

1. Einleitung

Für die Bundesregierung ist Zukunftssicherung in einer globalisierten Welt Ziel und politisches Programm. Eine Politik der Zukunftssicherung muss die globalen Trends berücksichtigen, denn mehr denn je bestimmen sie unsere Entwicklungsmöglichkeiten. Globale Ungleichgewichte können uns daher nicht gleichgültig sein: Während 20% der Weltbevölkerung über 80% des weltweiten Einkommens verfügt, müssen 1,2 Milliarden der ärmsten Menschen von weniger als 1\$ pro Tag leben. So krass wie das Arm-Reich-Gefälle sind die demografischen Perspektiven: In den nächsten 25 Jahren wird die Bevölkerung der wohlhabenden Länder insgesamt nur um 50 Mio. zunehmen, die der armen Länder aber um 1,5 Mrd. Bei derzeitigen Trends läuft insbesondere Afrika - der Nachbarkontinent Europas - Gefahr, global weiter marginalisiert zu werden und die Millenniums-Ziele für 2015 zu verfehlen.

Afrika ist gleichzeitig ein Kontinent mit beachtlichem Entwicklungspotenzial und neuen politischen Hoffnungsträgern: Die Neu-Formierung in der New Partnership for Africa's Development (NePAD) und in der neugegründeten Afrikanischen Union (AU) zeigen den politischen Willen, die eigenen Kräfte für Frieden und Entwicklung in Afrika zu mobilisieren. Konstruktive politische Dynamik wird sichtbar in den weitreichenden Reformen und grundlegenden politischen und wirtschaftspolitischen Weichenstellungen, die in den letzten Jahren in Afrika durchgeführt bzw. vorgenommen wurden. Aus globaler Perspektive verspricht die Mobilisierung des Entwicklungspotenzials in Afrika - zur Reduzierung der Armut und für demokratische Stabilisierung - den größtmöglichen Gewinn an globaler Stabilität, Sicherheit und auch an wirtschaftlichen Chancen. Dieses Potenzial zu fördern ist für uns politische Priorität.

Auf Grundlage des von der Bundesregierung verabschiedeten Aktionsprogramms 2015, das den deutschen Beitrag zur Halbierung der weltweiten extremen Armut bis zum Jahr 2015 zusammenfasst, und des deutschen Umsetzungsplans zum 2002 in Kananaskis verabschiedeten G8-Afrika-Aktionsplan haben wir in enger Abstimmung innerhalb der EU und mit den G8-Ländern bereits begonnen, unsere Afrikapolitik und unsere Unterstützung für Afrika neu zu gewichten. Mit den folgenden strategischen Überlegungen zur Entwicklungspolitik mit Sub-Sahara-Afrika sollen diese Ansätze weiterentwickelt und weiter konkretisiert werden.

Eine entwicklungspolitische Interpretation der neuen politischen Dynamik in Sub-Sahara-Afrika ermöglicht und erfordert neue Akzentsetzungen in unserer Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit (EZ). Ziel dabei ist, die Effektivität und Wirkung unserer Entwicklungszusammenarbeit in Afrika zu erhöhen. Damit wollen wir dazu beitragen, unsere im deutschen Umsetzungsplan des G8-Afrika-Aktionsplans formulierten Verpflichtungen zu Friedenssicherung und Entwicklung in Afrika weiter zu konkretisieren und umzusetzen. Diese Akzentsetzungen berücksichtigen den breiten internationalen Konsens, der Entwicklungspolitik als internationale Gemeinschaftsaufgabe begreift und sich an den Beschlüssen der globalen Welt-Konferenzen der Vereinten Nationen (Millenniums-Gipfel, Monterrey, Johannesburg) der letzten Jahre orientiert.

Nachhaltige Verbesserungen für die Menschen werden sich nur als Ergebnis gemeinsamer Anstrengungen einstellen. Auch unsere Leistungen müssen als komplementäre Beiträge hierzu gestaltet und verstanden werden und unsere spezifische Rolle müssen wir in der internationalen Arbeitsteilung bestimmen. Unser Interesse ist deckungsgleich mit einem globalen und vor allem europäischen: Europa hat ein vitales Interesse an Stabilität und Armutsreduzierung auf unserem Nachbarkontinent und an dessen Integration in die Weltwirtschaft. Wir werden dieses gemeinsame Interesse deutlich machen, konsequent danach handeln und dem deutschen Beitrag im Rahmen der internationalen Gemeinschaftsanstrengung stärkeres Profil und Wirkung verleihen.

Die Länder Nord- und Sub-Sahara-Afrikas betrachten sich als politische Gemeinschaft und haben sich 2002 in der Afrikanischen Union (AU) politisch - panafrikanisch - neu formiert. Für die Entwicklungspolitik bestehen aber in Sub-Sahara-Afrika die größten Herausforderungen. Die Länder Sub-Sahara-Afrikas sind weltweit am stärksten von externer Unterstützung abhängig. Deshalb konzentrieren wir diese strategische Positionsbestimmung auf die Zusammenarbeit mit Sub-Sahara-Afrika - mit folgenden Leitfragen:

- Wie ist die Ausgangssituation mit ihren interdependenten Problemkreisen zu bewerten? (Kap. 2)
- Welche Politik ist notwendig, um die Millenniums-Ziele zu erreichen und welche komplementäre Rolle kann externe Unterstützung dabei spielen? (Kap. 3)
- Welche Elemente der neuen politischen Dynamik bieten Ansatzpunkte für unsere Entwicklungspolitik? (Kap. 4)
- Wie müssen unsere Instrumente und Formen der Unterstützung verändert werden, um eine neuen Partnerschaft zu begründen? (Kap. 5)

2. Ausgangssituation

In den letzten Jahren sind in Sub-Sahara-Afrika sowohl negative als auch positive Entwicklungen zu verzeichnen. In der öffentlichen Wahrnehmung in Europa überwiegen die negativen Meldungen: das Durchschnittseinkommen beträgt lediglich 450\$ pro Jahr, rd. die Hälfte der Menschen lebt in extremer Armut, rd. ein Viertel der Länder Sub-Sahara-Afrikas befindet sich in fragilen Konflikt- oder Post-Konfliktsituationen; fast die Hälfte der Menschen in Sub-Sahara-Afrika ist jünger als 14 Jahre, aber nur die Hälfte der Kinder kann die Schule besuchen und abschließen. Die durchschnittliche Lebenserwartung ist - vor allem durch HIV/AIDS - auf 44 Jahre gesunken: Drei Viertel aller HIV-Infizierten weltweit leben in Afrika, insgesamt knapp 30 Mio. Menschen. Mehr als 20 Mio. Afrikanerinnen und Afrikaner sind bereits an der Krankheit gestorben und haben ca. 12 Mio. AIDS-Waisen hinterlassen. AIDS verursacht menschliches Leid, AIDS senkt die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und unterminiert die soziale Sicherung, da besonders die produktive Generation (15-40 Jahre) betroffen ist, die ihrer Rolle als Eltern, Ernährer und Versorger der älteren Generation nicht mehr

nachkommen kann. Deswegen sind Fortschritte bei der AIDS-Bekämpfung und -vorbeugung in Afrika von besonderer Bedeutung.

HIV-AIDS-Bekämpfung in der Entwicklungszusammenarbeit

Zur wirksamen und nachhaltigen AIDS-Bekämpfung ist ein Bündel von Maßnahmen erforderlich, da diese Krankheit mit ihrem komplexen Hintergrund nur mit vielen verschiedenen ineinander greifenden Maßnahmen bekämpft werden kann. Die Bundesregierung beteiligt sich daher mit einer Vielzahl von Maßnahmen bi- und multilateraler Art auf unterschiedlichen Ebenen. So hat die Bundesregierung dazu beigetragen, dass die Weltbank sich stärker in diesem Handlungsfeld engagiert. Auch die weitere Verbreitung von kostengünstigen Generika in Entwicklungsländern ist wiederholt von der Bundesregierung angemahnt worden.

Insgesamt stellt die Bundesregierung durchschnittlich für die AIDS-Bekämpfung pro Jahr derzeit rund 300 Millionen € zur Verfügung - 1998 waren es nur ca. 20 Millionen € im Jahr. Diese Größenordnung setzt sich zusammen aus Zusagen im Rahmen der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit, dem deutschen Beitrag zum Globalen Fonds zur Bekämpfung von HIV/AIDS, Tuberkulose und Malaria (GFATM), dem deutschen Anteil für AIDS-Bekämpfung im Rahmen der EU-Aktivitäten und des Weltbank-Zuschussprogramms sowie anderen internationalen Organisationen. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit ist in der AIDS-Bekämpfung bilateral inzwischen in knapp 50 Ländern aktiv, davon 28 Länder in Subsahara Afrika.

In diesem schwierigen Umfeld gab es in den letzten Jahre jedoch auch bedeutsame Fortschritte: Heute können fast 70% der Menschen in Afrika lesen und schreiben, 1990 war es lediglich die Hälfte - aber immer noch sind Frauen und Mädchen auch im Hinblick auf ihre Bildungschancen benachteiligt. Das durchschnittliche Wirtschaftswachstum beträgt rd. 3% pro Jahr - also ungefähr soviel wie die Rate des Bevölkerungswachstums. Um den Anteil der Menschen, die als absolut arm betrachtet werden (ca. die Hälfte der Gesamtbevölkerung) zu reduzieren, wäre ein Wachstum von 7-8% erforderlich. Immerhin ist es 16 Ländern gelungen, über die letzte Dekade ein Wachstum von jährlich über 4% zu realisieren.

Die Hälfte der Bevölkerung Afrikas sind Frauen und Mädchen. Den engen Zusammenhang zwischen Gleichberechtigung und Abbau von Diskriminierung, wirtschaftlichem Wachstum und Armutsreduzierung haben viele Studien nachgewiesen. Investitionen und eine Politik, die den Zugang zu Bildung für Frauen und Mädchen ermöglichen oder verbessern, haben eine hohe und nachhaltig positive Entwicklungswirkung für die gesamte Gesellschaft. Die Frauen in Afrika haben insbesondere in den letzten Jahren viel erreicht, auch wenn noch ein langer Weg vor ihnen liegt. In vielen Ländern wurden zu ihren Gunsten Verfassungen geändert und nationale Genderpolitiken verabschiedet. Die afrikanische Frauenbewegung ist heute sehr aktiv - z.B. zu den Themen Genitalverstümmelung und Gewalt gegen Frauen - und bildet eine tragende Säule der mobilisierten Zivilgesellschaft und des Wandels in Sub-Sahara-Afrika.

Afrikas landwirtschaftliche Produktion und Ernährungssicherung wird weitgehend von Frauen getragen: über 90% der Grundnahrungsmittel werden von Frauen produziert. In den meisten Ländern wird 70-80% der Arbeit von Frauen erledigt. Vor allem Schwierigkeiten im Landzugang, Beeinträchtigungen im Erbrecht und die in der Entwicklungsplanung sich hartnäckig haltende Vorstellung von kleinbäuerlichen Familienbetrieben unter männlicher Leitung behindern sie jedoch vielfach in der Ausübung ihrer Rechte und Entwicklung ihrer wirtschaftliche Potenziale.

Auch bei dem Zugang zu Bildung werden Frauen noch immer benachteiligt. Zwei Drittel der erwachsenen Analphabeten in Afrika sind Frauen. In der Primarschulbildung ist die Einschulungsrate für beide Geschlechter in elf afrikanischen Staaten gleich, in der Sekundarschule jedoch nur in drei Ländern. Die politische Partizipation von Frauen in Parlamenten, Kabinetten und lokalen Regierungen ist zumindest in Sub-Sahara-Afrika vor allem durch die Einführung von Frauenquoten deutlich verbessert worden. In den späten 90er Jahren waren in vierzehn afrikanischen Ländern mehr als 12% Frauen in den Parlamenten vertreten, im Jahr 1999 waren es im afrikanischen Durchschnitt 11.5%, was eine deutliche Steigerung gegenüber den Jahrzehnten zuvor zeigt. Solche Zahlen sind sogar vergleichbar mit Europa (ohne Skandinavien): hier betrug der Frauenanteil im gleichen Jahr 13%. Der Trend zeigt weiterhin nach oben; so liegt der Frauenanteil in Kommunalregierungen Ugandas mittlerweile bei einem Drittel, in den Parlamenten Mosambiks und Südafrikas bei 30%, in Namibia bei 25% und den Seychellen bei 23%. Zudem sind die meisten der angemeldeten Nichtregierungsorganisationen Frauenorganisationen, was zeigt, dass Frauen in zunehmenden Maße ihre organisatorischen Fähigkeiten aus Familie und Gemeinschaft für weitere Zwecke nutzen.

Einige der größten Konflikte (z.B. Mosambik, Angola, Sierra Leone) sind gelöst worden. Ebenso gibt die Entwicklung in der Region der Großen Seen Anlass zu vorsichtigem Optimismus - auch wenn die Zahl der aktuellen Krisen und Konfliktländer immer noch hoch ist.

Die Ursachen für die prekären Lebensumstände, in der die Mehrheit der Menschen in Sub-Sahara-Afrika lebt, sind komplex, und wir versuchen hier nicht, eine einfache Antwort zu geben. Wir wollen statt dessen darlegen, welchen Zugang zu der komplexen Wirklichkeit wir für die Entwicklungspolitik als angemessen und weiterführend erachten. Ausgangspunkt ist die Beobachtung, dass die Menschen in Sub-Sahara-Afrika überwiegend in einem Umfeld leben, das durch Instabilität und Unsicherheit charakterisiert ist. Dieses Umfeld behindert menschliche Entwicklung, langfristige Investitionen und die Nutzung der vorhandenen wirtschaftlichen Potentiale:

- wirtschaftliche Unsicherheit, die sich ausdrückt in perpetuierter Armut, Arbeitslosigkeit, mangelnder Diversifizierung der Wirtschaft, hoher und seit der Kolonialzeit kaum reduzierter Abhängigkeit von Rohstoffexporten und weltwirtschaftlichen Terms of Trade Schocks;
- politische und rechtliche Unsicherheit, die sich ausdrückt in mangelnder Rechtssicherheit, Korruption und schwachen öffentlichen Institutionen;

- soziale Unsicherheit, bezeichnend hierfür sind v.a. die unzureichende Gesundheitsversorgung und mangelnde Bildungschancen, sowie
- physische Unsicherheit, denn viele Menschen in Sub-Sahara-Afrika sind regelmäßig unmittelbar von Hunger, Kriminalität oder Konflikten bedroht.

Diese Unsicherheiten verstärken sich vielfach zu negativen Kreisläufen. Spezifisch für Sub-Sahara-Afrika ist, dass die Problemkomplexe in einigen Ländern so massiv und gleichzeitig auftreten, wie in wenigen Ländern anderer Weltregionen. Es verwundert nicht, dass in einem Umfeld der Unsicherheit langfristig orientierte Investitionen die Ausnahme sind, obwohl die Renditen, dem Risiko entsprechend, die weltweit höchsten sind. Für viele Investitionen ist der Zeithorizont zu kurz, die Meisterung des täglichen Lebens das oberste Ziel und vorrangiges Bedürfnis. Fragen der nachhaltigen Nutzung von Ressourcen wird z.B. kaum Priorität eingeräumt, wie u.a. an der zunehmenden Versteppung und Wüstenbildung und dem damit einhergehenden Verlust an Acker- und Weideflächen sichtbar wird.

Was wir den Mangel an guter Regierungsführung nennen und beklagen, ist im Kern der Mangel an funktionierenden und legitimen Institutionen. Dies sehen auch die Menschen in Afrika so: In einer großangelegten Umfrage der Economic Commission for Africa der Vereinten Nationen bestätigten die Befragten mit großer Mehrheit, dass sie zwar die offiziellen Politiken in ihren Ländern - z.B. zur Reduzierung der Armut - guthießen, dass deren Umsetzung aber sehr zu wünschen übrig ließe. Der IWF schätzt, dass die Länder Afrikas ihre Einkommen um 80% steigern könnten, wenn sie das institutionelle Entwicklungsniveau Asiens erreichen könnten.

Unsicherheit macht vor nationalen Grenzen nicht halt, sie manifestiert sich regional: Untersuchungen haben gezeigt, dass Nachbarländer extrem unter Konflikten in einem angrenzenden Land leiden. Das Wirtschaftswachstum geht zurück, Malaria und HIV/AIDS verbreiten sich verstärkt durch Flüchtlingsströme und marodierende Soldaten. Ethnische Vielfalt ist nicht die primäre Konflikursache, vielmehr wird Ethnizität in Konfliktsituationen politisch ausgenutzt. In den nationalen oder regionalen Machtkämpfen und blutigen Konflikten sind drei wesentliche Bestimmungsfaktoren erkennbar: Ungleichheit, Armut und die seit der Kolonialzeit kaum reduzierte Abhängigkeit von Rohstoffexporten. Reichtum an natürlichen Ressourcen kann ebenso konfliktauslösend oder -verlängernd wirken wie der Mangel an Ressourcen. Bürgerkrieg und Genozid in der Region der Großen Seen verdeutlichen die fatalen Auswirkungen von Konkurrenz um knappe Ressourcen. Die Geschichte Nigerias zeigt andererseits, wie Ressourcenreichtum durch Korrumpierung der öffentlichen Institutionen zu allgemeiner Verarmung führen kann; deswegen ist die Korruptionsbekämpfung heute Priorität der Regierung von Präsident Obasanjo. Ein wichtiger Ansatzpunkt ist deshalb auch die Erhöhung der Transparenz von Zahlungsströmen für natürliche Ressourcen, ein weiterer die Schaffung einer globalen Welthandelsordnung, die durch Abbau von Subventionen und von Tarifeskalation in den Industrieländern positive Anreize für die Diversifizierung der Volkswirtschaften setzt.

Erfahrungsgemäß ist das Rückfallrisiko mit einer Wahrscheinlichkeit von fast 50% in den ersten 5 Jahren nach einem beendeten Konflikt besonders hoch, wenn nicht auch mit externer Unterstützung aktiv gegengesteuert wird. Konfliktprävention in diesem Sinne erfordert weitgehende und international abgestimmte Maßnahmen, die u.a. eine

Reform des Staatsapparates und des Sicherheitssektors, makroökonomische Stabilisierung, Stabilisierung der sozialen Situation und die Stärkung von gesellschaftlichen Friedensallianzen umfassen. In enger Abstimmung mit der internationalen Gemeinschaft beteiligt sich die deutsche Entwicklungspolitik deshalb u.a. an Programmen zur Demobilisierung und Reintegration von Soldaten, z.B. in Sierra Leone und der Region der Großen Seen.

Die vielfältigen Unsicherheiten korrespondieren mit der Schwäche staatlicher oder regionaler Institutionen, die Recht nur unzureichend durchsetzen, die Einhaltung von Verträgen nicht sichern oder gesellschaftliche Konflikte nicht lösen können. Am krassesten wird dies an verfallenden Staaten (failed states) - wie etwa Somalia - deutlich, in denen keine zentralen staatlichen Institutionen gewährleisten können, dass sich andere als machtvolle individuelle oder Claninteressen durchsetzen. Im Kontinuum zwischen totalem Staatsversagen, fragilen Post-Konfliktlagen und sich zusehends stabilisierenden demokratischen Rechtsstaaten stellen sich die Fragen nach den Möglichkeiten der Unterstützung konstruktiven Wandels durch Zusammenarbeit jeweils unterschiedlich.

In einigen Ländern wird die Entwicklungspolitik dabei insbesondere über nichtstaatliche Organisationen (z.B. Kirchen, politische Stiftungen, NRO) arbeiten, um unmittelbare Nothilfe zu leisten und den Boden für demokratische Strukturen zu bereiten. Weitere Ansatzpunkte reichen von der Unterstützung dezentraler und kommunaler Entwicklung, über die Unterstützung der Zivilgesellschaft und der Medien bis hin zur Verfassungs- oder Rechtsberatung und Korruptionsbekämpfung. Wo politischer Wille und gesellschaftliches Interesse - zumindest bei einzelnen Akteuren gegeben ist - kann die Unterstützung für leistungsfähige demokratische Staatlichkeit und funktionierende Institutionen durch die Entwicklungszusammenarbeit in unterschiedlichen Kontexten, national wie regional, stabilisierend und konfliktverhindernd wirken. Das Klima der Unsicherheit, das die Länder Afrikas - wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß - teilen, erfordert in jedem spezifischen Fall Konfliktsensibilität, d.h. die Analyse der Akteure und Bedingungen, die zur Konfliktentstehung, -lösung oder -vermeidung beitragen können.

Die Ursachen für die negativen Entwicklungspfade in vielen Ländern Sub-Sahara-Afrikas sind komplex. Koloniale Ausbeutung und die Hinterlassenschaft einer kolonialen Interessen entsprechenden Wirtschaftsorientierung (Rohstoffexporte) gehören gewiss dazu. Ein wesentlicher weiterer Erklärungsstrang verweist auf die spezifische politische Konstellation in den nach-kolonialen afrikanischen Staaten. Bei den ehemaligen Kolonialmächten wie bei den neuen Eliten bestand wenig Interesse an einer genuinen Reform kolonialer Verwaltung und Wirtschaftsorientierung. Der neue Staat wurde als Agent der Entwicklung gesehen, nutzte aber die übernommene Verwaltung vor allem für Machterhalt durch Patronage. Statt breite Entwicklung - insbesondere auch im ländlichen Raum - und Beteiligung der Zivilgesellschaft zu fördern, beschränkte sich der post-koloniale Staat wesentlich darauf, Renten abzuschöpfen (Rohstoffexporte) oder z.B. durch Protektionismus, Nationalisierung oder sonstige Regulierung die Erwirtschaftung neuer Renten (Beschäftigung im öffentlichen Sektor, Zölle, Schwarzmarkt, überbewertete Währung, externe Verschuldung) für seine Klientel zu ermöglichen. Solche Rentenökonomien setzen keine Anreize für Investoren und Produktion, Einkommensbildung und wirtschaftliche Diversifizierung.

3. Millenniums-Ziele als Richtschnur

Die Weltgemeinschaft hat in der Millenniums-Erklärung die Bedeutung von Frieden, Achtung der Menschenrechte und guter Regierungsführung für eine am Menschen orientierte Entwicklung betont. Die gegenwärtigen Trends wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung in Sub-Sahara-Afrika müssen gewendet werden, damit die Chancen für die Erreichung der Millenniums-Ziele steigen. Die Weltbank schätzt, dass für die Erreichung der Millenniums-Ziele in Sub-Sahara-Afrika bis zum Jahre 2015 eine Erhöhung der öffentlichen Entwicklungsmittel um jährlich 25-30 Mrd. \$ notwendig wäre. Mehr Mittel allein sind jedoch in einem Umfeld, das von hoher Unsicherheit geprägt ist, keine Garantie dafür, dass komplexe Entwicklungsergebnisse wie die Millenniums-Ziele erreicht werden. Hinzutreten müssen glaubwürdige politische Richtungsentscheidungen in den Ländern selbst.

Die Bundesregierung ist den Millenniums-Zielen verpflichtet. Die Millenniums-Ziele formulieren Ergebnisse von Politiken und dienen insofern als weltweit anerkannte Richtschnur für nationale Politiken und unterstützende EZ. Dies sind im einzelnen:

- Halbierung des Anteils der in absoluter Armut lebenden Menschen bis zum Jahr 2015;
- Universale Grundschulbildung in allen Ländern bis zum Jahr 2015;
- Nachweisliche Fortschritte auf dem Weg zur Gleichberechtigung der Geschlechter (und zum empowerment der Frauen), gleicher Zugang von Jungen und Mädchen zu Primar- und Sekundarschulbildung bis zum Jahr 2005; zudem müssen Frauen und Mädchen insbesondere in Sub-Sahara-Afrika in ihrer rechtlichen Stellung (z.B. Eigentum von Land) und ihren politischen Teilhaberechten gestärkt werden.
- Senkung der Sterblichkeitsraten bei Säuglingen und Kindern unter fünf Jahren um zwei Drittel und Verringerung der Müttersterblichkeit um drei Viertel, beides bis 2015;
- Zugang - über das System für die gesundheitliche Grundversorgung - zur Reproduktivgesundheitsvorsorge für alle Personen im entsprechenden Alter so bald wie möglich, spätestens jedoch bis zum Jahr 2015;
- Bekämpfung von HIV/AIDS, Malaria und anderen Krankheiten, wobei die HIV-Bekämpfung für Sub-Sahara-Afrika von besonderer Bedeutung ist.
- Umsetzung der nationalen Strategien für eine nachhaltige Entwicklung, um zu gewährleisten, dass sich der gegenwärtige Trend der Ressourcen-Übernutzung umkehrt, der Anteil der Menschen ohne Zugang zu sicherem Trinkwasser bis zum Jahr 2015 halbiert wird und sich die Lebensverhältnisse von mind. 100 Mio. Slumbewohner bis zum Jahr 2020 signifikant verbessern.

- Aufbau einer weltweiten Entwicklungspartnerschaft durch verbesserte internationale Rahmenbedingungen, zu denen die Industrieländer vorrangig beitragen müssen.

Die Millenniums-Ziele sollen sich gegenseitig verstärken: Eine jüngere Studie hat z.B. gezeigt, dass die Kindersterblichkeit um 3-4% sinkt, wenn der Zugang zu sauberem Wasser um 10% zunimmt, oder wenn der Schulbesuch von Mädchen und Frauen um 10% zunimmt.

Diese Richtungsentscheidungen betreffen im Kern die kontinuierliche Auseinandersetzung der Länder mit der Frage, wie knappe Ressourcen - eigene Mittel und zusätzliche externe Unterstützung - verwendet werden sollen, um eine möglichst große Wirkung im Hinblick auf die Millenniums-Ziele zu erreichen. Patentrezepte dafür gibt es nicht, sicher ist aber, dass der Erfolg dieser Anstrengungen davon abhängt, dass es gelingt,

- die strategischen Entscheidungen transparent und partizipativ - demokratisch - zu treffen und deren Umsetzung entsprechend zu überprüfen,
- die erwarteten Ergebnisse klar und überprüfbar zu formulieren,
- durch strukturelle und institutionelle Reformen die Umsetzungskapazitäten der öffentlichen Hand insgesamt zu stärken.

Eine breitenwirksame Strategie der Armutsbekämpfung muss politisch gewollt und institutionell umsetzbar sein. Strategien oder Rezepte, die nicht in den politischen Prozess in den Entwicklungsländern - dazu gehört wesentlich die Debatte des Haushalts in den Parlamenten und die Partizipation der Zivilgesellschaft - integriert sind, werden nicht zu nachhaltigen Wirkungen führen. Das heißt, dass die Entscheidungen über den Kurs der Armutsbekämpfung demokratischer Kontrolle unterworfen werden und dass im öffentlichen Sektor der institutionelle Unterbau existiert oder gebildet wird, der sicherstellt, dass Mittel effizient und zielgerichtet ausgegeben werden. Somit sind afrikanische Eigenverantwortung und politische Dynamik auch Voraussetzung dafür, dass unsere entwicklungspolitische Zusammenarbeit nachhaltige Wirkungen haben kann. Effektive Unterstützung erfordert einen politischen Dialog und glaubwürdige Partnerschaft mit Regierungen, Parlamenten, Zivilgesellschaft und Privatsektor, mithin nicht den Export von vermeintlichen Patentlösungen. Die Hauptaufgabe wird darin bestehen, es den Ländern durch politische Unterstützung, durch Beratung und Bereitstellung von zusätzlichen finanziellen Mitteln zu erleichtern, glaubwürdige Politiken zu initiieren, zu gestalten und durchzuhalten.

4. Neue politische Dynamik in Sub-Sahara-Afrika

Den medialen Konfliktbildern zum Trotz übernehmen Afrikanerinnen und Afrikaner für die Probleme Verantwortung und erarbeiten eigene Lösungsvorschläge. Der Kontinent

will seine Zukunftsgestaltung selbst in die Hand nehmen, um seine politischen, wirtschaftlichen und sozialen Chancen in einer globalisierten Welt zu verbessern und lässt dabei auch die eigenen Fehler der Vergangenheit nicht unberücksichtigt. Wenn die internationalen Partner diese Reformen ernst nehmen und sie unterstützen, dann wachsen auch die Chancen dafür, dass Afrika selbstbestimmt einen positiven Entwicklungspfad einschlägt.

Zentraler Bezugspunkt für die neuen Akzente der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit mit Afrika ist deshalb die neue politische Dynamik, die sich als deutlicher Trend in Sub-Sahara-Afrika abzeichnet. Als Ansatzpunkte für die neuen Akzente unserer Zusammenarbeit dienen die Reformen und Trendwenden, die sich in der Verfestigung demokratischer Strukturen in vielen Ländern, durch die Erarbeitung partizipativer Armutsbekämpfungsstrategien (PRS) und durch neue Dynamiken auf regionaler Ebene und im Privatsektor abzeichnen.

Die deutsche Entwicklungspolitik hat schon früh die Bedeutung von guter Regierungsführung, von Rechten und Institutionen betont. Die Afrikastrategie des BMZ von 2001 nennt als prioritäre Handlungsfelder u.a. die Verbesserung der Regierungsführung, weitere Demokratisierung, Achtung der Menschenrechte, Krisenvorbeugung und die Stärkung der Rechte von Frauen. So wichtig diese Erkenntnis ist, bliebe sie doch ohne nachhaltige Bedeutung, wenn nicht der eigenständige politische Wille und die Kräfte und Kapazitäten in Afrika existieren, um Politik für die Menschen zu betreiben und demokratisch legitimierte Institutionen etablieren zu können. Genau an dieser Stelle setzen unsere strategischen Überlegungen an.

Damit Institutionen funktionieren und ihren Zweck erfüllen können, müssen sie auf Akzeptanz stoßen und als legitim empfunden werden. Demokratien sichern dies besonders effektiv durch ein System öffentlicher Institutionen (checks and balances) und durch transparente Kontrolle und Partizipationsmöglichkeiten für Bürger und nicht-staatliche Organisationen. Ein gutes Beispiel wie Transparenz und demokratische Kontrolle die Effektivität des öffentlichen Sektors verbessern können, sind die Bildungsausgaben in Uganda. Mitte der 90er Jahre wurde in Uganda festgestellt, dass nur rd. 20% der Mittel, die im Haushalt für Schulen und Lehrmittel (ohne Gehälter) vorgesehen waren, dort auch ankamen. In den lokalen Behörden verschwand ein Großteil der Gelder weitgehend unbemerkt, weil die Regierung nicht kontrollierte und die Mitteltransfers vor Ort nicht transparent waren. Die Regierung hat daraufhin im Zuge der Umsetzung der erweiterten Entschuldungsinitiative (HIPC), die konkreten Informationen über monatlich zugewiesene Mittel in Zeitungen und Radiosendungen Schulen und Eltern bekannt gemacht, was sofort Wirkung zeigte: zwischen 1995 und 2001 hat sich der Anteil der korrekt verwendeten Ausgaben für die Schulen in Uganda von 20% auf 80% erhöht. In Verbindung mit einer neuen Bildungspolitik hat das inzwischen zu einer Einschulungsquote von über 90% - für Mädchen und Jungen gleichermaßen - geführt.

a) Demokratie und "Good Governance"

Die politischen Entwicklungen in Afrika weisen in den letzten Jahren viele positive und ermutigende Tendenzen auf. Zwischen 1990 und 2001 haben 44 von 48 afrikanischen

Ländern demokratische Reformen und Mehrparteienwahlen durchgeführt. Trotz weiter bestehender Defizite zeigt z.B. der Bewertungsindex von Freedom House für Sub-Sahara-Afrika einen positiven Trend hinsichtlich der Ausweitung und Verfestigung nicht nur politischer-, sondern auch bürgerlicher Freiheitsrechte. Im Senegal (2000), Kenia und Madagaskar (2002) kam es in jüngster Zeit zu demokratischen Neuanfängen und der friedliche Verlauf der ersten demokratischen Wahlen in Ruanda (2003) nach dem Völkermord 1994 ist ein weiteres ermutigendes Zeichen.

Wahlen allein sind jedoch noch kein Garant für echte, dauerhafte Demokratie, solange es an verantwortlicher Regierungsführung, an Rechtsstaatlichkeit, an Gewaltenteilung mit einer unabhängigen Justiz, an Pressefreiheit und einer Kultur des Pluralismus und der politischen Toleranz mangelt. Noch stehen viele afrikanische Demokratien vor großen Herausforderungen, bevor man tatsächlich von politischen Systemen sprechen kann, die dauerhaft demokratische Grundrechte garantieren können, die nach transparenten demokratischen Regeln funktionieren und in denen die demokratisch legitimierte Kontrolle dafür sorgt, dass im Interesse der Bevölkerung regiert wird.

Aus unterschiedlichen Richtungen wirken starke Kräfte auf solch gute Regierungsführung hin. Zunehmende Möglichkeiten der Zivilgesellschaft, sich ohne Angst artikulieren zu können, sind ein deutlicher Trend der 90er Jahre. In der Mehrzahl der Länder Afrikas fordern Frauen zusehends und mit Erfolg ihre Rechte ein. Die afrikanischen Frauenbewegungen bieten heute vielfältige Ansatzpunkte und Chancen für direkte Armutsbekämpfung und die Verbesserung ihrer Position in der politisch-gesellschaftlichen Hierarchie.

Damit all dies dauerhaft möglich wird, muss in vielen Staaten auch eine Reform des meist repressiven und ineffektiv kontrollierten Sicherheitssektors erfolgen, damit dieser zur Sicherheit von Bürgerinnen und Bürgern beiträgt, statt selbst Unsicherheit zu produzieren. Eine besondere Bedeutung für die neue demokratische Dynamik hat die New Partnership for Africa's Development (NePAD). NePAD ist ein gesamtafrikanisches Programm zur Überwindung von wirtschaftlicher Marginalisierung im Prozess der Globalisierung und Reduzierung der Armut, und zugleich politisch-operativer Rahmen für Reformen und Entwicklung. Verabschiedet im Jahre 2001 von der Organisation für Afrikanische Einheit (OAU) dient das Programm heute als wesentliches operatives Reformprogramm der im Juli 2002 neugegründeten Afrikanischen Union (AU).

Paradigmatischer politischer Wandel auch in der AU: In der AU-Gründungsakte (2002) haben die Länder Afrikas ihre Eigenverantwortung für Demokratie, die Anerkennung der Menschenrechte und umfassende gute Regierungsführung anerkannt. Die Verpflichtung zu guter Regierungsführung wird in der neugegründeten AU nicht nur als nationale Verpflichtung, sondern auch als aktives Ziel der Gemeinschaft definiert, d.h. gute Regierungsführung, Demokratie, Achtung der Menschenrechte sollen in Afrika gemeinschaftlich durchgesetzt werden. Dies beinhaltet ausdrücklich das Gebot, sich dort einzumischen, wo zum Schaden des Landes und der Region diese Werte verletzt werden.

Zentraler Mechanismus für die Umsetzung dieser Weichenstellungen ist der Peer Review Mechanism, der einen transparenten, unabhängigen Prozess zur gegenseitigen Beurteilung im Hinblick auf verantwortliches Regierungshandeln etablieren soll. Bislang haben sich 16 Länder freiwillig zur Teilnahme verpflichtet.

Der Prozess gegenseitiger Bewertung, der African Peer Review Mechanism, hat zum Ziel, Stärken und Schwächen der Regierungsführung, der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung eines Landes aufzuzeigen und auf Veränderungen hinzuwirken. Damit verfolgt der Peer Review ambitionierte Ziele, in der EU und der OECD haben vergleichbare Prozesse einen langen Vorlauf zur Vertrauensbildung benötigt.

Nach festgelegten Indikatoren werden zentrale Bereiche des Regierungshandelns untersucht und nicht-staatliche unabhängige Akteure einbezogen. Relativ schlechte Peer Review Ergebnisse sollen nicht zu Sanktionen führen, sondern NePAD setzt auf einen gegenseitigen Lernprozess (Peer Learning) und die Selbstverpflichtung der beteiligten Staaten. Die afrikanische Eigenverantwortung für diesen Prozess sowie eine transparente Gestaltung und Durchführung sind daher von großer Bedeutung für die Akzeptanz des gegenseitigen Überprüfungsprozesses. Der Peer Review Prozess beginnt mit einer ersten Selbstbewertung der 16 Länder, die sich verbindlich zur Durchführung bereit erklärt haben.

b) Kohärente Prioritätensetzung durch nationale Armutsbekämpfungsstrategien

In 29 Ländern Sub-Sahara-Afrikas werden derzeit unter Beteiligung der Zivilgesellschaft nationale Armutsbekämpfungsstrategien (PRS) entwickelt und umgesetzt. Dabei werden neben den vorhandenen Haushaltsmitteln auch jene, die durch Entschuldung im Rahmen der von Deutschland angestoßenen weltweiten Entschuldungsinitiative (HIPC) frei wurden, zielgerichtet für Armutsbekämpfung eingesetzt. Im Verhältnis zu den Einnahmen stiegen dabei die Ausgaben für soziale Zwecke in den Haushalten von 33% im Jahre 1999 auf 54% in 2002. Mosambik gelang es z.B. zwischen 1999 und 2002 die Zahl der Kinder in der Grundschule um 1 Million zu erhöhen, so dass heute alle Kinder die Grundschule besuchen können.

Armutsbekämpfung in diesem Zusammenhang ist mehr als die Steigerung der Sozialausgaben. Ausgehend von dem Ziel der Armutsbekämpfung werden im PRS-Prozess die zentralen Probleme analysiert, Strategien abgeleitet und in möglichst partizipativer Weise Prioritäten für die Verwendung knapper Finanzmittel gesetzt. Die nationalen Probleme und Prioritäten können dabei sehr unterschiedlich sein: während in Ghana die Förderung landwirtschaftlicher Produktion zentrale Bedeutung hat, kommt im Tschad dem Umweltschutz eine wichtige Rolle zu. In vielen Ländern haben PRS-Prozesse die öffentliche und parlamentarische Diskussion über Armut in Gang gesetzt und zu wichtigen politischen Weichenstellungen geführt. PRS sind politische Prozesse, die je nach länderspezifischen Ausgangsbedingungen und Dynamiken zu beurteilen sind. Fortschritte sind in der überwiegenden Zahl der Länder zu registrieren, aber auch vielfältige Defizite, u.a. im Hinblick auf die Beteiligung der Zivilgesellschaft, die Prioritätensetzung und Wirkungskontrolle von öffentlichen Ausgaben oder die Einbettung in die Wirtschafts- und Handelspolitik. Dennoch weisen die Prozesse insgesamt in die richtige Richtung.

Durch die Beteiligung der Zivilgesellschaft geht es in PRS-Prozessen auch um die Einübung fundamentaler Techniken gesellschaftlicher Konsensbildung. Transparenz und Partizipation - auch und gerade von Frauen - sind dabei tragende Prinzipien.

Armutsbekämpfung wird heute in der Mehrzahl der Länder Sub-Sahara-Afrikas als zentrales Thema des gesellschaftspolitischen Dialoges und Momentum der neuen politischen Dynamik betrachtet.

c) Schaffung afrikanischer Kapazitäten zur Friedenssicherung

Frieden dauerhaft zu bewahren erfordert insbesondere in Sub-Sahara-Afrika einen kooperativen und grenzüberschreitenden Ansatz. Sowohl NePAD als auch die AU erkennen die afrikanische Eigenverantwortung für die Schaffung von Frieden und Stabilität auf dem Kontinent an und sehen darin ebenfalls eine zentrale Voraussetzung für Entwicklung. Im Rahmen der NePAD-Initiative streben afrikanische Staaten, Regionalorganisationen und die Afrikanische Union (AU) an, bis zum Jahr 2010 in der Lage zu sein, gewaltsame Konflikte effektiver zu verhüten, zu bewältigen und friedenserhaltende Einsätze in Übereinstimmung mit der Charta der Vereinten Nationen durchzuführen. Dieses Ziel folgt dem von der AU anerkannten Grundsatz, dass die afrikanischen Staaten vorrangig selbst für Konfliktverhütung und -management auf ihrem Kontinent verantwortlich sind, wobei sie die Entscheidung über konfliktverhindernde und -beendende Maßnahmen in Übereinstimmung mit dem Völkerrecht zu treffen haben. Die AU hat bereits begonnen, eine neue afrikanische Sicherheitsarchitektur aufzubauen (Peace and Security Council, Stand by Force), die Abschied nimmt von dem bislang sakrosankten Prinzip der Nichteinmischung. Der ECOWAS-Einsatz in Cote d'Ivoire und in Liberia und das AU-Engagement in Burundi zeigen, dass die afrikanischen Staaten zusehends Verantwortung übernehmen. Die G8 und die EU (im Rahmen einer Peace facility) unterstützen Afrika bei der Umsetzung dieser neuen Weichenstellung.

Auf dem G8-Gipfel in Evian wurde ein gemeinsam mit der afrikanischen Seite entwickelter Aktionsplan zur Förderung afrikanischer Fähigkeiten zur Konfliktbewältigung und Krisenintervention (Joint Africa/G8 Plan to enhance African capabilities to undertake Peace Support Operations) verabschiedet. Damit soll Afrika bis zum Jahr 2010 in die Lage versetzt werden, mit eigenen Mitteln gewaltsame Konflikte effektiver zu bewältigen und friedenserhaltende Einsätze durchzuführen. Der Plan wurde im sogenannten Berlin-Prozess entworfen. Ziel ist die wirksame Unterstützung - auf sichtbare Pilotprojekte konzentriert - des Ausbaus der sicherheitspolitischen Organe von Afrikanischer Union, der Regionalorganisationen und afrikanischen Staaten. Langfristig soll Afrika dabei unterstützt werden, die im Rahmen der Afrikanischen Union vorgesehene afrikanische Eingreiftruppe für Friedenserhaltende Einsätze zu mobilisieren und über einen längeren Zeitraum kontrolliert einzusetzen.

Hauptelemente sind:

- Aufbau afrikanischer Kapazitäten (zivil, militärisch, polizeilich - auf Bereitschaftsbasis) für friedenserhaltende Einsätze.
- Entwicklung afrikanischer Fähigkeiten zur Leistung humanitärer Hilfe, zum Wiederaufbau im Rahmen von Friedensmissionen.

- Hilfe bei der Einrichtung eines afrikanischen Netzwerks regionaler Konflikt-Frühwarnsysteme.
- Aufbau regionaler Peacekeeping-Ausbildungszentren

d) Gewachsener Stellenwert regionaler Ansätze

Regionale Kooperation ist ein zentraler Ansatzpunkt zur Konfliktvermeidung und -bewältigung. Gleichzeitig bedeutet regionale Zusammenarbeit auch zusätzliche Dynamik und Entwicklungschancen. Da die wirtschaftlichen und politischen Möglichkeiten der Mehrheit der Staaten begrenzt sind, ergeben sich aus verstärkter regionaler Zusammenarbeit neue Chancen. Dies gilt für weitere regionale öffentliche Güter (Wasser, Naturräume, Infrastruktur) sowie für die wirtschaftlichen Chancen, die sich durch die Schaffung größerer, kaufkräftigerer Märkte ergeben. Wirtschaftliche Integration, verstanden als die Bildung eines nach einheitlichen Regeln funktionierenden Wirtschaftsraumes, der Menschen und Unternehmen größeren Handlungsspielraum und Chancen eröffnet, kann höhere Wachstumsraten bewirken und Direktinvestitionen anziehen.

Da NePAD selbst keine Umsetzungskapazitäten besitzt, ist die enge Kooperation mit den regionalen Integrationsgemeinschaften ein Strukturmerkmal von NePAD. Die Regionalorganisationen, die die politische und wirtschaftliche Integration vorantreiben sollen (SADC, EAC, IGAD, ECOWAS), stehen damit zwischen den panafrikanischen Prozessen (NePAD, AU) und der nationalen Ebene und nehmen eine zunehmend wichtige Rolle bei der konkreten Umsetzung der neuen afrikanischen politischen Agenda wahr. Darüber hinaus sind sie relevante Akteure in internationalen Abkommen und übergreifenden Entwicklungsplänen, so im Rahmen von NePAD, aber auch im Hinblick auf die im Abkommen von Cotonou vorgesehenen Wirtschaftspartnerschaftsabkommen zwischen der EU und den afrikanischen AKP-Ländern, oder auch im Hinblick auf die WTO-Verhandlungen.

Wie das Beispiel der europäischen Integration zeigt, braucht erfolgreiche regionale Entwicklung dynamische Pole, die als wirtschaftliche Gravitationszentren positiv ausstrahlen und regionale Kohäsion bewirken können. In Sub-Sahara-Afrika sind dies derzeit ohne Einschränkungen Südafrika und, potenziell, Kenia in Ostafrika, im westafrikanischen Raum ist ungewiss, ob Nigeria eine solche Rolle mittel- oder langfristig ausfüllen könnte. Politische Stabilität und wirtschaftliches Wachstum in diesen Ländern strahlt direkt aus, die Nachfrage nach Gütern und Arbeitskräften zeitigt direkt positive Wirkungen für die Nachbarn. Unter der Krise in Simbabwe andererseits, einem ehemaligen Gravitationszentrum im südlichen Afrika, leiden die Menschen in Malawi, Mosambik und Sambia ebenso wie die Simbawer selbst. Neben den direkten wirtschaftlichen Nachteilen, die von Kapitalflucht und höheren Transportkosten bis zur Nahrungsmittelkrise reichen, teilen die Menschen dort ungewollt die negative Wahrnehmung der Weltöffentlichkeit mit ihren Auswirkungen auf ausländische Investitionen und Rückgänge im internationalen Tourismus.

e) Anerkennung der Bedeutung entwicklungsfördernder Rahmenbedingungen und wirtschaftlicher Zusammenarbeit für den Privatsektor

Die meisten Länder Afrikas haben anerkannt, dass die Stärkung der afrikanischen Wirtschaftskraft ein entscheidender Faktor für die Beseitigung struktureller Ursachen der Armut ist, weil sie Handlungsspielräume zu Gunsten armer Bevölkerungsschichten eröffnet und deren produktive Potentiale erschließt. Kernaufgabe des Staates ist es dabei, die rechtlichen, makroökonomischen, administrativen und institutionellen Voraussetzungen für privatwirtschaftliches Engagement zu schaffen, die es Unternehmen erlaubt, zum Motor der Entwicklung zu werden.

Die Strukturanpassungsprogramme, der 80er und frühen 90er Jahre haben dabei keine nachhaltigen Erfolge erbracht, aber vielfach hohe soziale Kosten verursacht. Die Programme bewirkten zwar in vielen Ländern eine Rückführung der öffentlichen Haushaltsdefizite und Inflationsraten, nachhaltige - armutsreduzierende - Wachstumsprozesse blieben aber überwiegend aus. Makroökonomische Stabilität muss zu mehr Wachstum und Beschäftigung führen; hierfür müssen insbesondere die spezifischen Risiken und Unsicherheiten, die private Investitionen heute behindern, reduziert werden. Konzepte für breitenwirksames Wirtschaftswachstum (pro-poor-growth) müssen neben den makroökonomischen Bedingungen auch die strukturellen und institutionellen Weichenstellungen für höhere Investitionen legen und helfen, diese mittel- und langfristig durchzuhalten. Erst dadurch wird das Vertrauen geschaffen, das für stabile und breitenwirksame Wachstumsprozesse durch höhere Privatinvestitionen erforderlich ist. Wie im Monterrey-Konsens vereinbart bedarf es dazu der Unterstützung durch zusätzliche externe Finanzressourcen, aber parallel auch der verstärkten Mobilisierung interner Ressourcen. Wichtig in diesem Zusammenhang ist mittel- und langfristig eine zunehmende interne Finanzierung des Entwicklungsprozesses, die eine Reduzierung der Abhängigkeit von externer Unterstützung ermöglicht.

Daher kommt der Gestaltung wirtschaftlicher Rahmenbedingungen (economic governance) im Rahmen der Peer Reviews auch ein wichtiger Stellenwert zu. Die gegenseitige Beurteilung soll Ansporn für Reformen sein, ohne politische Ressentiments zu wecken. Ziel ist Klarheit darüber zu gewinnen, welche Maßnahmen in Sub-Sahara-Afrika erfolgreich sind, und welche Lösungen verbreitet werden können. Kernfragen dabei sind, wie der Ressourcenreichtum für Entwicklung mobilisiert und wie mittel- und langfristig die Abhängigkeit von Rohstoffexporten durch Diversifizierung reduziert werden kann. Die Rahmenbedingungen für wirtschaftliche Aktivitäten sollen verbessert und Hindernisse beseitigt werden. Dadurch steigt auch die Attraktivität für ausländische Direktinvestitionen, die wertvolle Beiträge (Kapital, technisches Fachwissen, Marktzugang und Management-Know-how) in den Entwicklungsprozess einbringen können. Angesichts des enormen Bedarfs in Afrika und der Tatsache, dass entsprechende Beiträge nicht allein durch den öffentlichen Sektor bereitgestellt werden können, sollen zukünftig die Vorteile von Public-Private Partnership Modellen (PPP) verstärkt genutzt werden.

5. Neue inhaltliche Akzente, neue Formen der Zusammenarbeit

Die Millenniums-Ziele und die nationalen Armutsbekämpfungsstrategien sind von allen Ländern gleichermaßen akzeptierte Zielsysteme, auf deren Grundlage eine effektive Arbeitsteilung etabliert werden kann. Dabei gilt es, die Stärken der bilateralen, europäischen und multilateralen Instrumente der EZ zu einem ganzheitlichen und koordinierten Ansatz zusammenzuführen. Leitgedanke dabei ist, dass sich Entwicklungsergebnisse wie die Millenniums-Ziele nur als Ergebnisse langfristiger gemeinsamer Anstrengungen einstellen werden. Armutsbekämpfungsprogramme (PRS) oder NePAD erfordern von den Gebern kohärente Unterstützungspolitiken und - wie in Monterrey vereinbart - eine neue Art der Partnerschaft.

5.1 Einwirkung auf die globale Strukturen und Regelwerke

Globale Rahmenbedingungen (Handel, und die afrikanische Terms of Trade-Problematik, oder unzureichende private Kapitalflüsse), globale Regelwerke und Vereinbarungen (z.B. WTO, Umweltkonventionen) und die Weltkonjunktur haben entscheidenden Einfluss auf die Entwicklung in Sub-Sahara-Afrika. Größere Chancen für Sub-Sahara-Afrika durch eine entwicklungsfreundliche Gestaltung globaler Rahmenbedingungen - etwa durch Rückführung landwirtschaftlicher Subventionen in den Industrieländern - werden produktive Investitionen, Arbeitsplätze und höhere Einkommen bewirken. Deshalb muss Globalisierung durch multilateral orientiertes Handeln der Länder und starke multilaterale Institutionen aktiv gestaltet werden. Von besonderer Bedeutung sind dabei:

- Die erweiterte Entschuldungsinitiative, mit der es gelungen ist, das Risiko der Überschuldung von 36 hochverschuldeten EL - davon 23 in Sub-Sahara-Afrika - abzuwenden. Daraus ergibt sich auch das Ziel, neue Verschuldungsrisiken zu minimieren. Wir stellen deshalb ebenso wie die meisten bilateralen Geber und die EU den ärmsten Ländern nur noch finanzielle Zuschüsse zur Verfügung und werden die generelle Zuschussvergabe an Regionalorganisationen prüfen.
- Eine Handelspolitik, bei der die Bundesregierung auf eine Öffnung der Märkte und den Abbau von Subventionen insbesondere im Agrarsektor hinwirkt. Durch einen Erfolg in der Doha-Entwicklungsrunde würden sich mittelfristig substantielle Möglichkeiten ergeben, die landwirtschaftliche Potentiale für die Entwicklung des Kontinents wesentlich besser zu nutzen als in der Vergangenheit. Wir unterstützen auch die EU-Verhandlungen mit den AKP-Ländern über die Schaffung von regionalen Wirtschaftspartnerschaftsabkommen. Diese sind eine wesentliche Flankierung der WTO-Verhandlungsrunde und sollen den Marktzugang der AKP-Länder verbessern, ihre handelspolitischen Kapazitäten aufbauen und regionale Wirtschaftsorganisationen stärken.

Im Vorfeld der WTO-Verhandlungen in Cancun haben die west-afrikanischen Länder Benin, Burkina Faso, Mali und Tschad öffentlichkeitswirksam gegen die Baumwollsubventionen der Industrieländer protestiert und mit Unterstützung der

deutschen Entwicklungspolitik auf die entwicklungshemmenden Auswirkungen dieser Subventionspolitik hingewiesen. Baumwolle hat sich in diesen Staaten zur wichtigsten Einkommens- und Devisenquelle entwickelt, von der die Existenz von mehr als 10 Mio. Menschen abhängt. Die bisher erreichten Ergebnisse sind nun in Gefahr. Dies ist u.a. die Folge massiver Subventionen der Industrieländer (USA: 3,7 Mrd.\$, EU: 0,7 Mrd. €). Im Rahmen der Baumwollinitiative der vier westafrikanischen Länder, die die Bundesregierung nachhaltig fördert, wird deshalb die mittelfristige Abschaffung von produktionsgebundenen Subventionen und Exportsubventionen angestrebt.

- Die Unterstützung des im G8 Afrika Aktionsplan verankerte Bestreben der internationalen Gemeinschaft zu größerer Rechenschaftspflicht und Transparenz bei dem Handel mit natürlicher Ressourcen v.a. aus Konfliktgebieten. Ziel z.B. der Extractive Industries Transparency Initiative ist es, die Einkünfte aus der Ausbeutung von natürlichen Ressourcen (insbes. Öl, Gas, Diamanten) in einer transparenten Weise zum Wohle der Menschen in den Partnerländern einzusetzen.

5.2 Verstärktes Engagement in und Zusammenarbeit mit multilateralen Institutionen

Das Engagement der deutschen Entwicklungspolitik in multilateralen Institutionen wie der Weltbank oder der Afrikanischen Entwicklungsbank wird zukünftig verstärkt. Deutschland spielt bereits seit einigen Jahren eine deutlich wahrnehmbare Rolle in den multilateralen Institutionen und kann so globale Strukturen zur Erreichung der Entwicklungsziele der internationalen Staatengemeinschaft aktiv mitgestalten. Dieses Engagement drückt sich auch in unserer Beteiligung an multilateralen Initiativen und Fonds, wie die substantielle Beteiligung am Europäischen Entwicklungsfonds, dem Afrikanischen Entwicklungsfonds, der Internationalen Entwicklungsagentur (IDA), den Programmen und Fonds der Vereinten Nationen und dem Globalen Fonds zur Bekämpfung von AIDS, Tuberkulose und Malaria, der insbesondere für Sub-Sahara-Afrika von hoher Bedeutung ist.

Deutschland setzt pro Jahr ca. 2 Mrd. Euro für Entwicklungszusammenarbeit mit Afrika ein, davon ca. die Hälfte in der bilateralen Zusammenarbeit (einschließlich der öffentlichen Mittel für DED, InWent, CIM, politische Stiftungen, Kirchen und Nichtregierungsorganisationen) und in etwa in gleicher Höhe als multilaterale Leistungen. Die G8-Länder haben auf ihrem Gipfel in Kananaskis 2002 beschlossen, dass Zuwächse bei der ODA zur Erfüllung des Monterrey-Konsenses überwiegend für Afrika verwendet werden sollen.

Gleichzeitig müssen wir berücksichtigen, dass multilaterale Geber mit unserer Unterstützung komparative Stärken ausgebildet haben, so z.B. die EU im Bereich des Handels und der Infrastruktur oder die Weltbank z.B. in den Bereichen Grundbildung und HIV/AIDS-Bekämpfung, beides Bereiche, in denen für nachhaltige Verbesserungen erhebliche Finanzmittel erforderlich sind. Daraus ergibt sich notwendigerweise auch eine verstärkte Arbeitsteilung zwischen den Gebern, ausgehend von den vom Partnerland gesetzten Zielen und Schwerpunkten. Die Mitwirkung an den Programmen der multilateralen Organisationen und der EU erfolgt durch die anteilige Mitfinanzierung als Beitragszahler, die Einflussnahme in den Entscheidungsgremien der

Organisationen, durch Koordinierung vor Ort unter der Regie des Partnerlandes und durch komplementäre bilaterale Interventionen. Insbesondere im Bereich der Grundbildung und der HIV/AIDS-Bekämpfung können im Rahmen einer effektiven Arbeitsteilung aber auch finanzielle Beteiligungen an Programmen anderer Geber sinnvoll sein.

Die Weltbank setzt bei der Zusammenarbeit mit Sub-Sahara-Afrika deutliche Schwerpunkte in den Bereichen HIV/AIDS-Bekämpfung und Förderung der Grundbildung. Seit dem Jahr 2000 wurde für das Multi-Country AIDS Program for Africa (MAP) insgesamt eine Mrd. US\$ vorgesehen. Damit sollen bestehende Schwächen in nationalen Strategien systematisch verringert werden und positiven Erfahrungen verstärkt verbreitet werden. Die Mittel für Bildung in Sub-Sahara-Afrika wurden in 2002 und 2003 gegenüber den Jahren 1999-2001 auf 424 Mio. US-\$ 2003 mehr als verdoppelt und vorrangig für Grundbildung eingesetzt (56%). Eine entscheidenden Rolle spielt dabei der Education for All Plan und die in 2002 verabschiedete Fast Track Initiative mit allein 12 Pilotländern in Sub-Sahara-Afrika. Die Initiative will Länder dabei unterstützen, die Millenniums-Bildungsziele bis zum Jahr 2015 durch kohärente Strategiebildung und koordinierte externe Unterstützung zu erreichen. In Mosambik koordiniert die deutsche Entwicklungspolitik die Unterstützung aller Geber im Rahmen der Initiative.

Deutschland hat als finanziell und politisch bedeutender Mitgliedstaat der EU insbesondere ein großes Interesse daran, die europäische Entwicklungspolitik als eigenständiges Standbein der auswärtigen Beziehungen der EU neben der Handelspolitik und der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik zu verbessern und so ihr Potenzial besser zu nutzen. Die erweiterte Sicherheitsstrategie der EU-Kommission betont die Bedeutung der Entwicklungspolitik für die Förderung von wirtschaftlichen und sozialen Reformen und im Hinblick auf Konfliktprävention. Die EU-Kommission und die Mitgliedsstaaten stellen das Gros der externen Unterstützung für Sub-Sahara-Afrika über den Europäischen Entwicklungsfonds und bilaterale Beiträge zur Verfügung. Es besteht auf europäischer Ebene Konsens, dass die Effektivität und die Wirkung der Beiträge durch intensivere Koordinierung und komplementäre Arbeitsteilung weiter erhöht werden kann. Wir werden uns deshalb - über die Mitwirkung in den verschiedenen EU-Gremien auf allen Ebenen hinaus - in gemeinsam ausgewählten Ländern an der Erarbeitung und Umsetzung von Länder- und Sektorstrategien mit der Kommission und anderen Mitgliedsstaaten beteiligen. Ziel ist, die Anstrengungen der Partnerländer konsistenter, mit europäischem Profil und auch effizienter zu unterstützen. Die beschriebenen Akzentsetzungen in unserer bilateralen Entwicklungszusammenarbeit mit Sub-Sahara-Afrika werden es erlauben, unsere Beiträge effektiv in eine europäische und multilaterale Arbeitsteilung einzubringen.

Einfluss auf EU-Entwicklungspolitik: Beispiel Cotonou-Abkommen
Deutschland hatte im 1. Halbjahr 1999 den Co-Vorsitz in der zentralen Verhandlungsgruppe inne. Bis zum Ende führte es die Verhandlungen in der schwierigen - weil umstrittenen - Themengruppe "Handel". Hierbei gelang es, sich nach schwierigen und langwierigen Verhandlungen auf eine WTO-konforme Neugestaltung der Handelsbeziehungen zwischen AKP- und EG-Staaten zu einigen, die Afrika eine lange Übergangsfrist zu einer WTO-konformen Ausgestaltung der EU/AKP-Handelsbeziehungen gewährt. Deutschland hat sich überdies erfolgreich für

die Stärkung der politischen Dimension des Abkommens (neue good-governance-Klausel), die Konzentration des Abkommens auf prioritäre Bereiche und für Vereinfachung und Verschlankung des Abkommens eingesetzt.

Dies bedeutet aber auch, dass es zusehends schwieriger sein wird, konkrete Erfolge und Ergebnisse einzelnen Geberbeiträgen zuzurechnen. Vielmehr werden statistisch nachweisbare Fortschritte bei der Erreichung der Millenniumsziele zur Messlatte für afrikanische Regierungen und Geber. Das muss im Interesse der größeren Erfolgswahrscheinlichkeit des gemeinsamen Vorgehens von afrikanischen Regierungen und Gebern akzeptiert werden.

5.3 Fokussierte bilaterale Zusammenarbeit

Die inhaltlichen Akzente, die sich aus der neuen politischen Dynamik in Afrika ergeben, werden unsere bisherige Ausrichtung und entwicklungspolitischen Inhalte nicht grundlegend ändern. Die neue endogene Dynamik eröffnet aber Chancen, die wir im Interesse nachhaltigerer Wirkungen und eines schärferen Profils unserer Entwicklungspolitik ergreifen wollen. Ausgehend von den positiven Tendenzen und Feldern politischer Dynamik in Afrika werden wir zukünftig in der bilateralen Zusammenarbeit folgende Bereiche besonders in den Vordergrund stellen, das entsprechende fachliche Profil ausbauen und die Instrumente der EZ stärker bündeln:

- Gute Regierungsführung für Friedenssicherung, Konfliktprävention und Demokratisierung, als von den Ländern Afrikas anerkannte grundlegende Bedingung für tragfähige Entwicklung; dabei werden wir mit nationalen Regierungen und Parlamenten sowie Regionalorganisationen, aber auch mit den Kirchen, Frauenorganisationen und anderen Akteuren der Zivilgesellschaft zusammenarbeiten.
- Angesichts wachsender Verstädterung, Wüstenbildung und Verlust an Acker- und Weideflächen sind Ressourcenschutz und die nachhaltige und breitenwirksame Nutzung der natürlichen Potenziale für armutsorientierte Entwicklung, insbesondere auch im ländlichen Raum, in dem die große Mehrheit der Afrikanerinnen und Afrikaner lebt, von besonderer Bedeutung; dabei legen wir einen besonderen Schwerpunkt auf den Wassersektor, der einerseits unmittelbar relevant ist für die Verbesserung der Lebensbedingungen der Menschen, andererseits auch in Sub-Sahara-Afrika potenziellen Konfliktstoff birgt; sowie die
- Förderung der Privatwirtschaft, in einem weiten Sinne verstanden als die Schaffung der materiellen, institutionellen und auch makroökonomischen Rahmenbedingungen und Voraussetzungen für privatwirtschaftliches und armutsorientiertes Wirtschaftswachstum.

Im internationalen Vergleich besitzt Deutschland in diesen Bereichen komparative Stärken durch unsere langjährigen Erfahrungen beim Aufbau von Institutionen und der Stärkung menschlicher und institutioneller Kapazitäten. Bezeichnend hierfür ist u.a., dass in 11 von 16 Schwerpunktpartnerländern in Sub-Sahara-Afrika das Themengebiet Demokratisierung und Gute Regierungsführung gemeinsam mit den Ländern

festgelegter Schwerpunkt der Zusammenarbeit ist. Ähnliches gilt für den Ressourcenschutz und insbesondere den Wassersektor - Deutschland ist der größte bilaterale Geber im Wassersektor in Sub-Sahara-Afrika. Im Bereich der Privatwirtschaftsförderung hat Deutschland bislang vor allem auf dem Gebiet der beruflichen Aus- und Fortbildung, gerade auch von Frauen, der Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen und der Mikrofinanzierung international Anerkennung gefunden. In diesen Bereichen werden wir die Potentiale wirtschaftlicher Zusammenarbeit (PPP) stärker nutzen als bisher. Die fachlichen Stärken in diesen drei Bereichen werden wir im Sinne einer stärkeren Profilbildung der deutschen Entwicklungspolitik weiter ausbauen und dabei auch den sensiblen Umgang mit gewaltsamen Konflikten und den Beitrag der Bereiche zur Konflikttransformation stärken.

Durch verbesserte Wasserver- und Abwasserentsorgung können besonders hohe Effekte bei der Armutsminderung erzielt werden. Wasser ist für die Sicherung der Ernährungsbasis durch die allzu oft vernachlässigte Landwirtschaft unverzichtbar, sauberes Trinkwasser verbessert die Gesundheitssituation, und eine verbesserte Wasserversorgung entlastet die Frauen, die in Sub-Sahara-Afrika den Großteil der Arbeit, insbesondere in ländlichen Gebieten, verrichten. Diese Entlastung wiederum führt zu längerem Schulbesuch und somit Erwerb von Bildung. Deshalb ist, angesichts der steigenden Wasserknappheit in verschiedenen Regionen Afrikas, die nachhaltige Nutzung von Wasserressourcen eine Aufgabe von hoher Priorität. Knapp die Hälfte der deutschen EZ-Mittel für den Wassersektor werden in Afrika eingesetzt; Wasser steht bereits in 9 von 16 Schwerpunktpartnerländern im Mittelpunkt der bilateralen Zusammenarbeit. Zunehmend wird jedoch deutlich, dass die Probleme nur dann gelöst werden können, wenn Wasser grenzüberschreitend gerecht, nachhaltig und effizient bewirtschaftet wird. Etwa 80% des verfügbaren Wassers in der Region kommt aus grenzüberschreitenden Wasservorkommen. Lösungen ergeben sich durch eine Kooperation der Anrainerstaaten auf gleicher Augenhöhe, im vollem Respekt für die Interessen des jeweils anderen und auf der Grundlage einer rationalen Analyse der Verteilungsprobleme. Dieser Prozess wird insbesondere durch die African Ministerial Conference on Water (AMCOW) sowie die EU-Wasserinitiative unterstützt. Zwischenstaatliche Kooperation kann damit nicht nur zur Verbesserung der Wasserversorgung beitragen, sondern ebenfalls zur Konfliktvermeidung und -bewältigung. Die Kooperation der Rhein-anliegerstaaten kann dabei als Beispiel dienen. Entsprechend dem langsam wachsenden Vertrauen zwischen den Staaten nach dem Zweiten Weltkrieg wurde das Mandat der Internationalen Kommission zum Schutz des Rheins schrittweise erhöht, um inzwischen als wichtiger Katalysator für Kooperation in anderen politischen Bereichen wirken zu können.

Die gewählten Schwerpunktbereiche bieten beispielhafte Ansatzpunkte für die institutionellen Querschnittsprobleme, die wir mit den aktuellen Problemen in Sub-Sahara-Afrika verbinden und bieten damit die Chance für einen nachhaltig wirksamen Einsatz unserer Mittel. Leitbild dabei ist wirksam dazu beizutragen, effektive und effiziente Institutionen zu etablieren, die in der Lage sind kohärente Programme der Armutsbekämpfung zu entwickeln und umzusetzen, sowie soziale Grunddienste wie Wasserversorgung und stabile rechtliche, makroökonomische und institutionelle Rahmenbedingungen für einen dynamischen Privatsektor zu garantieren.

Auf regionaler Ebene wollen wir uns auch in der bilateralen Zusammenarbeit in enger Abstimmung mit der EU ebenfalls klarer positionieren, um

- die Regionalorganisationen zu stärken, um diese in die Lage zu versetzen, den Prozess regionaler Integration und die Lösung regionalspezifischer Probleme selbstständig voranzutreiben. Ansatzpunkte sind dabei insbesondere die Stärkung der organisatorischen Kapazitäten und fachlichen Kompetenzen sowie panafrikanische good governance-Initiativen.
- die AU und die afrikanischen Regionalorganisationen bis zum Jahre 2010 zu befähigen, gewaltsame Konflikte effektiv zu verhüten und zu bewältigen und friedenserhaltende Maßnahmen durchzuführen. In enger Abstimmung mit den G8 und der internationalen Gemeinschaft setzt die Entwicklungspolitik dabei Schwerpunkte bei der Stärkung der institutionellen Kapazitäten im Bereich der Konfliktprävention, des Konfliktmanagement und der Konfliktbewältigung (AU, IGAD, SADC), dem Ausbau afrikanischer Einrichtungen für Peacekeeping-Ausbildung (Kofi Annan International Peacekeeping Training Centre-ECOWAS, Peace Support Training Centre-EAC) und Maßnahmen zur Eindämmung des Kleinwaffenhandels (SADC, EAC).
- im besonders sensiblen Bereich des grenzüberschreitenden Wassermanagements die Voraussetzungen für nachhaltige Nutzung von Wasserressourcen zu verbessern; ähnliches gilt für die nachhaltige Nutzung der Tropenwälder (u.a. Kongobecken) und die grenzüberschreitenden Naturparks. In Abstimmung mit anderen Gebern wird die deutsche Entwicklungspolitik einen besonderen Schwerpunkt auf die institutionelle und fachliche Stärkung der zuständigen Organisationen sowie die Vernetzung der unterschiedlichen Initiativen legen.

Wirksame Unterstützung baut auf den Eigenanstrengungen und dem politischen Willen der Partner auf. In Reaktion auf die neue politische Dynamik in Afrika werden wir den politischen Reformen und dem institutionellen Wandel auf nationaler wie regionaler Ebene stärkere Beachtung schenken. Deshalb wird sich unsere Unterstützung vor allem auf die nationalen (PRS) sowie regionalen Prozesse (NePAD/AU, Regionalorganisationen) beziehen. Dies erfordert größere Flexibilität. Dort, wo sich politische Dynamiken national oder regional konstruktiv entwickeln, wollen wir diese Entwicklungen als Chance für intensivere und innovative Zusammenarbeit nutzen.

Alle Maßnahmen werden wir stärker in die politischen und haushaltspolitischen Kernprozesse in unseren Partnerländern integrieren. Wie bei uns werden v.a. in der Prioritätensetzung im Haushalt und dessen Umsetzung die politischen Schwerpunkte der Partner deutlich. Um beispielsweise nachhaltig zu erreichen, dass mehr Kinder - insbesondere Mädchen - die Schule abschließen oder eine medizinische Grundversorgung erhalten, müssen Vorkehrungen im öffentlichen Haushalt getroffen sein, die sicherstellen, dass z.B. Lehrer und Lehrerinnen und Ärzte und Ärztinnen ihre Gehälter erhalten können. Erst durch diese Vorkehrungen in den Haushalten werden Investitionen wie z.B. der Neubau von Schulen nachhaltig in Wert gesetzt. Integration in die politische Kernprozesse des Partners bietet somit die Chance einer größeren und nachhaltigeren Wirkung aller EZ Maßnahmen. Wir werden deshalb auch unsere Beteiligungen an gemeinschaftlichen Ansätzen wie Programmfinanzierungen ausbauen,

und die Partner gleichzeitig unterstützen, ihr öffentliches Finanzmanagement zu verbessern. Die entsprechenden Kompetenzen im Bereich makroökonomischer, fiskalpolitischer und sektorpolitischer Beratung werden weiter ausgebaut und unsere Präsenz vor Ort gestärkt. Damit verschiebt sich auch die Rolle der Experten von der Mikroebene in Richtung Regierungsberatung und Mitwirkung an internationalen/globalen Prozessen. Dadurch ergeben sich auch verbesserte Möglichkeiten, verantwortlich und kompetent auf Politiken und Entscheidungen von EU, Weltbank und IWF Einfluss zu nehmen. Zunehmende Integration der EZ-Leistungen in die Haushalte der Partner bewirkt größere Transparenz und Rechenschaftslegung über Einnahmen und deren Verwendung.

Programmorientierte EZ ist die unmittelbare Unterstützung von allgemeinen oder sektoralen Programmen der Partner. Ziel ist es durch ein auf die Prioritäten des Partners abgestimmte und koordinierte Geberunterstützung die Effektivität und Effizienz der Unterstützung zu verbessern und zu helfen, Ziele wie die Millenniums-Ziele zu erreichen. Wesentlicher Grund dafür, dass heute insbesondere in den ärmsten Ländern in Sub-Sahara-Afrika angestrebt wird, Programme und Programmfinanzierungen zu etablieren, ist die im Vergleich zu anderen Regionen hohe Abhängigkeit von externer Unterstützung:

In den ärmsten Ländern Sub-Sahara-Afrikas werden durchschnittlich 50% des öffentlichen Haushalts extern finanziert. Die schwachen Administrationen sind mit einer Vielzahl von Einzelinterventionen (Projekten) - in einem typischen afrikanischen Land sind dies durchschnittlich 600 - überfordert; die spezifischen Anforderungen der Geber (Berichtsformate, Rechnungslegung etc.) überlasten die Verwaltungen und verhindern zudem, dass sich kohärente Verfahren der Partner etablieren können. In schwachen Administrationen fällt es schwer, den inhaltlichen und finanztechnischen Zusammenhang zwischen den angestrebten Zielen auf sektoraler oder allgemeiner Ebene (PRSP) herzustellen und zu steuern. Programmorientierung dient deshalb dazu, die institutionellen Planungs- und Steuerungskapazitäten der Partner zu stärken.

Die potentiellen Vorteile der Programmorientierung liegen v.a. auf der strategischen Ebene: Programme erlauben u.a. durch die Etablierung eines gemeinsamen Handlungs- und Verantwortungsrahmens die Mitwirkung bei der Identifizierung prioritärer Bereiche, eine intensive Begleitung und Monitoring politischer Entscheidungsprozesse und Ergebnisse von Reformprozessen sowie eine intensivere Geberkoordinierung. Risiken bestehen in einer ggf. mangelnden institutionellen Reformbereitschaft des Partners oder zu großen Defiziten im Bereich der öffentlichen Finanzverwaltung. Deshalb unterstützt das BMZ u.a. zusammen mit anderen Gebern die Anstrengungen des IWF zur Stärkung der Kapazitäten im Management der öffentlichen Finanzen in SSA. In zwei African Regional Assistance Centers (Bamako, Dar es Salaam) werden dabei maßgeschneiderte Aus- und Fortbildungsprogramme für die Verwaltungen aus insgesamt 8 west- und 6 ostafrikanischen Ländern durchgeführt. In Ländern mit sehr schlechten Rahmenbedingungen wie z.B. mangelnder Entwicklungsorientierung des staatlichen Handelns, fehlender Transparenz in der Budgetplanung, Durchführung und Kontrolle, unzureichender Beteiligung der Bevölkerung am politischen Prozess oder gravierender Korruption werden Programmfinanzierungen vorerst kaum möglich sein.

Engere Abstimmung mit Partnern und der Gebergemeinschaft erfordert auch eine noch stärkere Bündelung der unterschiedlichen Instrumente und eine Vereinfachung unserer Verfahren. Eine stärkere Harmonisierung der Verfahren soll die administrativen Belastungen für die oft durch Geber überforderten Verwaltungen der Partner reduzieren. Zudem sollen durch höhere Flexibilität - wie z.B. durch die Einrichtung subregionaler (länderübergreifender, thematisch fokussierter) Fonds - schnelle Reaktionen auf Anforderungen oder neue Möglichkeiten einfacher werden.

Aus diesen Überlegungen ergibt sich eine mittelfristig angelegte Reformagenda, die das BMZ ab 2004 umsetzen wird. Ziel ist letztlich, einen wirksamen Beitrag zur Schaffung von Sicherheit und Stabilität und zur Reduzierung der Armut in Sub-Sahara-Afrika zu leisten, und dies effektiv, mit transparenter Agenda und in enger Abstimmung mit anderen Gebern zu tun.