



AUSGABE 102
April 2012

ANALYSEN & ARGUMENTE

Neue Akteure, bessere Wirksamkeit?

PERSPEKTIVEN DER ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT NACH
DEM GIPFEL VON BUSAN

Sebastian Barnet Fuchs

Bei dem 4. High Level Forum on Aid Effectiveness der OECD vom 29. November bis 1. Dezember 2011 in Busan haben sich die traditionellen Geberstaaten in der Entwicklungszusammenarbeit neu orientiert. Die Schwellenländer finden eine stärkere Berücksichtigung und sollen ihr entwicklungspolitisches Engagement in Zukunft an den gleichen Maßstäben ausrichten, wie die Staaten der DAC-Community. Das neue Prinzip der „umfassenden Entwicklungspartnerschaft“ betont die Notwendigkeit von mehr Kohärenz der verschiedenen Geber. Gleichzeitig steigt die Bedeutung der neuen Instrumente für mehr Wirkung in der Entwicklungszusammenarbeit weiter. Neu ist, dass die OECD-Staaten über Regierungshandeln hinaus noch andere, alternative Indizes für Entwicklungsergebnisse zulassen. Statt sich also lediglich auf die Hilfszahlungen („aid“) zu konzentrieren, steht die Entwicklung („development“) im Vordergrund. Die Rolle der Zivilgesellschaft, der Privatwirtschaft und der Stiftungen soll künftig weiter wachsen. Die globale Entwicklungszusammenarbeit bewegt sich damit weg von einem rein regierungsorientierten Ansatz und benennt die Zivilgesellschaft erstmalig als zentralen Akteur in der EZ. Die Busan-Partnerschaft unterstreicht, dass die Rechenschaftspflicht der Geber- und Partnerländer nicht nur untereinander, sondern auch gegenüber der jeweiligen Bürger, Parlamenten, Kommunalverwaltungen, zivilgesellschaftlichen Organisationen und Privatunternehmen zu erbringen ist. Dieser Beitrag untersucht die Implikationen der Ergebnisse von Busan und zeigt deren Chancen und Risiken auf.

Ansprechpartner

Sebastian Barnet Fuchs
Kordinator Entwicklungspolitik und Menschenrechte
Hauptabteilung Europäische und Internationale Zusammenarbeit
Telefon: +49(0)30 2 69 96-34 67
E-Mail: sebastian.fuchs@kas.de

Postanschrift

Konrad-Adenauer-Stiftung, 10907 Berlin

www.kas.de
publikationen@kas.de

ISBN 978-3-942775-84-7



Konrad
Adenauer
Stiftung



INHALT

- 3** | 1. MANGELNDE UMSETZUNG DER PARIS AGENDA
- 3** | 2. ERWEITERUNG STATT VERTIEFUNG?
DIE „NEUEN“ GEBER VON BUSAN
- 4** | 3. STÄRKERE ERGEBNISORIENTIERUNG:
BESSERE ANREIZE, BEGRENZTE ÜBERTRAGBARKEIT
- 5** | 4. ZIVILGESELLSCHAFT ALS GLEICHWERTIGER PARTNER?
- 6** | 5. FAZIT



1. MANGELNDE UMSETZUNG DER PARIS AGENDA

Seit sich die traditionellen Geber-Staaten 2005 auf die fünf Prinzipien einer effektiveren Entwicklungszusammenarbeit einigten, hat sich zu wenig getan. Das Bekenntnis zu mehr „Eigenverantwortung“, „Partnerausrichtung“, „Harmonisierung“, „Ergebnisorientiertes Management“ und „Gegenseitige Rechenschaftspflicht“ versprach, die schärfste Kritik an der Entwicklungspolitik – Verschwendung von Steuergeldern, Aushöhlen lokaler Prozesse – zu entkräften. Im Vorfeld zu Busan wurde jedoch von der OECD-DAC eine Evaluierung veröffentlicht, die ernüchtert feststellt, dass es große Mängel bei der Umsetzung gibt. Bis 2010 wurde lediglich eines von dreizehn selbst gesteckten Zielen vollständig erreicht (die Technische Zusammenarbeit wurde besser koordiniert). Das größte Problem ist in Augen der OECD die zusehends zersplitterten und unübersichtlichen Hilfeleistungen und die mangelnde Planungssicherheit für Entwicklungsländer. Mehr Geber als je zuvor treten mit eigenen Vorstellungen und Vorgaben an die Partnerregierungen heran und sorgen so für eine Fragmentierung der Entwicklungshilfe. Mangelnde Informationen über zukünftige Zahlungen verhindern, dass Partnerländer langfristig planen können. Die kurzfristige Freigabe von Geldern mag zwar von den Gebern als politisches Druck- und Kontrollmittel gewünscht sein, reduziert aber die Vorhersehbarkeit und damit den Wert der Leistungen insgesamt um 15 bis 20 Prozent. Die meisten Fortschritte wurden, so die OECD, hingegen in den Entwicklungsländern selbst erzielt. Bessere nationale Entwicklungsstrategien und effizientere öffentliche Finanzverwaltung hilft, die Transfers zielgerichteter einzusetzen. Ein klassischer Konflikt tritt hier zutage: Bilaterale Entwicklungshilfe erlaubt eine strikte Konditionierung, die Förderung eigener Vorzeigeprojekte und unter Umständen die mehr oder weniger direkte Förderung der eigenen Wirtschaft. Die OECD – und auch die EU – hingegen plädiert für mehr Freiraum für die Partnerländer, was größere Planungssicherheit aber auch mangelnde Kontroll- und Einflussmöglichkeiten sowie Trittbrettfahrerprobleme mit sich bringt.

2. ERWEITERUNG STATT VERTIEFUNG? DIE „NEUEN“ GEBER VON BUSAN

Die Prinzipien der Paris Erklärung wurden für stabile Niedrigeinkommensländer geschrieben. Die meisten armen Menschen leben heutzutage jedoch in fragilen Staaten oder Schwellenländern. Dieser Entwicklung wurde in Busan Rechnung getragen: Der „New Deal for Engagement in Fragile States“ legt fünf einheitliche *Peacebuilding* und *Statebuilding* Ziele für fragile Staaten fest: Legitime Politik, menschliche Sicherheit, Gerechtigkeit, wirtschaftliche Grundlagen sowie die bessere Verwaltung von Staatseinkünften und die verstärkte Bereitstellung von Dienstleistungen. Zum ersten Mal organisieren sich 19 fragile Staaten in einer Gruppe, der so

genannten g7+, und versuchen somit, mehr Kohärenz und eine stärkere Lobbyposition zu erlangen. Bislang hat noch keiner dieser Staaten ein einziges UN-Millenniumsziel erreicht. Trotz des New Deals bleiben weiterhin strukturelle Probleme beim Engagement in fragilen Staaten: Wegen besonders hoher Risiken ist Engagement von Gebern in fragilen Kontexten unbeliebt. Langfristige Zusagen, Geduld und eine Führungsrolle der Partnerregierung stehen auch hier oft im Gegensatz zu Konditionalität, kurzfristiger *Aid-Effectiveness* und schnellen Resultaten, des „more value for money“. Busan hat jedoch erreicht, dass fragile Staaten nun auf der Agenda der *Aid Effectiveness*- sowie der UN-Millenniumsziele-Debatte stehen und als eigenständiger Block in der Entwicklungszusammenarbeit wahrgenommen werden.

Die größte Überraschung des Gipfels war die Unterzeichnung des Abschlussdokuments durch Schwellenländer wie China, Indien, Brasilien, Mexiko und Südafrika. Durch die ökonomischen Krisen in vielen OECD-Staaten und die Aufwertung der G20 als globales Forum zu Wirtschaftsfragen spielen diese Länder jetzt eine größere Rolle in der Entwicklungszusammenarbeit. Busan war ein Ausdruck dieser Verschiebung der geopolitischen Machtverhältnisse. Zugleich war es ein handfestes Interesse der OECD, die neuen Geber „an Bord“ zu holen. Die traditionellen Geberstaaten der OECD-DAC-Gruppe repräsentieren Schätzungen zur Folge nur noch 70 Prozent der globalen Entwicklungshilfe, ein Anteil, der mit großer Geschwindigkeit sinkt. Obwohl gerade in China und Indien zusammen ungefähr 500 Millionen Menschen unter der absoluten Armutsgrenze leben und Transferzahlungen erhalten, wurden sie mit dem Gipfel formal nun ebenfalls „Geber“. Das zu erreichen, war nicht einfach und kostete die Konferenz einen hohen Preis. Um den Beitritt zur „Busan Partnerschaft“ für die Schwellenländer attraktiv zu machen, wurde das Abschlussdokument sehr vage gehalten, ein klarer Zeitplan zur Umsetzung fehlt ebenso wie messbare Indikatoren. Dennoch drohten China, Brasilien und Indien, die Verhandlungen zu verlassen und unterzeichneten schließlich nur die Prinzipien ohne konkrete Verpflichtungen. Vor allem die USA, Australien und Kanada übten Druck auf China aus, sich zumindest unverbindlich zu den Prinzipien Transparenz und Rechenschaftspflicht zu bekennen. Schwellenländer können die bestehenden Regeln freiwillig übernehmen. Außerdem steht im Abschlussdokument: „Wesen, Modalitäten und Pflichten, die für die Süd-Süd-Kooperation gelten, können sich von denen der Nord-Süd-Kooperation unterscheiden.“

Der größte Anteil der chinesischen Transferzahlungen in Entwicklungsländer lässt sich nicht als klassische Entwicklungshilfe im Sinne der DAC betrachten. Es sind vielmehr ökonomische Notwendigkeiten und Interessen, welche viele chinesische Unternehmen wegen günstigerer Produktions-



kosten nach Afrika locken. Die so genannten Süd-Süd-Investitionen sind in den vergangenen Jahren gestiegen, hauptsächlich angetrieben von chinesischen Direktinvestitionen. Der größte Anteil chinesischer Zahlungen in Entwicklungsländern geschieht in Form von Handelskrediten, also reiner wirtschaftlicher Kooperation. Mit der wachsenden Zahl der chinesischen Sonderwirtschaftszonen in Afrika soll der Handel intensiviert und die Rohstoffversorgung gesichert werden. Auf der einen Seite kann China auf viel Erfahrung bei der Armutsbekämpfung im eigenen Land setzen. Unternehmen sind bereit, hohe Risiken einzugehen und kommen mit schwierigen Rahmenbedingungen und Institutionen besser zurecht. Auf der anderen Seite schaffen die hohen Investitionen Abhängigkeiten in den Entwicklungsländern. Die größten Kritikpunkte sind die oft nicht eingehaltenen Sozial- und Umweltstandards bei chinesischem Engagement. Basierend auf dem Prinzip der Nichteinmischung sind die Investitionen unkonditioniert und es findet kein politischer Dialog und keine Förderung von Good Governance statt. Auch bei der jüngsten BRIC-Konferenz, bei der es unter anderem um die Gründung einer unabhängigen, nicht-westlich geprägten Entwicklungsbank ging, unterstrichen die BRIC-Staaten im Vergleich zu traditionellen Gebern ihre eigenen Interessen. Um dieser Diskrepanz der verschiedenen Entwicklungsansätze gerecht zu werden, betont das Busan-Abschlussdokument die „Umfassende Entwicklungspartnerschaft“, in der die „unterschiedlichen und komplementären Rollen“ aller Akteure erwähnt werden. Dennoch wurde das Abschlussdokument für Bereitschaft der „neuen Geber“ so stark verwässert, dass sich ein Nullsummenspiel zwischen Erweiterung des Clubs der Geber und Vertiefung in Form konkreter Maßnahmen und Verpflichtungen für effektivere Entwicklung abzeichnet. Es besteht die Gefahr, dass sich die Geberstaaten hinter dem neuen, unkonkreten Abschlussdokument verstecken und es die Anreize mindert, eine Verbesserung der Entwicklungszusammenarbeit voranzutreiben und ihre eigene Entwicklungspolitik zu reformieren. Es ist absehbar, dass die OECD-DAC eine Entwicklungspolitik der zwei Geschwindigkeiten einschlägt. Das Voranschreiten einiger Staaten in der Paris- und Accra-Agenda, beispielsweise von England und den skandinavischen Ländern, steht im Kontrast zu einer weitaus skeptischeren Einstellung und wenig eingegangenen Verpflichtungen der neuen Geber. Auch einige traditionelle Geber, wie die USA, Frankreich oder Japan tun sich schwer.

3. STÄRKERE ERGEBNISORIENTIERUNG: BESSERE ANREIZE, BEGRENZTE ÜBERTRAG- BARKEIT

Ein weiterer Trend, der in Busan erneut aufgegriffen wurde, ist die Ergebnisorientierung (*Managing for Development Results*). Dieses Prinzip kam in der Paris-Erklärung zum ersten Mal auf die Entwicklungsagenda und wurde seitdem

lebhaft diskutiert. Gerade nach der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise steigt der Druck, Geld für Entwicklungshilfe effizient auszugeben. Dies betrifft Geber und Partnerregierungen gleichermaßen. In den Partnerländern fehlt es grundsätzlich oft an Kapazitäten in der strategischen Planung und bei der genauen Messung der Wirkung. Dass die Wege großer Summen öffentlicher Gelder nicht nachvollziehbar sind und im Sande versickern, frustriert die Zivilgesellschaft bei Gebern und Partnern und droht, der Entwicklungszusammenarbeit ihre Legitimität zu nehmen. Um dem zu begegnen, setzen die neuen Instrumente auf messbare „outcomes“ statt auf bloße „inputs“. Wirksamkeit wird am Ergebnis einer Entwicklungsmaßnahme, also an der tatsächlichen Entwicklung, gemessen, statt sich nur an Geldsummen zu orientieren, welche die Partnerregierungen erhalten haben. Ein Ergebnis wäre daher beispielsweise nicht allein die finanzielle Hilfe für neue Schulgebäude, sondern die daraus resultierende Verringerung der Analphabetenrate. Oft werden hierfür neue Instrumente eingesetzt, wie „Aid on Delivery“. Auf individueller Ebene können Frauen etwa eine Zahlung erhalten, wenn sie ihr Kind in einem Krankenhaus statt zu Hause zur Welt bringen. Da der Vorteil für die langfristige Gesundheit für Mutter und Kind für die Mutter nicht sofort ersichtlich ist, schaffen derartige Transferzahlungen positive Anreize für Handlungen mit guten Übertragungseffekten. Auf staatlicher Ebene werden Transferzahlungen an Partnerregierungen getätigt, wenn diese eben z. B. die Analphabetenrate um fünf Prozent über einen verabredeten Zeitraum gesenkt haben. Geld wird bei diesem Instrument also erst im Nachhinein – bei erbrachtem Nachweis des vorher festgelegten Entwicklungsziels – gezahlt. Diese Art Ex-Post-Entwicklungshilfe soll die Anreize verbessern. Für die tatsächliche Erreichung stehen der Partnerregierung Kredite zur Anschubfinanzierung von Geberseite zur Verfügung.

Bis jetzt werden diese Instrumente vor allem in den Bereichen Infrastruktur, Wasser und Gesundheit angewendet. Hier ist Fortschritt leicht messbar und von technischer Natur. In Busan haben mehrere Geber, unter anderem die Weltbank, die Europäische Kommission, einzelne Staaten wie Schweden und NGOs wie Oxfam zugesagt, mehr ergebnisbasierte Programme durchzuführen.

Die neuen Instrumente, welche zurzeit in vielen Pilotprojekten getestet werden, haben Vor- und Nachteile. Sie stärken die Anreize und die Eigenverantwortung der Partnerländer und senken die Gefahr, ihnen unpassende Entwicklungsmodelle aufzubürden. Nur die Ziele werden vereinbart, der Rest ist „Partnersache“, keine Idee der Partner wird durch Geberpraktiken „verdrängt“. Der Partner ist gefordert, durch eigene Systeme zum Erfolg zu gelangen, eine Vormundschaft gibt es in der Theorie nicht mehr. Auch die permanente Gefahr, gescheiterte Projekte, für die Geld im Vorhinein ausgegeben wurde, im Nachhinein schönzureden,



wird kleiner. Steuergeld wird nur für nachgewiesene Verbesserungen ausgegeben.

Auf der anderen Seite können viele Partnerländer die Maßnahmen, die zum Entwicklungsziel und zur Auszahlung der Gelder führen, nicht aus eigener Kraft erreichen. Bei einer angedachten Vorfinanzierung von bis zu 25 Prozent durch die Geber entfernt man sich schon nicht mehr so stark vom klassischen Modell der Entwicklungshilfe. Länder, die mehr Mittel zum Anschlag der Maßnahmen brauchen, dürfen bei den ergebnisbasierten Ansätzen nicht übersehen werden. Wenn das Geld bei erbrachter Leistung schließlich ausgezahlt wird, ist dies an keine Bedingungen gebunden. Doch was mit diesem Geld passiert, sollte kontrolliert werden, um von der Regierung auch nach dem Erfolg Rechenschaft einzufordern.

Eine weitere Gefahr besteht in der Reduzierung der neuen Instrumente auf Sektoren, in denen Erfolge einfach mit Zahlen nachzuvollziehen sind. Fortschritte in technischen Bereichen, wie Infrastruktur, Bildung und Gesundheit kann man ohne größeren Aufwand quantifizieren, sie haben oft einen kurzfristigen Charakter. Im politischen Dialog, bei Demokratieförderung, im Bereich der Menschenrechte und bei Good Governance sind Erfolge oft langfristiger Natur und schwer mit Zahlen zu belegen. Eine Konzentration auf technische Aspekte lässt also wichtige Politikbereiche außen vor, ohne die Entwicklung nicht breitenwirksam sein kann. Die neuen Instrumente können deshalb komplementär angewendet werden, versprechen aber nicht in allen Bereichen bessere Wirksamkeit.

Generell gilt: Öffentliche Entwicklungshilfe hat oft nur einen kleinen Anteil an der Entwicklung eines Partnerlandes. Dieser Teil sinkt momentan in vielen Ländern Afrikas und Asiens, die Direktinvestitionen aus dem Ausland und das Bruttoinlandsprodukt steigen dagegen. Damit ergibt sich die Herausforderung, Ursache- und Wirkungszusammenhänge zu erkennen. Welchen Anteil hat Entwicklungshilfe überhaupt an Entwicklung und was wäre auch ohne sie zustande gekommen? Es bleibt eine zwingende Herausforderung für die Gebergemeinschaft, ihre Maßnahmen und Wirkungen im Partnerland besser zuzuordnen und gemeinsame Indikatoren zu entwickeln, die beide Seiten akzeptieren.

4. ZIVILGESELLSCHAFT ALS GLEICHWERTIGER PARTNER?

Ein dritter entscheidender Impuls wurde in Busan gegeben. Geber und Partner müssen die Zivilgesellschaft als wichtigen Akteur in Zukunft noch stärker mit einbeziehen. Dies soll vor allem die Rechenschaftspflicht stärken. Um diesen Punkt hatte sich die Zivilgesellschaft auf der Konferenz in den Verhandlungen um das Abschlussdokument intensiv bemüht. In den offiziellen Verhandlungsprozess war sie zum ersten

Mal als eigenständiger und gleichwertiger Partner mit einbezogen. Daran werden sich künftige Konferenzen orientieren müssen, ein Erfolg für die Zivilgesellschaft. Auch andere nicht-traditionelle Geber wie große Stiftungen und der Privatsektor sollen Teil einer globalen Entwicklungspartnerschaft sein. Dieser Schritt war überfällig. Große Stiftungen pumpen mittlerweile mehr Geld in Partnerländer, als manche Geberstaaten und die Privatwirtschaft ist der Schlüssel zu einer Entwicklung, die sich selber trägt. Um die Rechenschaftspflicht gegenüber der Zivilgesellschaft und die Wirksamkeit von Entwicklung zu stärken, ist größere Transparenz notwendig. Auch diese stand in Busan im Mittelpunkt. Damit Parlament und Zivilgesellschaft in Partnerländern genügend Informationen haben, um die richtigen Entscheidungen zu treffen und ihre Regierungen zur Rechenschaft zu ziehen, sind gemeinsame Standards für die Veröffentlichung von Informationen entscheidend. Mit dem Beitritt der USA und vier weiteren Staaten zur *International Aid Transparency Initiative* sind nun 75 Prozent der globalen Entwicklungshilfe unter der Initiative vereint. Deutschland ist ebenfalls Unterzeichner und setzt zurzeit die Vorgaben in die Praxis um. Die Initiative verpflichtet die Unterzeichner, künftig ihre Entwicklungsprojekte nach einem gemeinsamen Standard zu veröffentlichen. Dies kann Rechenschaft leichter und Entwicklungspolitik nachvollziehbarer, verständlicher und öffentlicher machen.

Transparenz heißt auch, dass Geber Fehler eingestehen müssen, wenn Projektziele nicht erreicht werden. Eine neue Kultur der Offenheit ist erforderlich, um Projekte nicht um ihrer selbst und ihrer Arbeitsplätze willen zu erhalten. Niemand scheitert gerne. Doch das frühe Zugeben und Gegensteuern mag kurzfristig öffentlich unpopulär scheinen, langfristig ist es der einzige Weg, Entwicklungszusammenarbeit glaubwürdiger und wirksamer zu gestalten.

Rechenschaftspflicht in der Entwicklungszusammenarbeit besteht auf der einen Seite in den Geberländern gegenüber dem Steuerzahler. Auf der anderen Seite müssen in den Partnerländern in erster Linie Parlamente und Zivilgesellschaft, aber auch Medien und der Privatsektor in die nationalen Entwicklungsstrategien mit einbezogen werden. Doch dies ist oft nicht im Interesse der Partnerregierungen, die sich in die Verwendung von Hilfe häufig nicht reinreden lassen, sondern sie zur Sicherung der eigenen Machtstrukturen ausgeben wollen. Doch demokratische Selbstbestimmung im Entwicklungsprozess erfolgt nur über eine stärkere Teilhabe. Die Kontrolle der Partnerregierung durch Geber kann niemals eine mündige Kontrolle durch die eigenen Parlamente vor Ort ersetzen. Pure Kontrolle durch Geber untergräbt das „Ownership“-Prinzip. Deshalb ist die Stärkung demokratischer Prinzipien vor Ort so wichtig. Die entscheidende Arena hierfür ist, so haben die jüngsten Entwicklungen in Ägypten gezeigt, das Parlament. Auch Zivilgesellschaft kann



niemals ein funktionierendes Parlament ersetzen. Deshalb sind die Förderung von Parteien und die Vermittlung von politischer Organisierbarkeit für die Rechenschaftspflicht in den Entwicklungsländern entscheidend. Demokratie funktioniert nur, wenn sie sich auf ein System von konkurrierenden politischen Parteien stützt, die Wahlniederlagen anerkennen. Die Förderung einer solchen politischen Kultur ist deshalb Voraussetzung für langfristige Entwicklung. Nur wenn die politischen Parteien das Engagement der Bürger und gesellschaftliche Interessen bündeln können, erhalten sie ihre Legitimation. Je mehr Parteienwettbewerb und je mehr Parteivielfalt, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass Bürger aktiv an der Gestaltung ihres Gemeinwesens teilnehmen und ihre Entwicklung selbst in die Hand nehmen. Durch regierungsgesteuerte Top-Down-Projekte wird Entwicklung nicht gelingen. Mitbestimmung und Subsidiarität, auch wenn sie langwierig sein kann und Abstimmung erfordert, ist der wirksamste Weg, Rechenschaftspflicht zu stärken.

5. FAZIT

Internationale Gipfelzusagen zu brechen, ist selten sanktionierbar und damit politisch für Staaten meistens nicht teuer. In Busan wurden in den genannten Bereichen hoffnungsvolle Zusagen gemacht und Akzente gesetzt – doch der „Reality Check“ steht noch aus. In so genannten „Building Blocks“ engagieren sich zurzeit verschiedene Staaten, um das Abschlussdokument in konkrete Politik umzusetzen. Die Aufnahme der „neuen Geber“ ermöglicht bessere Kohärenz und eine umfassendere Partnerschaft, birgt aber die Gefahr, bestehende Initiativen und auch Werte zu verwässern und aufzuweichen. Die neuen Instrumente für mehr Wirksamkeit setzen in manchen Sektoren bessere Anreize, lösen aber nicht die Probleme der Regierungsführung, des staatlichen Ordnungsrahmens und der Demokratie. Die Aufwertung der Zivilgesellschaft bringt einen wichtigen Akteur prominenter auf die Agenda. Gleichzeitig muss Rechenschaftskontrolle nicht nur durch sie, sondern auch und vor allem durch die politischen Parteien in den Parlamenten einer funktionierenden Demokratie gewährleistet werden. Denn nur so ist eine wirklich ausgewogene Interessensvertretung und repräsentative Teilhabe der Bevölkerung in den Partnerländern am nationalen, von Gebern gestärkten, Entwicklungsprozess möglich.