ist der Sammelbegriff für Darlehen, die zumeist niedrig bezinst und teilweise auch zinsfrei zur Verfügung gestellt werden sowie Zuschüsse, die keiner Rückzahlung bedürfen. Die finanzielle Zusammenarbeit stellt den höchsten Anteil der öffentlichen Entwicklungshilfe dar.¹⁵³

Technische Zusammenarbeit umfasst die Entsendung von Fachkräften und Spezialisten unterschiedlicher Bereiche in Entwicklungsländer sowie Aus-, Fortbildungs- und Beratungsmaßnahmen für die lokale Bevölkerung. In vielen Programmen und Projekten werden beide Arten der Unterstützung geleistet.

4.4.5 Gebundene und ungebundene Entwicklungshilfe

Als weiteres Unterscheidungsmerkmal dient der Umstand, ob Entwicklungshilfe an Konditionen geknüpft ist. Wird etwa auf die Herkunft von Produkten und Dienstleistungen abgestellt, so unterscheidet man zwischen gebundener (*tied*) und ungebundener (*untied*) Entwicklungshilfe. Im Rahmen bilateraler Entwicklungshilfe kommt es immer wieder vor,

¹⁵³ Vgl. www.oecd.org/dac/stats

dass die jeweiligen Geberländer die Empfängerländer vertraglich dazu verpflichten, erforderliche Güter und Dienstleistungen für die im Rahmen der bilateralen Unterstützung vereinbarten Programme und Projekte, ausschließlich aus dem Geberland zu beziehen. Die Gründe dafür liegen auf der Hand. Die eigene Wirtschaft wird gestärkt und die Auswirkungen auf die Zahlungsbilanz bleiben neutral, da für die Mittelverwendung im Inland keine Fremdwährungen benötigt werden. Aus dieser Tatsache erwächst ein realer Wertverlust, da es den Entwicklungsländern nicht freigestellt ist, die Auswahl der geeignetsten Produkte oder Dienstleistungen selbst vorzunehmen.

Der Anteil ungebundener ODA belief sich 2005 auf etwa 42%.¹⁵⁴ Nach Angaben der OECD betragen die Opportunitätskosten von gebundener Hilfe ca. USD 5 bis 7 Milliarden pro Jahr.¹⁵⁵

4.4.6 Exkurs: Die Diskussion zur „echten“ Entwicklungshilfe

In den letzten Jahren entstand eine Diskussion um „echte“ Entwicklungshilfe, wobei darunter jene ODA-Positionen verstanden werden, die tatsächlich das Leben von Menschen in Armut verbessern. Die international tätige NRO *ActionAid International* veröffentlichte im Jahr 2005 einen Bericht mit dem Titel „*Real Aid: An Agenda for Making Aid Work*“, bei dem für die einzelnen DAC Länder all jene Positionen abgezogen wurden, die als überbewertete, falsch zugeordnete oder als für arme Menschen nicht relevante Leistungen bewertet wurden („*phantom aid*“).¹⁵⁶

Auch wenn dieser Bericht hinsichtlich seiner Methodik kritisiert wurde¹⁵⁷, warf er dennoch ein Schlaglicht auf ein wichtiges Kapitel in der EZA, nämlich die Qualität und Effektivität der öffentlichen Entwicklungshilfe.

Im Jahr 2006 wurde ein zweiter, dem Segment der technischen Zusammenarbeit gewidmeter Bericht mit dem Titel „*Real Aid. Making Technical Assistance Work*“ veröffentlicht. Ein Viertel der ODA-Gesamtausgaben des Jahres 2004 entfiel laut Bericht auf Ausgaben, die zu großen Teilen den Industrieländern zugute kommen. Als Beispiel wurde die britische EZA-Agentur DfID genannt. Dort wurden zwischen 2005 und 2006 80% aller Verträge der technischen Zusammenarbeit an Firmen aus Großbritannien vergeben. Es wurde weiter ausgeführt, dass die technische Zusammenarbeit, die sich im Jahr 2004 auf USD 19 Mrd. belief, oft überteuert und ineffektiv sei.¹⁵⁸

Als „echte“ Entwicklungshilfe wurden im Bericht des Jahres 2006 nur 53% aller ODA-Positionen bewertet, der Rest teilt sich auf in überpreiste und ineffektive technische Kooperation, Schuldenerlass, nicht armutsfokussierte Hilfe, schlecht koordinierte Hilfe, gebundene Hilfe, Flüchtlingsbetreuung und überzogene Administrationskosten (siehe Abbildung 12).

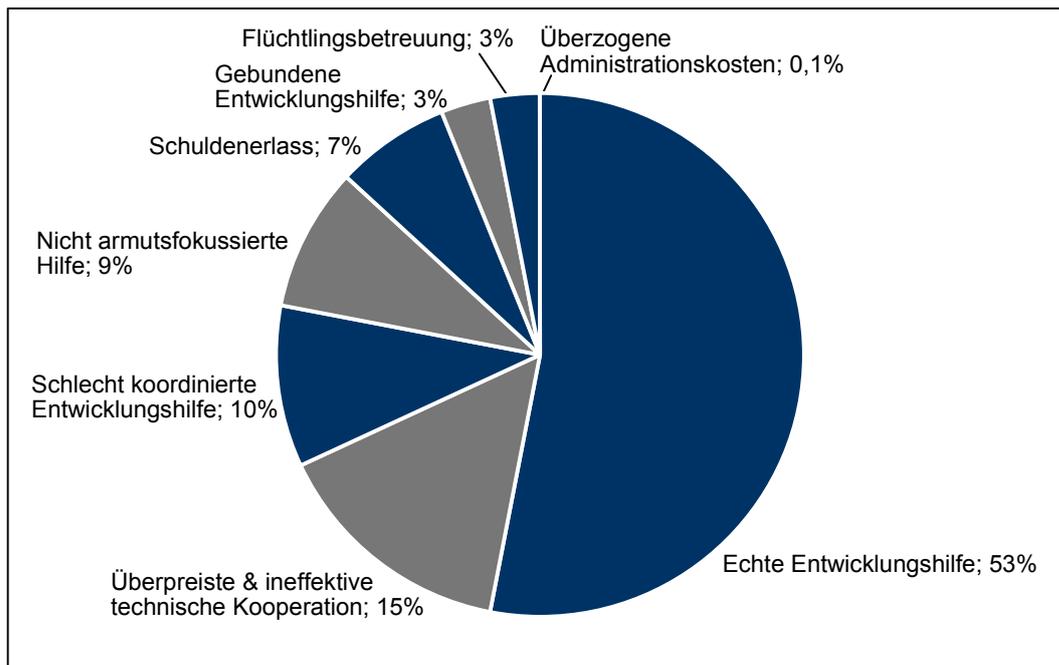
¹⁵⁴ vgl. OECD (2005e), S. 1.

¹⁵⁵ Vgl. http://www.oecd.org/document/29/0,2340,en_2649_33721_34990749_1_1_1_1,00.html

¹⁵⁶ Vgl. ActionAid International (2005), S. 3 ff.

¹⁵⁷ Vgl. http://www.oecd.org/document/29/0,2340,en_2649_33721_34990749_1_1_1_1,00.html

¹⁵⁸ Vgl. ActionAid International (2006), S. 3 ff.



**Abbildung 12: Aufteilung öffentlicher Entwicklungshilfe in „echte“ und „unechte“ Positionen
(Quelle: ActionAid International (2006b), S. 12)**

Sachs veranschaulicht in seinem Buch „Das Ende der Armut“ die diskussionswürdige Segmentierung öffentlicher Entwicklungshilfe anhand eines Beispiels für Schwarzafrika. Diese betrug im Jahr 2002 USD 30 pro Kopf. Davon entfielen fünf Dollar auf Beratungsleistungen der Geberländer, über drei Dollar auf Nahrungsmittel- und sonstige Formen der Nothilfe, weitere vier Dollar auf Zuschüsse zum Schuldendienst und fünf Dollar auf Entschuldungsmaßnahmen, womit von den ursprünglichen 30 Dollar nur 12 Dollar tatsächlich bei den Menschen in Schwarzafrika ankamen. Wird diese Rechnung auf die Beiträge der USA angewendet, dann errechnet sich ein tatsächlicher Entwicklungshilfebeitrag für Schwarzafrika von nur 6 Cent pro Kopf, womit die Diskussion um die nachhaltige Wirkung von Entwicklungshilfe relativiert wird.¹⁵⁹

4.5 Arten und Segmentierung von Entwicklungsländern

Mehr als drei Viertel der Staaten dieser Erde zählen zu den Entwicklungsländern, diese stellen folglich auch in den Vereinten Nationen die überwältigende Mehrheit dar. Da die meisten Entwicklungsländer geographisch im Süden liegen, bezeichnet man das Verteilungsgefälle zwischen Industrie- und Entwicklungsländern auch als Nord-Süd-Konflikt.

Das wichtigste Koordinationsforum im Rahmen öffentlicher Entwicklungshilfe ist der Entwicklungshilfeausschuss der OECD (*Development Assistance Committee, DAC*).

¹⁵⁹ Vgl. Sachs (2005), S. 376 f.

Die vom DAC veröffentlichte Liste der Entwicklungsländer wurde erstmalig 1962 erstellt und umfasst alle Empfänger von öffentlicher Entwicklungshilfe (*Official Development Assistance, ODA*).¹⁶⁰ Diese Liste wird alle drei Jahre neu überprüft und gegebenenfalls angepasst. Die aktuellste Liste gilt für nationale ODA-Veröffentlichungen der Jahre 2006 bis 2008 (und damit für die ODA-Ausgaben von 2005 bis 2007).¹⁶¹

In der gegenwärtigen DAC-Liste werden vier Subkategorien beschrieben:¹⁶²

- *Least Developed Countries, LDCs* (derzeit 50 Länder)
- *Other Low Income Countries, Other LICs* (derzeit 18 Länder) mit einem BNE von unter USD 825 pro Kopf im Jahr 2004,
- *Lower Middle Income Countries, LMICs* (derzeit 48 Länder) mit einem BNE zwischen USD 826 und 3.255 pro Kopf im Jahr 2004 und
- *Upper Middle Income Countries and Territories* (derzeit 36 Länder) mit einem BNE von USD 3.256 bis 10.065 im Jahr 2004.

Als Vergleichswert kann das BNE Österreichs aus dem Jahr 2004 herangezogen werden, dieses betrug USD 32.300 je Einwohner.¹⁶³

Bei der Gruppe der am wenigsten entwickelten Länder handelt es sich um die ärmsten Entwicklungsländer, die teilweise auch schon als "Vierte Welt" bezeichnet werden. Ein Zehntel der Weltbevölkerung lebt in diesen Staaten. Zu den Kriterien zählen neben dem geringen Volkseinkommen ein geringer Entwicklungsstand des Humankapitals und wirtschaftliche Anfälligkeit sowie eine Einwohneranzahl von unter 75 Millionen.¹⁶⁴

Die Anerkennung als LDC berechtigt zu Vorzugsbedingungen bei der Entwicklungshilfe und im Rahmen der Welthandelsorganisation. Nach mehrfachen Erweiterungen umfasst die LDC-Liste gegenwärtig 50 Entwicklungsländer, wobei die meisten Länder afrikanische Staaten südlich der Sahara sind, von den lateinamerikanischen Staaten ist einzig Haiti den LDCs zugeordnet.¹⁶⁵

¹⁶⁰ Die DAC-Liste wurde von 1993 bis 2005 in zwei Teile untergliedert, wobei Teil 2 der DAC-Liste alle Empfänger von öffentlicher Hilfe (Official Aid) umfasste, die von der ODA unterschieden wurde und nicht auf das Ziel eines 0,7%igen Anteils der Entwicklungshilfe am BNE anrechenbar waren. Zu ihnen gehören die fortgeschritteneren Transformationsländer und ehemalige Entwicklungsländer, die aufgrund ihres gestiegenen Bruttosozialprodukts pro Kopf drei Jahre in Folge in die Kategorie „*High-Income Countries HICs*“ eingestuft wurden. Diese Länder werden als Schwellenländer (*Countries and Territories in Transition*) bezeichnet. Seit der Neuauflage der ODA-Empfängerliste aus dem Dezember 2005 wird diese Zweiteilung jedoch nicht mehr fortgesetzt, um dem Anspruch der Zielfokussierung auf ODA-Länder gerecht zu werden.

¹⁶¹ Vgl. OECD (2005c), S. 1

¹⁶² Vgl. OECD (2005c), S. 1.

¹⁶³ Redaktion Weltalmanach (2006), S. 366.

¹⁶⁴ vgl. UNCTAD (2006), S. 5.

¹⁶⁵ Vgl. OECD (2005c), S. 1.

Von der Weltbank wird eine weitere Segmentierung für hoch verschuldete Entwicklungsländer vorgenommen (*Heavily Indebted Poor Countries, HIPC*) (siehe Kapitel 4.6.4.). Im Oktober 2006 galt diese Zuordnung für insgesamt 40 Länder.¹⁶⁶

Die im Jahr 2004 geleisteten USD 78,3 Milliarden an öffentlicher Entwicklungshilfe teilten sich wie folgt auf: mehr als zwei Drittel entfielen auf Afrika und Asien, der Rest auf Amerika (insbesondere Zentral- und Südamerika) und Europa sowie Ozeanien. Auffallend ist, dass der Anteil nicht zugeordneter öffentlicher Entwicklungshilfe mit 19% beachtlich ausfällt (siehe Abbildung 13).

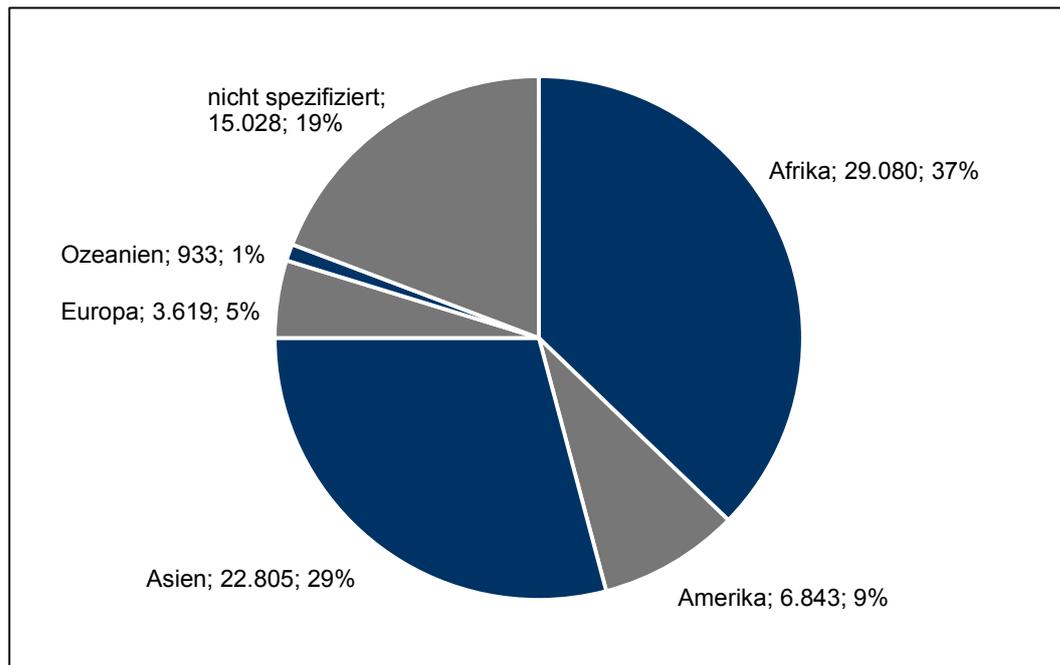


Abbildung 13: Regionale Verteilung der öffentlichen Entwicklungshilfe der DAC-Mitgliedsländer 2004 in Millionen USD und Prozent
(Quelle: Vgl. www.oecd.org/dac/stats)

4.6 Weitere wesentliche Messgrößen und Indikatoren der Entwicklungszusammenarbeit

Neben den Fortschrittsindikatoren der MDGs (siehe Kapitel 4.2) sind weitere wichtige Messgrößen und Indikatoren in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit relevant. Bis zum Jahr 1990 wurde zur Messung des Entwicklungsstandes eines Landes vorwiegend das Pro-Kopf-Einkommen herangezogen. Auch das Wirtschaftswachstum gilt als ein wichtiges Mittel zur Erreichung erhöhter menschlicher Entwicklung, beide Faktoren sind jedoch für sich alleine betrachtet zu wenig aussagekräftig, um Schlussfolgerungen zur Entwicklung tätigen zu können. Die Mittelverwendung, regionale Verteilung, die demokratische Mitbestimmung in politischen Entscheidungsprozessen sowie geschlechtsspezifische Disparitäten sind weitere bedeutsame Faktoren, die sich auf Entwicklungsmöglichkeiten auswirken.

¹⁶⁶ Vgl.

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTDEBTDEPT/0,,contentMDK:20260049~menuPK:528655~pagePK:64166689~piPK:64166646~theSitePK:469043,00.html>

Im Folgenden werden die wichtigsten Messgrößen der Entwicklungszusammenarbeit vorgestellt, die neben den Indikatoren der MDGs weitere Bezugsgrößen für die Leistungs- und Erfolgsmessung in der EZA darstellen.

4.6.1 Index für menschliche Entwicklung

Im Jahr 1990 wurde der Index für menschliche Entwicklung (*Human Development Index, HDI*) eingeführt. Dieser berücksichtigt die Lebenserwartung bei der Geburt, die Alphabetisierungsrate Erwachsener ab 15 Jahren, den Schulbesuch nach Schulstufen sowie das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf. Anlässlich des Berichtes zur menschlichen Entwicklung im Jahr 2003 (*Human Development Report, HDR*) wurde die Bewertung und Methodik zur Berechnung des HDI angepasst.

Natürlich kann auch dieser Index einer gesamthaften Darstellung menschlicher Entwicklungsmöglichkeiten nicht vollständig gerecht werden, er dient aber als wichtige Grundlage zur Erfolgssteuerung im Rahmen der Entwicklungshilfe. In der obersten Kategorie (*high human development*), die einen HDI von über 0,8 vorsieht, befanden sich im Bericht des Jahres 2006 insgesamt 63 Staaten, weitere 83 Länder wurden in die zweite Kategorie gereiht (*medium human development*), die zwischen 0,5 und 0,8 liegt und 31 Länder fallen mit einem HDI-Wert von unter 0,5 in die dritte und letzte Kategorie (*low human development*).¹⁶⁷

Als Länder mit der höchsten menschlichen Entwicklungsrate wurden im HDR 2006 (Werte von 2004) Norwegen (0,965), Island (0,960) und Australien (0,957) genannt. Österreich belegte mit einem HDI-Wert von 0,944 den 14. Platz. Auf den letzten drei Plätzen lagen Mali (0,338), Sierra Leone (0,335) und Niger (0,311) (siehe Abbildung 14).

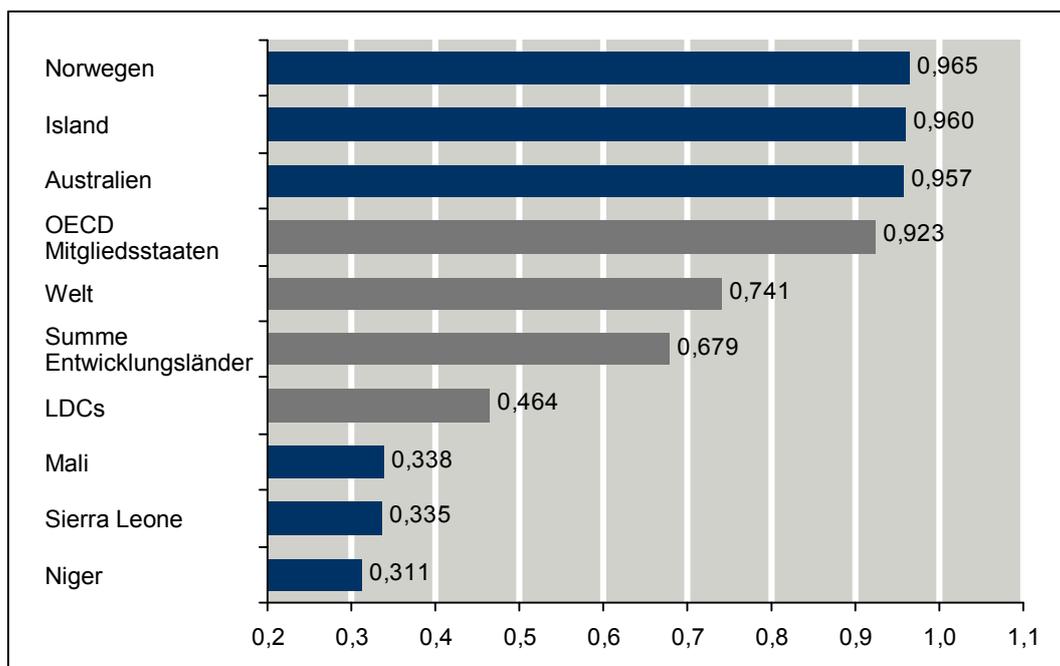


Abbildung 14: Human Development Index HDI des Jahres 2006
(Quelle: UNDP (2006a), S. 283 ff.)

¹⁶⁷ Vgl. UNDP (2006a), S. 264.

Neben dem HDI wurden weitere Indikatoren entwickelt, die besondere Aspekte der menschlichen Entwicklung messen wie beispielsweise der geschlechtsbezogene Entwicklungsindex (*Gender-related Development Index, GDI*) und das Maß für geschlechtsspezifische Ermächtigung (*Gender Empowerment Measure, GEM*).

4.6.2 Index für die menschliche Armut

Armut beschreibt grundsätzlich einen Zustand wirtschaftlichen Mangels. Zu unterscheiden sind dabei objektive und subjektive, materielle und immaterielle sowie absolute und relative Armut.

Von objektiver Armut wird gesprochen, wenn einzelne Personen oder Teile der Bevölkerung nicht in der Lage sind, ihr Existenzminimum aus eigener Kraft zu bestreiten. Subjektive Armut liegt vor, wenn ein Mangel an Mitteln, die der individuellen Bedürfnisbefriedigung dienen, empfunden wird.¹⁶⁸

Materielle Armut beschreibt einen Mangel an Gütern, die zum physischen Überleben erforderlich sind (Essen, Kleidung, Wohnung etc.). Immaterielle Armut bezieht auch soziale, ethnische, religiöse, kulturelle und politische Aspekte mit ein, ohne die ein menschenwürdiges Leben nicht gegeben ist (z.B. Bildungschancen, Menschenrechte).¹⁶⁹

Bei der relativen Armut wird der Lebensstandard unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen innerhalb eines Landes verglichen. Die Situation der Armen kann in zwei Ländern unterschiedlich ausfallen, obwohl die Zahl der Armen in beiden Ländern identisch ist. Relative Armut drückt in erster Linie soziale Ungleichheiten innerhalb einer Gesellschaft aus. In den meisten Ländern gilt als „*einkommensschwach*“, wer zwischen 50 und 60% des durchschnittlichen Nettoeinkommens verfügt. Wer hingegen über weniger als 50% verfügt, gilt als „*arm*“, unter 40% spricht man von „*absolut arm*“.¹⁷⁰

Für die Entwicklungszusammenarbeit einigte man hinsichtlich der absoluten Armut auf eine Messgröße von einem USD pro Tag, d.h. wer weniger als 1 USD pro Tag zur Verfügung hat gilt als absolut arm.¹⁷¹ Absolute Armut bedroht die physische Existenz von Menschen unmittelbar (z.B. durch Verhungern oder Erfrieren) oder mittelbar (z.B. aufgrund mangelnder gesundheitlicher Widerstandskraft). Der ehemalige Weltbankpräsident Robert McNamara hat diesen Begriff wie folgt umschrieben: "*Absolute Armut [...] ist durch einen Zustand solch entwürdigender Lebensbedingungen wie Krankheit, Analphabetentum, Unterernährung und Verwahrlosung charakterisiert, dass die Opfer dieser Armut nicht einmal die grundlegendsten menschlichen Existenzbedürfnisse befriedigen können. [...]*"¹⁷². Der Kampf gegen die (absolute) Armut ist eine zentrale Aufgabe der internationalen Entwicklungszusammenarbeit.

¹⁶⁸ Vgl. Nohlen (2002), S. 68 ff. und BMZ (2004), S. 12 ff.

¹⁶⁹ Vgl. Nohlen (2002), S. 68 ff. und BMZ (2004), S. 12 ff.

¹⁷⁰ Vgl. Nohlen (2002), S. 68 ff. und BMZ (2004), S. 12 ff.

¹⁷¹ AKA (2003): S. 5.

¹⁷² Vgl.

http://www.bpb.de/publikationen/2FD3J3,3,0,EntwicklungsI%E4nder_Gemeinsamkeiten_und_Unterschiede.html

Die meisten Systeme zur Erfassung der Armut (*Poverty Measurement Systems*) konzentrieren sich auf die Möglichkeiten der Ernährung. Ein breiter angelegter Indikator ist der Index für menschliche Armut (*Human Poverty Index, HPI-1*). Dabei wird der Fokus auf die Faktoren langes Leben, Wissen und wirtschaftliche Versorgung gelegt, wobei folgende Daten berücksichtigt werden:¹⁷³

- die Wahrscheinlichkeit zum Zeitpunkt der Geburt, keine 40 Jahre alt zu werden
- die Analphabetenquote bei Erwachsenen
- Mängel bei der wirtschaftlichen Versorgung und
- Anteil der Kinder unter fünf Jahren, die an Untergewicht leiden

Von den im Bericht zur menschlichen Entwicklung 2006 gereihten 103 Ländern belegen Mali, Burkina Faso und Tschad die letzten Plätze und weisen nach dem HPI-1 Index die höchste menschliche Armut auf (siehe Tabelle 20).

Land	Rang	Wert (%)
Mali	102	60,2
Burkina Faso	101	58,3
Tschad	100	57,9
Niger	99	56,4
Äthiopien	98	55,3
Swasiland	97	52,5
Guinea	96	52,0
Sierra Leone	95	51,9
Mozambique	94	48,9
Botswana	93	48,3

**Tabelle 20: Länder mit der höchsten menschliche Armut nach HPI-1
(Quelle: UNDP (2006), S. 292 ff.)**

Nuscheler weist in seinem Standardwerk „*Entwicklungspolitik*“ zu Recht darauf hin, dass Armut innerhalb einzelner Länder und Regionen sehr unterschiedlich ausgeprägt und zwischen Kern- und Randregionen, Stadt und Land, sozialen Schichten und Geschlechtern sehr ungleich verteilt sei, entsprechend sind über das Land gemessene Mittelwerte immer mit Täuschungseffekten behaftet.¹⁷⁴

4.6.3 Weltentwicklungsindikatoren der Weltbank

Die Weltbank veröffentlicht jährlich die Weltentwicklungsindikatoren (*World Development Indicators*), ein Kompendium mit über 800 wirtschaftlichen und sozialen Messgrößen, die allesamt Relevanz für die EZA haben. Dabei werden die Daten in die Bereiche globaler Überblick (insbesondere die MDGs), Menschen, Umwelt, Wirtschaft, Staaten und Märkte

¹⁷³ Vgl. UNDP (2006a), S 407.

¹⁷⁴ Vgl. Nuscheler (2005), S. 142 ff.

sowie globale Interaktion segmentiert. Dieser umfassende Datensatz gilt als eine der wichtigsten Grundlagen für die Bewertung der Effektivität von EZA-Programmen.

Für Afrika gibt es ein eigenes Werk, die *Africa Development Indicators, ADI*. Die Ausgabe des Jahres 2006 beinhaltet etwa 450 makroökonomische, sektorale und soziale Indikatoren für 53 afrikanische Länder.¹⁷⁵

4.6.4 Verschuldungsgrad

Ein weiterer wesentlicher Indikator in der EZA ist der Verschuldungsgrad von Entwicklungsländern. Nachdem Kredite in den meisten Fällen verzinst sind und rückerstattet werden müssen, bedeutet eine hohe Auslandsverschuldung auch eine hohe jährliche Belastung zur Tilgung. Die Gesamtauslandsverschuldung der Entwicklungsländer ist weiterhin im Steigen begriffen. Für das Jahr 2005 wurde für Entwicklungsländer und Schwellenländer (nach Definition der Weltbank) ein Schuldenstand von über USD 2.800 Milliarden prognostiziert (siehe Tabelle 21).

¹⁷⁵ Vgl. World Bank (2006g), S. 3 ff.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005 ¹⁷⁶
Summe Entwicklungs- und Schwellenländer	2.283,9	2.280,7	2.359,0	2.581,8	2.755,7	2.800,4
Ostasien & Pazifik	498,0	516,9	515,9	541,5	588,9	633,7
China	145,7	184,8	186,4	208,7	248,9	-
Indonesien	144,4	134,1	132,2	136,2	136,9	140,6
Malaysia	41,9	45,4	48,3	48,5	52,1	-
Philippinen	58,3	58,3	59,9	62,5	60,6	-
Thailand	79,7	67,2	59,4	51,8	51,3	-
Europa & Zentralasien	511,0	508,1	561,4	680,5	794,9	870,1
Russische Föderation	160,0	152,5	147,4	175,5	197,3	-
Türkei	117,3	113,4	131,2	145,4	161,6	-
Lateinamerika & Karibik	758,7	753,0	750,0	785,9	779,0	723,7
Argentinien	147,4	154,1	149,9	166,1	169,2	-
Brasilien	243,4	231,1	133,1	136,6	222,0	-
Chile	37,3	38,6	41,2	43,3	44,1	-
Kolumbien	33,9	36,2	33,2	37,0	37,7	-
Mexiko	150,3	145,7	140,2	141,6	138,7	-
Mittlerer Osten & Nordafrika	145,2	143,0	151,4	161,2	163,9	162,5
Algerien	25,3	22,6	22,9	23,6	22,0	-
Ägypten	29,2	29,3	30,0	31,4	30,3	-
Libanon	9,9	12,4	17,1	18,6	22,2	-
Südasiens	160,0	156,2	168,7	181,5	193,9	194,8
Indien	99,1	97,5	104,8	112,6	122,7	-
Pakistan	32,8	31,7	33,7	35,9	35,7	-
südlich der Sahara	211,0	203,6	211,7	231,2	235,1	215,6
Südafrika	24,9	24,1	25,0	27,8	28,5	-

Tabelle 21: Gesamtauslandsverschuldung von Entwicklungs- und Schwellenländern in Milliarden USD 2000 - 2005
(Quelle: World Bank (2006i), S. 193)

Die globalen Schuldendienstzahlungen (Tilgung und Verzinsung) betragen im Jahr 2005 für Entwicklungs- und Schwellenländer USD 597,8 Milliarden, davon entfielen auf den

¹⁷⁶ Schätzwerte für 2005

afrikanischen Kontinent USD 34,3 Milliarden.¹⁷⁷ Im Jahr 2004 betragen die Schuldendienstzahlungen Afrikas noch USD 29,4 Milliarden,¹⁷⁸ während die gesamte öffentliche Entwicklungshilfe für den Kontinent USD 29,1 Milliarden ausmachte¹⁷⁹ und somit betragsmäßig geringer ausfiel als die Schuldendienstzahlungen.

Um diese überbordende finanzielle Belastung zu lindern, wurden in der jüngeren Vergangenheit globale Entschuldungsprogramme initiiert. Das bekannteste Entschuldungsprogramm ist die von der Weltbank und dem IWF im Jahr 1996 ins Leben gerufene HIPC-Initiative.

Um in dieses Entschuldungsprogramm aufgenommen zu werden, sind eine Reihe von Bedingungen zu erfüllen. Die HIPC-Länder müssen über eine Verschuldungsquote von mindestens 150% der Exportquote verfügen, sie müssen ein Armutsreduktionspapier nach der Vorgabe der Weltbank entwickeln (siehe Kapitel 7.2.4) und eine Reihe von weiteren Kriterien erfüllen.¹⁸⁰ Bisher wurde unter der HIPC-Initiative eine Entschuldung von ca. USD 62 Milliarden erreicht. Damit konnte für die Länder, bei denen ein bestimmter Fortschrittspunkt (*decision point*) erreicht wurde, der Schuldendienst von 4% des BNE im Jahr 1999 auf 2% im Jahr 2005 reduziert werden.¹⁸¹

Im Juni 2005 wurde von den G-8 Finanzministern eine weitere Entschuldungsinitiative, die multilaterale Entschuldungsinitiative (*Multilateral Debt Relief Initiative, MDRI*), initiiert, um die Erreichung der MDGs zu erleichtern. Dabei werden allen Ländern, die im Rahmen der HIPC-Initiative die letzte Stufe (*completion-point*) erreicht haben, sämtliche Schulden, die bei der *International Development Association* (Teil der Weltbankgruppe), beim IWF und beim *African Development Fund, AfDF* ausständig sind, vollständig abgeschrieben.¹⁸² Im Rahmen dieser Initiative sollen Schulden in der Höhe von etwa USD 50 Mrd. gestrichen werden, womit die Schuldendienstzahlungen um ca. USD 1 Mrd. pro Jahr reduziert werden.¹⁸³

¹⁷⁷ Vgl. IWF (2006b), S. 250.

¹⁷⁸ Vgl. IWF (2006b), S. 250.

¹⁷⁹ Vgl. www.oecd.org/dac/stats

¹⁸⁰ Vgl.

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTDEBTDEPT/0,,contentMDK:20655535~menuPK:528655~pagePK:64166689~piPK:64166646~theSitePK:469043,00.html>

¹⁸¹ Vgl. World Bank (2006b).

¹⁸² World Bank (2006i), S. 91.

¹⁸³ World Bank (2006k), S. 8.

„Wenn Sie Ihr eigenes Geld für sich selbst ausgeben, werden Sie sehr auf Höhe und Zweck der Ausgabe bedacht sein.

Wenn Sie Ihr eigenes Geld für jemand anderen ausgeben, wird Ihnen an der Höhe der Ausgabe gelegen sein, aber schon etwas weniger an deren Zweck.

Wenn Sie das Geld anderer für sich selbst ausgeben, liegt Ihnen weniger an der Höhe, aber sehr viel am Zweck der Ausgabe.

Wenn Sie schließlich das Geld anderer für andere ausgeben, so wird Ihnen weder an Höhe noch Zweck der Ausgabe viel liegen.“

Milton Friedman

*Ökonom und Nobelpreisträger für
Wirtschaftswissenschaften
(1912-2006)*

5 GRUNDLAGEN DES PERFORMANCE MANagements FÜR DIE HUMANITÄRE HILFE UND ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT

Im Kapitel 5 wird die Entstehung des Performance Managements in der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit beschrieben. Des Weiteren werden die wichtigsten Begriffe definiert und voneinander abgegrenzt. Den Abschluss dieses Kapitels bildet die Darstellung der Wirkungskette des Performance Managements in der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit, die damit die Überleitung zu den Praxisanwendungen der Folgekapitel schafft.

5.1 Entwicklung des Performance Managements in der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit

Das Performance Management in der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit begann in den 1950er Jahren. Damals wurden erstmals Wirkungsanalysen vorgenommen, bei denen vor Projektstart soziale, umweltrelevante und wirtschaftliche Konsequenzen analysiert wurden.¹⁸⁴ Als einer der Begründer des modernen Performance Managements gilt der Managementberater und Autor Peter Drucker, der 1954 das Konzept des *Management by Objectives*, zu Deutsch „Führen mit Zielen“ formulierte.¹⁸⁵ Mit seiner bekannten Aussage: „*If you can't measure it, you can't manage it*“ formulierte er ein Grundbekenntnis zur Leistungsmessung und –steuerung.

Die liberale Politik der 1970er und 1980er Jahre führte zu erhöhter Kosteneffizienz in der öffentlichen Verwaltung und damit auch zum Wunsch nach mehr Leistungstransparenz und -kontrolle. Somit wurde auch von Institutionen der Entwicklungszusammenarbeit vermehrt Leistungsmessung und -dokumentation eingefordert.¹⁸⁶ Auf der Suche nach geeigneten Methoden zur ergebnisorientierten Projekt- und Programmplanung wurde man in den 1970er Jahren in der *Logical Framework*-Analyse fündig, einem Instrument mit einer standardisierten Planungshierarchie, das zuvor erfolgreich beim amerikanischen Militär und bei der NASA eingesetzt worden war.¹⁸⁷

In den USA wurde mit dem *Chief Financial Officers Act* 1990 eine Brücke zwischen der privatwirtschaftlichen und der öffentlichen Anwendung der Performance Management Methodik geschlagen, indem eine gesetzliche Verpflichtung zu strategischer Planung und Nutzung des Performance Measurements in den amerikanischen Bundesinstitutionen normiert wurde. Der eigentliche Durchbruch aber war der *US Government Performance and Results Act (GPRA)* aus dem Jahr 1993. Dieses Gesetz verschob den Fokus staatlicher Entscheidungsfindung von Aktivitäten zu den Resultaten dieser Aktivitäten. Nach dem GPRA haben Regierungsagenturen - und damit auch die EZA-Agentur USAID - strategische Mehrjahrespläne mit Missions-Statements, ergebnisorientierten Zielsetzungen sowie Beschreibungen, wie diese Ziele zu erreichen sind, vorzulegen. Des Weiteren werden

¹⁸⁴ Vgl. Roche (1999), S. 18.

¹⁸⁵ Vgl. Drucker (2005), S. 141 ff.

¹⁸⁶ Vgl. Hailey/Sorgenfrei (2004), S. 2f.

¹⁸⁷ Vgl. Hailey/Sorgenfrei (2004), S. 7.

jährliche Performance-Pläne und –Berichte eingefordert, die Abweichungen zur Planung darlegen.

Die überwiegende Anzahl der Träger-Institutionen konzentrierte sich bis Ende der 1990er Jahre jedoch vorwiegend darauf, die Personal- und Organisationsentwicklung (*capacity building, institution building*) in den Empfängerländern zu verbessern. Somit verabsäumte man dieses in den eigenen Reihen und lange Zeit gab es kaum Anlass für Einrichtungen der Gebergemeinschaft, die eigene Performance zu messen und aus den Ergebnissen Schlussfolgerungen zur effektiveren Leistungserbringung zu ziehen.

Nach dem größten organisationsübergreifenden Evaluierungsprojekt in der Geschichte humanitärer Hilfe, welches Hilfsleistungen für Ruanda evaluierte (*Joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwanda, JEEAR*), wurde 1997 das *Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action (ALNAP)* gegründet. ALNAP ist ein Forum, das sich unter anderem mit dem Performance Management in der humanitären Hilfe beschäftigt und eine der zentralsten Plattformen für diesen Themenbereich darstellt. Die Organisation managt auch eine Evaluierungs-Datenbank (*Evaluative Reports Database, ERD*) und veröffentlicht jährlich eine Rückschau auf die internationale humanitäre Hilfe – den *ALNAP Review of Humanitarian Action* – der auch die Effizienz und Effektivität der humanitären Hilfe ins Visier nimmt.

2001 wurde das *Performance Assessment Resource Centre (PARC)* gegründet, eine in England ansässige Institution, die Informationen zu Performance Management Methoden, Instrumenten und Praxisanwendungen für die Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe bereitstellt und auch Schulungen durchführt.

Im Februar 2002 fand in Rom eine internationale Minister-Konferenz unter dem Titel „*High-Level Forum on Harmonisation*“ statt. Auf dieser von der OECD organisierten Konferenz fanden sich Regierungsvertreter der wichtigsten Geberländer und multilateralen Entwicklungsbanken ein, um Strategien zur Harmonisierung und besseren Koordination zu vereinbaren. Das Abschlussdokument - die *Rome Declaration on Harmonization* – beinhaltet einen zeitgebundenen Maßnahmenplan zur Harmonisierung von Entwicklungshilfeleistungen und gilt als Referenzdokument für die zukünftige Koordination und Kooperation der Geberländer.¹⁸⁸

Knapp eineinhalb Jahre nach der Unterzeichnung der Millenniumserklärung trafen sich im März 2002 die europäischen Außenminister in Barcelona, um eine gemeinsame europäische Strategie zur Finanzierung der Entwicklungszusammenarbeit zu formulieren. In dem beschlossenen Maßnahmenkatalog, den *Barcelona Commitments*, wurden auch Bestimmungen zur Effektivität der Entwicklungshilfe vereinbart sowie dringend notwendige Harmonisierungsbestrebungen festgeschrieben.

Einige Tage später fanden sich 50 Staats- und Regierungschefs und über 200 Fachminister und Führungskräfte der Privatwirtschaft und Non-Profit-Organisationen in Monterrey ein, um auf der Internationalen Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung (*International Conference on*

¹⁸⁸ Vgl. World Bank u.a. (2003), S. 1 ff.

Financing for Development in Monterrey) die MDGs erneut zu bekräftigen und im Abschlussdokument – dem *Monterrey Consensus of the International Conference on Financing for Development* - Ziele zur Finanzierung der EZA festzumachen. In diesem Dokument wird dem Performance Measurement besondere Bedeutung beigemessen: „ [...] *In particular, there is a need for the multilateral and bilateral financial and development institutions to intensify efforts to: [...] improve ODA targeting to the poor, coordination of aid and measurement of results.*“¹⁸⁹

Im April 2002 veröffentlichte der britische Rechnungshof einen Bericht, der der Frage gewidmet war, wie und in welchem Umfang die britische EZA-Agentur DfID Methoden und Instrumente des Performance Managements einsetzt. Der Bericht mit dem trefflichen Titel „*Performance Management - Helping to Reduce World Poverty*“ hatte wichtige Signalwirkung über die britische EZA-Agentur hinaus und traf mit seinen Aussagen den Kern der Diskussion: „*Making informed development decisions matters not only to the achievement of value for money, but also to the millions of people for whom international development is a crucial factor in rising out of poverty.*“¹⁹⁰

Im Juni 2002 organisierte die Weltbank das erste internationale Arbeitstreffen zum Performance Management in der Entwicklungszusammenarbeit, den „*International Roundtable on Better Measuring, Monitoring, and Managing for Development Results*“. Teilnehmer aus Entwicklungshilfeagenturen, Geberländern, Entwicklungsbanken, dem IWF, verschiedenen Agenturen der Vereinten Nationen sowie der Europäischen Kommission diskutierten gemeinsam mit Vertretern der Zivilgesellschaft über Instrumente des Performance Managements zur Anwendung in der Entwicklungszusammenarbeit. Die Anwesenden einigten sich darauf, die Methodik der unterschiedlichen Player weitgehend zu harmonisieren und die Entwicklung weiterer Instrumente zu forcieren.

Ebenfalls im Jahr 2002 veröffentlichte das DAC ein Begriffsverzeichnis zur Evaluierung und dem Results Based Management (*Glossary of Key Terms in Evaluation and Results-Based Management*) um den Sprachgebrauch für das Performance Management in der Entwicklungszusammenarbeit zu standardisieren.¹⁹¹

Im Mai 2003 rief das Entwicklungshilfekomitee der OECD die *DAC Working Party on Aid Effectiveness and Donor Practices* ins Leben, eine Arbeitsgruppe mit fünf zentralen Themenschwerpunkten, wobei einer davon dem Performance Management in der Entwicklungszusammenarbeit gewidmet war. Für dieses Thema wurde eine eigene Unterarbeitsgruppe gegründet, das *OECD-DAC Joint Venture on Managing for Development Results (JV MfDR)*. Dieses Joint Venture vereint bilaterale Geber, multilaterale Entwicklungsbanken, EZA-Agenturen und Partnerländer, um die MfDR Methodik zu erläutern, zu harmonisieren und weiter zu forcieren. Dabei werden im Rahmen einer eigenen Initiative *Best-Practice Workshops* in unterschiedlichen Regionen der Welt abgehalten (*MfDR Mutual Learning Initiative, MLI*).

¹⁸⁹ United Nations (2002), S. 1 ff.

¹⁹⁰ National Audit Office (2002), S. 2.

¹⁹¹ Vgl. OECD (2002c), S. 15 ff.

Das zweite internationale Arbeitstreffen zum Performance Management in der Entwicklungshilfe fand im Februar 2004 in Marrakech statt. Ergebnis dieser Zusammenkunft war das *Joint Marrakech Memorandum*, ein zentrales Dokument für das Performance Management in der Entwicklungszusammenarbeit, in dem nach intensiviertem Einsatz der Performance Management-Methodik verlangt wurde: „*Clearly, awareness is growing that getting better development results requires management systems and capacities that put results at the center of planning, implementation, and evaluation.*“¹⁹²

Weiters wurde im Februar 2004 ein JV MfDR Workshop in Dänemark ausgetragen, der sich insbesondere mit den Performance Management Tools beschäftigte, die in EZA-Agenturen zum Einsatz kommen, um die eigene Performance, die so genannte *Agency Performance* (siehe Kapitel 5.3.1), zu steuern.

Ein Jahr später fand in Paris eine Minister-Konferenz unter dem Titel „*Joint Progress toward Enhanced Development Aid Effectiveness*“ statt, die von der französischen Regierung, der OECD, der Weltbank und dem Entwicklungshilfeprogramm der Vereinten Nationen gesponsort wurde. Bei dieser Zusammenkunft, die dem Thema der Effektivität der EZA gewidmet war, wurden die Fortschritte zur Implementierung der Rom-Deklaration zur Harmonisierung überprüft sowie Möglichkeiten zur Verbesserung der Geberkoordination und -harmonisierung angedacht. Auch der Themenbereich des Performance Managements wurde umfänglich diskutiert. Auf ministerieller Ebene wurde im Anschluss die *Paris-Declaration on Aid Effectiveness* unterzeichnet, die Geber- wie auch Empfängerländer zum Performance Management verpflichtet: „[...] *Partner countries and donors jointly commit to: Work together in a participatory approach to strengthen country capacities and demand for results based management.*“¹⁹³

In dieser Paris-Declaration wurden zur Erreichung der im Dokument vereinbarten Ziele bis zum Jahr 2010 zwölf Fortschrittsindikatoren festgeschrieben. Diese Ziele beziehen sich auf die Eigenverantwortlichkeit von Entwicklungsländern, Harmonisierungsbestrebungen der Geberländer, das gemeinsame Performance Management und die gegenseitige Rechenschaftskontrolle. Im Bezug auf das Performance Management ist der Fortschrittsindikator die Anzahl jener Länder, die im Bezug auf nationale Entwicklungsstrategien und Sektorprogramme transparente und quantifizierbare Performance Measurement Mechanismen zur Fortschrittskontrolle (*Performance-Assessment Frameworks PAF* siehe Kapitel 7.2) eingeführt haben. Ziel ist es, die Anzahl der Länder, die keine PAFs entwickelt haben, bis 2010 um ein Drittel zu reduzieren.¹⁹⁴

Im Mai 2005 wurde ein weiterer JV MfDR Workshop abgehalten, dieses Mal mit dem Fokus auf Methoden, mit denen bilaterale Institutionen eine Fremdbewertung der *Agency Performance* für multilaterale Institutionen vornehmen. Dazu zählen das *Multilateral Effectiveness Framework (MEFF)* (siehe Kapitel 7.4.6) und das *Multilateral Organizations Performance Assessment Network (MOPAN)* (siehe Kapitel 7.4.7). Als Antwort auf diese Fremdbewertungsinstrumente wurde im Oktober 2005 bei einem weiteren JV MfDR

¹⁹² World Bank, u.a. (2004a), S. 1.

¹⁹³ OECD (2005a), S. 8.

¹⁹⁴ Vgl. OECD (2005a), S. 10.

Workshop ein Selbstbewertungstool multilateraler Entwicklungsbanken vorgestellt: das *Common Performance Assessment System (COMPAS)* (siehe Kapitel 7.4.8).

Im März 2006 wurde schließlich unter der Schirmherrschaft der Weltbank die finale Version eines Performance Management Kompendiums für die Entwicklungszusammenarbeit mit dem Titel „*Managing for Development Results. Principles in Action. Sourcebook on emerging good practice*“ vorgestellt. Dieses Dokument bietet einen Überblick über Definitionen und geläufige Anwendungen von Performance Management in der Entwicklungszusammenarbeit.¹⁹⁵

Das dritte internationale Arbeitstreffen zum Performance Management in der Entwicklungszusammenarbeit (*Third International Roundtable on Managing for Development Results*) fand Anfang Februar 2007 in Hanoi statt.

5.2 Statistik als Grundlage für das Performance Management in der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit

Im Unterschied zur Privatwirtschaft ist die Formulierung von Leistungsindikatoren in der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit auf eine Vielzahl von mikro- und makroökonomischen, demografischen, ökologischen und soziokulturellen Daten angewiesen. Um Performance Indikatoren darzustellen, müssen daher Daten aus vielen unterschiedlichen Sektoren angefordert werden. Diese Datenbasis wird zumeist von nationalen Statistik-Agenturen aufbereitet oder durch Umfragen ermittelt und bildet die Grundlage des Performance Measurements.

Nachdem die Statistik-Kapazitäten in vielen Entwicklungsländern noch nicht dem Standard der Industrieländer entsprechen, wurde auch von Seiten der Geberinstitutionen eine Reihe von Programmen zur statistischen Datenaufbereitung in den Leistungskatalog der internationalen Entwicklungszusammenarbeit integriert. Die Statistik-Abteilung der UNO (*United Nations Statistical Commission, UNSTATS*) hat 1994 zehn Grundprinzipien für das Erfassen von öffentlich zugänglichen Statistiken erarbeitet.¹⁹⁶ 1999 wurde eine Organisation gegründet, die sich ausschließlich dem Themenkreis der Statistik für die Entwicklungszusammenarbeit widmet. Die Organisation *Partnership in Statistics for Development in the 21st Century (PARIS21)* hat sich zum Ziel gesetzt, die Datenqualität zu erhöhen, die Aussagekraft von Daten zu verbessern sowie den Dialog von Statistikbehörden mit jenen Institutionen, die Statistiken für Programme der EZA verwenden, zu intensivieren.¹⁹⁷

Der IWF hat mit dem *General Data Dissemination System (GDDS)* einen eigenen Datenstandard geschaffen und bewertet über ein internes Verfahren, das *Data Quality Assessment Framework (DQAF)*, die Tauglichkeit erfasster Daten.

¹⁹⁵ Vgl. World Bank u.a. (2006I)

¹⁹⁶ Vgl. <http://unstats.un.org/unsd/methods/statorg/FP-English.htm>

¹⁹⁷ Vgl. <http://www.paris21.org/>

Das DQAF misst dabei fünf Ebenen der Datenqualität:¹⁹⁸

- Integrität der Datenbasis
- Methodologische Fundiertheit
- Genauigkeit und Verlässlichkeit
- Tauglichkeit
- Zugang zu den Daten

Auch die Weltbank ist um die Verbesserung statistischer Datengrundlagen bemüht und vergibt im Rahmen eines eigenen Programms Kredite zur Entwicklung verbesserter Statistik-Erfassungen (*Trust Fund for Statistical Capacity Building, STATCAP*).

Für die humanitäre Hilfe sind insbesondere Daten über Großschadensereignisse von Bedeutung. Diese werden in internationalen Datenbanken gesammelt und ausgewertet. Eine dieser Datenbanken ist die *Emergency Disasters Data Base (EM-DAT)*. Diese wird von einem Forschungszentrum in Brüssel betreut, dem *Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (CRED)*. Es handelt sich dabei um die vollumfänglichste öffentlich zugängliche Datenbank zum Thema Katastrophen, die Schätzungen über menschliche und ökonomische Verluste von Katastrophenfällen beinhaltet.¹⁹⁹

Die beiden Rückversicherungsunternehmen MunichRe und SwissRe haben jeweils ihr eigenes Informationssystem. Das System NatCat der MunichRe ist ein Informationssystem im Bereich Naturkatastrophen. Das Kernstück bildet eine umfassende Ereignisschadendatenbank, die mehr als 20.000 Ereigniseinträge über Sach- und Personenschäden bei Naturkatastrophen enthält.²⁰⁰ Die Datenbank der SwissRe hat den Namen Sigma und beinhaltet ebenfalls Daten über Naturkatastrophen. Diese Datenbanken sind eine wesentliche Grundlage, um Trends abzulesen und mögliche zukünftige Risiken abzuschätzen. Sie sind daher auch für globale Frühwarnsysteme (z.B. das Tsunami-Vorwarnsystem) unentbehrlich. Für die Leistungs- und Erfolgsmessung von humanitärer Hilfe bieten diese Daten zwar eine fundamentale Grundlage, müssen aber um direkt steuerbare Leistungsgrößen erweitert werden (siehe Kapitel 3.5).

5.3 Definitionen für das Performance Management in der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit

5.3.1 Performance

Um sich einer Definition des Performance Managements anzunähern, ist es sinnvoll zunächst die beiden Begriffe voneinander zu trennen und den Begriff der Performance näher zu beleuchten.

In erwerbswirtschaftlichen Organisationen bezieht sich Performance langfristig immer auf Profit, ungeachtet der Tatsache, dass auch andere monetäre (z.B. Umsatz, Personalkosten,

¹⁹⁸ Vgl. http://dsbb.imf.org/vgn/images/pdfs/dqrs_factsheet.pdf

¹⁹⁹ Vgl. <http://www.em-dat.net>

²⁰⁰ Vgl. Münchener Rückversicherungs-Gesellschaft (2003), S. 5.

Herstellkosten) oder nicht-monetäre Steuerungsgrößen (z.B. Kundenzufriedenheit, Produktionsmengen, Lagerfristen, Lieferzeiten, Anzahl der Absatzregionen) als performance-relevant bestimmt werden können. In der Privatwirtschaft ist Erfolg aber grundsätzlich immer monetär bewertbar. Dennoch ist es auch im profitorientierten Bereich eine große Herausforderung, Parameter, die zu außergewöhnlicher Performance führen, zu identifizieren und auf andere Organisationen im Sinne eines Benchmarks zu übertragen.

Kirby untersuchte unterschiedliche Methoden, die in den vergangenen 25 Jahren angewendet wurden, um Erfolgsfaktoren außergewöhnlicher Performance von Unternehmen zu definieren. Dabei wurden eine Reihe unterschiedlicher Faktoren identifiziert, bei denen man den originären Anlass für eine außergewöhnlich positive Performance von Unternehmen ortete. Dazu zählten die Mission eines Unternehmens, seine Werte, die Prozesse, nachhaltiges Wachstum, Einkünfte der Shareholder, die Finanzkennzahlen *Return on Capital* oder *Return on Equity*, der jährliche Nettozuwachs oder Kombinationen der genannten Faktoren. Zusammenfassend stellt *Kirby* aber fest, dass „*der Versuch, die relative Performance eines Unternehmens über unterschiedliche Industriesektoren hinweg zu messen, um die besten Performer zu identifizieren und gemeinsame Faktoren für deren Erfolg zu eruieren, geradezu entmutigend ist*“.²⁰¹ Diese Aufgabe erscheint für die humanitäre Hilfe oder Entwicklungszusammenarbeit ungleich schwieriger.

Die Definition des Entwicklungshilfeausschusses der OECD lautet: „*Performance is the degree to which a development intervention or a development partner operates according to specific criteria/standard/guidelines or achieves results in accordance with stated plans.*“²⁰²

In der Entwicklungszusammenarbeit wird zwischen *Agency Performance* und *Development Performance* unterschieden.²⁰³ *Agency Performance* beschäftigt sich mit der Frage, wie effektiv und effizient eine Geberagentur agiert und zu welchem Ausmaß es der Agentur gelingt, selbst definierte Ziele zu erreichen. Die *Development Performance* bezieht sich auf den Fortschritt hinsichtlich gesetzter EZA Ziele (z.B. der MDGs) für ein Land oder mehrere Länder. Solche Ziele können in Länderstrategien, Sektorstrategien oder anderen Dokumenten festgeschrieben sein und mit Input- und Leistungsindikatoren versehen werden.²⁰⁴

5.3.2 Performance Measurement

Das Performance Measurement bezieht sich in erster Linie auf das Messen von Leistungstangenten. Konkret soll ermittelt werden, bis zu welchem Grad die strategischen Vorgaben (für Institutionen, Sektoren, Programme oder Projekte) operativ umgesetzt wurden. Um diesen Vorgang möglichst standardisiert vorzunehmen, werden den Zielen Messgrößen bzw. Performance-Indikatoren zugeordnet.

Die OECD definiert das Performance Measurement wie folgt: „*Performance Measurement is a system for assessing the performance of development interventions, partnerships or policy*

²⁰¹ Vgl. Kirby (2005)

²⁰² OECD (2003), S. 2.

²⁰³ Vgl. OECD (2006f), S. 1.

²⁰⁴ Vgl. OECD (2006f), S. 2.

*reforms relative to what was planned, in terms of the achievement of outputs and outcomes. Performance measurement relies upon the collection, analysis, interpretation and reporting of data for performance indicators.*²⁰⁵

Das Messen von Performance-Größen ist die Grundlage für das Performance Management und bietet eine wichtige Informationsbasis zur Bewertung der Effektivität und Effizienz der Entwicklungszusammenarbeit und humanitären Hilfe.

Das Festlegen von Messgrößen für definierte strategische Ziele ist dabei eine besondere Herausforderung, weil Schlüsselindikatoren in ihrer Anzahl knapp gehalten werden sollten und zur Sicherung des Verständnisses und der Akzeptanz nicht zu komplex sein sollten, um den Aufwand für das Performance Measurement nicht zu hoch anzusetzen.

Am Beispiel des Gesundheitssektors in Ruanda kann dieser Ansatz illustriert werden. Im Armutsreduktions-Strategiepapier (*Poverty Reduction Strategy Paper, PRSP*) des Landes wurden sieben strategische Ziele für das Gesundheitswesen in Ruanda festgelegt.²⁰⁶

1. Die Verfügbarkeit von medizinischem Personal verbessern
2. Die Verfügbarkeit von qualitativ hochwertigen Medikamenten, Impfstoffen und medizinischen Verbrauchsmaterialien erhöhen
3. Die geografische Verfügbarkeit von Gesundheitsdienstleistungen erhöhen
4. Die finanzielle Leistbarkeit von medizinischen Leistungen verbessern
5. Die Qualität und Nachfrage von Seuchenkontrollsystemen verbessern
6. Stärkung der zentralen Spitäler und Forschungszentren
7. Die institutionelle Kapazität des Sektors stärken

Jedem Ziel wurden konkrete Performance-Indikatoren zugeordnet, um zu überprüfen, ob die jeweiligen strategischen Ziele erreicht wurden bzw. wie hoch die Abweichung vom strategischen Ziel im Beobachtungszeitraum ist.

Für das zweite Ziel, die Verfügbarkeit von Medikamenten, Impfstoffen und medizinischen Verbrauchsmaterialien betreffend, wurden fünf Performance-Indikatoren bestimmt, denen für das Jahr 2004 Planwerte zugeordnet wurden (siehe Tabelle 22).

²⁰⁵ OECD (2003), S. 2.

²⁰⁶ Vgl. Rwanda Ministry of Finance and Economic Planning (2005), S. 43.

Performance-Indikatoren	Planwerte 2004
Durchschnittliche Nicht-Verfügbarkeit von wichtigen Medikamenten in Tagen	1 Tag
Verfügbarkeit von wichtigen Medikamenten in %	100%
% von Gesundheitszentren, die Impfstoffe verfügbar haben	83%
% von Gesundheitszentren, die Kondome verfügbar haben	64%
Anzahl durch Krankenhäuser verteilte Blut-Einheiten	40.000 Einheiten

Tabelle 22: Performance Indikatoren zum Gesundheitswesen in Ruanda – Planwerte für 2004
(Quelle: Rwanda Ministry of Finance and Economic Planning (2005), S. 43.)

Nach Jahresablauf wurden Istwerte ermittelt und den Planwerten gegenübergestellt.²⁰⁷

Performance-Indikatoren	Planwerte 2004	Istwerte 2004
Durchschnittliche Nicht-Verfügbarkeit von wichtigen Medikamenten in Tagen	1 Tag	1,7 Tage
Verfügbarkeit von wichtigen Medikamenten in %	100%	85,5%
% von Gesundheitszentren, die Impfstoffe verfügbar haben	83%	94,6%
% von Gesundheitszentren, die Kondome verfügbar haben	64%	keine Daten
Anzahl durch Krankenhäuser verteilte Blut-Einheiten	40.000 Einheiten	28.777 Einheiten

Tabelle 23: Performance Indikatoren zum Gesundheitswesen in Ruanda
– Plan- und Istwerte für 2004
(Quelle: Rwanda Ministry of Finance and Economic Planning (2005), S. 43.)

Somit konnte festgestellt werden, dass die Nicht-Verfügbarkeit von wichtigen Medikamenten im Jahr 2004 mit 1,7 Tagen deutlich über dem Planwert lag und auch die Verfügbarkeit von wichtigen Medikamenten mit 85,5% zwar hoch war aber nicht dem Zielwert von 100% entsprach. Dafür konnte das Ziel, 83% der Gesundheitszentren mit Impfstoffen zu versorgen, mit 94,6% sogar übertroffen werden. Zum Erreichungsgrad des Zieles, in 64% der Gesundheitszentren im Land Kondome bereitzuhalten, konnten keine Angaben gemacht werden, weil die Daten nicht vollumfänglich zur Verfügung standen. Die Anzahl der Blut-Einheiten, die über Krankenhäuser verteilt werden sollte, wurde mit 28.777 angegeben und lag damit deutlich unter dem Soll-Wert von 40.000 Einheiten.

Performance-Messungen wirken in Organisationen sowohl intern als auch extern. Intern bieten sie eine erhöhte Transparenz und leisten damit einen wesentlichen Beitrag zur

²⁰⁷ Vgl. Rwanda Ministry of Finance and Economic Planning (2005), S. 43.

Identifikation von Effizienzpotentialen in der Leistungserbringung. Extern bieten Performance-Messungen ein Raster zu Legitimation der eingesetzten Mittel (Finanz- und Personalressourcen). Des Weiteren bietet das Performance-Measurement auch die Datengrundlage für einen möglichen Vergleich von Leistungsträgern (Benchmarking).²⁰⁸

5.3.3 Performance Management, Results Based Management und Managing for (Development) Results

In der Privatwirtschaft tauchen verschiedene Begrifflichkeiten für das Performance Management auf, die sich unter anderem auch auf den Einsatz von Informationstechnologie für den strategischen Planungs-, Steuerungs- und Kontrollprozess beziehen. Neben dem *Corporate Performance Management (CPM)* und dem *Business Performance Management (BPM)* steht auch oft der Begriff des *Enterprise Performance Management (EPM)* in Verwendung. Software Anwendungen, die Performance Measurement und Performance Management Systeme mit Datenanalysen unterstützen, werden auch unter der Bezeichnung *Business Intelligence* feilgeboten.

Große Performance Management Berater und Systemhäuser schlossen sich in den USA zur *BPM Standards Group* zusammen, um unter anderem eine gemeinschaftliche Standarddefinition für Business Performance Management zu erarbeiten.²⁰⁹ In dem von der Gruppe veröffentlichten *BPM Industry Framework Document* wird der Terminus wie folgt definiert: „*Business Performance Management (BPM) is a methodology to optimize the execution of business strategy that consists of a set of integrated, closed-loop, analytic processes, supported by technology, that address financial as well as operational data. BPM enables a business to define, measure and manage its performance against strategic goals. The core financial and operational processes of BPM include planning, consolidation and reporting, analysis and the deployment of linked key performance indicators (KPI's) throughout an organisation.*“²¹⁰

Jetter definiert das Performance Management als „einen systematischen, an der Unternehmensstrategie ausgerichteten Management-Prozess, der gewährleisten soll, dass die Summe aller im Unternehmen erzielten Leistungen bzw. Ergebnisse den Leistungsanforderungen und Erwartungen an das Unternehmen entspricht und dadurch die Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens sicherstellt.“²¹¹

Das Performance Management erweitert die Leistungsmessung um drei wesentliche Faktoren: das Lernen, Steuern und Verbessern. Die quantitativen Datenanalysen und -vergleiche werden im Rahmen des Performance Managements mit qualitativen Abweichungsanalysen erweitert, die der Kausalität der Abweichung nachgehen. Das Performance Management bezeichnet somit einen weitläufigen Managementprozess, der insbesondere auf die Lernfähigkeit einer Organisation abzielt. Die Methodik führt in der Regel auch zu einem Kulturwechsel, weil der Fokus verstärkt auf die Ergebnisse und

²⁰⁸ Vgl. Hailey/ Sorgenfrei (2004), S. 3f.

²⁰⁹ <http://www.bpmstandardsgroup.org/about.asp>

²¹⁰ BPM Standards Group (2005), S. 3.

²¹¹ Jetter (2004), S. 41.

Wirkungen gelenkt wird, womit die Basis für eine „lernende Organisation“ geschaffen wird. Diese ist stets bestrebt, die Effektivität ihrer Leistungen zu erhöhen.

Das spielt vor allem in der Entwicklungszusammenarbeit eine große Rolle, weil sich die Verantwortung und Position von EZA-Managern oft über die Budgethöhe definiert, die für die Programm- und Projektabwicklung zur Verfügung steht. Dieser Input-Faktor ist aber für die langfristigen Wirkungen von Programmen nicht ausschlaggebend und so können hoch budgetierte Projekte und Programme völlig wirkungslos bleiben oder sogar negative Wirkungen verursachen, wie die Vergangenheit nur allzu oft bewiesen hat.

Für die humanitäre Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit müssen für eine taugliche Definition jedoch Anpassungen zur Definition im erwerbswirtschaftlichen Bereich vorgenommen werden. Während zwar in Institutionen der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit Wettbewerb durchaus existiert, ist die Leistungserbringung nicht primär an der Wettbewerbsfähigkeit ausgerichtet, sondern orientiert sich stärker an den Leistungsempfängern.

Die OECD stimmte ihre Definition entsprechend auf das Performance Management in der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit ab. Performance Management ist demnach „*a management cycle under which programme performance objectives and targets are determined, where managers have flexibility to achieve them, actual performance is measured and reported, and this information feeds into decisions about programme funding, design, operations and rewards or penalties.*“²¹²

In der Entwicklungszusammenarbeit prägten sich in den letzten Jahren mehrere Grundbegriffe aus, die dem Performance Management zuzuordnen sind. Dazu gehören das *Results Based Management (RBM)*, das *Managing for Results* bzw., noch spezifischer, das *Managing for Development Results (MfDR)*. In den Performance Management Dokumentationen der Geberinstitutionen werden unterschiedliche Definitionen für diese Ausprägungen des Performance Managements verwendet, die sich aber inhaltlich größtenteils decken.

Für das Results Based Management führt die OECD folgende Definition an: „*Results Based Management is a management strategy by which an organization ensures that its processes, products and services contribute to the achievement of desired results (outputs, outcomes and impacts). RBM rests on clearly defined accountability for results, and requires monitoring and self-assessment of progress towards results, and reporting on performance.*“²¹³

Die *Paris Declaration* beinhaltet eine eigene Definition für das Managing for Results: „*Managing for results means managing and implementing aid in a way that focuses on the desired results and uses information to improve decision-making.*“²¹⁴ Im MfDR Sourcebook findet sich eine weitere Definition: „*Managing for Development Results (MfDR) is a management strategy focused on development performance and on sustainable improvements in country outcomes. It provides a coherent framework for development*

²¹² OECD (2004), S. 5.

²¹³ OECD (2003), S. 3.

²¹⁴ OECD (2005a), S. 7.

*effectiveness in which performance information is used for improved decision making, and it includes practical tools for strategic planning, risk management, progress monitoring, and outcome evaluation.*²¹⁵

In dieser Arbeit werden *Managing for Results*, *Managing for Development Results* und *Results Based Management* unter dem Terminus Performance Management subsumiert und daher synonym verwendet.

5.3.4 Input, Prozess, Leistung, Ergebnis und Wirkung

Im Rahmen des Performance Managements werden unterschiedliche Stufen einer humanitären oder entwicklungspolitischen Intervention erfasst.

Die strategische Planung sieht Ziele (*objectives, goals, aims*) vor, zu deren Erreichung Ressourcen (*inputs*) eingesetzt werden (z.B. finanzielle Ressourcen, Personalressourcen). Diese Inputfaktoren ermöglichen im Rahmen eines Prozesses (*process*) die Erbringung einer Leistung (*output*), die kurz- oder mittelfristig auch zu einem Ergebnis (*outcome*) beisteuert. Sollten sich Ergebnisse der Entwicklungszusammenarbeit oder der humanitären Hilfe auch langfristig auf eine (wirtschaftliche, soziokulturelle, institutionelle, ökologische, technologische etc.) Situation auswirken, dann spricht man von der Wirkung (*impact*) einer Hilfsaktion (z.B. Armutsreduktion als wichtigste Wirkung in der Entwicklungszusammenarbeit).

Ziele werden von der OECD wie folgt definiert: *“A goal is the higher-order objective to which a development intervention is intended to contribute”*,²¹⁶ wobei ein Unterschied zwischen einem übergeordneten Ziel (*goal*) und einem Programmziel (*objective*) gemacht wird. Als inputs werden *“the financial, human, material, technological and information resources used for the development intervention”*²¹⁷ beschrieben und als Leistung (*output*) definiert die OECD *“the products and services which result from the completion of activities within a development intervention”*²¹⁸.

Ergebnisse definiert der Entwicklungshilfeausschuss als *“the intended or achieved short-term and medium-term effects of an intervention’s outputs, usually requiring the collective effort of partners. Outcomes represent changes in development conditions which occur between the completion of outputs and the achievement of impact.”*²¹⁹ Wirkung wird schließlich wie folgt beschrieben: *“Positive and negative long-term effects on identifiable population groups produced by a development intervention, directly or indirectly, intended or unintended. These effects can be economic, socio-cultural, institutional, environmental, technological or of other types.”*²²⁰

Die Input-Faktoren und Leistungsprozesse werden der Programmimplementierung zugeordnet, die Ergebnisse und Wirkungen eines durchgeführten Programms können den

²¹⁵ World Bank, u.a. (2006I), S. 1.

²¹⁶ OECD (2003), S. 1.

²¹⁷ OECD (2003), S. 1.

²¹⁸ OECD (2003), S. 1.

²¹⁹ OECD (2003), S. 1.

²²⁰ OECD (2003), S. 1.

Programmeffekten zugerechnet werden. Im Rahmen eines umfassenden Performance Management-Systems werden in der Planungsphase für alle Leistungs- und Ergebnisstufen eigene Indikatoren definiert, die während und nach der Programmimplementierung überprüft werden.

Als Beispiel kann ein Impfschutzprogramm gegen Masern angeführt werden. Für die Programmimplementierung werden demnach Input-Indikatoren, Prozess-Indikatoren und Leistungsindikatoren erfasst. Zur Messung der Programmeffekte dienen Ergebnisindikatoren und Wirkungsindikatoren (siehe Tabelle 24).

Programmimplementierung			Programmeffekte	
Input-Indikator	Prozess-Indikator	Leistungs-Indikator	Ergebnis-Indikator	Wirkungs-Indikator
Anzahl zur Verfügung gestellter Impfstoffe gegen Masern	Anzahl Personen (medizinisches Personal), die geschult wurden	% Zahl der Bevölkerung, der gegen Masern geimpft wurde	Reduktion der Masern-Infektionsrate	reduzierte Sterblichkeitsrate

Tabelle 24: Input-, Prozess-, Leistungs-, Ergebnis- und Wirkungsindikatoren am Beispiel eines Impfschutzprogrammes (Quelle: HPG (2004), S. 17.)

Die Indikatoren der Programmimplementierung können von einzelnen Agenturen bewertet werden, Programmeffekte sind in vielen Fällen auf das Leistungsportfolio mehrerer Agenturen und Partner zurückzuführen.

Die Abfolge von Input, Prozess, Leistung, Ergebnis und Wirkung wird als Wirkungskette (*results-chain*) bezeichnet. Als Veranschaulichungsbeispiel für eine Wirkungskette dient ein Weltbankprogramm zur Produktivitätssteigerung im Bereich der Landwirtschaft (siehe Abbildung 15).

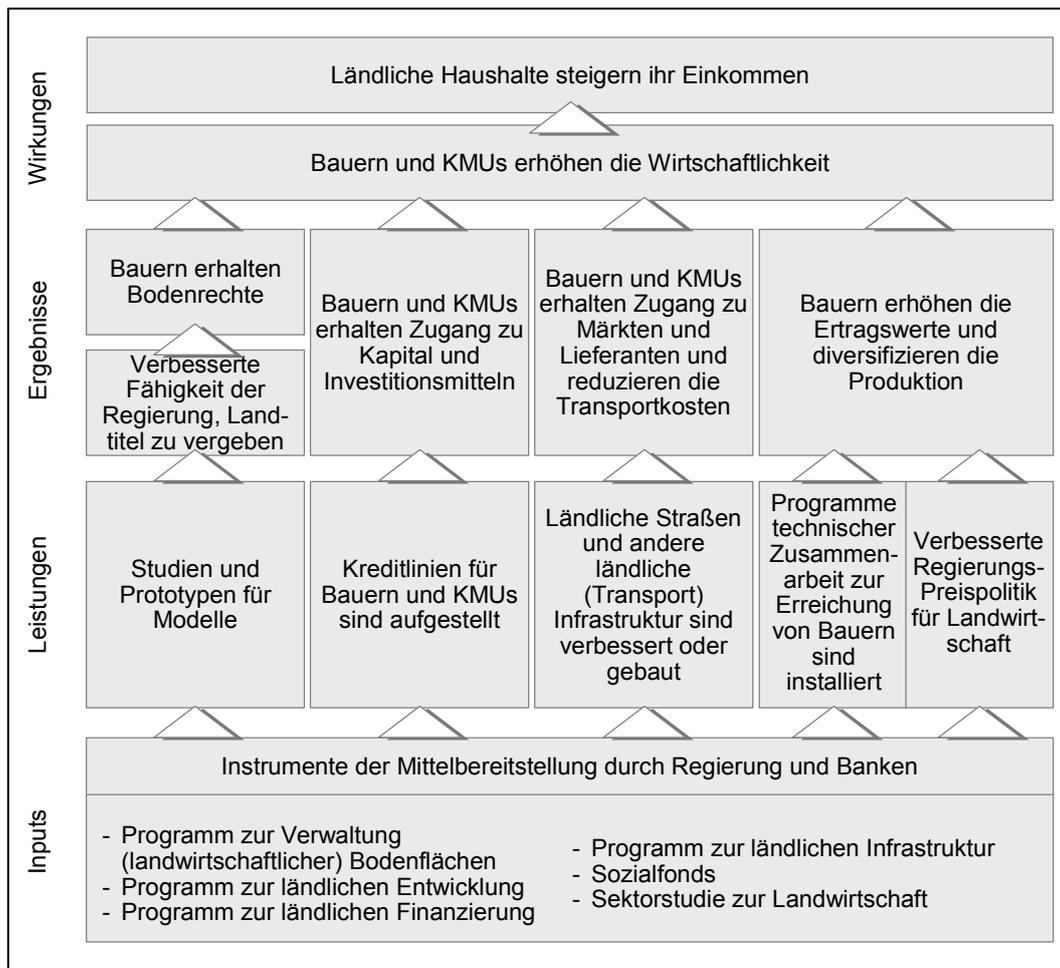


Abbildung 15: Die Wirkungskette in der Entwicklungszusammenarbeit am Beispiel eines Weltbankprogrammes zur Produktivitätssteigerung in der Landwirtschaft (Quelle: Vgl. World Bank (2006e))

Der Unterschied zwischen Ergebnis und Wirkung wird auch in der Fristigkeit gesehen, ein Ergebnis ist kurz- bis mittelfristig und eine Wirkung im Regelfall nur langfristig zu erreichen. Damit ergibt sich im Zusammenhang mit der humanitären Hilfe ein Definitionsproblem, denn diese ist immer kurzfristig ausgerichtet und eine kurzfristige Wirkung ist per Definition nicht möglich. Roche hat daher eine Anpassung der Definition für die humanitäre Hilfe vorgenommen und definiert Wirkung „as lasting or significant change in people’s lives, in recognition of the fact that, in humanitarian response, saving someone’s life is significant, even if the effect is not lasting, and that individual is again subject to life-threatening risk at some later point.“²²¹

²²¹ Roche (1999), S. 21 f.

*“Die geleistete Qualität eines
privatwirtschaftlichen
Unternehmens wird von den Kunden
gesteuert.
Das gleiche Modell der
Qualitätskontrolle funktioniert für
den Hilfssektor nicht.
Es besteht daher der Bedarf eines
Regulierungssystems, um Agenturen
zu verpflichten, die betroffene
Bevölkerung als zentralen
Ausgangspunkt der
Leistungsbewertung zu
identifizieren.
Auch müssen die
Geberöffentlichkeit und
Steuerzahler mit exakten
Informationen zu Ergebnissen und
Wirkungen der Hilfe
versorgt werden.
Diese Informationen müssen auch
die Sichtweisen der Betroffenen
beinhalten.”*

Tsunami Evaluation Coalition,
*im Synthesis Report, dem gemeinsamen
Evaluierungsbericht zur internationalen Hilfe nach der
Tsunamikatastrophe 2004*

In Kapitel 6 soll einer der zentralen Fragen dieser Arbeit nachgegangen werden, nämlich in welchem Umfang und mit welcher Methodik das Performance Management in der humanitären Hilfe zum Tragen kommt. Zu diesem Zweck werden die wichtigsten Initiativen zum Performance Management sowie ausgewählte Praxisanwendungen des Performance Managements in der humanitären Hilfe vorgestellt.

Für die Trägerorganisationen der humanitären Hilfe nimmt die Bedeutung der Performance Management-Methode stark zu. Das ist vor allem auf die erhöhte Erwartungshaltung zurückzuführen, die der humanitären Hilfe zuteil wird, seit die mediale Berichterstattung den ineffizienten Einsatz von Hilfsleistungen im Rahmen von Großschadensfällen in der jüngeren Vergangenheit beleuchtet hat. Als besonders bedeutsames Ereignis gilt in diesem Zusammenhang die Tsunamikatastrophe im Jahr 2004. Die humanitären Hilfsleistungen nach dem Tsunami waren besonders relevant, weil das Ausmaß der internationalen finanziellen Unterstützung alle bisherigen Rekorde brach. Insgesamt wurden USD 13,5 Milliarden zum direkten Einsatz und Wiederaufbau zur Verfügung gestellt, ein Betrag, der viele Einsatzorganisationen an die Leistungs- und Kapazitätsgrenzen führte.²²² Die finanzielle Hilfsleistung betrug pro betroffener Person USD 7.100, verglichen mit nur USD 3 für Flutopfer in Bangladesch im Jahr 2004.²²³ In Summe überstiegen die zur Verfügung gestellten Mittel den tatsächlichen Bedarf und unter dem Druck, in kurzer Zeit die Budgets ihrem Zweck zuzuführen, wurden Ausgaben getätigt, die nicht auf die tatsächlichen Bedürfnisse der Bevölkerung abgestimmt waren und größtenteils auch nicht mit lokalen Institutionen koordiniert wurden. Ein institutionsübergreifender Evaluierungsbericht brachte dies deutlich auf den Punkt: *„Allocation and programming, particularly in the first weeks and months of 2005, were driven by politics and funds not by assessment”²²⁴ [...] the pressure to spend money quickly and visibly worked against making the best use of local and national capacities.*²²⁵

Aber auch schon vor dem internationalen Einsatz nach dem Tsunami war den Verantwortlichen bewusst, dass die Koordination, Kooperation und das Management von internationalen Hilfeinsätzen noch enormes Verbesserungspotential in sich birgt. Und so wurde in den letzten zehn Jahren eine Reihe von Instrumenten implementiert, die dem Performance Management zugerechnet werden können.

In dieser Arbeit werden Performance Management Initiativen für sieben Ebenen beschrieben, die nach einer top-down Hierarchie die Performance Management Logik für die humanitäre Hilfe darstellt (siehe Abbildung 16).

²²² Vgl. TEC (2006a), S. 20.

²²³ Vgl. TEC (2006a), S. 21.

²²⁴ TEC (2006a), S. 21.

²²⁵ TEC (2006a), S. 18.

1. Die globale Ebene: Auf dieser Ebene werden gemeinsame Strategien und Rahmenvereinbarungen verfasst, die vielfach Ziele und Vorgaben beinhalten, die in Performance-Management Systeme von Trägerorganisationen integriert werden.
2. Die nationale bzw. regionale Ebene in Empfängerländern: Diese Ebene bezieht sich auf die Strategien, die Ziele und die Leistungsüberwachung für Einsatzgebiete der humanitären Hilfe.
3. Die nationale Ebene der Geberländer: Die humanitäre Hilfe wird auch über bilaterale Programme und Projekte abgewickelt, die nationalen Vorgaben und Zielen entsprechen.
4. Die institutionelle Ebene: Diese Ebene bezieht sich auf das Messen und Managen von Leistungen einzelner Organisationen.
5. Die Programm- und Sektorebene: Auf der Programm und Sektorebene werden Ziele für einzelne Hilfsprogramme oder identifizierte Sektoren definiert, überwacht und gesteuert.
6. Die Projektebene: Programmziele bestehen zumeist aus einer Vielzahl von Einzelprojekten, die eigens geplant und umgesetzt werden.
7. Die Mitarbeiterebene: Performance Management sollte die Mitarbeiter von Trägerorganisationen der humanitären Hilfe miteinbeziehen, sie stellen eine zentrale Ressource der Leistungserbringung dar.



Abbildung 16: Die Performance Management Hierarchie in der humanitären Hilfe
(Quelle: eigene Darstellung, angelehnt an Jetter (2004), S. XVI)

6.1 Performance Management Initiativen auf globaler Ebene

6.1.1 International Strategy for Disaster Reduction und das Hyogo Framework for Action

Die von der UNO initiierte *International Strategy for Disaster Reduction (ISDR)* zielt darauf ab, die Folgen von Naturkatastrophen möglichst abzufedern, indem insbesondere Präventionsmaßnahmen forciert werden. Solche Maßnahmen umfassen beispielsweise nationale Bestimmungen zum Katastrophenschutz oder fundierte wissenschaftliche Analysen zur Entstehung von Naturkatastrophen. 2001 wurde das *Framework for Action for the*

Implementation of the International Strategy for Disaster Reduction veröffentlicht, ein Dokument, das Maßnahmen zur Implementierung der ISDR vorsieht.²²⁶ Parallel dazu wurde zur Überwachung der Implementierung beschriebener Maßnahmen bei der UNO die *InterAgency Task Force* und ein eigenes Sekretariat für die ISDR eingerichtet. Das Sekretariat verfasst jährlich strategische Pläne zur weltweiten Implementierung der ISDR.

Auf der *World Conference on Disaster Reduction* im Januar 2005 in Kobe wurde schließlich das *Hyogo Framework for Action 2005-2015* beschlossen, ein Rahmenkonzept zur Implementierung von Maßnahmen zur Reduktion der Schadensanfälligkeit und zur Risikominimierung in Bezug auf Naturkatastrophen.²²⁷

Die drei formulierten strategischen Ziele im Dokument sind:²²⁸

- Integration der Risikominimierung von Naturkatastrophen in regionale und nationale Entwicklungspläne zur Nachhaltigkeit
- Entwicklung und Stärkung von Institutionen, Mechanismen und Kapazitäten zur Gefahrenabwehr
- Systematische Integration von Risikominimierungs-Initiativen in die Katastrophenschutzplanung

6.1.2 Globale Kooperations- und Koordinationsformen in der humanitären Hilfe

Nachdem Harmonisierung, Koordination und Kooperation in der humanitären Hilfe eine zentrale Bedeutung einnehmen, werden im Folgenden die wichtigsten Koordinationsplattformen erläutert. Sie wirken sich auch auf das Performance Management in der humanitären Hilfe aus, weil zu Teilen gemeinsame Ziele und gemeinsame Erfolgsmessungen vereinbart und durchgeführt werden.

6.1.2.1 United Nations Office for Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA)

Im Regelfall übernimmt nach dem Eintreten einer Katastrophe eine große Organisation die Koordinationsfunktion zur Steuerung der humanitären Hilfe vor Ort („*lead-agency*“). Diese Funktion wird oftmals dem *United Nations Office for Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA)* zuteil, einer Organisation mit 1.140 Mitarbeitern und einem Jahresbudget von ca. USD 128 Mio.²²⁹

6.1.2.2 Inter-Agency Standing Committee (IASC)

Das *Inter-Agency Standing Committee (IASC)* ist eine institutionsübergreifende Plattform zur Koordination und gemeinsamen strategischen Planung der wichtigsten Trägerorganisationen in der humanitären Hilfe. Das IASC wurde aufgrund einer UNO-Resolution 1992 gegründet und arbeitet dem *Emergency Relief Coordinator* der Vereinten Nationen zu.²³⁰

²²⁶ Vgl. ISDR (2001), S. 1 ff.

²²⁷ Vgl. ISDR (2005a), S. 1 ff.

²²⁸ Vgl. ISDR (2005a), S. 1.

²²⁹ Vgl. http://ochaonline.un.org/webpage.asp?Nav=_about_en&Site=_about

²³⁰ Vgl. <http://www.humanitarianinfo.org/iasc/content/about/default.asp>

Als Ziele des Komitees gelten unter anderem:²³¹

- Entwicklung und Abstimmung von Strategien der humanitären Hilfe
- Aufteilung von Verantwortungsgebieten auf Trägerorganisationen
- Entwicklung und Abstimmung von ethischen Rahmenbedingungen für humanitäre Hilfseinsätze
- Identifikation von Lücken bei Hilfsmandaten oder ungenügend vorhandener operativer Kapazitäten
- Schlichtung von Streitigkeiten oder Unstimmigkeiten zwischen humanitären Hilfsorganisationen

6.1.2.3 Executive Committee on Humanitarian Affairs

Das *Executive Committee on Humanitarian Affairs (ECHA)* ist ein Komitee zur Koordination unterschiedlicher UNO-Agenturen und integriert insbesondere eine politische und friedenserhaltende Komponente in die humanitäre Hilfe. Den Vorsitz hat der *Under-Secretary-General (USG) for Humanitarian Affairs and Emergency Relief Coordinator (ERC)*.

6.1.2.4 Humanitarian Accountability Partnership-Initiative

Die Humanitarian Accountability Partnership-Initiative (HAP) ist eine seit 2003 tätige Koordinationsplattform wichtiger Trägerorganisationen, deren Leistungsspektrum insbesondere auf die Transparenz und Rechenschaft (*accountability*) abstellt.

Die Ziele der Initiative sind:²³²

1. Die Entwicklung und Erhaltung von Prinzipien zur Leistungskontrolle gegenüber Leistungsempfängern durch Forschung, Konsultationen und Zusammenarbeit sicherzustellen.
2. Mitglieder und potenzielle Mitglieder von HAP in der Einhaltung der Rechenschaftsprinzipien durch die Bereitstellung von Trainings und Beratungsleistungen zu unterstützen.
3. Die Rechenschaftsprinzipien zu kommunizieren, sie zu bewerben und zu verbreiten.
4. Die Umsetzung der Rechenschaftsprinzipien von HAP International zu überwachen und die Mitglieder von HAP zu akkreditieren.
5. Die Mitglieder bei der Lösungssuche zu unterstützen, wenn Bedenken oder Beschwerden gegen sie geäußert werden

6.1.2.5 Good Humanitarian Donorship Initiative

Die *Good Humanitarian Donorship-Initiative (GHD)* wurde 2003 in Stockholm gegründet und ist eine Plattform zum Informationsaustausch in der humanitären Hilfe. Die GHD verfasste ein zentrales Dokument mit 23 Prinzipien und Standards zur Leistungserbringung in der humanitären Hilfe, zu dem sich die wichtigsten Geberländer und Trägerorganisationen der humanitären Hilfe bekennen.²³³ Die letzten drei dieser Prinzipien beziehen sich stark auf die Themengebiete des Performance Managements:²³⁴

²³¹ Vgl. <http://www.humanitarianinfo.org/iasc/content/about/default.asp>

²³² Vgl. HAP (2003), S. 1.

²³³ Vgl. <http://www.goodhumanitariandonorship.org/default.asp>

²³⁴ Vgl. GHD (2003), S. 1.

- Lern- und Rechenschaftsinitiativen zur effektiven und effizienten Umsetzung von humanitärer Hilfe unterstützen.
- Regelmäßige Evaluierungen internationaler Hilfe bei humanitären Krisen fördern, inklusive der Bewertung der Geberperformance.
- Ein hohes Maß an Genauigkeit, zeitlicher Relevanz und Transparenz in der Geber-Berichterstattung sicherstellen, sowie die Entwicklung von standardisierten Formaten für diese Berichte fördern.

6.2 Performance Management auf nationaler und regionaler Ebene in betroffenen Ländern

6.2.1 Consolidated Appeals Process und Common Humanitarian Action Plans

Der *Consolidated Appeals Process (CAP)* ist ein Managementprozess für die Planung, Finanzierung, Durchführung und Leistungsmessung in der humanitären Hilfe, der in hohem Ausmaß der Performance Management-Methodik entspricht und folgende Abläufe beinhaltet.²³⁵

- Strategische Planung – Erstellung des *Common Humanitarian Action Plan (CHAP)*
- Ressourcenmobilisierung
- Koordinierte Programmimplementierung
- Gemeinsames Monitoring und Evaluation
- Anpassungen (wo notwendig)
- Ergebnisorientiertes Berichtswesen

Die Führungsrolle für den CAP übernimmt der *Emergency Relief Coordinator* der UNO, vor Ort sind eigene Koordinatoren (*Humanitarian Coordinators*) für die Durchführung verantwortlich. Zur Unterstützung wurde von der IASC eine Arbeitsgruppe eingerichtet, die sich den Themen der Bedürfnisanalyse, Priorisierung, Trainings und Ressourcenmobilisierung widmet.

Das zentrale Dokument, das im Rahmen des Planungsprozesses erstellt wird, ist der *Common Humanitarian Action Plan (CHAP)*. Dieser beinhaltet:²³⁶

- Eine Kontextanalyse im Zusammenhang mit Einsatzmöglichkeiten der humanitären Hilfe
- Best-Case und Worst-Case Szenarien sowie wahrscheinliche Eintrittszenarien
- Bedürfnisanalysen und Priorisierungslisten
- Rollen und Verantwortlichkeiten
- Verknüpfung mit langfristigen Zielen und erwarteten Ergebnissen
- Einen institutionellen Rahmen für die Leistungsüberwachung der Strategie

Im Falle eines akuten Bedarfs an humanitärer Hilfe wird ein so genannter *Flash Appeal* erstellt, der im Laufe der Zeit zu einem *Consolidated Appeal* erweitert wird. Der Consolidated

²³⁵ Vgl. CAP (2006a), S. ii.

²³⁶ Vgl. CAP (2006a), S. ii.

Appeal ist ein umfassendes Dokument und beinhaltet eine Situationsbeschreibung, Pläne zur Bewerkstelligung der humanitären Krise, den Ressourcenbedarf und Möglichkeiten zur Leistungsüberwachung. Diese CAPs werden jährlich von den *Humanitarian Coordinators* vor Ort erstellt und vor Jahresende vom UNO-Generalsekretär veröffentlicht. Für die Geberländer bieten sie einen Überblick über geplante humanitäre Hilfseinsätze, an denen sie sich finanziell beteiligen können. Zur Jahresmitte werden den Gebern so genannte *Mid-Year Reviews* präsentiert.

Nachdem die UNO über kein ausreichendes Budget zur Deckung aller geplanten humanitären Hilfseinsätze verfügt, ist dieser CAP die Grundlage für die Finanzierung der operativen Einsätze in jedem Kalenderjahr. Bisher wurden im Durchschnitt etwa zwei Drittel des konsolidierten Finanzbedarfes aller CAPs pro Jahr finanziert. Für das Jahr 2007 beträgt der errechnete konsolidierte Bedarf zur Erreichung aller in den Länder-CAPs dargestellten Jahresziele USD 3,9 Mrd. Mit diesem Geld soll 2007 humanitäre Hilfe für 27 Millionen Menschen in 29 Ländern geleistet werden.²³⁷

Zur Darstellung des Inhalts eines solchen Dokumentes kann beispielhaft der Flash-Appeal für den Libanon aus dem August 2006 angeführt werden.

Dieser bestand aus vier Kapiteln:²³⁸

1. Zusammenfassung
2. Kontext und humanitäre Konsequenzen
3. Komplementarität mit anderen Akteuren
4. Sektor-Einsatzpläne

Der vierte und zentrale Teil des Dokuments beinhaltet die wichtigsten Sektoren, in denen humanitäre Hilfe geleistet wird bzw. die für die Bereitstellung der humanitären Hilfe vonnöten sind:

- Gesundheit
- Ernährungssicherung
- Wasser und sanitäre Einrichtungen
- Obdach und Non-Food Positionen
- Schutz
- Bildung
- Logistik
- Notfall-Telekommunikationseinrichtungen
- Allgemeine Dienstleistungen

Zu jedem Sektor wird eine Bedürfnisanalyse (*Needs Analysis*) angeführt (siehe kommendes Kapitel 6.2.2), die Ziele des humanitären Hilfseinsatzes werden dargelegt und die Beschreibung der Aktivitäten sowie die erwarteten Ergebnisse werden formuliert. Des Weiteren werden die unterschiedlichen Organisationen, die sich vor Ort engagieren, gelistet

²³⁷ Vgl. http://ochaonline.un.org/cap/webpage.asp?Nav=_appeal_en&Site=_appeal&Lang=en

²³⁸ CAP (2006a), S. iii.

und deren potentieller Beitrag wird über die Parameter Ziele, Zielgruppe, Partner und Budgetpositionen dargelegt.

6.2.2 Bedürfnisanalyse

Ein zentrales Element des Performance Managements ist das Definieren von Zielen. In der humanitären Hilfe werden Bedürfnisanalysen (*Needs Assessment, Needs Analysis*) durchgeführt, um daraus Ziele humanitärer Hilfseinsätze abzuleiten.

Die UNO verfügt über eine eigene Organisationseinheit zur Durchführung von Bedürfnisanalysen nach dem Eintreten von Katastrophen. Diese Einheit nennt sich *United Nations Disaster Assessment and Coordination (UNDAC)* und besteht aus Expertenteams, die vor Ort binnen Stunden eine Analyse der wichtigsten Bedürfnisse erstellen können.²³⁹

Trotz dieser von der UNO bereitgestellten Teams erstellen viele Trägerorganisationen ihre eigenen Bedürfnisanalysen und es gibt gegenwärtig kein standardisiertes Verfahren zur Bewertung des Schweregrades einer Katastrophe und der daraus abzuleitenden Intensität des humanitären Einsatzes. Auch sind Geberländer im Bezug auf die Bedürfnisbewertungen der Trägerorganisationen oft skeptisch und die Trägerorganisationen selbst unterschätzen regelmäßig die Bedeutung einer objektiven Bedürfnisanalyse.²⁴⁰

6.3 Performance Management auf nationaler Ebene in Geberländern

Für die meisten DAC Länder ist die humanitäre Hilfe eine eigene Programmschiene im Rahmen der Entwicklungspolitik und wird daher nicht als völlig eigenständiges Leistungsspektrum betrachtet. Dennoch gibt es große Unterschiede im Hinblick auf das nationale Management der humanitären Hilfe. In einigen Ländern wird humanitäre Hilfe in einer Fachabteilung im Außenministerium angesiedelt (z.B. im BMA die Abteilung VII.3 - Humanitäre Hilfe, Nahrungsmittelhilfe, Hilfsfonds für Katastrophenfälle im Ausland etc.). In anderen Ländern gibt es große Fachabteilungen, in denen humanitäre Hilfe als Teil der Sicherheits- und Friedenspolitik koordiniert wird. Die Personalausstattung ist dabei sehr unterschiedlich und reicht von wenigen Personen bis hin zu Expertenteams, die auch vor Ort tätig sein können. Das Gros der humanitären Hilfe wird aber über Trägerorganisationen abgewickelt, eigene Organisationsstrukturen zur Durchführung sind eher selten.²⁴¹

Als Vorzeigebispiel kann Norwegen genannt werden, ein Land das sehr hohe Ressourcen für die humanitäre Hilfe aufwendet. Die Aktivitäten werden dabei von einer eigenen Abteilung des Außenministeriums koordiniert, das ein eigenes System zur schnellen Reaktion auf Krisen und Katastrophen entwickelt hat (NOREPS). Dieses System besteht aus Vorhalteleistungen und einem eigenen Expertenpool (NORSTAFF), der bedarfsorientiert zum Einsatz kommt.²⁴²

²³⁹ Vgl. <http://ochaonline.un.org/webpage.asp?Page=552>

²⁴⁰ Vgl. HPG (2003), S. 1.

²⁴¹ Vgl. OECD (2005f), S. 96.

²⁴² Vgl. OECD (2005f), S. 95.

Das Performance Management auf nationaler Ebene in Geberländern beschränkt sich somit zumeist auf die strategischen Vorgaben der jeweiligen Fachministerien. Teilweise werden aber auch Rahmenverträge mit Trägerorganisationen vereinbart, die Indikatoren zur Leistungserfüllung und Ergebniswirkung beinhalten (*Strategic Partnerships Agreements, SPAs*). Bei Großschadensereignissen wird jedoch oft auf politischer Ebene eine Entscheidung getroffen, die eine Anpassung der Jahrespläne zur Folge hat (z.B. nach der Tsunamikatastrophe).

6.4 Performance Management auf institutioneller Ebene

Im Jahr 2002 erstellte die Europäische Kommission eine Umfrage zum Einsatz von Performance Management Instrumenten bei NGOs der humanitären Hilfe. Diese Umfrage versuchte unter anderem der Frage nachzugehen, ob für folgende Disziplinen standardisierte Instrumente in Verwendung stehen:²⁴³

- Bedürfnisanalyse zur Formulierung von Zielen
- Projektplanung
- Projektimplementierung
- Monitoring & Evaluation und
- Berichtswesen

Den Ergebnissen zufolge werden in über 80% der an der Umfrage beteiligten Organisationen Instrumente zur Bewertung des Bedarfs, zur Projektplanung, zur Projektausführung und zum Berichtswesen eingesetzt (siehe Abbildung 17).

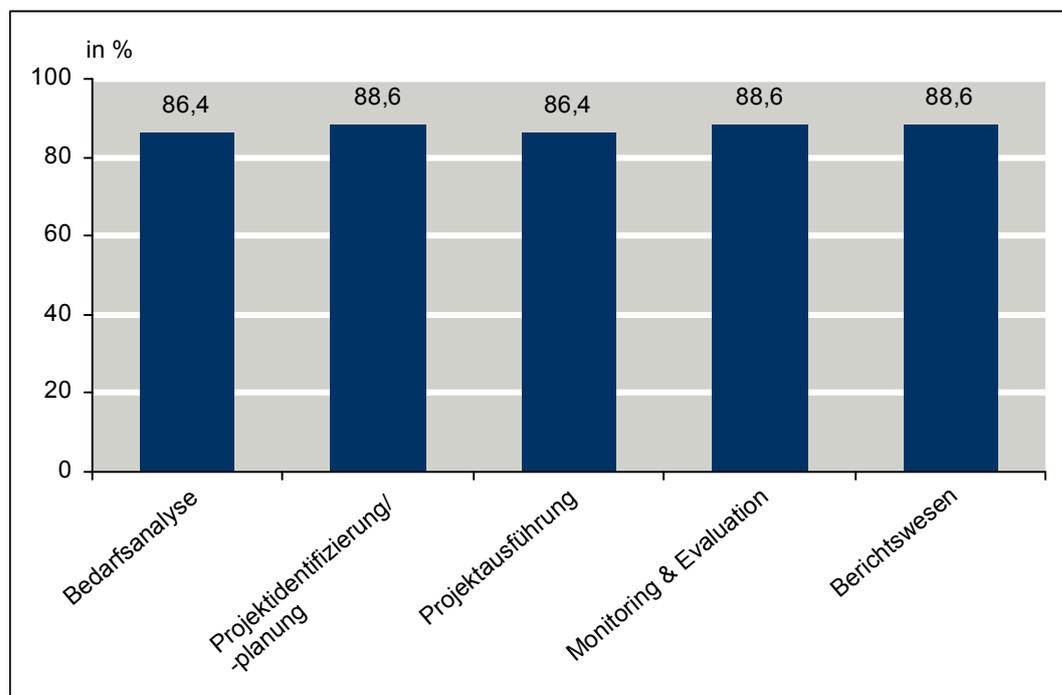


Abbildung 17: Einsatz von Performance Management Instrumenten bei NGOs der humanitären Hilfe (Quelle: ECHO (2002), S. 6)

²⁴³ Vgl. ECHO (2002), S. 6.

6.5 Performance Management auf Programm- und Sektorebene

6.5.1 Ergebnisorientierte Programmplanung

Das Internationale Rote Kreuz hat seit 1999 Performance Management Methoden im Einsatz. Dabei werden organisationsweit folgende Ziele verfolgt.²⁴⁴

- Verbesserung der Unterstützung von Management-Entscheidungen
- Verbesserung des organisationalen Lernens
- Dokumentation der *Performance Accountability*

Die Planungsmethodik des ICRC nennt sich *Planning for Results (PfR)*. Sie dient der Identifikation ergebnisorientierter Ziele von ICRC-Einsätzen mit dem Fokus auf die Zielbevölkerung, die Programmkapazität und die Zielregion. PfR ist ein integriertes System, das in allen Bereichen der Institution verankert ist und den gesamten Projektzyklus erfasst. Das System geht auch über die eigentliche Planung hinaus und integriert weitere Managementfunktionen wie Buchhaltung, Logistik, Statistik, Personalwesen, Fundraising und das Berichtswesen.²⁴⁵

Dieser Managementansatz soll auch eine ergebnisorientierte Kultur in der Organisation verankern. Im Jahr 2005 wurde das System runderneuert, und so wurde auch die Budgetplanung stärker an die Zielplanung angepasst.²⁴⁶

6.5.2 Logical Framework Analysis und Logical Framework Matrix

Die Logical Framework Analyse ist ein in der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit häufig genutztes Planungstool für Programme und Projekte und integriert die vollständige Wirkungskette einer Intervention. Das zentrale Instrument dieses Ansatzes ist die *Logical Framework Matrix*, auch *Logframe* genannt. Diese Matrix hat eine horizontale und eine vertikale Logik. Die vertikale Logik bezieht sich auf die Wirkungskette und sieht Felder für die Wirkung, die Ergebnisse, die Leistungen und Aktivitäten und Inputs vor. Die horizontale Logik der Matrix bezieht sich auf die Leistungserfassung der Intervention. Neben den geplanten Zielen in der genannten Hierarchie sind Indikatoren zur Leistungsüberprüfung vorgesehen, denen die Instrumente zuzuordnen sind, die zur Erfassung dieser Indikatoren geplant sind. Darüber hinaus wird die Risikokomponente berücksichtigt, indem mögliche Risiken bzw. Annahmen, unter denen die Erreichung der Ziele ermöglicht wird, genannt werden.

Zur Veranschaulichung wird ein Logframe des World Food Programs angeführt (siehe Tabelle 25).

²⁴⁴ Vgl. ICRC (2006), S. 15.

²⁴⁵ Vgl. HPG (2004), S. 13.

²⁴⁶ Vgl. ICRC (2004), S. 10.

Wirkungskette	Performance Indikatoren	Möglichkeiten zur Überprüfung	Risiken bzw. Annahmen
Wirkung			
Erhöhte Nahrungskonsumtion speziell bei Frauen und Kindern	Durchschnittliche Anzahl von Mahlzeiten pro Tag (pro Geschlecht und nach Alter segmentiert)	Haushaltsumfragen	
Ergebnis			
Erhöhte Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln (Menge und Qualität bzw. Diversität) und verstärkte Weitergabe an Frauen und Kinder innerhalb der Haushalte	% der Zielhaushalte mit ausreichender Nahrungsmittelversorgung für den Rest des Monats (gemessen 3 Wochen nach der Verteilung)	Haushaltsumfragen	Nahrungsmittel werden von den Bewohnern angenommen
Leistung			
Zielgruppe (Frauen) erhalten geplante Nahrungsmittelrationen	Anzahl der verteilten Nahrungsmittelrationen	WFP-internes Berichtswesen zur Nahrungsmittelverteilung	Verteilung an Frauen resultiert in der Kontrolle der Frauen über die verfügbaren Nahrungsmittel im Haushalt, Nahrungsmittel werden nach Hause gebracht und nicht verkauft
Aktivität	Input		
Verteilung der Familienrationen an Frauen nach der <i>Sit-on-bag</i> Methode	x kg Mais, x Liter Öl, x kg Hülsenfrüchte	WFP-internes Berichtswesen zur Nahrungsmittelverteilung und WFP Lagerbestände	Logistik und Distribution erfolgt nach Plan (bezüglich Zeitpunkt der Verteilung, Menge und Warenvielfalt)

Tabelle 25: Beispiel einer Logical Framework Matrix des WFP
(Quelle: WFP (2005), S. 15.)

6.5.3 Ergebnisorientiertes Monitoring

Monitoring wird von *Gosling* und *Edwards* wie folgt definiert: „*Monitoring is the systematic and continuous assessment of the progress of a piece of work over time. [...] It is a basic and universal management tool for identifying the strengths and weaknesses in a programme. Its*

*purpose is to help all the people involved make appropriate and timely decisions that will improve the quality of the work.*²⁴⁷

ALNAP führte im Jahr 2003 eine Umfrage unter den wichtigsten Trägerorganisationen durch, um sämtliche Arten des Monitoring in Organisationen der humanitären Hilfe zu erfassen (siehe Tabelle 26).

Methodik	Definition
Institutional Monitoring	Bewertung des Managements, der Kommunikation, und der Personalverwaltung
Input Monitoring	Überprüfung des zeitgerechten Zur-Verfügung-Stellens von Ressourcen (Personal, Finanzressourcen, Material)
Output Monitoring	Prüfung, ob Leistungen nach Plan zur Verfügung gestellt werden
Process Monitoring	Prüfungen von Ablaufanpassungen, die sich aufgrund der Situation vor Ort ergeben
Impact Monitoring	Ermittlung, ob die geplante Wirkung eintritt
Self-Evaluation	Überprüfung einer Operation im Bezug auf Effektivität und Effizienz (Miteinsatz, Leistungen)
Performance Monitoring	Messung des Fortschrittes beim Erreichen definierter Ziele im Vergleich zur Planvorgabe
Financial Monitoring	Finanzkontrolle im Hinblick auf Kosteneffizienz und Planvorgaben
Real-time Evaluation	Kontrolle einer Operation im Rahmen der Durchführung (von Externen)
After action Review	„Manöverkritik“ direkt nach Programm/Projektimplementierung

Tabelle 26: Performance Monitoring Methoden
(Quelle: ALNAP (2003), S. 26f)

Auch das Welternährungsprogramm der Vereinten Nationen (WFP) hat sich dem Results-Based-Management verschrieben und wendet es insbesondere im Rahmen der laufenden Programmüberwachung (*Monitoring*) und der Programmevaluierung an.

Die Grundprinzipien der Leistungsüberwachung und –kontrolle im WFP sind dabei folgende.²⁴⁸

- Das Monitoring und Evaluierungs-Programm (M&E) muss schon in der strategischen Planung definiert sein.
- Das M&E Programm muss der jeweiligen Situation angepasst werden und möglichst partizipativ ausgerichtet sein.

²⁴⁷ Gosling/Edwards (1995), S. 81.

²⁴⁸ Vgl. WFP (2005), S. 8.

- Das M&E Programm muss sich an den Berichtserfordernissen der Organisation und an definierten strategischen Spezialthemen orientieren.

Ein weiteres Beispiel für die Anwendung von ergebnisorientiertem Monitoring ist das Flüchtlingshochkommissariat der Vereinten Nationen (UNHCR). Der UNHCR hat auch ein Performance Management System implementiert, das sich insbesondere an Ergebnissen orientiert, die eine positive Wirkung für Flüchtlinge ermöglichen.

Das System besteht aus vier Komponenten:²⁴⁹

- 1) Partizipative Bedürfnisanalyse mit allen Stakeholdern
- 2) Zentrale Problemanalyse
- 3) Hierarchiesystem von Zielen und Zielsetzungen
- 4) Performance Monitoring

6.5.4 Ergebnisorientierte Evaluierung

Für das Performance Management in der humanitären Hilfe spielt die Evaluierung von Programmen und Projekten eine zentrale Rolle. Im Rahmen von Evaluierungen lässt sich – im Regelfall nach der Programm- und Projektimplementierung - feststellen, ob geplante Ziele erreicht wurden und in welchen Programm- oder Projektbereichen Abweichungen zu Planungsvorgaben vorhanden sind.

ALNAP definiert die Evaluierung in der humanitären Hilfe wie folgt: „*A systematic and impartial examination of humanitarian action intended to draw lessons to improve policy and practice and enhance accountability.*“²⁵⁰

Folgende Charakteristika sind dabei für ALNAP von Bedeutung:²⁵¹

- Die Durchführung erfolgt in Kooperation mit den durchführenden Organisationen
- Die Durchführung erfolgt durch ein Team von Externen oder durch ein gemischtes Team von Internen und Externen
- Die Evaluierung bewertet die Strategie und/oder Programm/Projekt-Durchführung anhand folgender Kriterien:
 - Effektivität
 - Effizienz
 - Zeitmanagement
 - Koordination
 - Wirkung
 - Relevanz
 - Kohärenz
 - Sicherheit
- Es werden Untersuchungsergebnisse beschrieben, Schlüsse daraus gezogen und Empfehlungen formuliert

²⁴⁹ Vgl. UNHCR (2004), S 487 f.

²⁵⁰ ALNAP (2003), S. 24.

²⁵¹ Vgl. ALNAP (2003), S. 24.

Evaluierungen bieten also eine Möglichkeit, über die Projektimplementierung zu reflektieren und wichtige Lektionen für zukünftige Projekte zu lernen. Evaluierungen werden zumeist als schriftliche Berichte verfasst. Viele Trägerorganisationen stellen diese Evaluierungsberichte oder Auszüge davon allen Projektpartnern zur Verfügung. Teilweise werden die Berichte auch der breiten Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt.

Es gibt unzählige Arten von Evaluierungen, die sich auf den Zeitpunkt der Durchführung, auf die Art der Intervention (z.B. Projekt, Programm, gemeinsame Initiative) oder auf Teile von Programmen (z.B. Sektorevaluierungen) beziehen. Eine mögliche Evaluierungshierarchie wird in der Tabelle 27 beschrieben:

Systemweite Evaluierungen	Evaluierung der gemeinsamen Initiativen im Rahmen der Zur-Verfügung-Stellung von humanitärer Hilfe nach einem Großschadensereignis (z.B. Joint Evaluation nach der Tsunamikatastrophe 2004)
Evaluierungen für Teilsysteme	Evaluierung eines Teilsystems (Sektors oder Themas) im Rahmen der humanitären Hilfe (z.B. Evaluierung der Logistik nach dem Erdbeben in Pakistan 2005)
Evaluierungen von einzelnen Organisationen	Evaluierung der Gesamtoperation einer einzelnen Organisation (z.B. Evaluierung des Einsatzes des Roten Kreuzes nach der Tsunamikatastrophe 2004)
Evaluierungen von einzelnen Projekten	Evaluierung eines Projektes einer Organisation (z.B. Evaluierung der Ergebnisse des Einsatzes einer Hundestaffel des Roten Kreuzes nach dem Erdbeben in Pakistan 2005)

Tabelle 27: Hierarchie der Evaluierungen
(Quelle: OECD (2002a), S. 10)

Eine besondere Bedeutung kommt den gemeinsamen Evaluierungen (*Joint-Evaluations*) zu. Die aktuellste Joint-Evaluation von globaler Bedeutung ist jene der *Tsunami Evaluation Coalition (TEC)*, einer unabhängigen Plattform zur Bewertung der Hilfsleistungen nach dem Tsunami des Jahres 2004. Die Ziele dieser Initiative sind sehr ambitioniert und auch für das Performance Management in der humanitären Hilfe von Relevanz:²⁵²

- Die Qualität humanitärer Hilfe verbessern, inklusive der Verflechtungen mit längerfristiger Aufbauhilfe und Entwicklungszusammenarbeit, in dem man Lehren aus der internationalen Hilfe für den Tsunami zieht.

²⁵² Vgl. <http://www.tsunami-evaluation.org/>

- Rechenschaft gegenüber der Bevölkerung der Gebergemeinschaft als auch der betroffenen Länder ablegen.
- Den TEC-Ansatz als mögliches Modell für zukünftige, gemeinsame Evaluierungen von Zusammenarbeit testen.

Im Juli 2006 wurde von der TEC der konsolidierte Evaluierungsbericht „*Joint evaluation of the international response to the Indian Ocean tsunami. Synthesis Report*“ veröffentlicht, der wesentliche „*lessons-learned*“ für die globale humanitäre Hilfe beinhaltet.²⁵³

ALNAP entwickelte ein eigenes Qualitätsbewertungssystem für Evaluierungen in der humanitären Hilfe, das *ALNAP Quality Proforma 2005*. Diese Vorlage ermöglicht eine Bewertung der Qualität von Evaluierungen auf insgesamt sechs Ebenen.²⁵⁴

1. Bewertung der Terms of Reference (ToR)
2. Bewertung der Evaluierungsmethode, Anwendung und Grenzen
3. Bewertung der Kontextanalyse
4. Bewertung der Intervention
5. Bewertung des Berichtes
6. Allgemeines

6.5.5 Wirkungsanalysen

Die Wirkungsanalyse (*Impact-Assesment*) ist ein zentrales Instrument im Rahmen des Performance Managements der humanitären Hilfe. Dabei gilt es, die Auswirkungen der Hilfsinterventionen zu messen und zu bewerten. Eine Wirkungsanalyse erfüllt dabei verschiedene Funktionen:²⁵⁵

- Erfassung des Zielerreichungsgrades
- Verbesserung der Leistungstransparenz
- Grundlage des „Lernens“ einer Organisation, Anpassung der Strategien
- Grundlage zur Verbesserung der Kooperation mit anderen Stakeholdern

Die Wirkungsanalyse kann in der humanitären Hilfe auf unterschiedlichen Ebenen stattfinden, wird jedoch zumeist auf der Programmebene durchgeführt. Wirkungsanalysen werden aber auch für Projekte, Sektoren, Länder, Regionen oder Organisationen angewendet (siehe Tabelle 28).²⁵⁶

²⁵³ Vgl. TEC (2006a): S. 1 ff.

²⁵⁴ Vgl. ALNAP (2003), S. 2.

²⁵⁵ Vgl. Starling/Foresti/Baños Smith (2004), S. 4.

²⁵⁶ Vgl. HPG (2004), S. 10.

Ebenen der Analyse	Empfänger der Analysen
Die Wirkung spezifischer humanitärer Hilfsprogramme	<ul style="list-style-type: none"> - Hilfsorganisationen, um ihre Arbeit zu verbessern, um Wirkungen zu beweisen und Entscheidungen zwischen möglichen alternativen Projekten zu fällen - Geber, um auszuwählen, was sie finanziell unterstützen und um Politiken und Strategien zu formulieren - Organisationen und Geber, um die Wirkungen neuer Ansätze und Innovationen in der Programmierung zu bewerten - Nationale Regierungen, um die Katastrophenhilfe vorzubereiten und zu planen
Die Wirkung einzelner humanitärer Organisationen	<ul style="list-style-type: none"> - Hilfsorganisationen, um Erfolg nachzuweisen und Gelder von der Öffentlichkeit und von Gebern zu akquirieren - Geber, um zwischen konkurrierenden Organisationen auszuwählen - Nationale Regierungen, um Partner auszuwählen
Die Wirkung von humanitärer Hilfe auf der Sektorebene	<ul style="list-style-type: none"> - Hilfsorganisationen und Geber, um eine Datenbank aufzubauen, welche Hilfe funktioniert; um Sektorstrategien, Best Practices und Richtlinien zu entwickeln - Nationale Regierungen, um Protokolle einzuführen
Die Wirkung von humanitärer Hilfe auf Landesebene oder für eine spezifische Krise	<ul style="list-style-type: none"> - Geber, um zu wissen, wie viele Leben gerettet wurden - Gebergesellschaften, um zu evaluieren, ob das Ansuchen um internationale Hilfe die richtige Entscheidung war - Organisationen, um für Erhöhungen der Hilfsleistungen zu werben
Die Wirkung von internationalen Kriseneinsätzen, inklusive aber nicht ausschließlich humanitärer Hilfe	<ul style="list-style-type: none"> - Geber, um zu wissen, wie viele Leben gerettet wurden - Organisationen, um für Erhöhungen der Hilfsleistungen zu werben

Tabelle 28: Unterschiedliche Ebenen und Empfänger von Wirkungsanalysen in der humanitären Hilfe
(Quelle: HPG (2004), S. 10)

Als ein Beispiel für eine erfolgreich institutionalisierte Anwendung von Wirkungsanalysen kann die englische NRO *Save the Children* genannt werden. Diese führte im Jahr 2001 ein eigenes System zur Anwendung von Wirkungsanalysen ein, das *Global Impact Monitoring (GIM)*-Programm. Dabei wurde besonders Bedacht auf die strategische Ausrichtung der Organisation genommen. Diese orientiert sich an der internationalen Konvention der Rechte des Kindes (*Convention on the Rights of the Child, CRC*). Somit stellt auch die Wirkungsanalyse auf Veränderungen dieser Rechte ab und misst die Wirkung der Programme und Projekte auf fünf Ebenen.²⁵⁷

1. Veränderung im Leben von Kindern und Jugendlichen
2. Veränderungen von Politiken, die Einfluss auf die Rechte von Kindern und Jugendlichen nehmen
3. Veränderungen der Möglichkeiten zur Partizipation von Kindern und Jugendlichen

²⁵⁷ Vgl. Starling/Foresti/Baños Smith (2004), S. 7.

4. Veränderungen der Gleichbehandlung und Nicht-Diskriminierung von Kindern und Jugendlichen
5. Veränderungen der Kapazitäten der Zivilgesellschaft zur Unterstützung von Kindern und Jugendlichen

Das GIM-Programm wurde im Jahr 2001/02 in 15 Ländern testweise eingeführt und im Jahr 2002/03 auf 34 Länder und 3 Regionen ausgeweitet. Die Länderdaten werden zu einem Gesamtbericht konsolidiert, dem jährlichen *Annual Global Impact Report*. In der Selbstbewertung sieht man sich durch den Einsatz der Methodik auf gutem Weg zu einer „lernenden Organisation“.²⁵⁸

6.6 Performance Management auf Projektebene

Die Performance Management Methodik für Projekte ist ähnlich wie jene für Programme. Auch Projekte werden über Monitoring-Aktivitäten überwacht und im Rahmen von Evaluierungen und Wirkungsanalysen bewertet.

6.7 Performance Management auf Mitarbeiterebene

In der schon erwähnten Umfrage der EU-Kommission zum Einsatz des Performance Managements in NGOs der humanitären Hilfe wird auch auf die Bedeutung der Mitarbeiter Bezug genommen: *„Methods, systems and tools are only as good as the person using them. Neither an organisation nor a method will solve a given problem if the problem is not rightly understood and adequately addressed by people.“*²⁵⁹

Performance Management sollte somit nicht auf der Projektebene abgeschlossen sein, sondern durchgängig bis zu jedem Mitarbeiter vordringen. Dafür stehen unterschiedliche Methoden zur Verfügung, die vielleicht bekannteste ist die von *Drucker* entwickelte Management by Objectives-Methodik.

Dieses Managementsystem trägt der Tatsache Rechnung, dass die Beiträge aller Mitarbeiter in einer Organisation sich ineinander fügen müssen, um ein in sich schlüssiges Ergebnis zu erzielen und dass somit sämtliche Tätigkeiten auf die Ziele der Gesamtorganisation ausgerichtet sein sollten.²⁶⁰ Das System baut auf Zielvereinbarungen auf, die gemeinsam mit den Mitarbeitern vereinbart werden und im Rahmen von Mitarbeitergesprächen überprüft und gegebenenfalls angepasst werden. Im besten Fall ist ein solches System auch mit einer Leistungsvergütung verknüpft, um die Erreichung der Ziele motivatorisch abzusichern.

Für die Mitarbeiter der humanitären Hilfe gibt es auch einen eigenen *“Code of good practice”* der Organisation *People in Aid*, der insbesondere der Verbesserung des Personalmanagements in der humanitären Hilfe dienen soll und auch von anderen Trägerorganisationen übernommen wurde. Darin sind sieben Prinzipien aufgelistet, die teilweise auch relevant für das Performance Management sind:²⁶¹

²⁵⁸ Vgl. Starling/Foresti/Baños Smith (2004), S. 12.

²⁵⁹ Vgl. ECHO (2002), S. 4.

²⁶⁰ Vgl. Drucker (2005), S. 141.

²⁶¹ Vgl. People in Aid (2003), S. 8.

1. Human Resources Strategie
Human Resources sind ein wesentlicher Bestandteil der strategischen und operativen Planungen.
2. Mitarbeiterrichtlinien und Praktiken
Die Mitarbeiterrichtlinien und Praktiken streben nach Effektivität, Fairness und Transparenz.
3. Mitarbeiterführung
Die Effektivität ist Ergebnis guten Managements sowie guter Unterstützung und Führung der Mitarbeiter.
4. Beratung und Kommunikation
Der Dialog mit den Mitarbeitern in allen arbeitsbezogenen Fragen erhöht Qualität und Effektivität der Richtlinien und Praktiken.
5. Personalgewinnung und -auswahl
Die Richtlinien und Praktiken zielen darauf ab, unterschiedlichste Mitarbeiter mit den für die Bedürfnisse erforderlichen Kenntnissen und Fähigkeiten anzusprechen und auszuwählen.
6. Lernen, Ausbildung und Weiterbildung
Lernen, Ausbildung und Weiterbildung von Mitarbeitern werden in der gesamten Organisation gefördert.
7. Gesundheit, Sicherheit und Schutz
Gesundheit, Sicherheit und Schutz der Mitarbeiter genießen höchste Priorität.

*„Ein klassischer Kritikpunkt an
Entwicklungshilfe lautet,
dass sie Ressourcen ziellos und
unkoordiniert verschwendet.
Oft gibt es keine Mechanismen, um
Fortschritte zu verfolgen und
Rechenschaft zu fordern.
Diesmal verfügen wir jedoch über
eindeutige, messbare Indikatoren,
die sich auf grundlegende
menschliche Bedürfnisse beziehen
und die klare Bezugspunkte sind.“*

Kofi Annan

*UNO-Generalsekretär und Friedensnobelpreisträger
(*1938)*

*bezugnehmend auf die MDGs in einem Artikel für das
Magazin „brandeins“ im Oktober 2002*

7 DIE PRAXIS DES PERFORMANCE MANagements IN DER INTERNATIONALEN ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT

Das Kapitel 7 widmet sich den Praxisanwendungen des Performance Managements in der Entwicklungszusammenarbeit und stellt dabei die wichtigsten Initiativen und Instrumente vor.

Im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit findet das Performance Measurement schon seit geraumer Zeit intensive Anwendung. Dabei spielt vor allem die Evaluierung eine bedeutsame Rolle. Seit den Initiativen der multilateralen Agenturen zum Results-Based-Management hat sich die Dynamik der Implementierung unterschiedlicher Performance Management Methodik stark erhöht.

Der Annex 1 des *Joint Marrakech Memorandum* nennt fünf Hauptprinzipien für das Performance Management in der Entwicklungszusammenarbeit.²⁶²

- Fokussierung auf Wirkungen in allen Phasen des Entwicklungsprozesses (von der strategischen Planung, über die Implementierung bis zum Abschluss und darüber hinaus)
- Umfassende Ausrichtung der Planungs-, Monitoring- und Evaluierungsverfahren auf Wirkungen
- Einrichtung einfacher, kosteneffizienter und benutzerfreundlicher Monitoring- und Berichtssysteme, die auf den Systemen der Partnerländer aufbauen sollten
- *Manage for, not by, results*
- Nutzung der Informationen über Wirkungen für Lern- und Entscheidungsprozesse

Wie für die humanitäre Hilfe gibt es auch in der Entwicklungszusammenarbeit eine Performance Management Hierarchie, die in dieser Arbeit auf sieben Ebenen beschrieben wird (siehe Abbildung 18):

1. Die globale Ebene: Auf dieser Ebene wurden die Millenniums-Entwicklungsziele vereinbart. Des Weiteren werden auf dieser Ebene Rahmenvereinbarungen zur Finanzierung und Durchführung der Entwicklungszusammenarbeit beschlossen, die sich auf Performance Management-Systeme von Trägerorganisationen auswirken.
2. Die nationale bzw. regionale Ebene in Empfängerländern: Diese Ebene bezieht sich auf die Strategien, Ziele und die Leistungsüberwachung für Einsatzgebiete der Entwicklungszusammenarbeit (z. B. Landes- und Regionalstrategien, Armutsreduktionsstrategien).
3. Die nationale Ebene der Geberländer: Grundlage für die nationale Entwicklungspolitik bilden strategische Jahresplanungen, die zumeist in der Verantwortung eigener Ministerien oder der Außenministerien liegen. Darin werden zumeist Länder- und Sektorziele definiert.
4. Die institutionelle Ebene: Diese Ebene bezieht sich auf das Messen und Managen von Leistungen einzelner Organisationen.

²⁶² Vgl. World Bank, u.a. (2004c): S. 2 f.

5. Die Programm- und Sektorebene: Auf der Programm- und Sektorebene werden Ziele für einzelne EZA-Programme oder identifizierte Sektoren definiert, überwacht und gesteuert.
6. Die Projektebene: Programmziele bestehen zumeist aus einer Vielzahl von Einzelprojekten, die eigens geplant und umgesetzt werden.
7. Die Mitarbeiterebene: Performance Management sollte auch die Mitarbeiter von Trägerorganisationen der Entwicklungszusammenarbeit miteinbeziehen, sie stellen eine zentrale Ressource der Leistungserbringung dar.

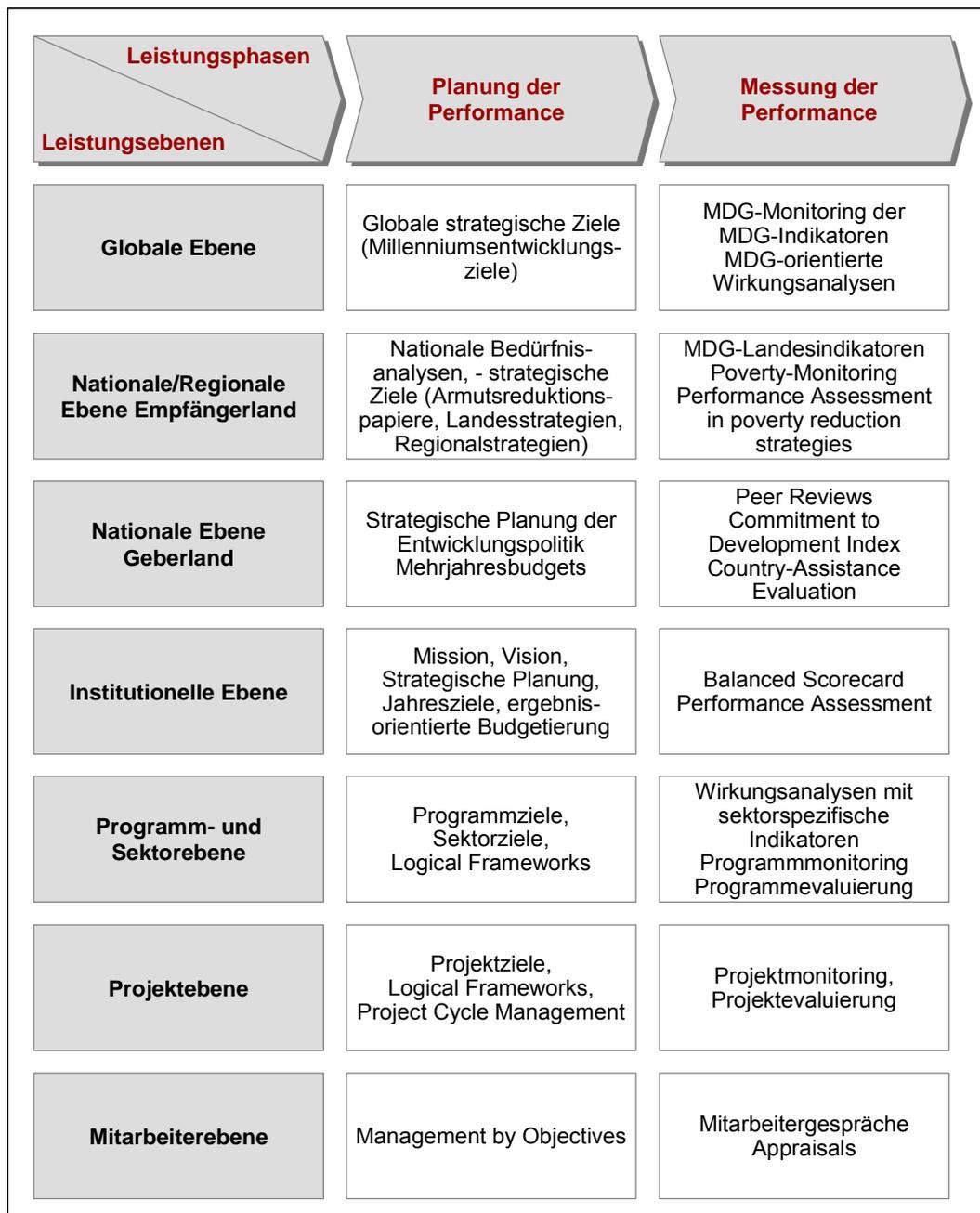


Abbildung 18: Die Performance Management Hierarchie in der Entwicklungszusammenarbeit (Quelle: eigene Darstellung, angelehnt an Jetter (2004), S. XVI)

7.1 Performance Management auf globaler Ebene

Die Zielvorgaben der Millenniums-Entwicklungsziele werden, wie schon oben beschrieben, mit Hilfe zugeordneter Indikatoren überwacht. Diese Überwachung, das so genannte *MDG-Monitoring*, erfolgt sowohl auf globaler als auch auf nationaler Ebene. Global werden jährlich Berichte mit dem Fortschrittstatus der MDGs veröffentlicht (siehe Kapitel 4.2), während national eine jährliche Erhebung der Daten mittels nationaler MDG Berichte (*MDG-Reports*, *MDGRs*) erstellt wird. Im August 2006 lagen bereits für 139 Länder solche nationalen Berichte vor (siehe Abbildung 19).²⁶³

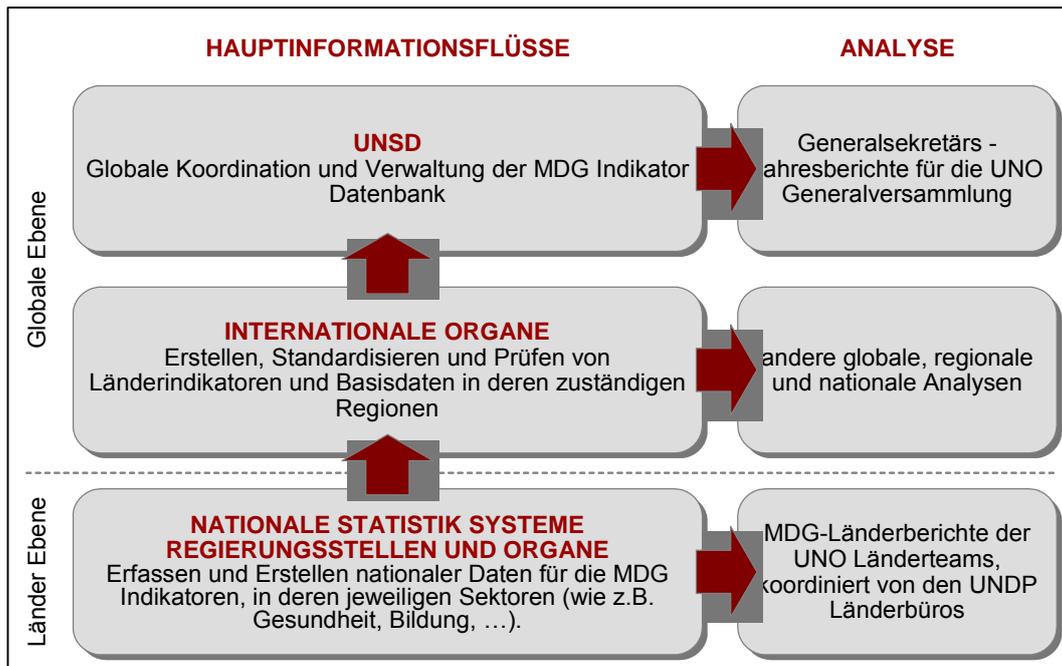


Abbildung 19: Globales MDG Monitoring
(Quelle: BMZ (2006b), S. 7)

7.2 Performance Management auf nationaler/regionaler Ebene in Empfängerländern

7.2.1 Problem- und Bedürfnisanalyse

Wie auch in der humanitären Hilfe werden in der Entwicklungszusammenarbeit Bedürfnisanalysen erstellt. Nachdem die Entwicklungszusammenarbeit aufgrund der längeren Fristigkeit auch eine intensivere Planung erlaubt, gehen diesen Bedürfnisanalysen oft auch Problemanalysen voran, bei denen versucht wird, Ursache und Wirkung voneinander abzugrenzen, um mit den geplanten Interventionen möglichst die Ursachen für ein Problem zu beheben. Ein Instrument, das zur Problemanalyse eingesetzt wird, ist der Problembaum, bei dem die Problemwirkungen in Ursachen aufgegliedert werden. Als Beispiel wird ein rudimentärer Problembaum zur Nahrungsmittelknappheit dargestellt (siehe Abbildung 20).

²⁶³ UNDP (2005), S. 7.

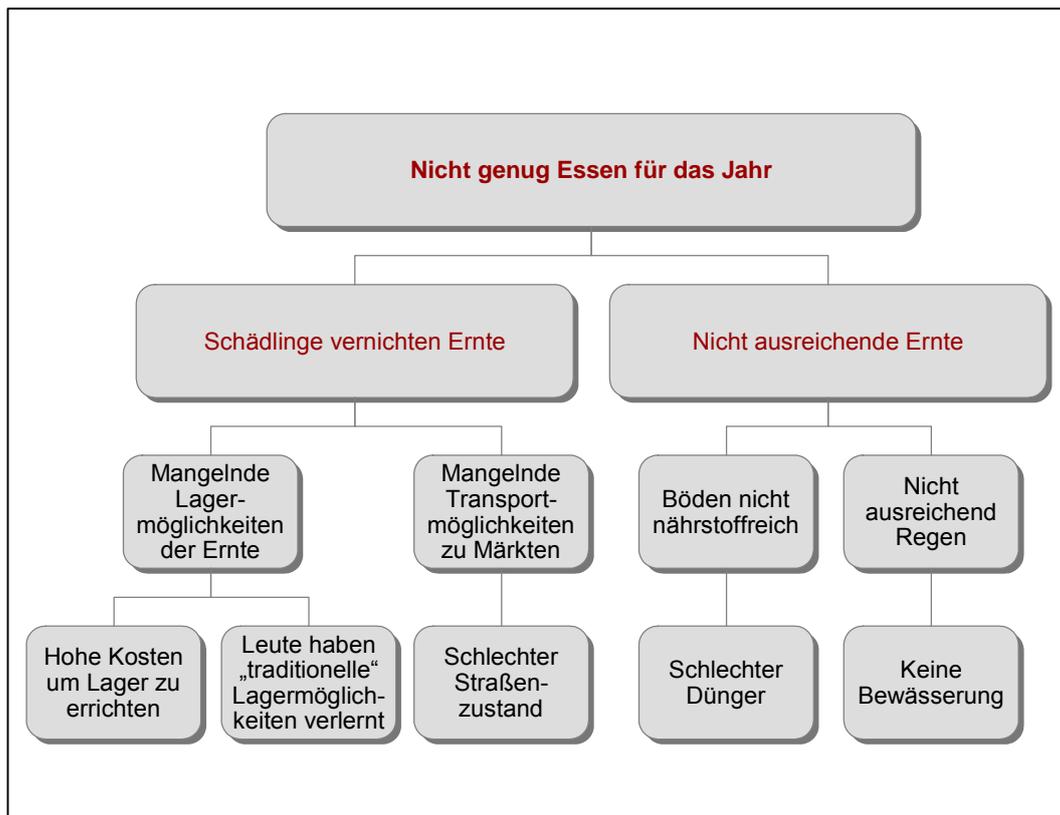


Abbildung 20: Problembaum zur Nahrungsmittelknappheit
(Quelle: RBM Steering Committee (2005), S. 27)

7.2.2 Country Assistance Strategy

Die Weltbank erstellt für Länderprogramme der *International Development Association (IDA)* und der *International Bank for Reconstruction and Development (IBRD)* Strategiepapiere, die *Country Assistance Strategy (CAS)*. Dabei geht die CAS von der landeseigenen Strategie aus, die in den nationalen Armutsstrategiepapieren (PRSPs) oder anderen Strategiedokumenten enthalten sind.

Die CAS wurde seit 2002 verstärkt ergebnisorientiert ausgerichtet und wird gemeinsam mit den Behörden, der Zivilgesellschaft und Partnern erstellt. Dabei beinhaltet das CAS-Dokument auch eine umfangreiche Analyse der Ausgangssituation vor Ort. Um die Implementierung zu überwachen, wird in das zentrale Dokument ein Zielraster mit einer Wirkungskette und Indikatoren zur Fortschrittsüberwachung integriert.²⁶⁴

Auch andere Geber orientieren sich teilweise an den CAS der Weltbank. 42% der EZA-Agenturen, die sich an der Umfrage zu dieser Arbeit beteiligten, integrieren die Vorgaben der CAS auch in die eigene Planung.

²⁶⁴ Vgl.

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/0,,contentMDK:20120746~menuPK:51551~pagePK:41367~piPK:51533~theSitePK:40941,00.html>.

7.2.3 Evaluierungen von Landesprogrammen

Die Länderprogramme der Weltbank werden regelmäßig evaluiert, wobei für das Gesamtergebnis folgende sechs Bewertungsstufen zur Verfügung stehen²⁶⁵

- Hoch zufrieden stellend (*Highly Satisfactory*)
- Zufrieden stellend (*Satisfactory*)
- Eher zufrieden stellend (*Moderately Satisfactory*)
- Eher nicht zufrieden stellend (*Moderately Unsatisfactory*)
- Nicht zufrieden stellend (*Unsatisfactory*)
- Äußerst unzufrieden stellend (*Highly Unsatisfactory*)

Die Evaluierungsergebnisse der Jahre 1999 bis 2006 zeigen, dass in etwa zwei Drittel der Länderprogramme als zufrieden stellend bewertet wurden (siehe Abbildung 21).

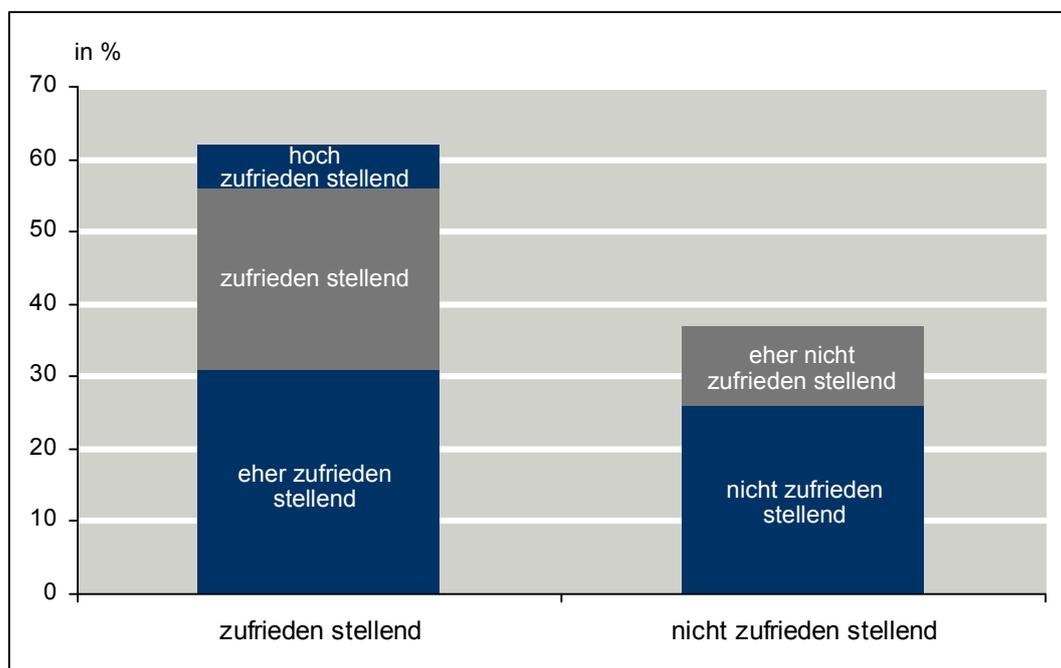


Abbildung 21: Evaluierungsergebnisse der Country Assistance Programs der Weltbank 1999 - 2006

(Quelle: Vgl. http://www.worldbank.org/ieg/countries/cae/cae_ratings.html)

Dabei ist allerdings zu beachten, dass Ergebnisse bewertet werden, die nicht ausschließlich auf die Performance der Weltbank zurückzuführen sind. Insgesamt werden Länderprogramme von folgenden Faktoren beeinflusst:²⁶⁶

- dem Kunden
- der Weltbank
- Partnern und anderen Stakeholdern
- exogenen Faktoren

²⁶⁵ Vgl. http://www.worldbank.org/ieg/countries/cae/cae_ratings.html.

²⁶⁶ Vgl. http://www.worldbank.org/ieg/countries/cae/cae_methodology.html.

Neben der Weltbank sind auch viele bilaterale Geber bestrebt, ihre Landesstrategien auf Ergebnisse und Wirksamkeit hin zu evaluieren. Die dafür eingesetzte Methodik ist aber nach wie vor nicht standardisiert.²⁶⁷ Die Harmonisierungsbestrebungen, die durch die Paris-Declaration vereinbart wurden, könnten auch in diesem Anwendungsbereich von großer Bedeutung sein.

7.2.4 Das Comprehensive Development Framework und die Poverty Reduction Strategy Papers

Das *Comprehensive Development Framework (CDF)* wurde bei der Weltbank im Jahr 1999 vorgestellt und gilt als wichtige Weiterentwicklung der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit. Damit wurde versucht, aus Erfahrungen mit vorausgegangenen Entwicklungsansätzen, deren Schwerpunkt hauptsächlich auf makroökonomischen Aspekten lag, zu lernen und den weit reichenden Abhängigkeiten der Entwicklung Rechnung zu tragen.

Seit der Einführung dieses Systems wird unter Federführung der Weltbank mit Vertretern der Entwicklungsländer, Geberländer, NGOs und des Privatsektors ein gemeinsamer Prozess vorangetrieben, um Prinzipien für nachhaltige und umfassende Reformprozesse zu formulieren. Ziel ist eine verbesserte Wirksamkeit von Entwicklungsanstrengungen zur Armutsbekämpfung. Der wesentliche Unterschied zu bisherigen Programmen der Weltbank besteht darin, dass die Entwicklungsziele und -programme von den betroffenen Ländern selbst bestimmt und nicht von den Entwicklungsorganisationen der Geberländer definiert werden. Das viel zitierte „*Ownership*“ liegt also im Zielland, was eine Abkehr von der hauptsächlich Bestimmung durch Geber bedeutet („*donor-driven*“). Der ehemalige Präsident der Weltbank *Wolfensohn* nannte das trefflich „*The country in the driver's seat!*“.

Durch die Einbeziehung von unterschiedlichen Interessensgruppen wird versucht, eine langfristige Entwicklungsperspektive zu erarbeiten, die nachhaltige Zustimmung und Unterstützung findet. Eine weitere Neuerung ist, dass strukturelle und soziale Faktoren als gleichrangig zu ökonomischen und finanziellen Betrachtungen gesehen werden.

Zur Operationalisierung der CDF-Leitlinien werden Armutstreduktionsstrategien formuliert, so genannte *Poverty Reduction Strategy Papers (PRSPs)*. Diese bilden neben den MDGs eine zentrale Grundlage des Performance-Managements in der Entwicklungszusammenarbeit. PRSPs sind Strategiedokumente zur Armutsbekämpfung, die einen Rahmen für die Finanzierung, Umsetzung und Überwachung bieten. Sie beschreiben makroökonomische, struktur- und sozialpolitische Strategien sowie Programme zur Förderung von Wachstum, zur Minderung von Armut und zur Erzielung von Fortschritten in Bereichen wie Bildung und Gesundheit.²⁶⁸ Sie geben außerdem den externen Finanzierungsbedarf an. Besonderes Augenmerk wird auf die Armutsbekämpfung gelegt. Schuldenerlässe im Rahmen der *Heavily Indebted Poor Countries, HIPC* - Initiative setzen ein PRSP voraus.

Das PRSP ist auch ein wichtiges Instrument zur Geberkoordination, weil sich mehrere Geber an der Umsetzung der Ziele eines PRSPs beteiligen können. 70% der EZA-Institutionen, die

²⁶⁷ Vgl. OECD (1999), S. 7 ff.

²⁶⁸ Vgl. UNDP (2003), S. 26.

an der Umfrage zu dieser Arbeit teilgenommen haben, beziehen sich im Rahmen der Planung auf vorhandene PRSPs.

Mit Stand September 2006 waren rund 70 Länder in einen PRS-Prozess involviert und 49 davon hatten ein endgültiges PRSP verabschiedet.²⁶⁹

Küblböck nennt fünf Kernprinzipien des PRSP Ansatzes:²⁷⁰

1. PRSPs sollen von den Regierungen der betroffenen Länder in Eigenverantwortung (Ownership) unter umfassender Beteiligung der Zivilgesellschaft und der Betroffenen (Partizipation) erarbeitet werden.
2. PRSPs sollen ergebnisorientiert sein und sich auf die Maßnahmen konzentrieren, die den Armen zu Gute kommen.
3. PRSPs sollen umfassend sein und damit der multidimensionalen Natur von Armut Rechnung tragen, d.h. sowohl soziale als auch makroökonomische, strukturelle und sektorale Politikmaßnahmen umfassen.
4. PRSPs sollen auf Zusammenarbeit ausgelegt sein, sodass sowohl bi- und multilaterale Geber als auch NROs an dem Prozess beteiligt und eingebunden werden können.
5. PRSPs sollen auf einer langfristigen Perspektive der Armutsreduzierung basieren.

Dieser Ansatz ist somit durchaus Performance Management kompatibel. Er regelt die Verantwortlichkeiten, legt klar formulierte Ziele fest und erfordert Messgrößen und Indikatoren zur Leistungs- und Erfolgsmessung. Ganz im Sinne eines klassischen Policy-Zyklus ist entsprechend ein Kreislauf von Analyse (der Armutssituation), Strategieentwicklung (zur Armutsbekämpfung), Implementierung, Monitoring und Evaluierung vorgesehen. Alle drei Jahre soll jedes der beteiligten Länder ein neues PRSP vorlegen, dazwischen gibt es im jährlichen Takt *mid-term reviews*.²⁷¹

7.3 Performance Management auf nationaler Ebene in Geberländern

7.3.1 Nationale strategische Planung der Entwicklungspolitik

Die einzelnen Geberländer führen eigene strategische Planungen der Entwicklungspolitik durch. Dabei wird auch auf internationale Ziele Bedacht genommen. Die Umfrage zu dieser Arbeit ergab, dass die überwiegende Mehrheit der EZA-Institutionen beispielsweise die MDGs in die entwicklungspolitische Planung miteinbezieht.

7.3.2 Peer Reviews der OECD

Der Entwicklungshilfausschuss der OECD (DAC) führt jährlich objektive „Audits“ zur entwicklungspolitischen Praxis seiner Mitglieder, bestehend aus 19 Ländern und den multilateralen Institutionen Weltbank, IWF und UNDP, durch. Diese so genannten *peer*

²⁶⁹ Vgl. Küblböck (2006), S. 5.

²⁷⁰ Vgl. Küblböck (2006), S. 7.

²⁷¹ Vgl. <http://www.prsp-watch.de>

reviews sind ein wesentliches Instrument zum Vergleich der individuellen Anstrengungen der OECD-Länder und bieten damit eine Art institutionalisiertes Benchmarking. Jedes Mitgliedsland wird im Abstand von etwa vier Jahren von einem (immer wieder neu geformten) Team, das sich aus Experten aus ausgesuchten OECD-Mitgliedsländern zusammensetzt, neu überprüft. Die Ergebnisse des jeweiligen *peer reviews* werden in einem Bericht verfasst und sind auch der Öffentlichkeit zugänglich.

Pagani definiert die *peer review* wie folgt: „Eine peer review kann als systematische Überprüfung und Leistungsbewertung eines Staates durch andere Staaten beschrieben werden, die letztlich dem Ziel dient, dem überprüften Staat zu helfen, seine Strategie zu verbessern, Best Practice Modelle zu implementieren und bewährte Standards und Prinzipien zu erfüllen.“²⁷²

Das Ziel der *peer reviews* ist es somit, die Übereinstimmung der nationalen Entwicklungspolitik mit den Vorgaben des DAC zu vergleichen und Kritik und Würdigung zur nationalen Entwicklungspolitik und deren Umsetzung zu formulieren. Dabei werden im Abschlussbericht auch Empfehlungen genannt, die darauf abzielen, die Effektivität der nationalen Entwicklungspolitiken und deren operative Umsetzung zu erhöhen.²⁷³

7.3.3 Index des Entwicklungshilfeengagements

Das *Center for Global Development (CGD)* erstellt seit 2003 jährlich eine Liste, in der Staaten nach ihrem Beitrag zur Entwicklung armer Länder gereiht werden. Im jährlichen Index des Entwicklungshilfeengagements (*Commitment to Development Index, CDI*) wurden für das Jahr 2006 21 Staaten danach gereiht, wie stark ihre Handels-, Entwicklungshilfe-, Investitions-, Migrations-, Umwelt-, Sicherheits- und Technologiepolitik Entwicklungsländer unterstützt. Der Index stieß auf hohe mediale Resonanz und wurde auch von politischen Entscheidungsträgern in strategische Formulierungen übernommen. Die holländische Regierung übernahm beispielsweise den CDI als Leistungsindikator für Entwicklungszusammenarbeit und integrierte ihn in das eigene Performance Management System.

Der CDI stellt einen durchaus interessanten Versuch dar, qualitative Faktoren mit quantitativen Faktoren der Entwicklungshilfe zu verbinden und die wichtigsten Geberländer in einer multidimensionalen, interdisziplinären Bewertungsmatrix zu vergleichen (*Benchmarking*). Im Jahr 2006 führten die Niederlande das konsolidierte Ranking an, gefolgt von Dänemark und Schweden. Österreich erreichte gemeinsam mit Finnland den siebten Platz (siehe Tabelle 29).

²⁷² Vgl. OECD (2002b), S. 4.

²⁷³ Vgl. http://www.oecd.org/document/43/0,2340,en_2649_34603_35316779_1_1_1_1,00.html

Nr.	Land	Ergebnis
1	Niederlande	6,6
2	Dänemark	6,4
3	Schweden	6,3
4	Norwegen	6,2
5	Neuseeland	5,6
6	Australien	5,5
7	Finnland	5,4
7	Österreich	5,4
9	Deutschland	5,3
10	Kanada	5,2
10	Schweiz	5,2
12	Vereinigtes Königreich	5,1
13	Vereinigte Staaten von Amerika	5,0
13	Irland	5,0
15	Belgien	4,9
16	Portugal	4,8
16	Spanien	4,8
18	Frankreich	4,6
19	Italien	4,3
20	Griechenland	4,0
21	Japan	3,1

Tabelle 29: Ranking des Commitment to Development Index 2006
 (Quelle: Vgl. http://www.cgdev.org/section/initiatives/_active/cdi/data_graphs)

7.4 Performance Management auf institutioneller Ebene

Die häufigste Anwendung des Performance Management-Ansatzes findet auf institutioneller Ebene statt, indem Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit ihre eigenen strategischen Ziele definieren, Leistungsprozesse zur Erreichung dieser Ziele beschreiben und im Rahmen des operativen Tagesgeschäftes darauf achten, dass die Ressourcen effektiv und effizient der Zielerreichung zugeführt werden, und somit alle das Organisationsleistungsspektrum bestimmenden Faktoren (Motivation, Umfeld, Kapazität) auf eine erhöhte Performance ausgerichtet sind (siehe Abbildung 22).

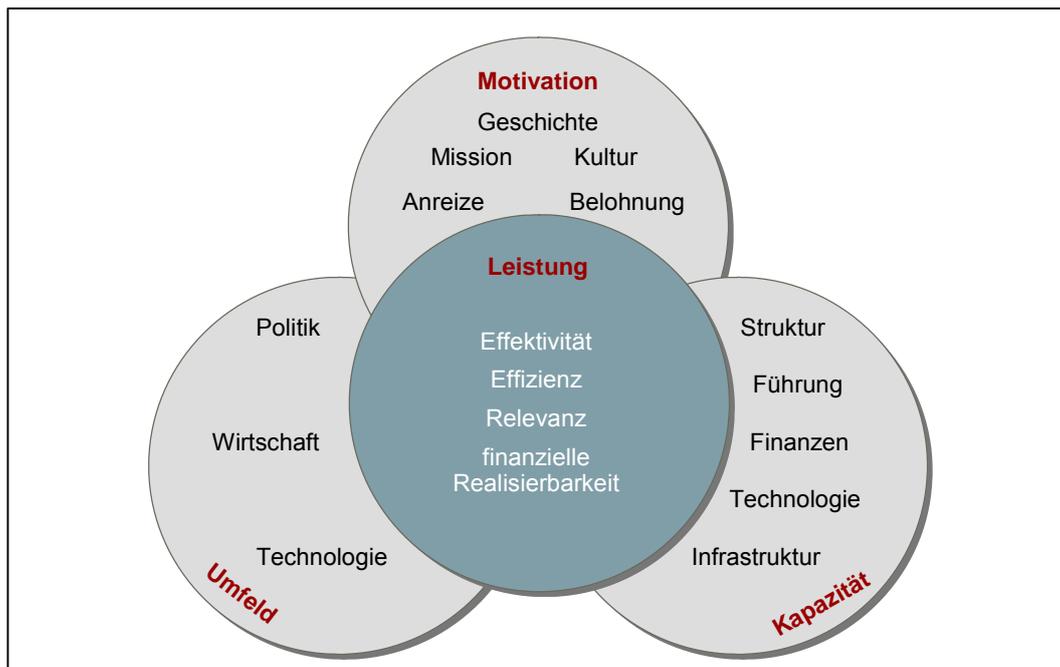


Abbildung 22: Einflussfaktoren auf die institutionelle Performance
 (Quelle: World Bank (2006g), S. 8)

Es gibt eine Vielzahl von Instrumenten, die dem Bereich der *Agency Performance* bzw. der *Organisational Performance* zuzuordnen sind. Die in dieser Arbeit genannten Methoden stellen daher nur einen Auszug der in der Praxis angewandten Arten dar. Es besteht auch die Tendenz, im Rahmen von *Capacity Building*-Programmen bei Ministerien und Behörden in Zielländern der Entwicklungszusammenarbeit vermehrt auf die *Organisational Performance* zu drängen.

7.4.1 Strategische Planung

Die strategische Planung ist eine Grundsäule des Performance Managements. Kaplan und Norton definieren diese wie folgt: „*Strategic planning encompasses issues spanning the entire spectrum of the organization, from introspective questions of what the organization’s personality is or ought to be, to strategic operational issues connecting the focus on the future with work to do to move the organization forward. The strategic plan itself is a written document, setting out the specific goals, priorities and tactics the organization intends to employ to ensure good performance.*“²⁷⁴

Die strategische Planung basiert auf der Mission, der Vision und den Werten einer Organisation. Im Regelfall findet sie einmal jährlich statt, der Planungszeitraum kann mehrere Jahre umfassen. Die Mehrjahresplanung wird zumeist in die operative Jahresplanung „übersetzt“, im Rahmen derer ein Kalenderjahr geplant wird. Diese Jahresplanung wird oftmals weiter segmentiert in eine Abteilungs- und Teamplanung, die sich bis auf einzelne Mitarbeiter erstrecken kann (siehe Abbildung 23).

²⁷⁴ Kaplan/Norton. (1996), S. 75ff.



Abbildung 23: Hierarchie der strategischen Planung
(Quelle: DFID (2003), S. 18)

7.4.2 Results-Based Budgeting

Das *Results-Based Budgeting (RBB)* ist ein Budgetierungsprozess, der stark auf Ergebnisse ausgerichtet wird. Damit findet eine Abkehr von der klassischen Budgetierung statt, die sich vorwiegend an Inputs orientiert. Die UNO-Generalversammlung sah in der Resolution 55/231 vom 23. Dezember 2000 die systemweite Einführung des RBB in den Vereinten Nationen vor,²⁷⁵ die Methodik wurde allerdings schon vorher in einzelnen UNO-Agenturen eingesetzt.

Die UNO definiert das RBB wie folgt: „*RBB is a results-driven budgeting process in which:*

- *Programme formulation and resources justification involve a set of predefined objectives, expected results, outputs, inputs and performance indicators which constitute a 'logical framework';*
- *Expected results justify resource requirements, which are derived from — and linked to — outputs to be delivered, with a view to achieving such results; and*
- *Actual performance in achieving results is measured by predefined performance indicators.*²⁷⁶

40% der im Rahmen der Umfrage befragten Institutionen nehmen eine Art ergebnisorientierte Budgetplanung vor.

²⁷⁵ United Nations (2006b), S. vi.

²⁷⁶ Vgl. <http://fb.unsystemceb.org/reference/06/06>

7.4.3 European Foundation of Quality Management

Die *European Foundation of Quality Management (EFQM)* entwickelte ein Qualitätsmanagementsystem, das einen Managementzyklus einfordert, der nach einem vorgegebenen Modell eine jährliche Bewertung und anschließende Verbesserung der Leistungserbringung vorsieht. Dabei unterscheidet das EFQM-Modell zwischen Befähiger- und Ergebniskriterien (siehe Abbildung 24).

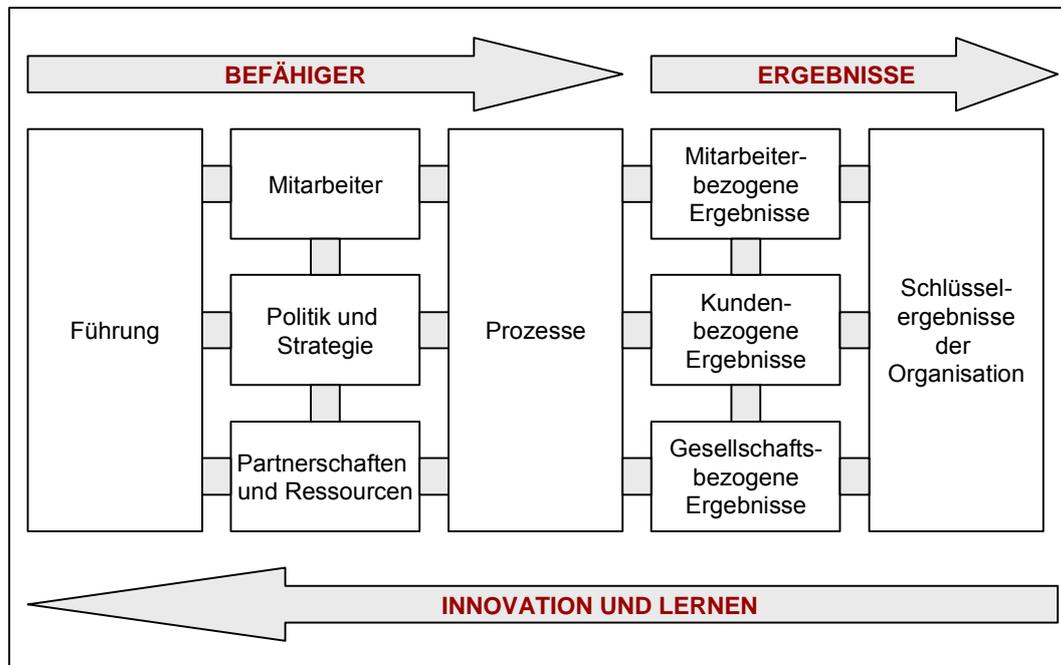


Abbildung 24: Das EFQM-Modell
(Quelle: Vgl. <http://www.afqm.at/index.php?id=290>)

Die EFQM-Methodik sieht eine jährliche Selbstevaluierung durch eigens ausgebildete Assessoren vor und wird bei vollumfänglicher Anwendung in hohem Ausmaß dem Performance Management Ansatz gerecht.

Die deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit (GTZ), die die technische Entwicklungshilfe der Bundesrepublik Deutschland administriert und auch operativ umsetzt, führte die EFQM-Methodik im Jahr 1999 zunächst in Teilbereichen ein und wandte sie ab dem Jahr 2001 in der gesamten Zentrale an. Seit 2003 ist das Modell auch in den Außenstellen der GTZ in Verwendung. Dabei wurde das System in weite Teile der Organisation integriert und orientiert sich auch an den Jahreszielen der GTZ.

Das EFQM-Modell gilt als partizipatives Performance Management Modell, das die Mitarbeiter auf allen Ebenen integriert.

7.4.4 Balanced Scorecard

Die *Balanced Scorecard (BSC)* wird seit Anfang der 1990er Jahre in vielen privatwirtschaftlichen Unternehmen eingesetzt und ist das wahrscheinlich bekannteste Performance Measurement Tool. Das von *Kaplan* und *Norton* entwickelte Management- und Steuersystem „übersetzt“ die Strategie in Performance-Messgrößen für unterschiedliche

Dimensionen einer Organisation und ist auch für den Einsatz in der öffentlichen Verwaltung gut geeignet.²⁷⁷

Die *Balanced Scorecard* setzt dabei auf bereits entwickelte Strategien und bietet eine geeignete Struktur, um die vielschichtigen Ziele einer Organisation zu strukturieren und geeignete Indikatoren zur Fortschrittskontrolle abzubilden.²⁷⁸

UNDP setzte im Jahr 2000 die *Balanced Scorecard* unternehmensweit ein und integrierte statt der üblichen vier Perspektiven (Finanz-, Kunden-, Prozess- und Lern- bzw. Potentialperspektive) sechs Perspektiven:²⁷⁹

- Sicht des Empfängerlandes (*Programme Countries Perception*)
- Sachressourcen (*Resources*)
- Politik/Strategie (*Policy*)
- Partnerschaften (*Partnerships*)
- Performance
- Personalressourcen (*People*)

Dabei werden für alle Perspektiven strategische Ziele definiert und Messgrößen erarbeitet.

Jedes der über 130 Länderbüros verwendet dabei eine eigene Scorecard mit dem gleichen Zielgrößen-Set, das im UNDP Hauptquartier konsolidiert wird. Dabei können die Ergebnisse auf die Regionen Afrika, arabische Staaten, Europa und CIS, Lateinamerika und Karibik sowie Asien-Pazifik segmentiert werden. Als Beispiel für die Anwendung der *Balanced Scorecard* ist ein Auszug des *UNDP Management Results Frameworks* des Jahres 2003 angeführt (siehe Abbildung 25).

²⁷⁷ Vgl. Horak, u.a. (2003), S. 27.

²⁷⁸ Vgl. Haddad (2003), S. 59 ff.

²⁷⁹ Vgl. UNDP (2002), S. 1.

UNDP Management Results Framework - 2002 Balanced Scorecard Report							
UNDP Headquarters		Targets achieved or within acceptable range: 79%			Positive trends: 92%		
STRATEGIC MEASURE	2001 RESULT	2002 RESULT	UNIT	2002 TARGET	PERFORMANCE	TREND	SPONSOR
Resources							
Reduction in HQ staff	948.00	929.00	Number	930.00	Target achieved	↘	All HQ Units
Regular resources mobilized	663,951.25	670,988.81	thousands of dollars	800,000.00	Target missed	↗	BRSP
Thematic Trust Funds resources mobilized	21,158.07	3,098.02	thousands of dollars	60,000.00	Target missed	↘	BDP
Policy							
Referrals responded to and indexed in the Knowledge Base	441.00	589.00	Number	500.00	Target achieved	↗	BDP
Resources mobilized for the CPC Trust Fund	44,055.62	106,401.42	thousands of dollars	100,000.00	Target achieved	↗	BCPR
Staff adoption of T-Profile	<i>Not available</i>	<i>Not yet available</i>					
Performance							
Assessment of HQ Services by COs	62.40	67.40	Index	70.00	Within acceptable range	↗	All HQ Units
Audit assessment of financial, management and operational activities	22.00	44.00	percentage	45.00	Within acceptable range	↗	OAPR
Content uploaded in the Portal	<i>Not available</i>	<i>Not yet available</i>	Number				All HQ Units
People							
Implementation of RCA at HQ	24.21	<i>Not yet available</i>	Number	24.20-25.40			All HQ Units
Number of job filled based on competency assessment	67.00	89.00	Number	60.00	Target achieved	↗	BOM
On-line learning generated	<i>Not available</i>	1,862.00	hours	1,000.00	Target achieved		BOM
Trust in senior management	69.69	70.57	percentage	65.00	Target achieved	↗	All HQ Units
Partnerships							
Number of MDGRs	0.00	40.00	Number	30.00	Target achieved	↗	
Number of UN Country team undergoing a 180-degree assessment	0.00	10.00	Number	10.00	Target achieved	↗	DGO
Resources mobilized in support of the RC function	5,441.40	8,191.00	thousands of dollars	10,000.00	Within acceptable range	↗	DGO

As of 2-May-2003 UNDP Management Results Framework - Balanced Scorecard Report Page 1 of 1

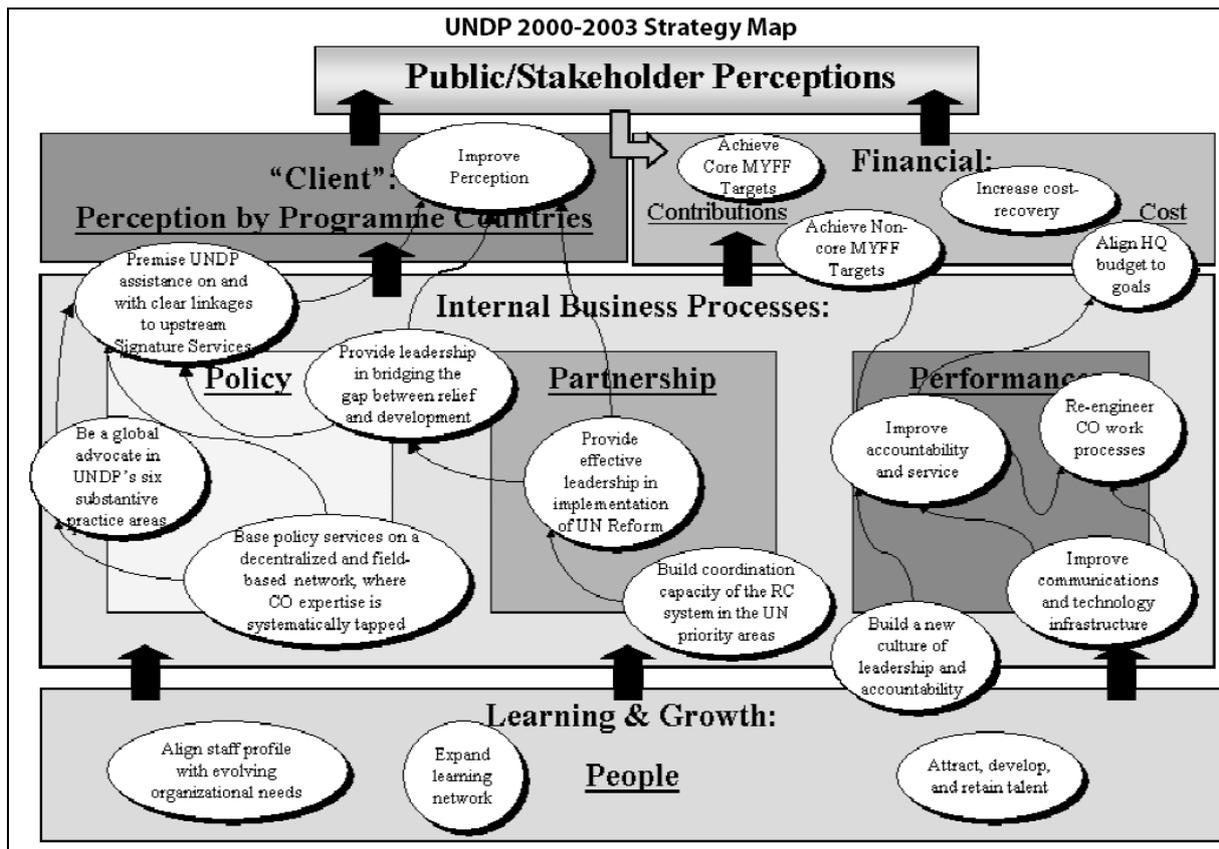
**Abbildung 25: Tableau Ansicht der Balanced Scorecard von UNDP 2003
(Quelle: UNDP (2002), S. 3)**

7.4.5 Strategy Maps

Im Rahmen der Balanced Scorecard werden auch häufig *Strategy Maps* erstellt, die eine Art Masterplan für eine konsistente Strategie einer Organisation darstellen. In der Regel legt die innerhalb einer Strategy Map abgebildete Organisationsstrategie die Ziele für die Organisationsprozesse fest. Die Balanced Scorecard übersetzt dann diese Ziele in konkrete Vorgaben und Messgrößen. Daraus lassen sich im Anschluss strategische Initiativen oder Aktionsprogramme ableiten.²⁸⁰

Als Beispiel für eine in der Entwicklungszusammenarbeit im Einsatz befindliche Strategy Map ist jene von UNDP aus dem Jahr 2003 angeführt (siehe Abbildung 26).

²⁸⁰ Vgl. Kaplan/Norton (2004), S. 12 ff.



7.4.6 Multilateral Effectiveness Framework

Die britische EZA-Agentur DfID entwickelte im Jahr 2003 ein Instrument zur Fremdbewertung, das *Multilateral Effectiveness Framework (MEFF)*. Das MEFF misst die Effektivität von multilateralen Institutionen und soll künftig auch als Entscheidungsgrundlage zur Finanzierung der bewerteten multilateralen Institutionen dienen. Dabei konzentriert sich die Bewertung auf die *Organisational Effectiveness* und damit auf die *Agency Performance* der ausgesuchten Institutionen.²⁸¹

Insgesamt werden folgende acht Dimensionen überprüft und bewertet.²⁸²

- *Corporate Governance*
- Unternehmensstrategie (*Corporate Strategy*)
- Ressourcenmanagement (*Resource Management*)
- Operatives Management (*Operational Management*)
- Qualitätssicherung (*Quality Assurance*)
- Personalmanagement (*Staff Management*)
- Monitoring, Evaluierung und kontinuierliches Lernen (*Monitoring, Evaluation and Lesson-Learning*)
- Ergebnisorientiertes Berichtswesen (*Results Reporting*)

²⁸¹ Scott (2004), S. 2 ff.

²⁸² Scott (2004), S. 9 f.

Für jede Dimension werden drei Perspektiven bewertet.²⁸³

- die interne Performance
- der Fokus auf Länderresultate
- vorhandene Partnerschaften

Das Gesamtsystem umfasst drei Hauptinstrumente:²⁸⁴

1. Eine Matrix mit 72 Fragen und Indikatoren
2. Eine Scorecard, in der die Antworten nach dem Ampelsystem bewertet werden
3. Einen zusammenfassenden Bericht mit einer Stärken/Schwächenanalyse

Diese Bewertung der Performance von Partnerinstitutionen hat sich bewährt und wird aufgrund möglicher finanzieller Konsequenzen von den Partnerinstitutionen auch durchaus ernst genommen.

7.4.7 Multilateral Organizations Performance Assessment Network

Einen ähnlichen Ansatz wie die MEFF Initiative hat auch das *Multilateral Organizations Performance Assessment Network (MOPAN)*. Hier schlossen sich neun Geber zusammen, um die Performance von multilateralen Institutionen zu bewerten. Allerdings zeigt die Methodik deutliche Unterschiede. Zur Bewertung werden Umfragen in Landesbüros oder Botschaften der MOPAN-Mitglieder durchgeführt. Der Inhalt der Bewertung bezieht sich auf die subjektive Empfindung der Performance einer Institution. Daher ist die MOPAN-Methodik auch keine klassische Evaluierung und in ihrer Anwendung durchaus umstritten.

Der Vorteil dieser Praxis sind die geringen Kosten, es werden Fragebögen versendet, ausgewertet und im Anschluss werden die Ergebnisse diskutiert. Im Jahr 2004 wurde die Umfrage in zehn Ländern für die Organisationen UNDP, FAO und AfDB durchgeführt. Im Jahr 2005 waren es die Organisationen Weltbank, UNPF und UNAIDS, deren Einsatz in insgesamt neun Ländern abgefragt wurde.

7.4.8 Common Performance Assessment System

Um den Fremdbewertungen ein eigenes Instrument entgegenzusetzen, vereinbarten die multilateralen Entwicklungsbanken anlässlich des *Marrakech Roundtable on Results* im Jahr 2004 ein Selbstbewertungssystem zur Überwachung des Performance Management Ansatzes in multilateralen Entwicklungsbanken. Dieses System nennt sich *Common Performance Assessment System (COMPAS)*.

Das Ziel von COMPAS ist es, den Informationsaustausch zwischen den MDBs zu den Themen des Performance Managements zu verbessern und den gemeinsamen Fortschritt in der Anwendung von ergebnisorientierten Managementsystemen zu koordinieren und zu überwachen. Im Jahr 2005 wurde ein erster gemeinsamer Bericht veröffentlicht, der die

²⁸³ Vgl. <http://www.dfid.gov.uk/News/files/meff-faq.asp>.

²⁸⁴ Vgl. <http://www.dfid.gov.uk/News/files/meff-faq.asp>.

Zielsetzungen der Initiative und den Rahmen der Informationsaufbereitung darlegt. Dabei werden sieben Kategorien beleuchtet:²⁸⁵

1. *Capacity Development* auf Landesebene
2. Performance-basierende Finanzierung
3. Ergebnisorientierte Landesstrategien
4. Projekte und Programme
5. Monitoring und Evaluierung
6. Lernen und Anreizsysteme
7. Organisationsinterne Koordination

Zusammenfassend wurde im Bericht festgehalten, dass die Einführung von Performance Management Systemen gute Fortschritte erreicht habe und sich auch das Verständnis im Bezug auf die Methodik verbessert habe. Gleichzeitig wurde jedoch auch betont, dass neben dem Erfassen und Messen von Leistungen und Ergebnissen die Lerneffekte für Mitarbeiter eine zentrale Rolle spielen müssten: *“For MfDR systems to be implemented more effectively in the MDBs, staff members need to be trained and guided in their use. An important aspect of monitoring and evaluation is providing staff with information on best practices and designing incentives for staff to use them.”*²⁸⁶

7.4.9 Performance and Accountability Reports

Die US-amerikanische EZA-Agentur USAID veröffentlicht schon seit 1995 jährlich einen *Performance and Accountability Report*, der die Öffentlichkeit über die erreichten Ergebnisse der Agentur informiert.²⁸⁷

Dabei werden vier Kriterien bewertet.²⁸⁸

- Soll versus Planergebnisse
- Budgetstatus
- Zeitrahmen
- Wirkungen der Ergebnisse

Die Bewertung erfolgt mit den Kategorien:²⁸⁹

- Deutlich unter dem Zielwert (*Significantly Below Target*)
- Unter dem Zielwert (*Below Target*)
- Im Plan (*On Target*)
- Besser als geplant (*Above Target*)
- Deutlich besser als geplant (*Significantly Above Target*)

²⁸⁵ Vgl. Multilateral Development Bank Working Group on Managing for Development Results (2005), S. iv.

²⁸⁶ Multilateral Development Bank Working Group on Managing for Development Results (2005), S. 7.

²⁸⁷ Vgl. <http://www.usaid.gov/policy/par06/>.

²⁸⁸ Vgl. USAID (2006), S. 52.

²⁸⁹ Vgl. USAID (2006), S. 52.

Von den für das Geschäftsjahr 2006 insgesamt elf strategischen Zielen blieben 45% unter dem Plansoll (siehe Abbildung 27).

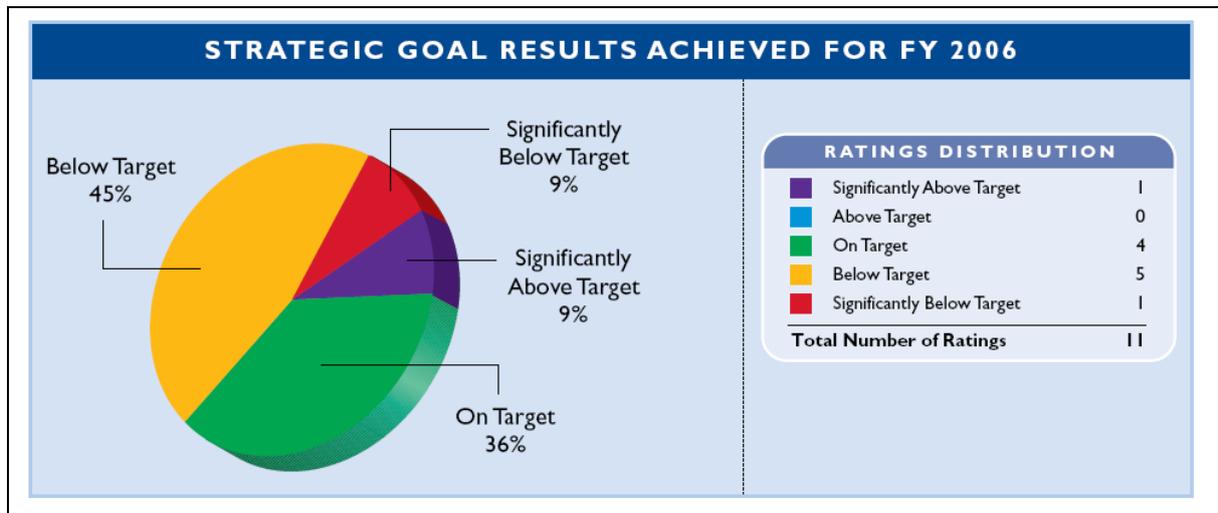


Abbildung 27: Erfüllungsgrad strategischer Ziele von USAID 2006
(Quelle: USAID (2006), S. 56)

7.5 *Performance Management auf Programm- und Sektorebene*

7.5.1 Performance Reviews

Die dänische EZA-Agentur DANIDA implementierte ein sehr weit reichendes Performance-Management System.²⁹⁰ Zur Bewertung ihrer Länderprogramme verwendet DANIDA *Performance Reviews*.

Diese bewerten, ob ein Landesprogramm und das Management dieses Programms den Zielvorgaben entsprechen und enthalten Empfehlungen zu Anpassungen, wenn nötig. Diese *Performance Reviews* werden alle drei Jahre durchgeführt und umfassen alle Partnerländer der Organisation.²⁹¹

7.5.2 IDA 14 Results Measurement System

Die 14. Auflage des IDA-Programms der Weltbank stellt den 81 ärmsten Ländern der Welt in den Jahren 2006 bis 2008 USD 34 Mrd. im Rahmen von Krediten und Zuschüssen zur Verfügung.²⁹²

Für den gegenwärtigen Programmzyklus wurde ein eigenes *Results Measurement System (RMS)* implementiert, das sich sehr stark auf die MDG-Ergebnisindikatoren und Landesarmutsreduktionsstrategien stützt.

²⁹⁰ Vgl. DANIDA (2006), S 5 ff.

²⁹¹ Vgl. DANIDA (2006), S 12.

²⁹² Vgl. <http://ddp-ext.worldbank.org/ext/GMIS/home.do?siteId=1>

7.5.3 Evaluierung

Wie in der humanitären Hilfe spielt auch in der Entwicklungszusammenarbeit die Evaluierung eine zentrale Rolle. Die angewandte Methodik ist die gleiche wie im Kapitel 6 beschrieben und wird daher in diesem Kapitel nicht weiter ausgeführt.

Aufgrund des Einsatzes neuer Instrumente, die dem Gebot der Geberharmonisierung entsprechen (insbesondere SWAPs und Budgethilfe) wird auch die gemeinschaftlich durchgeführte Evaluierung immer wichtiger. Die OECD hat im Jahr 2006 einen Leitfaden zur Durchführung von so genannten *Joint Evaluations* veröffentlicht.²⁹³

70% aller an der Umfrage beteiligten Organisationen (humanitäre Hilfe und EZA) nehmen regelmäßig an Joint Evaluations teil.

Langsam wächst bei der Gebergemeinschaft auch die Einsicht, dass Evaluierung alleine noch keine Verbesserung ermöglicht, sondern nur die Grundlage für ein gemeinschaftliches Lernen bietet.

7.5.4 Performance Assessment Framework

Die Europäische Kommission führte für ihre Budgethilfeprogramme ein eigenes Performance Measurement System ein. Jedem Budgethilfeprogramm werden im Rahmen eines *Performance Assessment Frameworks (PAF)*

- Input-Indikatoren
- Leistungs-Indikatoren
- Ergebnis-Indikatoren und
- Wirkungs-Indikatoren

zugeordnet. *Schmidt* stellt dar, dass schon bei 73% der Budgethilfeprogramme der Europäischen Kommission die Auszahlung der Mittel an leistungsabhängige Indikatoren gebunden sei.²⁹⁴ Das System ist auch insofern interessant, als dass die Performance nicht nur gemessen wird, sondern aus der Leistungsmessung auch Konsequenzen gezogen werden. Bei ungenügender Performance werden die Auszahlungen reduziert. Zwischen 2001 und 2002 wurden beispielsweise durchschnittlich nur 70% der maximalen Auszahlungsbeträge ausgeschüttet.²⁹⁵

7.5.5 Monitoring

Wie für die Evaluierung wird auch für das Monitoring das gleiche Instrumentarium in der Entwicklungszusammenarbeit angewendet wie in der humanitären Hilfe, daher wird auf diese Praxis hier nicht weiter eingegangen.

²⁹³ Vgl. OECD (2006g), S. 7 ff.

²⁹⁴ Vgl. Schmidt (2005), S. 76.

²⁹⁵ Vgl. Schmidt (2005), S. 83.

7.6 **Performance Management auf Projektebene**

Ähnlich wie in der humanitären Hilfe ist die Performance Management Methodik für Projekte an jene für Programme angelehnt. Auch Projekte werden über Monitoring-Aktivitäten überwacht und im Rahmen von Evaluierungen und Wirkungsanalysen bewertet. Allerdings bildete sich in der Entwicklungszusammenarbeit ein weiteres wichtiges Instrument heraus, das so genannte *Project-Cycle Management (PCM)*. Diese Methodik gibt einen Kreislauf für das Projektmanagement vor, der mit der Programmierung beginnt und über die Identifizierung von Projektmöglichkeiten, die Formulierung der spezifischen Projekte und die Implementierung bis hin zur Evaluierung reicht (siehe Abbildung 28).

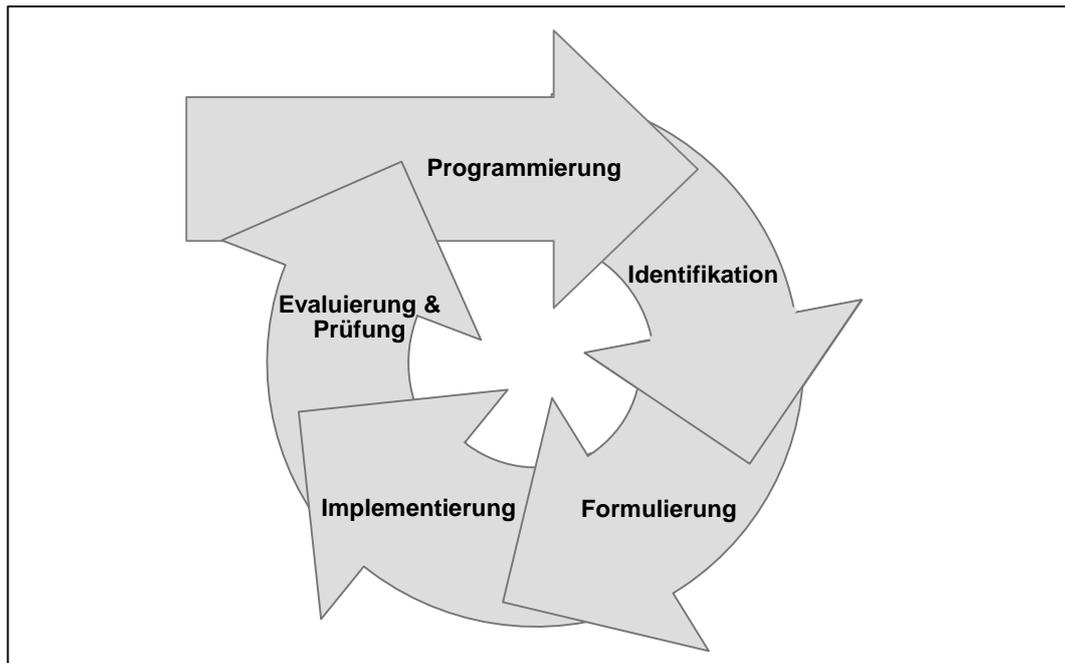


Abbildung 28: Der Projektzyklus nach der PCM-Methode
(Quelle: Europäische Kommission (2004b), S. 16.)

7.7 **Performance Management auf Mitarbeiterebene**

Das Performance Management auf Mitarbeiterebene findet ebenso wie in der humanitären Hilfe in der Entwicklungszusammenarbeit noch kaum Anwendung. Als taugliche Methodik würde sich aber auch in EZA-Agenturen das *Management by Objectives* nach *Drucker* zum Einsatz anbieten.

*„Diese Institutionen mögen bei
ihrer herkömmlichen
Datenermittlung und ihren
Evaluierungsaufgaben in
Zusammenhang mit der
Überwachung von Inputs, der
Verbesserung von Abläufen und der
Bewertung der Performance relativ
gut abschneiden.
Doch im Bezug auf einen
institutionalisierten Wissensaufbau
scheitern sie nachhaltig, da dies
Methoden erfordert, die in
regulären Budget- und
Planungsvorgaben nicht vorgesehen
sind und für welche auch noch
keine ausreichenden Anreizsysteme
existieren.“*

Center for Global Development

Auszug aus dem im Jahr 2006 erschienenen Bericht

*„When Will We Ever Learn? Improving Lives through
Impact Evaluation“*

8 ZUSAMMENFASSUNG UND SCHLUSSFOLGERUNGEN

In diesem abschließenden Kapitel 8 wird die Arbeit in ihren Kernaussagen zusammengefasst und es werden Prämissen für eine effektivere Leistungserbringung in der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit dargelegt. Dabei werden auch die Fortschritte, die im Hinblick auf den Einsatz von Performance Management Methoden in der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit erreicht wurden, gewürdigt und die noch ausstehenden nächsten Schritte beschrieben.

Der Bedarf für systematische Leistungserfassung und -kontrolle ist in Institutionen der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit durchwegs erkannt, wenngleich diese Erkenntnis zumeist nicht aus eigener Überzeugung entstand, sondern durch externen medialen und/oder politischen Druck. Nach wie vor ist jedoch auch organisationsintern Aufklärungsarbeit nötig, um das Image des Performance Managements weg von einer reinen Kontrollfunktion hin zu einer lernenden Organisation zu verschieben.²⁹⁶ Das erfordert vielfach auch eine vermehrte Kritikfähigkeit, die im Rahmen der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit zu wenig ausgeprägt ist. Dass alleine die Bereitschaft, Gutes zu tun, nicht ausreicht, um auch Gutes zu erwirken, ist noch nicht in alle Organisationen vorgedrungen.

VORREITERROLLE

Einige Länder wie die USA, Australien, Irland, Neuseeland, Großbritannien und Dänemark übernahmen bei der Integration von Performance Management Methoden in den Gesamtkreislauf gängiger Landesprogramme der Entwicklungszusammenarbeit und humanitären Hilfe eine Vorreiterrolle. Aber auch internationale Organisationen wie die Weltbank, multilaterale Entwicklungsbanken, das Entwicklungshilfeprogramm der Vereinten Nationen, das Flüchtlingshochkommissariat der Vereinten Nationen und das Internationale Komitee vom Roten Kreuz folgten in den letzten Jahren dem Trend nach erhöhter Leistungstransparenz und versuchten, von der erwerbswirtschaftlichen Praxis ausgehend, Mess- und Berichtssysteme zur Performance in das entwicklungspolitische Leistungsportfolio aufzunehmen.

ORGANISATIONSKULTUR UND LERNEN

Wie die vorangegangenen Kapitel veranschaulichen, befindet sich der überwiegende Teil der eingeführten Performance Management-Methoden und -Instrumente in einem frühen Entwicklungsstadium. Damit steht die vollständige Integration in alle Organisations- und Mitarbeitererebenen zumeist noch aus. Viele dieser Methoden sind noch kein fester Bestandteil der Organisationskulturen. Die gegenwärtige Praxis konzentriert sich dabei

²⁹⁶ Vgl. Hailey/Sorgenfrei (2004), S. 3 f.

häufig auf die Erfassung von Leistungen und kurzfristigen Ergebnissen aber noch kaum auf die langfristigen Auswirkungen.²⁹⁷

Die Verschiebung der Konzentration von Input-Faktoren auf Output-Faktoren ist schon erkennbar, aber das Potential der wichtigsten Komponenten des Performance Managements wird noch nicht ausreichend genutzt: das Lernen, Steuern und Verbessern. Die Institutionen der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit wenden hohe Ressourcen für die Leistungserfassung und –bewertung auf, aber integrieren die Erkenntnisse dieser Datenaufbereitung noch nicht vollumfänglich in den Managementzyklus. Damit fehlt zumeist der Brückenschlag vom Performance Measurement zum Performance Management. Ein ganzheitliches Performance Management System beinhaltet jedenfalls auch die Lernphase, bei der die Erkenntnisse aus der Leistungsmessung zu einem Reflexionsprozess führen. Mitarbeiter, Teams, Organisationseinheiten und ganze Institutionen sollten sich dazu veranlasst sehen, darüber nachzudenken, welche steuerbaren Faktoren verändert werden müssen, um die strategischen Ziele vollumfänglich zu erreichen. Dieser Vorgang ist das Kernelement des Performance Managements und die Grundlage für Effektivitätssteigerungen und Effizienzverbesserungen. In der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit jedoch werden die entgegengenommenen Evaluierungsberichte und Performance-Bewertungen in vielen Fällen nur zur Kenntnis genommen und bewirken keine nachhaltigen Veränderungen oder Anpassungen in der Leistungserbringung der Organisationen.

POTENTIALE AUF MITARBEITEREBENE

Ein besonders schwerwiegendes Manko ist das Ausbleiben von Performance Management Initiativen auf Mitarbeiterebene. Wenn Projekte und Programme nicht der Verantwortung einzelner Personen zugeordnet werden, bleibt das Streben nach organisationsweiter Verbesserung in einer Entwicklungsphase stecken. Die Remuneration der Mitarbeiter spielt dabei eine zentrale Rolle. Erst wenn EZA-Experten und Mitarbeiter humanitärer Organisationen auch leistungsorientiert entlohnt werden, wird das Performance Management als Gesamtmethodik greifen. Hier ist der Lernbedarf von Institutionen der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit noch enorm und es bietet sich an, aus der erwerbswirtschaftlichen Praxis Modelle und Methoden zu übernehmen.

Generell ist der „menschliche Faktor“ im Rahmen von Performance Management-Systemen nicht zu unterschätzen. Eine erfolgreiche Anwendung solcher Systeme hängt von der jeweiligen Intention und Qualität der Durchführung ab. Auch ist nicht unbedingt die spezifische Auswahl des Instrumentes erfolgsrelevant, sondern vielmehr die Art und Intensität der Anwendung. Der Managementprozess ist also wichtiger als das dafür ausgewählte Instrument, und es gilt, einen lebendigen und kreativen Rahmen für ein partizipatives Performance Management zu schaffen.²⁹⁸

²⁹⁷ Vgl. Center for Global Development (2006), S. 16.

²⁹⁸ Vgl. Hailey/Sorgenfrei (2004), S. 24.

VERBESSERUNGSWÜRDIGE METHODIK

Die Aussagekraft gemessener Leistungen ist oft zweifelhaft, weil sich die Messgrößen selbst als unpassend herausstellen. Eine der Hauptursachen nicht funktionierender Systeme ist die Fehlerhäufigkeit bei der Auswahl von Performance-Indikatoren.²⁹⁹ Insbesondere bei Wirkungsanalysen ist die Auswahl der Methodik von hoher Relevanz. Die *International Labour Organization (ILO)* untersuchte Wirkungsanalysen der Entwicklungszusammenarbeit, konkret zu gemeindebasierten Gesundheitsplänen (*community health schemes*) und stellte fest, dass nur zwei von insgesamt 127 untersuchten Wirkungsanalysen als methodisch korrekt galten. Alle anderen Studien hatten nicht die tatsächliche Netto-Wirkung der individuellen Interventionen ermittelt.³⁰⁰

Auch in der humanitären Hilfe ist das Erfassen und Analysieren von Wirkungen noch sehr selten und kaum standardisiert. Obwohl schon erste Systeme implementiert wurden, muss noch sehr viel mehr Zeit und Geld in den Aufbau der Systeme und die fachlichen Fähigkeiten zur sinngemäßen Anwendung solcher Methoden investiert werden.³⁰¹

UNGENÜGENDE OBJEKTIVITÄT

Eine weitere wichtige Komponente zur Erreichung eines tauglichen Performance Management Systems ist die externe Evaluierung. Bislang sind Institutionen der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit zumeist die Auftraggeber jener Firmen und Experten, die die Projekt- und Programmevaluierungen vornehmen, was die Objektivität und damit auch die Qualität der Evaluierungsberichte in Frage stellt. Wären in der Vergangenheit weniger Gefälligkeitsgutachten, sondern mehr objektive, methodisch gültige und der Programmdurchführung gegenüber sachlich kritische Evaluierungen durchgeführt worden, so wäre die Gebergemeinschaft in der entwicklungspolitischen Lernkurve viel weiter fortgeschritten. Insbesondere in Sozialprogrammen, die darauf abzielen, die Gesundheit, den Alphabetisierungs- und Bildungsgrad und damit auch den Wohlstand von Individuen in der Dritten Welt zu verbessern, lässt sich nach Jahrzehnten der Entwicklungszusammenarbeit immer noch nicht konkret ermitteln, welche Netto-Wirkungen durch die Ressourcentransfers erreicht wurden.³⁰²

FEHLENDES REGULATIV

Die objektive externe Bewertung ist auch in der Privatwirtschaft ein viel diskutiertes Thema. Dort sind Unternehmen aufgefordert, Wirtschaftsprüfer und Auditoren zu beauftragen, um unter anderem die Rechnungslegung auf gesetzliche Konformität zu überprüfen. Der Unterschied ist allerdings, dass für die Qualität der Leistungserbringung in der Privatwirtschaft ein zentrales Regulativ besteht: der Markt. Dieser zwingt die Organisationen ihre Performance kontinuierlich zu verbessern und schafft damit die Notwendigkeit von

²⁹⁹ Vgl. Hailey/Sorgenfrei (2004), S. 14.

³⁰⁰ Vgl. Center for Global Development (2006), S. 16.

³⁰¹ Vgl. HPG (2004), S. 32f.

³⁰² Vgl. Center for Global Development (2006), S. 1.

Instrumenten zur Leistungsmessung und -steuerung. Das Fehlen eines vergleichbaren Regulativs ist eine zentrale Schwachstelle der globalen humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit. Wären die Empfängerländer in der Lage, Dienstleistungen der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit selbst auszuwählen, so würde der daraus entstehende Wettbewerb eine Vielzahl von Landesagenturen und Institutionen zur Leistungskonsolidierung und Qualitätsverbesserung zwingen.

Die erst kürzlich von den Vereinten Nationen vorgeschlagene institutionelle Konsolidierung der Entwicklungszusammenarbeit zur Straffung und verbesserten Koordination der Leistungen mag bei oberflächlicher Betrachtung vernünftig klingen, birgt aber die Gefahr einer weiteren Oligopolisierung in der Entwicklungszusammenarbeit, die keine Qualitätsverbesserung erwarten lässt. Vielmehr sollten die einzelnen Entwicklungsagenturen und Institutionen tatsächliche Kernkompetenzen entwickeln, die auf faktischer und nachweislicher Expertise fußen. Die gegenwärtige Praxis ist eher einem „Gemischtwarenladen“ nachempfunden, bei dem jeder Geber versucht, von allem ein wenig anzubieten.

REIBUNGSVERLUSTE

Besonders bedenklich sind auch ideologische Grabenkämpfe, die im Namen der Entwicklungspolitik ausgetragen werden. Weder die politische Linke noch die politische Rechte hat ein Monopol auf die Armutsbekämpfung. Es mag seltsam anmuten, aber in der Praxis verstehen sich viele Durchführungsorganisationen als Gegenpol zu großen multilateralen Institutionen oder nationalen Agenturen. Bei NROs ist die Selbstempfindung stärker auf Individualität und Unabhängigkeit ausgerichtet, obwohl ein Großteil der Gelder von der öffentlichen Hand bereitgestellt wird. Ein weiterer Graben hat sich zwischen den UNO-Agenturen und dem Weltbank-IWF-Kombinat aufgetan. Dieses institutionalisierte Misstrauen führt zu Reibungsverlusten, die es unter allen Umständen zu vermeiden gilt. Wenn sich alle Akteure gemeinschaftlichen Zielsetzungen und Strategien verpflichten und dem Performance Management gemäß ihre Energien auf Ergebnisse und Wirkungen richten, wird sich auch die politisch-ideologische Einflussnahme auf ein Mindestmaß reduzieren. Vollumfängliche Performance Management Systeme haben nämlich auch den Vorteil, dass sie vor tagespolitischer Intervention schützen. Bei definierten und abgestimmten Zielvorgaben, die die Grundlage für die Budgetierung bilden, kann eine Zweckentfremdung oder nachträgliche Umwidmung der Gelder für humanitäre Hilfe oder Entwicklungszusammenarbeit weitgehend verhindert werden.

Das Erstarken der Zivilgesellschaft ist jedenfalls zu begrüßen und bedeutet auch eine verbreiterte Basis für die zentralen Themen der Entwicklungspolitik. Aber auch die vielen kleinen NROs müssen sich – ganz nach der Performance Management Methodik - den globalen strategischen Zielen unterordnen und nicht ihre eigene Agenda verfolgen. Somit ist für alle Institutionen mehr Bereitschaft zur Selbstkritik vonnöten. Die makroökonomischen Reformvorhaben, die unter der Schirmherrschaft der Bretton-Woods Institutionen initiiert wurden, hatten zu großen Teilen negative Auswirkungen für die ärmsten Bevölkerungsschichten betroffener Staaten, aber bereiteten in einzelnen Ländern auch die Grundlage für verbesserte Rahmenbedingungen zur Armutsreduktion auf. Auch große

Infrastrukturprojekte verursachten zu Teilen verheerende ökologische Schäden und schufen gleichzeitig ein Fundament für die ökonomische Basisversorgung. Es wäre falsch, aus den Fehlern der Vergangenheit, einfache Schwarz-Weiß Ansätze abzuleiten. 60 Jahre Entwicklungszusammenarbeit sollten uns gelehrt haben, dass es keine Patentrezepte geben kann und dass jedes Land und jede Region eine genaue Betrachtung und Analyse verdient, womit dem Gießkannenprinzip eine klare Absage erteilt werden muss.

MANGELNDE GLAUBWÜRDIGKEIT UND FACHEXPERTISE

Die Glaubwürdigkeit von Institutionen der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit muss nachhaltig verbessert werden. Ein Großteil der Mitarbeiter internationaler EZA-Agenturen verdient das Vielfache von gleich bewerteten Positionen in anderen Ämtern der öffentlichen Verwaltung. Hinzu kommt, dass Mitarbeiter für Einsätze in Empfängerländern regelmäßig von der Steuer befreit werden, eine Praxis, die zwar dem Völkerrecht entspricht, aber längst nicht mehr zeitgemäß ist und von weiten Teilen der Bevölkerung abgelehnt wird. Mit diesen nicht an Ergebnissen orientierten sehr hohen Grundgehältern ist die Verhältnismäßigkeit nicht mehr gewahrt und die Steuerzahler fragen sich zurecht, warum sie mit ihrer bescheidenen ODA-Quote auch noch Spitzengehälter abdecken müssen, deren Empfänger sich beharrlich einer Performance Management würdigen Leistungskontrolle verweigern.

Eine weitere gängige Praxis sollte ehestmöglich abgeschafft werden, nämlich die Besetzung von Führungspositionen großer Institutionen, die ausschließlich nach politischen Gesichtspunkten erfolgt. Für Außenstehende muss es den Anschein haben, dass im Unterschied zu anderen Fachressorts in der Entwicklungszusammenarbeit die Expertise eine zu vernachlässigende Rolle spielt. Andernfalls ist es nicht zu erklären, warum nach wie vor die Besetzung der wichtigsten Institutionen der Entwicklungszusammenarbeit durch einen informellen „Deal“ abgesichert ist. So beschickt die US-amerikanische Regierung immer den Direktor der Weltbank, während sich Europa auf einen Direktor für den IWF einigt. Dieses Abkommen ist unzeitgemäß, unsachlich und schadet dem Ruf und der Praxis der globalen Entwicklungszusammenarbeit in hohem Ausmaß. In dieser Angelegenheit sind die Bürger in Geberländern gefordert, ihren Regierungen den Auftrag zu erteilen, dieser fast schon zu einem Gewohnheitsrecht mutierten Handhabung ein Ende zu bereiten.

QUANTITÄT VERSUS EFFEKTIVITÄT

Die viel diskutierte Frage, ob zu wenig Geld für Entwicklungszusammenarbeit zur Verfügung steht oder ob das vorhandene Geld zu ineffektiv eingesetzt wird, ist wenig zielführend, weil beides der Fall ist. Nach wie vor kommt viel zu wenig Geld bei den Menschen an, die es am meisten benötigen würden und bis es dort ankommt, durchwandert es eine Wertschöpfungskette, die zu großen Teilen den Industrieländern zugute kommt und nur zu einem sehr geringen Teil den Entwicklungsländern. Die Effektivität der Entwicklungszusammenarbeit bleibt weiterhin ein Feld ungenutzter Potentiale. Auch wenn sich die große Mehrheit der Geberinstitutionen öffentlich zur Selektivität in der Entwicklungszusammenarbeit bekennt, so zeigt die Wirklichkeit ein konträres Bild.³⁰³ In diesem Zusammenhang fehlt teilweise auch der Mut zur Lücke. Immer noch wollen kleine Geber viel zu viele Länder und Regionen gleichzeitig abdecken und bedienen auch nach wie vor eine überzogene Anzahl von Sektoren. Wenn sich ein Geberland auf die Fahnen heftet, Expertise in einem Fachbereich zu haben, dann muss sich mehr als nur ein Fachreferent dieses Themas annehmen. Diese Priorisierungsnotwendigkeit ist in der humanitären Hilfe situationsbedingt viel stärker ausgeprägt. Dort müssen nach Eintreten von Katastrophen innerhalb kürzester Zeit die wichtigsten Bedürfnisse pyramidenartig dargelegt werden, um nach einer vorgegebenen Reihenfolge den Schutz und das Überleben möglichst vieler Menschen abzusichern. Das Performance Management eignet sich in besonderem Ausmaß zur Fokussierung auf Kernkompetenzen und zur Straffung der Leistungen im Hinblick auf einen hohen Zielerreichungsgrad.

BEST PRACTICE

Eines der erfolgreichsten Entwicklungsprogramme der jüngeren Vergangenheit ist die EU-Erweiterung. Die Integrationsbestrebungen veranlassten einzelne Länder zu Höchstleistungen im Bezug auf wirtschaftliche und politische Reformen. Der Grund für diese außergewöhnliche Performance der neuen Mitgliedsländer liegt neben dem politischen Willen aller Beteiligten auch an einem vollumfänglichen Performance Management-Ansatz. Es wurde ein klares strategisches Ziel definiert (der Beitritt), diesem Ziel wurden zu erbringende Ergebnisse zugeordnet (institutionelle Stabilität, funktionsfähige Marktwirtschaft, Übernahme des EU-Rechtsbestandes, Einverständnis mit den Zielen der politischen Union sowie der Wirtschafts- und Währungsunion, Fähigkeit der Verwaltungsstrukturen zur Umsetzung des Acquis, Annahme der Werte und Ziele der EU, Beilegung offener Grenzstreitigkeiten und Einhaltung hoher Standards der nuklearen Sicherheit)³⁰⁴ und zu all diesen Ergebnissen wurden Leistungskataloge für einzelne Länder erarbeitet. Dabei hat die EU sektorspezifisch Gelder zum Institutionenaufbau und damit zur Erreichung dieser Ziele bereitgestellt und gleichzeitig über eigene Repräsentanzen vor Ort ein Fortschritts-Monitoring betrieben. Bei Abweichungen wurde auf höchster politischer Stelle interveniert, um sicherzustellen, dass die Leistungsziele zeitgerecht erreicht werden. Auch wenn diese Entwicklung in einem besonderen Kontext steht, so zeigt sie doch eindrucksvoll die

³⁰³ Vgl. Nunnenkamp (2004), S. 47ff. und World Bank (2004b), S. 171.

³⁰⁴ Vgl. http://europa.eu/scadplus/glossary/accession_criteria_copenhagen_de.htm und http://europa.eu/abc/12lessons/index3_de.htm

notwendigen Rahmenbedingungen für eine positive Veränderung der Lebensbedingungen und die Tauglichkeit eines umfangreichen Performance Management-Ansatzes.

ROLLE DER EMPFÄNGERLÄNDER

Natürlich darf bei all der Kritik an der Gebergemeinschaft nicht der Beitrag der Empfängerländer außer Acht gelassen werden. Der oft genannte Vorwurf, dass Länder teilweise nicht in der Lage seien, nachgefragte und wettbewerbsfähige Produkte anzubieten, Investoren Anreize zu bieten und Rechtssicherheit (*rule of law*) zu schaffen und damit die Basis-Faktoren für eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung zu schaffen, hat durchaus Bestand. Die in der Arbeit beschriebene top-down Hierarchie des Performance Managements in der Entwicklungszusammenarbeit und humanitären Hilfe entlässt die betroffenen Länder nicht aus der Verantwortung. Ihr Beitrag ist mindestens gleichbedeutend, wenn nicht sogar bedeutsamer, insbesondere wenn es darum geht, strategische Ziele für Regionen und Länder zu definieren und damit die Ausgangsbasis des Performance Managements zu sichern.

RESÜMEE

Zusammenfassend kann also festgestellt werden, dass mit den Millenniums-Entwicklungszielen, der *Paris Declaration on Aid Effectiveness* und dem *Joint Marrakech Memorandum* drei wesentliche Meilensteine für das Performance Management der internationalen Entwicklungszusammenarbeit erreicht wurden. Bei der Breitenwirkung der MDGs ist allerdings noch Verbesserungsbedarf gegeben, im Jahr 2004 ergab eine Umfrage in der EU, dass 88% der EU-Bürger noch nie von diesen Zielen gehört hatten.³⁰⁵ Für die humanitäre Hilfe haben Ereignisse aus der jüngsten Vergangenheit stark dazu beigetragen, einen internen Verbesserungsbedarf zu erkennen und verstärkt nach Management-Systemen zur effektiveren Leistungserbringung Ausschau zu halten.

Eine vollständige Integration von organisationalem Lernen und der Fähigkeit, Ursache-Wirkungsszusammenhänge darzustellen, klare Verantwortlichkeiten für Leistungsvorgaben zu identifizieren und bei Abweichungen nachhaltige Anpassungen zur erhöhten Zielerreichung vorzunehmen, steht aber sowohl in der humanitären Hilfe als auch in der Entwicklungszusammenarbeit noch aus. Das Schlagwort „lernende Organisation“ ist für die Akteure bisweilen nur ein Terminus technicus, der noch mit Leben erfüllt werden muss. Erst damit würde die strukturelle Voraussetzung für eine effektive humanitäre Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit geschaffen werden. Mit einer zukunftsgerichteten Gesinnung, die offen bleibt für neue Methoden und Instrumente, ungeachtet ihrer vermeintlich politischen Hintergrundfarbe, wäre die wichtigste Grundlage des Performance Managements geschaffen: die Bereitschaft, aus Fehlern zu lernen.

³⁰⁵ Vgl. Europäische Kommission (2004), S. 4.

*„Der Unterschied zwischen dem,
was wir tun,
und dem, was wir tun könnten,
würde genügen, die meisten
Probleme der Welt zu lösen“*

Mahatma Gandhi

*Führer der indischen Unabhängigkeitsbewegung
(1869 - 1948)*

ActionAid International (2005): Real Aid. An agenda for making aid work, Working Paper, Stand 2005, http://www.actionaid.org.uk/content/documents/real_aid.pdf.

ActionAid International (2006): Real Aid 2. Making Technical Assistance Work, Working Paper, Stand 2006, http://www.actionaid.org/wps/content/documents/Real%20Aid%202%20small%20pdf%20version%20for%20emailing_572006_143514.pdf.

AFQM (2006): Excellence Modell. Im WWW unter <http://www.afqm.at/index.php?id=290>, Stand vom 13. Dezember 2006.

Aid Harmonization and Alignment (2006): Übersicht. Im WWW unter <http://www.aidharmonization.org/ah-overview/secondary-pages/editable?key=104>; Stand vom 13. Dezember 2006.

AKA (2003): Die Kluft überwinden – Wege aus der Armut, Working Paper, Stand 2003, <http://www.bmz.de/de/service/infothek/buerger/armut.pdf>.

ALNAP (2003): Alnap Annual Review 2003. Humanitarian Action: Improving monitoring to enhance accountability and learning. Report, Stand 2004, <http://www.alnap.org/pdfs/QualityProforma05.pdf>.

Ammann, D./Mueller, T. J. (2005): Der Mann, der heilige Kühe in Goldesel verwandeln kann. In: Die Weltwoche, Ausgabe 37/05.

Bittner, J. (2004): Al-Qaida nimmt die Abkürzung nach Europa. In: Die Zeit, 18.März 2004, http://www.zeit.de/2004/13/Kasten_Terror, Stand vom 12. Dezember 2006.

BMAA (2005): Dreijahresprogramm der Österreichischen Entwicklungspolitik 2005 bis 2007. Fortschreibung 2005. Paper, Stand 2005, www.bmaa.gv.at/up-media/1979_3_jahresprogramm_2005_07.pdf.

BMZ (2004): Wirtschaft – Soziales – Entwicklung. Armut bekämpfen und Gerechtigkeit schaffen. Bericht, Stand 2004, <http://www.bmz.de/de/service/infothek/buerger/WISO.pdf>.

BMZ (2004b): Armut ist weiblich. Im WWW unter <http://www.bmz.de/de/presse/nl/nl2004/newsletter24/004.html>, Stand vom 12. Dezember 2006.

BMZ (2006a): Ziel 8: Weltweite Entwicklungspartnerschaft aufbauen. Im WWW unter <http://www.bmz.de/de/zahlen/millenniumsentwicklungsziele/mdg8.html> -> Absatz: Trend beim Handels- und Finanzsystem, Stand vom 26. November 2006.

BMZ (2006b): Monitoring der Millenniumsziele und MDG-orientierte Wirkungsanalyse der EZ. Im WWW unter http://www.ageg.de/news-events/Monitoring-Evaluation_MDGs.pdf, Stand vom 12. Dezember 2006.

BPB (2005): Informationen zur politischen Bildung (Heft 286). Im WWW unter http://www.bpb.de/publikationen/2FD3J3.3.0.EntwicklungsI%E4nder_Gemeinsamkeiten_und_Unterschiede.html, Stand vom 7. Dezember 2006.

BPM Standards Group (2004): About Us Overview. Im WWW unter <http://www.bpmstandardsgroup.org/about.asp>, Stand vom 19. November 2006.

BPM Standards Group (2005): Business Performance Management. Industry Framework Document, Final Version 5.0, Paper, Stand 2005, www.bpmstandardsgroup.org/documents/BPMIndustryFramework-V5.0090905_000.pdf.

Brandt, W. (1980): Das Überleben sichern. Bericht der Nord-Süd-Kommission. Gemeinsame Interessen der Industrie- und Entwicklungsländer, Köln.

Burnside, C./Dollar, D. (2004): Aid, Policies, and Growth: Revisiting the Evidence. World Bank Policy Research Working Paper 3251, Stand 2004 http://web.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2004/04/21/000009486_20040421103444/Rendered/PDF/wps3251Aid.pdf.

CAP (2006a): Lebanon Crisis 2006, Flash Appeal, Report, Stand 2006, [http://ochadms.unog.ch/quickplace/cap/main.nsf/h_Index/Flash_2006_LebanonCrisis/\\$FILE/Flash_2006_LebanonCrisis_SCREEN.pdf?OpenElement](http://ochadms.unog.ch/quickplace/cap/main.nsf/h_Index/Flash_2006_LebanonCrisis/$FILE/Flash_2006_LebanonCrisis_SCREEN.pdf?OpenElement).

CAP (2006): Appeal by the Secretary-General of the United Nations. Im WWW unter http://ochaonline.un.org/cap/webpage.asp?Nav=appeal_en&Site=appeal&Lang=en -> 6. Absatz, Stand vom 3. Dezember 2006.

Carvalho, S./White, H. (1996): Implementing Projects for the Poor. What Has Been Learned?, Washington, D.C.

Center for Global Development (2006): When will we ever learn? Improving Lives through Impact Evaluation. Washington, D.C.

Center for Global Development (2006b): Data & Graphs. Im WWW unter http://www.cgdev.org/section/initiatives/active/cdi/data_graphs -> Tabelle -> Commitment to Development Index 2006, Stand vom 13. Dezember 2006.

Clemens, M./Radelet, S./Bhavnani, R. (2004): Counting chickens when they hatch: The short term effect of aid on growth. Working Paper Number 44, Center of Global Development, Washington, D.C.

Commission for Africa (2005): Our Common Interest. Report of the Commission for Africa. Stand 2005, http://www.commissionforafrica.org/english/report/thereport/english/11-03-05_cr_report.pdf.

CRED (2004): Thirty years of natural disasters. 1974-2003: The numbers, Report, Stand 2006, http://www.em-dat.net/documents/Publication/publication_2004_emdat.pdf.

CRED (2006): EM-DAT Emergency Disasters Data Base. Im WWW unter <http://www.em-dat.net/>, Stand vom 29. November 2006.

DANIDA (2006): Performance Management Framework for Danish Development Cooperation 2006-2007, Stand 2006, <http://www.amq.um.dk/NR/ronlyres/4D4F7030-8A30-4DA9-B7F0-56269049B517/0/PerformanceManagementFramework20062007.doc>.

Degnbol-Martinussen, J./Engberg-Pedersen, P. (2003): Aid. Understanding International Development Cooperation, New York.

DFID (2003): Promoting Institutional & Organisational Development. London.

DFID (2006): DFID's multilateral effectiveness framework (MEFF): Frequently asked questions. Im WWW unter <http://www.dfid.gov.uk/News/files/meff-faq.asp>, Stand vom 13. Dezember 2006.

Dichter, T. W. (2003): Despite Good Intentions. Why Development Assistance to the Third World has failed. Amherst.

Djankov, S./Montalvo, J.G./Reynal-Querol, M. (2006): Does Foreign Aid Help?, Cato Journal, Vol. 26, No. 1., Washington D.C.

Dollar, D./Levin, V. (2004): The Increasing Selectivity of Foreign Aid, 1984 – 2002, World Bank Policy Research Paper No. 3299, Working Paper, Stand 2004, http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2004/06/15/000009486_20040615_151147/Rendered/PDF/wps3299SELECTIVITY.pdf.

Dollar, D./Pritchett, L. (1998): „Assessing aid - what works, what doesn't, and why“, Washington, D.C.

Drucker, P. (2005): Was ist Management. Das Beste aus 50 Jahren. Berlin.

Dunant, J. H. (1862): Eine Erinnerung an Solferino. Neuauflage 1997, Wien.

Easterly, W./Levine, R./Roodman, D (2003): New Data, New Doubts: A Comment on Burnside and Dollar's Aid, Policies, and Growth, 2003 http://www.nyu.edu/fas/institute/dri/Easterly/File/aid_nber.pdf.

Easterly, W. (2006): Wir retten die Welt zu Tode. Für ein professionelleres Management im Kampf gegen die Armut, Frankfurt.

ECHO (2002): Analysis of "quality management" tools in the humanitarian sector and their application by the NGOs. Working Paper, Stand 2002, http://ec.europa.eu/echo/pdf_files/2002_partners/quality.pdf.

Elliesen, T. (2005): „Zukunft der Food Aid Convention ungewiss“. In: E + Z Zeitschrift für Entwicklung und Zusammenarbeit, Ausgabe 02/2005, Stand 2005, http://www.inwent.org/E+Z/content/archiv-ger/02-2005/an_art3.html.

EM-DAT (2006): 2005 Disasters in Numbers. Paper, Stand 2005, <http://www.em-dat.net/documents/2005-disasters-in-numbers.pdf>.

Encarta (2006): Europäisches Wiederaufbauprogramm. Im WWW unter http://de.encarta.msn.com/encyclopedia_761571105/Europ%C3%A4isches_Wiederaufbau%C2%ADprogramm.html, Stand 14. November 2006.

Entwicklung, W. f. U. u. (1987): Unsere gemeinsame Zukunft. Der Brundtland-Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung, Greven.

Eschenhagen, W. (2006): Kolonialismus. In: Microsoft Encarta Enzyklopädie 2006.

Europäische Kommission (1992): Die Politik der Entwicklungszusammenarbeit bis zum Jahr 2000, Brüssel.

Europäische Kommission (2004): Attitudes towards Development Aid. Fieldwork November – December 2004. Stand 2006, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_222_en.pdf.

Europäische Kommission (2004b): Aid Delivery Methods. Vol. 1, Project Cycle Management Guidelines. Stand 2006, http://ec.europa.eu/europeaid/qsm/documents/pcm_manual_2004_en.pdf.

Europäische Kommission (2006): The European Consensus on Development, Stand 2006, http://ec.europa.eu/development/body/development_policy_statement/docs/edp_statement_oj_24_02_2006_en.pdf#zoom=125.

Europäische Union (2006a): Tätigkeitsbereiche. Humanitäre Hilfe. Im WWW unter http://europa.eu/pol/hum/overview_de.htm, Stand vom 25. November 2005.

Europäische Union (2006b): Tätigkeitsbereiche. Entwicklung. Im WWW unter <http://europa.eu.int/scadplus/leg/de/lvb/r12000.htm>, Stand vom 25. November 2005.

Europäische Union (2006c): 2005 – A year in the life of Europe. Development cooperation and humanitarian aid. Im WWW unter http://europa.eu/abc/europein2005/cooperation-humanitarian-aid_en.htm, Stand vom 14. Dezember 2006.

Europäische Union (2006d): Kopenhagen Kriterien. Im WWW unter http://europa.eu/scadplus/glossary/accession_criteria_copenhagen_de.htm und http://europa.eu/abc/12lessons/index3_de.htm, Stand vom 12. November 2006.

EZA (2005): Grundlagen der EZA. Quantitative Zielsetzungen. Im WWW unter <http://www.eza.at/index1.php?menuid=1&submenuid=244>, Stand vom 13. Juli.2005.

FAO (1974): The World Food Conference. Im WWW unter http://www.fao.org/wfs/index_en.htm, Stand vom 25. November 2006.

FAO (1996a): Rome Declaration on World Food Security. Im WWW unter <http://www.fao.org/docrep/003/w3613e/w3613e00.htm>, Stand vom 25. November 2006.

FAO (1996b): World Food Summit Plan of Action. Im WWW unter <http://www.fao.org/docrep/003/w3613e/w3613e00.htm>, Stand vom 25. November 2006.

FAO (1996c): World Food Summit. Im WWW unter <http://www.fao.org/wfs/>, Stand vom 25. November 2006.

FAO (2005): The State of Food Insecurity in the World 2005. Eradicating world hunger – key to achieving the Millennium Development Goals, Rom.

GAVI Alliance (2004): About the GAVI Alliance. Im WWW unter <http://www.gavialliance.org/>, Stand vom 14. Dezember 2006.

GHD (2003): Principles and Good Practice of Humanitarian Donorship. Dokument, Stand 2003, <http://www.reliefweb.int/ghd/a%2023%20Principles%20EN-GHD19.10.04%20RED.doc>.

GHD (2006): Good Humanitarian Donorship: The Challenge. Im WWW unter <http://www.goodhumanitariandonorship.org/default.asp> -> Absatz -> What is the Good Humanitarian Donorship (GHD) initiative?, Stand vom 3. Dezember 2006.

Gosling, L./Edwards, M. (1995): Toolkits: A practical guide to assessment, monitoring, review and evaluation. London.

Grete, P. (2006): Ethiopia's food aid addiction. In: BBC News, Stand 2. Februar 2006, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/4671690.stm>.

Grimes, D. A., u.a. (2006): Unsafe abortion: the preventable pandemic. In: The Lancet (online), 1. November, S. 5, <http://www.who.int/reproductive-health/donateresearch.htm>.

Group 77 (2006): About Group of 77. Im WWW unter <http://www.g77.org/main/main.htm>, Stand vom 12. Dezember 2006.

Haddad, T. (2003): in Eschenbach, R. und Horak, C: Führung der Nonprofit Organisation. Ulm.

Hailey, J./Sorgenfrei, M. (2004): Measuring Success. Issues in Performance Measurement, INTRAC Occasional Papers Series No: 44. Oxford.

HAP (2003): Humanitarian Accountability Partnership Statutes. Im WWW unter http://www.hapinternational.org/pdf_word/m535-Statutes%20HAP%20Int%20April%2005.pdf, Stand vom 4. Dezember 2006.

Hedges, C. (1999): Leaders in Bosnia Are Said to Steal Up to \$1 Billion. In: The New York Times, 17. August, S. 1.

Hjertholm, P./White, H (1998): Survey of Foreign Aid: History, Trends and Allocation, Working Paper, Stand 2004, <http://www.econ.ku.dk/wpa/pink/2000/0004.pdf>.

Horak, C., u.a. (2003): Die Balanced Scorecard in der öffentlichen Verwaltung. Working Paper, Stand 2005, http://www.contrast.at/4_news_veran/artikel/BSC_oeffentliche_Verwaltung.pdf.

HPG (2003): Briefing. Humanitarian needs assessment and decision-making, Briefing Paper, Stand 2003, <http://www.odi.org.uk/hpg/papers/hpgbrief13.pdf>.

HPG (2004): Measuring the impact of humanitarian aid. A Review of current practice, Report, Stand 2004, <http://www.odi.org.uk/hpg/papers/HPGReport17.pdf>.

Human Security Centre (2005): Human Security Report 2005. War and Peace in the 21st Century, Paper, Stand 2005, <http://www.humansecurityreport.info/content/view/28/63/>.

IASC (2006): About the Inter-Agency Standing Committee. Im WWW unter <http://www.humanitarianinfo.org/iasc/content/about/default.asp>, Stand vom 3. Dezember 2006.

ICRC (2004): Annual Report 2004. Report, Stand 2004, [http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/htmlall/6CYL59/\\$FILE/icrc_ar_04_headquarters.pdf?OpenElement](http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/htmlall/6CYL59/$FILE/icrc_ar_04_headquarters.pdf?OpenElement).

ICRC (2006): Annual Report 2005. Report, Stand 2006, [http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/htmlall/section_annual_report_2005/\\$File/icrc_ar_05_Full.zip](http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/htmlall/section_annual_report_2005/$File/icrc_ar_05_Full.zip).

IISD (1994b): United Nations International Conference on Population and Development (ICPD). Reproductive rights and reproductive health, Im WWW unter <http://www.iisd.ca/Cairo/program/p07000.html>, Stand vom 26. November 2006.

ISDR (2001): Inter-Agency Task Force on Disaster Reduction. Framework for Action for the Implementation of the International Strategy for Disaster Reduction, Paper, Stand 2001, <http://www.eird.org/fulltext/marco-accion/framework-english.pdf>.

ISDR (2005a): Summary of the Hyogo Framework for Action 2005-2015. Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters (Hyogo Framework), Paper, Stand 2005, <http://www.unisdr.org/eng/hfa/docs/summary-HFP-2005-2015.pdf>.

ISDR (2005): Hyogo Framework for Action 2005-2015. ISDR. Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters, Report, Stand 2005, <http://www.unisdr.org/eng/hfa/docs/Hyogo-framework-for-action-english.pdf>.

IWF (2003): Data Quality Assessment Framework. Im WWW unter http://dsbb.imf.org/vgn/images/pdfs/dqrs_factsheet.pdf, Stand vom 8. Dezember 2006.

IWF (2006a): Jahresbericht 2005. Die Vorteile der Weltwirtschaft für alle sichern, Paper, Stand 2005, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/ar/2005/deu/deuar05.pdf>.

IWF (2006b): World Economic Outlook September 2006. Financial Systems and Economic Cycles, Washington, D.C.

IWF (2006c): IMF at a Glance. Im WWW unter <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/glance.htm>, Stand vom 8. Dezember 2006.

IWF (2006d): Booms, Busts, and Echoes. In: Finance & Development, September 2006, Volume 43, Number 3.

IWF (2006e): SDR Valuation. Im WWW unter http://www.imf.org/external/np/fin/rates/rms_sdrv.cfm, Stand vom 27. November 2006.

Jetter, W. (2004): Performance Management. Strategien umsetzen, Ziele realisieren, Mitarbeiter fördern, 2. Auflage, Stuttgart.

Jones, G. S. (2004): An end to poverty? A historical debate, London.

Judt, T. (2006): Geschichte Europas von 1945 bis zur Gegenwart, Bonn.

Kaplan, R. S./Norton, D. P. (1996): Using the Balanced Scorecard as a Strategic Management System. Harvard Business Review 74(1): S. 75-85.

Kaplan, R. S./Norton, D. P. (2004): Strategy Maps. Der Weg von immateriellen Werten zum materiellen Erfolg, Stuttgart.

Kesselring, T. (2003): Ethik der Entwicklungspolitik. Gerechtigkeit im Zeitalter der Globalisierung, München.

Kinder, H./Hilgemann, W. (1999): dtv-Atlas Weltgeschichte. Band 1, Von den Anfängen bis zur französischen Revolution, 37. Auflage, München.

Kinder, H./Hilgemann, W./Hergt, M. (1999): dtv-Atlas Weltgeschichte. Band 2, Von der französischen Revolution bis zur Gegenwart, 37. Auflage, München.

Kirby, J. (2005): Toward a Theory of High Performance. In: Harvard Business Review, July 2005 Issue.

Kloepfer, I. (2006): Hunger im Überfluss. In: Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 30. April, S. 35.

Kommission für Internationale Entwicklung (1969): Der Pearson-Bericht - Bestandsaufnahme und Vorschläge zur Entwicklungspolitik. Bericht der Kommission für Internationale Entwicklung, München.

Kristof, N. D. (2006): „Aid: Can It Work?“. In: The New York Review of Books, Vol. 53, Nr. 15.

Küblböck, K. (2006): Hoffnungsträger PRSP. Eine Bilanz der ersten Jahre. ÖFSE Wissenschaftsbereich, Working Paper, Stand 2006, <http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/HoffnungstraegerPRSP.pdf>.

Landau, J. (2004): Groupe de travail sur les nouvelles contributions financières internationales. Rapport à Monsieur Jaques Chirac, Président de la République. Report, Stand 2004, http://www.diplomatie.gouv.fr/actual/pdf/landau_report.pdf.

Le Monde Diplomatique (2006): Atlas der Globalisierung, Berlin.

McKinsey Global Institute (2003): New Horizons: Multinational Company Investment in Developing Economies. San Francisco.

Multilateral Development Bank Working Group on Managing for Development Results (2005): The Multilateral Development Bank Common Performance Assessment Programme (COMPAS). Report, Stand 2006, <http://www.adb.org/Documents/Reports/COMPAS/2005-COMPAS.pdf>.

Münchener Rückversicherungs-Gesellschaft (2003): NatCatSERVICE®. Wegweiser durch die Münchener-Rück-Datenbank der Naturkatastrophen, Stand 2003, http://www.munichre.com/publications/302-03900_de.pdf.

National Audit Office (2002): Performance Management - Helping to Reduce World Poverty. Report by the Comptroller and Auditor General, Paper, Stand 2002, www.nao.org.uk/publications/nao_reports/01-02/0102739.pdf.

Nohlen, D. (2002): Lexikon Dritte Welt. Länder, Organisationen, Theorien, Begriffe, Personen, Hamburg.

Nunnenkamp, P (2004): Effizienz der Entwicklungshilfe. Die Kluft zwischen Anspruch und Wirklichkeit. In: Internationale Politik, Nr. 11-12 2004, S. 47ff.

Nuscheler, F. (2005): Lern- und Arbeitsbuch Entwicklungspolitik. 4. Auflage, Bonn.

OCHA (2004): Criteria for inclusion of reported humanitarian contributions into the Financial Tracking Service database, and for donor / appealing agency reporting to FTS. Paper, Stand 2004, http://ocha.unog.ch/fts/exception-docs/AboutFTS/FTS_criteria_for_posting_contributions.pdf.

OCHA (2006a): A Brief History of OCHA. Im WWW unter http://ochaonline.un.org/webpage.asp?Nav=_about_en&Site=_about -> Absatz -> Budget and staffing, Stand vom 3. Dezember 2006.

OCHA (2006b): Appeal by the Secretary-General of the United Nations. Im WWW unter http://ochaonline.un.org/cap/webpage.asp?Nav=_appeal_en&Site=_appeal&Lang=en. Stand vom 30. November 2006.

OCHA (2006c): Field Coordination Support Section. UNDAC, Im WWW unter <http://ochaonline.un.org/webpage.asp?Page=552>, Stand vom 3. Dezember 2006.

OECD (1996): Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Co-operation. Paris.

OECD (1999): Evaluation and Aid Effectiveness. Evaluating Country Programmes, Vienna Workshop. Im WWW unter <http://www.oecd.org/dataoecd/10/26/2667302.pdf>, Stand vom 12. Dezember 2006.

OECD (2001): Working Party on Statistics. Is it ODA? Working Paper, Stand 2001, <http://www.oecd.org/dataoecd/21/21/34086975.pdf>.

OECD (2002a): Evaluation and Aid Effectiveness. Guidance for Evaluating Humanitarian Assistance in Complex Emergencies, Stand 2002, <http://www.oecd.org/dataoecd/9/50/2667294.pdf>.

OECD (2002b): Peer Review: A Tool for Cooperation and Change. Stand 2006, <http://www.oecd.org/dataoecd/33/16/1955285.pdf>.

OECD (2002c): Evaluation and Aid Effectiveness. Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management, Paper, Stand 2002, <http://www.oecd.org/dataoecd/29/21/2754804.pdf>.

OECD (2003): Results Based Management Terminology. Approved Harmonized Terminology, Paper, Stand 2003, http://www.unssc.org/web1/programmes/rcs/cca_undaf_training_material/teamrcs/file.asp?ID=138.

OECD (2004): Public Sector Modernisation: Governing for Performance. Policy Paper, Stand 2004, <http://www.oecd.org/dataoecd/52/44/33873341.pdf>.

OECD (2005a): Paris Declaration on Aid Effectiveness. Ownership, Harmonisation, Alignment, Results and Mutual Accountability, Report, Stand 2005, <http://www.oecd.org/dataoecd/11/41/34428351.pdf>.

OECD (2005b): Real or phantom aid? Richard Carey, Deputy Director of DAC Secretariat enters the debate about ODA, debt relief, technical cooperation and looks at what is 'real aid'? Im WWW unter

http://www.oecd.org/document/29/0,2340,en_2649_33721_34990749_1_1_1_1,00.html,

Stand vom 27. November 2006.

OECD (2005c): DAC List of ODA Recipients as at 1 January 2005. Im WWW unter

<http://www.oecd.org/dataoecd/43/51/35832713.pdf>, Stand vom 27. November 2006.

OECD (2005d): Migration, Remittances and Development. Paper, Stand 2005,

http://www.oecd.org/document/34/0,2340,en_2649_37415_35744418_1_1_1_37415,00.html

OECD (2005e): DAC takes further steps to untie more aid. Datasheet, Stand 2005,

<http://www.oecd.org/dataoecd/3/23/36328553.pdf>.

OECD (2005f): DAC Guidelines and Reference Series. Managing Aid, Ractices of DAC

Member Countries, Paper, Stand 2005, www.oecd.org/dataoecd/32/60/35051857.pdf.

OECD (2006a): History of the OECD. Im WWW unter

http://www.oecd.org/document/63/0,2340,en_2649_201185_1876671_1_1_1_1,00.html,

Stand vom 22. November 2006.

OECD (2006b): Agriculture, Food and Fisheries. Im WWW unter

http://www.oecd.org/document/55/0,2340,en_2649_37401_36965367_1_1_1_37401,00.html

Stand vom 27. November 2006.

OECD (2006c): What is a Peer Review? Im WWW unter

http://www.oecd.org/document/43/0,2340,en_2649_34603_35316779_1_1_1_1,00.html,

Stand vom 12. Dezember 2006.

OECD (2006d): Agricultural Policies in OECD Countries - at a Glance. 2006 Edition, Report,

Stand 2006, www.oecd.org/dataoecd/28/3/37192572.pdf.

OECD (2006e): International Development Statistics (IDS) online

Databases on aid and other resource flows. Im WWW unter www.oecd.org/dac/stats, Stand

vom 8. Dezember 2006.

OECD (2006f): Concept note on JV MfDR Workshop on Results Reporting by Donor

Agencies. Paper, Stand 2006, <http://www.oecd.org/dataoecd/32/2/36217580.pdf>.

OECD (2006g): Guidance for Managing Joint Evaluations. DAC Evaluations Series, Report,

Stand 2006, <http://www.oecd.org/dataoecd/29/28/37512030.pdf>.

OECD (2006h): OECD Datasheet. Stand 2006,

<http://www.oecd.org/dataoecd/57/30/35320618.pdf>.

OECD (2006i): OECD Datasheet. Stand 2006, <http://www.oecd.org/dataoecd/34/26/36418606.pdf>.

ÖFSE (2006): Quantitative Zielsetzungen. EU beschließt neue ODA Zielsetzung von 0,56% des BNE bis zum Jahr 2010, Im WWW unter <http://www.eza.at/index1.php?menuid=1&submenuid=244> -> 3. Absatz, Stand vom 27. November 2006.

Österreichisches Rotes Kreuz (2005a): Internationales Rotes Kreuz. Weltweit im Einsatz, Im WWW unter <http://www.rotekreuz.at/81.html>, Stand 26. November 2006.

Österreichisches Rotes Kreuz (2005b): Geschichte. Im WWW unter <http://www.rotekreuz.at/80.html>, Stand vom 22. November 2006.

Oxfam (2005): Food aid or hidden dumping? Separating wheat from chaff, Briefing Paper 71, Stand 2005, http://www.oxfam.org.uk/what_we_do/issues/trade/bp71_foodaid.htm.

Paris 21 (2006): Presentation. Im WWW unter <http://www.paris21.org/pages/about-paris21/logical-framework/>, Stand vom 12. Dezember 2006.

Prahalad, C.K. (2005): The Fortune at the Bottom of the Pyramid, Upper Saddle River.

People In Aid (2003): Code of good practice. Management und Unterstützung von humanitärem Personal, Bericht, Stand 2004, <http://www.peopleinaid.org/pool/files/code/code-de.pdf>.

Population Reference Bureau (2006): 2006 World Population. Report, Stand 2006, <http://www.prb.org/pdf06/06WorldDataSheet.pdf>.

Redaktion Weltalmanach (2006): Fischer Weltalmanach 2007. Frankfurt.

RBM Steering Committee (2005): Results Based Management: Are We There Yet? Ever? Workshop Report, Stand 2006, http://www.arewethereyet2005.com/proceedings/RBM_Workshop_Report_Are_We_There_Yet_Ever.pdf.

Roche, C. (1999): Impact Assessment for Development Agencies. Learning to Value Change, Oxford.

Rühling, M. (2004): Ein Synonym für Neoliberalismus? Zu Geschichte und Inhalt des „Washington Konsensus“. In: Entwicklungspolitik 7.

Rwanda Ministry of Finance and Economic Planning (2005): Poverty Reduction Strategy. Annual Progress Report, Paper, Stand 2005, www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2006/cr0661.pdf.

Sachs, J. D. (2005): Das Ende der Armut. Ein ökonomisches Programm für eine gerechtere Welt, Bonn.

Schmidt, P. (2005): Budgethilfe in der Entwicklungszusammenarbeit der EU. Bonn.

Scott, A. (2004): Assessing multilateral effectiveness. Report, Stand 2004, <http://topics.developmentgateway.org/aideffectiveness/rc/filedownload.do~itemId=398241>.

SIPRI (2006): SIPRI Yearbook 2006. Armaments, Disarmament and International Security, Report, Stand 2006, <http://yearbook2006.sipri.org/chap8/chap8>.

SMART (2006): Measuring Mortality, Nutritional Status, and Food Security in Crisis Situations: SMART METHODOLOGY. Paper, Stand 2006, http://www.smartindicators.org/SMART_Methodology_08-07-2006.pdf.

Smith, A. (1776): Der Wohlstand der Nationen. Eine Untersuchung seiner Natur und seiner Ursachen, London.

Sphere Project (2004): Humanitarian Charter and Minimum Standards in Disaster Response. Genf.

Starling, S./Foresti, M./Baños Smith, H. (2004): Save the Children: Global Impact Monitoring: Save the Children UK's experience of Impact Assessment. London.

Stedman Jones, G. (2004): An End to Poverty. A Historical Debate, London.

Stiglitz, J. (2002): Die Schatten der Globalisierung. München.

Stiglitz, J./Charlton, A. (2005): Fair Trade for All. How Trade Can Promote Development (Initiative for Policy Dialogue Series C), Oxford.

The Global Fund (2006): Im WWW unter <http://www.theglobalfund.org>, Stand vom 26. November 2006.

TEC (2006a): Joint evaluation of the international response to the Indian Ocean tsunami: Synthesis Report. Report, Stand 2006, <http://www.tsunami-evaluation.org/NR/rdonlyres/2E8A3262-0320-4656-BC81-EE0B46B54CAA/0/SynthRep.pdf>.

TEC (2006b): The Tsunami Evaluation Coalition. Im WWW unter <http://www.tsunami-evaluation.org/>, Stand vom 13. Dezember 2006.

Thielke, T. (2005): Spiegel interview with african economics expert, Shikwati, J. In: Spiegel Online. Im WWW unter <http://www.spiegel.de/international/spiegel/0,1518,363663,00.html>; Stand vom 13. Dezember 2006.

UCDP (2006): Conflicts by region 1949 – 2005. Sheet, Stand 2006, http://www.pcr.uu.se/research/UCDP/graphs/region_only.pdf.

UNAIDS (2005): Resource needs for an expanded response to AIDS in low- and middle-income countries. Paper, Stand 2005, http://data.unaids.org/publications/irc-pub06/resourceneedsreport_en.pdf.

UNCTAD (2006): The Least Developed Countries Report 2006. Developing productive capacities, Paper, Stand 2006, http://www.unctad.org/en/docs/lcd2006_en.pdf.

UNDP (2002): UNDP Corporate Balanced Scorecard Report 2002. Stand 2006, <http://www.undp.org/execbrd/pdf/Corporate%202002%20BSC%20report.pdf>.

UNDP (2003): Bericht über die menschliche Entwicklung 2003. Die Millenniums-Entwicklungsziele, Berlin.

UNDP (2005): MDG Monitoring and Reporting: A Review of Good Practice. New York. Report, Stand 2005, <http://www.undp.org/poverty/docs/mdgr-final-report.pdf>.

UNDP (2006): Millennium Development Goals – MDGs. Im WWW unter <http://www.undp.org/mdg/>, Stand vom 25. November 2006.

UNDP (2006a): Human Development Report 2006. Beyond scarcity: Power, poverty and the global water crisis. New York.

UNDP (2006b): Human Development Report 2006. German Summary, Paper, Stand 2006, http://hdr.undp.org/hdr2006/pdfs/summaries/HDR2006_German_Summary.pdf.

UNESCO (2004): United Nations Literacy Decade: Progress Report 2003 – 2004. New York. Report, Stand 2004, <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001336/133695e.pdf>.

UNFCCC (2006): Kyoto Protocol To The United Nations Framework Convention On Climate Change. Im WWW unter <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.html>, Stand vom 26. November 2006.

UNHCR (2000): Zur Lage der Flüchtlinge in der Welt. 50 Jahre humanitärer Einsatz, Genf.

UNHCR (2004): The 2004 Global Report, Annexes, UNHCR's Standards and Indicators, Paper, Stand 2004, <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home/opendoc.pdf?id=42ad4db91c&tbl=PUBL>.

UNICEF (2005): The State of the World's Children 2006. excluded and invisible, Paper, Stand 2005, <http://www.unicef.org/sowc06/>.

United Nations (1974). Erklärung über die Errichtung einer neuen internationalen Wirtschaftsordnung. Resolution der Generalversammlung 3201 (S-VI), New York.

United Nations (1980): UN-Statistik zum Jahrzehnt der Frau. Kopenhagen.

United Nations (2000): United Nations Millennium Declaration. New York.

United Nations (2001a): The road map towards the implementation of the United Nations Millennium. Report of the Secretary-General, Paper, Stand 2001, www.un.org/documents/ga/docs/56/a56326.pdf.

United Nations (2002): Report of the International Conference on Financing for Development, Report, Stand 2003, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/392/67/PDF/N0239267.pdf?OpenElement>.

United Nations (2005a): UN Millennium Development Goals. Im WWW unter <http://www.un.org/millenniumgoals/>, Stand vom 25. November 2006.

United Nations (2005b): In die Entwicklung investieren: Ein praktischer Plan zur Erreichung der Millenniums-Entwicklungsziele. Überblick, Paper, Stand 2005, <http://www.unmillenniumproject.org/reports/fullreport.htm>.

United Nations (2006a): The Millennium Development Goals Report 2006. Report, Stand 2006, <http://unstats.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2006/MDGReport2006.pdf>.

United Nations (2006b): Evaluation of results-based budgeting in peacekeeping operations. Stand 2006, http://www.unsystem.org/jiu/data/reports/2006/en2006_1.pdf.

United Nations Systems (2006c): Results Based Budgeting - An Overview. Im WWW unter <http://fb.unsystemceb.org/reference/06/06>, Stand vom 13. Dezember 2006.

UN-ORHLLS (2005): Landlocked Developing Countries. Im WWW unter <http://www.un.org/special-rep/ohrls/ldc/default.htm>, Stand vom 26. November 2006.

UNSTATS (2006a): Millennium Development Goals Indicators. The official United Nations site for the MDG Indicators, Im WWW unter <http://unstats.un.org/unsd/mdg/>, Stand vom 26. November 2006.

UNSTATS (2006b): Fundamental Principles of Official Statistics. Im WWW unter <http://unstats.un.org/unsd/methods/statorg/FP-English.htm>, Stand vom 13. Dezember 2006.

USAID (2006): Performance and Accountability Report Fiscal Year 2006. Report, Stand 2006, http://www.usaid.gov/policy/par06/USAID_PAR06_Performance.pdf.

USAID (2006): Performance and Accountability Reports. Im WWW unter <http://www.usaid.gov/policy/par06/>, Stand vom 13. Dezember 2006.

VENRO (2006): Linking relief, rehabilitation and development. Ansätze und Förderinstrumente zur Verbesserung des Übergangs von Nothilfe, Wiederaufbau und

Entwicklungszusammenarbeit. Venro-Arbeitspapier Nr. 17, Februar 2006, Stand 2006, <http://www.venro.org/publikationen/archiv/Arbeitspapier%20Nr.%2017%20LRRD.pdf>.

VENRO (2006b): 2015 in der Praxis PRSP-Watch. Im WWW unter <http://www.prsp-watch.de/>, Stand vom 13. Dezember 2006.

Vereinte Nationen (2006): Wissenswertes über die Vereinten Nationen. Stand 2006, <http://www.unric.org/html/german/wissenswertes.pdf>.

WECD (1987): Report of the World Commission on Environment and Development. Our Common Future, New York.

World Bank (1998): Assessing aid. what works, what doesn't, and why, Oxford.

World Bank (2003): Pages from World Bank History. The Pearson Commission, im WWW unter <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/EXTARCHIVES/0,,contentMDK:20121526~pagePK:36726~piPK:36092~theSitePK:29506,00.html>, Stand vom 25. November 2006.

World Bank u.a. (2003): Rome Declaration on Harmonization. Report, Stand 2004, <http://www1.worldbank.org/harmonization/romehlf/Documents/RomeDeclaration.pdf>.

World Bank u.a. (2004a): Joint Marrakech Memorandum. Managing for Development Results, Second International Roundtable Marrakech 2004, Report, Stand 2006, <http://www.mfdr.org/documents/1JointMemorandum05feb04.pdf>.

World Bank (2004b): World Monitoring Report 2004. Stand 2004, http://siteresources.worldbank.org/INTGLOBALMONITORING/Resources/GMR_2004.pdf.

World Bank u.a. (2004c): Joint Marrakech Memorandum. Managing for Development Results, Second International Roundtable Marrakech 2004, Annex 1, Report, Stand 2006, <http://www.mfdr.org/documents/2CorePrinciples05Feb04.pdf>.

World Bank (2005a): Independent Evaluation group. Country Assistance Evaluations. Im WWW unter http://www.worldbank.org/ieg/countries/cae/cae_ratings.html, Stand vom 12. Dezember 2006.

World Bank (2005b): Independent Evaluation group. Country Assistance Evaluations. Im WWW unter http://www.worldbank.org/ieg/countries/cae/cae_methodology.html, Stand vom 12. Dezember 2006.

World Bank (2006): World Development Indicators 2006. Washington, D.C.

World Bank (2006a): World Development Report 2007. Development and the Next Generation, Washington, D.C.

World Bank (2006b): Heavily Indebted Poor Countries (40 countries). Im WWW unter <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTDEBTDEPT/0,,contentMDK:20260049~menuPK:528655~pagePK:64166689~piPK:64166646~theSitePK:469043,00.html>, Stand vom 27. November 2006.

World Bank (2006c): Millennium Development Goals. Im WWW unter <http://ddp-ext.worldbank.org/ext/GMIS/home.do?siteId=2>, Stand vom 26. November 2006.

World Bank (2006d): Working for a free world of poverty. Brochure, Stand 2006, <http://siteresources.worldbank.org/EXTABOUTUS/Resources/wbgroupbrochure-en.pdf>.

World Bank (2006e): How a Results Chain Works. Im WWW unter <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTOED/EXTANNREPOPEEVA/0,,contentMDK:21121915~pagePK:64168445~piPK:64168309~theSitePK:3073310,00.html> -> Chart, Stand vom 3. Dezember 2006.

World Bank (2006f): Projects & Operations. Country Assistance Strategies. Im WWW unter <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/0,,contentMDK:20120746~menuPK:51551~pagePK:41367~piPK:51533~theSitePK:40941,00.html>, Stand vom 12. Dezember 2006.

World Bank (2006g): Africa Development Indicators 2006. Report, Stand 2006, http://siteresources.worldbank.org/INTSTATINAFR/Resources/ADI_2006_text.pdf.

World Bank (2006h): Global Economic Prospects. Economic Implications of Remittances and Migration 2006, Paper, Stand 2006, http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2005/11/14/000112742_051114174928/Rendered/PDF/343200GEP02006.pdf.

World Bank (2006i): Global Development Finance 2006. The Development Potential of Surging Capital Flows, Report, Stand 2006, http://siteresources.worldbank.org/INTGDF2006/Resources/GDF06_complete.pdf.

World Bank (2006j): Steps of the HIPC Initiative. Im WWW unter <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTDEBTDEPT/0,,contentMDK:20655535~menuPK:528655~pagePK:64166689~piPK:64166646~theSitePK:469043,00.html> -> Punkt 1, Stand vom 29. November 2006.

World Bank (2006k): Global Monitoring Report 2006: Strengthening Mutual Accountability -- Aid, Trade, and Governance, Washington, D.C.

World Bank u. a. (2006l): Managing for Development Results. Principles in Action: Sourcebook on Emerging Good Practices, Paper, Stand 2006, <http://www.mfdr.org/sourcebook/MfDRSourcebook-Feb-16-2006.pdf>.

World Bank (2006m): Measuring Results for IDA14. Im WWW unter <http://ddp-ext.worldbank.org/ext/GMIS/home.do?siteId=1>, Stand vom 28. November 2006.

WFP (2005): Monitoring & Evaluation Guidelines. Paper, Stand 2005, http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/ko/mekb_module_7.pdf.

Wolf, M. (2004): Why globalisation works, New Haven.

WWF (2006): Der Zustand unseres Planeten. WWF Living Planet Report 2006, Deutsche Zusammenfassung, Paper, http://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/pdf_neu/Living_Planet_Report_Zusammenfassung_DE.pdf.

Ziegler, J. (2001): Schizophrenie des Nations Unies: Une lutte sans moyen contre la faim. In: Le Monde Diplomatique, November 2001. Paris.

*„Es gibt zwei Dinge, auf denen das
Wohlgelingen
in allen Verhältnissen beruht.
Das eine ist, dass Zweck
und Ziel der Tätigkeit
richtig bestimmt sind.
Das andere aber besteht darin,
die zu diesem Endziel führenden
Handlungen
zu finden.“*

Aristoteles

Griechischer Philosoph (384 – 322 v. Chr.)