



AUF DEN PUNKT

**Wie Entwicklungszusammenarbeit
extreme Ungleichheit bekämpfen kann**

www.oxfam.de



OXFAM
Deutschland

OXFAM

Oxfam ist eine internationale Nothilfe- und Entwicklungsorganisation, die weltweit Menschen mobilisiert, um Armut aus eigener Kraft zu überwinden. Dafür arbeiten im Oxfam-Verbund 19 Oxfam-Organisationen gemeinsam mit 3.600 lokalen Partnern in mehr als 90 Ländern. Schreiben Sie uns für weitere Informationen, oder besuchen Sie uns unter www.oxfam.de oder www.oxfam.org.

IMPRESSUM

Deutsche Zusammenfassung des Berichts „Hitting the Target: An agenda for aid in times of extreme inequality“ unter: <http://bit.ly/2CYWH6v>

Autorinnen:

Emma Seery, Julie Seghers

Übersetzung:

Regine Eickhoff und Angela Großmann

Redaktion:

Barbara Fürst, Tobias Hauschild, Julia Jahnz

Layout:

Rebecca Hildenhagen, www.rifkah.com

Foto:

„Die Promenade von Phnom Penh in der Hauptstadt Kambodschas.
Kimlong Meng/Oxfam Novib.“

OXFAM-POSITIONSPAPIER – KURZFASSUNG

In einer Welt, die genug Ressourcen für alle bietet, leben immer noch zehn Prozent aller Menschen in extremer Armut. Angesichts dieser Ungerechtigkeit verpflichteten sich die Staats- und Regierungschefs der UN-Mitgliedstaaten im Jahr 2015 zu einem ehrgeizigen Projekt, um Armut, Unsicherheit und Ungleichheit bis 2030 zu bezwingen: den 17 Zielen für eine nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs).

Für die ärmsten Länder sind die Herausforderungen gewaltig. Hunderte Millionen Menschen werden 2030 voraussichtlich weiter von extremer Armut betroffen sein,¹ in der Mehrheit Frauen und Mädchen. Zunehmend werden sie in Ländern leben, denen die Mittel zur Reduzierung von Armut fehlen und in denen eine starke soziale Ungleichheit herrscht: eine doppelte Hürde, da solche Länder ihre Ausgaben zur Armutsbekämpfung nur begrenzt erhöhen können und Einkommens- und Vermögensungleichheit die Bekämpfung von Armut zusätzlich behindern.²

Wirksam eingesetzte Entwicklungsgelder sind ein entscheidender Faktor, um Armut und Ungleichheit abzubauen, insbesondere in den ärmsten Ländern. Geber, die zu einer erfolgreichen Umsetzung der SDGs beitragen wollen, sollten sich daher an zehn Grundsätze halten:

1. **Die Bekämpfung von Armut und Ungleichheit als Kernprinzip der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) verankern:** Alle Akteure der bilateralen Zusammenarbeit sollten dem Beispiel der Weltbank folgen und Ungleichheitsverringerung und Armutsbekämpfung zu verbindlichen Zielen machen. Jegliche Unterstützung muss zu diesen beiden Zielen beitragen. Anhand dieses Kriteriums sollten sie alle ihre Programme bewerten und deren Beitrag zum Erreichen beider Ziele untersuchen. Dazu gehört auch, die Lücke zwischen den Einkommen der oberen zehn Prozent und der unteren 40 Prozent in den Ländern deutlich zu verringern.

Dafür müssen Geber auf den Einsatz potenziell schädlicher Instrumente, gemäß des Do-No-Harm-Ansatzes, verzichten:

2. **Mit Entwicklungsgeldern keine riskanten und unerprobten öffentlich-privaten Partnerschaften (Public Private Partnerships, PPPs) unterstützen, insbesondere in den Bereichen Bildung und Gesundheit:** Solche Ansätze können nachweislich die Ungleichheit verstärken. Profitinteressen in der EZ steigern die Gefahr unbezahlbarer Gebühren für Bildung und Gesundheit, einer Privatisierung von öffentlichen Diensten sowie, im Falle einer schlechten Regierungsführung,

von Landraub. Die Förderung von Privatinvestitionen in bestimmten Bereichen kann hingegen dann sinnvoll sein,

- wenn sie nationale Entwicklungsstrategien der Partnerländer unterstützt,
- wenn sie dazu beiträgt, die öffentlichen Einnahmen zu erhöhen,
- wenn sie kleinen und mittleren Unternehmen in Entwicklungsländern dabei hilft, Kreditbeschränkungen zu überwinden und Geschäftsmodelle zu entwickeln, die zur Erreichung der SDGs beitragen,
- wenn Projekte gefördert werden, die neue Märkte erschließen, von denen Menschen in Armut profitieren können.

Wichtig ist, dass öffentliche Gelder den Privatsektor nicht unnötig subventionieren. Die sowieso stets knappen Entwicklungsgelder dürfen nicht vom öffentlichen in den privaten Sektor umgelenkt werden.

3. **Entwicklungsgelder nicht in Maßnahmen umleiten, die primär der Außenwirtschaftsförderung und anderen vor allem nationalen Interessen dienen:** Geberländer sollten niemals ihre eigenen Interessen über die Interessen von Menschen in extremer Armut stellen. Insbesondere sollten Geber die Investitionen in die Unterbringung und Integration von geflüchteten Menschen im eigenen Land nicht auf ihre Entwicklungsleistungen (0,7-Prozent-Quote) anrechnen, wie dies etwa in Deutschland der Fall ist. Sie sollten EZ-Gelder nicht zur Finanzierung ihrer Sicherheitsagenda oder zur Migrationsverhinderung verwenden. Zudem sollten sie ihre eigenen Unternehmen bei der Vergabe von Aufträgen im Rahmen von Entwicklungsprogrammen nicht gegenüber anderen begünstigen.
4. **EZ-Modalitäten und -Instrumente vermeiden, die Empfängerländer in eine Überschuldungssituation (debt distress) treiben:** Zwei von fünf Ländern in Subsahara-Afrika befinden sich heute in einer schweren Schuldenkrise.³ Seit 2013 nehmen konzessionäre, d.h. zu günstigen Konditionen bereitgestellte Mittel an Länder mit niedrigem Einkommen entweder ab oder stagnieren.⁴ Dadurch hat sich ihre Abhängigkeit von nicht-konzessionären externen Finanzmitteln erhöht, die sie zum Schließen etwaiger Lücken in ihren Staatshaushalten benötigen. Dies stellt eine ernsthafte Bedrohung für die Stabilität dieser Länder dar und erschwert es ihnen, öffentliche soziale Grunddienste anzubieten. Ungeachtet dessen werden EZ-Mittel vermehrt als Darlehen vergeben – auch an Länder, denen eine Schuldenkrise droht oder die sich bereits darin befinden.⁵ Empfehlenswert sind die Vergabe von Zuschüssen sowie ein Beitrag zur Verringerung der Schuldenlast dieser Länder mithilfe von Umschuldungen und Schuldenerlassen.

Stattdessen gilt es, die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit zu erhöhen:

5. **Finanzielle Versprechen einhalten und Entwicklungsgelder dort einsetzen, wo sie am nötigsten gebraucht werden:** Laut einer Analyse der Vereinten Nationen bräuchten Länder mit niedrigem (Low Income Countries, LICs) und niedrigem mittleren Einkommen (Lower Middle Income Countries, LMICs) jedes Jahr mehr als 2,5 Billionen US-Dollar zusätzlich, um die SDGs zu erreichen.⁶ Doch die Geber kommen ihren quantitativen Verpflichtungen nicht nach und das, was in die ärmsten Länder fließt, reicht nicht aus. Die bilaterale EZ für die am wenigsten entwickelten Länder (Least Developed Countries, LDCs) stagniert und nur 35 Prozent der weltweiten Entwicklungsgelder gehen an die Länder, in denen drei Viertel der ärmsten Menschen der Welt leben.⁷
6. **Die Eigenverantwortung und die Verwaltungssysteme der Partnerländer stärken und Budgethilfe erhöhen:** Die Unterstützung und Nutzung der Verwaltungsstrukturen und Haushaltsverfahren der Partnerländer ist entscheidend für die von diesen Ländern selbst vorangetriebene langfristige Entwicklung – und daher ein wesentlicher Bestandteil der vereinbarten Prinzipien für die Wirksamkeit der EZ. Doch zu oft werden Entwicklungsprogramme in Parallelverfahren außerhalb der staatlichen Strukturen umgesetzt. Geber müssen ihre Zusagen zudem viel häufiger über einen längeren Zeitraum, d.h. für drei bis sechs Jahre machen, damit Ausgaben für wiederkehrende Kosten, wie die Gehälter von Lehrer*innen und Pflegepersonal, gedeckt sind und öffentlich nachvollziehbar in die nationalen Haushaltsplanungen aufgenommen werden können. Obwohl Budgethilfe nachweislich zur Stärkung der Ländersysteme und zur Erhöhung der Ausgaben in Sektoren, die Ungleichheit bekämpfen, wie Bildung und Gesundheit, beigetragen hat, ziehen sich Geber vermehrt aus dieser Art der Förderung zurück. Sie sollten die positiven Evaluationen zur Budgethilfe berücksichtigen und Budgethilfe vermehrt einsetzen.
7. **Mehr Mittel in Bildung, Gesundheit und soziale Sicherung investieren:** Starke öffentliche Gesundheits- und Bildungssysteme sowie umfassende soziale Sicherungssysteme bekämpfen erwiesenermaßen Ungleichheit. Investitionen in diese Bereiche retten Leben retten und wenden sie zum Besseren. Auch können sie zu mehr Geschlechtergerechtigkeit führen, indem sie Chancen für Frauen und Mädchen schaffen. Bildung für Mädchen hat zwischen 1970 und 2010 Schätzungen zufolge den Tod von 30 Millionen Kindern unter fünf Jahren und von 100 Millionen Erwachsenen (15 bis 60 Jahre) verhindert.⁸
8. **Mehr Mittel für die Mobilisierung von Inlandseinnahmen (Domestic Revenue Mobilisation, DRM) zur Verfügung stellen:** Hier gilt es, insbesondere den Aufbau progressiver Steuersysteme zu fördern, um mit höheren Steuereinnahmen so die Ausgaben für öffentliche Grunddienste und soziale Sicherungssysteme erhöhen zu können. Laut Oxfams Berechnungen könnten Länder mit niedrigem und niedrigem mittleren Einkommen bei einem Anstieg der DRM um zwei Prozent, gemessen an der Wirtschaftskraft, bis 2020 zusätzliche 144 Milliarden

US-Dollar für ihren Haushalt generieren.⁹ Richtig eingesetzt können Entwicklungsgelder dabei helfen, dieses Potenzial zu erschließen. Geber stehen darüber hinaus in der Verantwortung, sich für faire internationale Steuerregeln einzusetzen. Denn den öffentlichen Haushalten in Entwicklungsländern entgehen durch die Steuervermeidung von Konzernen und reichen Einzelpersonen pro Jahr Summen, die die weitweiten EZ-Mittel deutlich übersteigen.

9. **Mehr Entwicklungsgelder zur Förderung zivilgesellschaftlicher Beteiligung bereitstellen:** Die ärmsten Teile der Bevölkerung, marginalisierte Gruppen sowie Frauen und Mädchen haben oft keinen Einfluss auf Entscheidungen, während Eliten die Politik in ihrem Interesse gestalten können. Die EZ kann aktive Bürger*innen dabei unterstützen, den Staat zur Rechenschaft zu ziehen und sicherzustellen, dass seine Leistungen allen zugutekommen. Dies funktioniert aber nur, wenn Geber auch dazu beitragen, den Handlungsspielraum für zivilgesellschaftliches Engagement in armen Ländern zu schützen.
10. **Geschlechtergerechtigkeit schaffen und die Rechte von Frauen stärken:** Von Armut und sozialer Ungleichheit sind weltweit nach wie vor besonders Frauen betroffen. Geber sollten mehr in Geschlechtergerechtigkeit investieren und dazu beitragen die Unterschiede in Bezug auf Einkommen, Vermögen und politische Teilhabe abzubauen. Besonders wirksam ist hier, Frauenorganisationen zu unterstützen und sich aktiv für Frauenrechte einzusetzen.¹⁰

FUSSNOTEN

- ¹ Brookings, World Poverty Clock prospects, <http://worldpoverty.io/>
- ² vgl. z.B. Dabla-Norris, E., et al. (2015) 'Causes and consequences of income inequality: A global perspective', <http://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2015/sdn1513.pdf>
World Bank Shared Prosperity Report (2016) <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25078/9781464809583.pdf>
Hoy, C. und Samman, E. (2015) 'What if growth had been as good for the poor as everyone else', Overseas Development Institute, <http://www.odi.org/publications/9588-income-inequality-poverty-growth>
- ³ IMF (2018), Macroeconomic Developments and Prospects in Low-Income Developing Countries, <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2018/03/22/pp021518macroeconomic-developments-and-prospects-in-lidcs>
- ⁴ Development Initiatives (2018), Final ODA data for 2017 – persistent trends raise concerns, <http://devinit.org/wp-content/uploads/2019/01/Final-ODA-data-for-2017---persistent-trends-raise-concerns.pdf>
- ⁵ Development Initiatives (2018), Final ODA data for 2017 – persistent trends raise concerns, <http://devinit.org/wp-content/uploads/2019/01/Final-ODA-data-for-2017---persistent-trends-raise-concerns.pdf>
- ⁶ UNCTAD (2014), 2014 World Investment Report, http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2014_en.pdf
- ⁷ Development Initiatives (2018), Investments to End Poverty 2018 (pg 35), devinit.org/post/investments-to-end-poverty-2018/
- ⁸ The International Commission on Financing Global Education Opportunity, The Learning Generation, p. 34, <https://report.educationcommission.org/downloads/>
- ⁹ Oxfam (2018), It's not all about the money (erscheint demnächst)
- ¹⁰ Htun, Mala und S. Laurel Weldon (2012), 'The Civic Origins of Progressive Policy Change: Combating Violence against Women in Global Perspective, 1975–2005', American Political Science Review, Vol. 106, No. 3 August 2012, <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/feminist-mobilisation-andprogressive-policy-change-why-governments-take-action-295457>



OXFAM
Deutschland

www.oxfam.de