

Multilaterale Akzente

Editorial

Die Schweiz ist bestrebt, in den internationalen Organisationen, die gemäss Botschaft über die internationale Zusammenarbeit 2013-2016 prioritär sind, Einfluss auf Themen und institutionelle Fragen zu nehmen, die ihr wichtig sind. Sie konnte bereits einige Erfolge verzeichnen, u. a. im Rahmen der Reform des operativen Systems der UNO. Die Festlegung der mittelfristigen Strategien der multilateralen Institutionen bietet eine gute Gelegenheit, um Schweizer Ideen einzubringen. 2013 war diesbezüglich ein wichtiges Jahr: Sowohl die Weltbank als auch UNDP, UNICEF, UNFPA und UN Women verabschiedeten ihre neuen Strategien mit den institutionellen und thematischen Prioritäten für die kommenden Jahre. Die DEZA und das SECO führten einen fruchtbaren und konstruktiven Dialog mit diesen Institutionen und anderen Geberländern. Dabei konnten konkrete Resultate erzielt werden. Die für die Schweiz prioritären Organisationen verfügen nun über solide Strategiepläne, die auch Themen umfassen, die der Schweiz wichtig sind: bessere Koordination der multilateralen Organisationen im Feld, vor allem in fragilen Kontexten, Förderung von Gleichstellung und Chancengleichheit für Frauen und Männer sowie Stärkung des Privatsektors. Ein gemeinsames Ziel ist die Gewährleistung einer wirtschaftlich, sozial und ökologisch nachhaltigen Entwicklung. Die Schweiz setzt sich dafür ein, dass die Organisationen sich auf ihren Kernauftrag konzentrieren, was zu einer stärkeren Komplementarität ihrer Aktivitäten führt. Dank der mehrjährigen Ergebnisrahmen der Institutionen kann die Schweiz ihre Rolle als Mitglied besser wahrnehmen, namentlich die Umsetzung der Strategien überwachen.

OLIVIER BÜRKI
DANIEL BIRCHMEIER

Koordinierte Planung

Die Strategien der UNO zwischen Wandel und Kontinuität

ANALYSE Die UNO-Organisationen wollen ihre Koordination und ihre Wirksamkeit verbessern. Vier der dreizehn multilateralen Organisationen, die für die Schweiz prioritär sind, haben ihre Strategien bis 2017 verabschiedet.

Die Strategiepläne stecken den Rahmen für die Aktivitäten der UNO-Organisationen ab. Sie enthalten die zu erreichenden Ziele und Meilensteine, um die Fortschritte zu messen. Zudem legen sie fest, welche Mittel dazu einzusetzen sind. Ende 2013 haben vier Organisationen ihre Strategiepläne 2014-2017 vorgestellt; das UNO-Entwicklungsprogramm (UNDP), das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF), der Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen (UNFPA) und die Einheit der Vereinten Nationen für Gleichstellung und Ermächtigung der Frauen (UN Women). Die Strategiepläne wurden von den jeweiligen Verwaltungsräten genehmigt.

Die Strategien weisen mehrere Gemeinsamkeiten auf. Sie stützen sich auf die 2012 formulierten Empfehlungen des Mechanismus ab, der mit der Reform der operativen Entwicklungsaktivitäten der UNO beauftragt ist. Der unter der Abkürzung QCPR (Quadrennial Comprehensive Policy Review) bekannte Mechanismus formuliert alle vier Jahre Empfehlungen für eine effizientere Arbeit der UNO. Die Schweiz wirkte bereits bei den letzten drei Runden als Fazilitatorin und setzt sich für die Umsetzung der Resolutionen ein. Die Vorgaben der QCPR sind für vierzehn Fonds und Programme des UNO-Systems verbindlich. Die stärkere Abstimmung der hier berücksichtigten Organisationen, angefangen mit dem gemeinsamen vierjährigen Zeithorizont, gehört zu den ersten konkreten Ergebnissen dieser Überprüfung.



Die Gleichstellung von Mann und Frau ist in den Strategieplänen aller UNO-Organisationen enthalten. Ein Gesundheitszentrum in Uganda, Juni 2012. Foto UNFPA/Omar Gharzeddine

«Einheit in der Aktion»

Im Zentrum der Strategiepläne stehen die Themen Armutsreduktion, nachhaltige Entwicklung, Gleichstellung der Geschlechter und Frauenförderung, Übergang von Hilfsoperationen zu Entwicklungsaktivitäten sowie Resilienz. Die Pläne zeigen, dass eine bessere Koordination angestrebt wird, insbesondere durch den Ansatz der «Einheit in der Aktion» (Delivering as One). Dieser sieht vor, dass die Aktivitäten verschiedener UNO-Organisationen in den Ländern, die dies wünschen, unter einer Leitung, einem Budget, einem Programm und einem Büro zusammengefasst werden.

Mit Blick auf die Resultaterzielung legen die Strategiepläne überdies Wert auf den kausalen Zusammenhang zwischen unternommenen Aktivitäten, erwarteten Resultaten und bewilligten Mitteln (Integrated Resources and Results Framework). Eine bessere interinstitutionelle Zusammenarbeit bedingt die Fokussierung jeder Organisation auf ihren eigentlichen Auftrag, aber auch eine Abstimmung der Indikatoren. Alle Organisationen befassen sich z. B. mit dem Thema HIV/Aids, und es ist wichtig, dass sie dieselbe Sprache sprechen, wenn sie ihr Engagement koordinieren

wollen. Die Pläne enthalten auch Indikatoren zu den Fortschritten bei den Reformen und zur Koordination der Organisationen vor Ort. Es gibt gemeinsame und spezifische Indikatoren. Jeder Plan umfasst zudem die Einhaltung der Menschenrechte und die Gleichstellung der Geschlechter, eine verstärkte Zusammenarbeit mit Privatwirtschaft, Regierungen und Zivilgesellschaft sowie den Ausbau der Süd-Süd-Zusammenarbeit und der triangulären Zusammenarbeit (zwischen mehreren Ländern mit Unterstützung der multilateralen Hilfe).

Alle Organisationen haben zudem die sogenannten Post-2015-Ziele im Auge, die die aktuellen Millenniumsentwicklungsziele ablösen werden. Der Moment ist günstig, um Themen zu positionieren, die den Organisationen wichtig sind. Die Bedeutung, die den Themen in den neuen Zielen eingeräumt wird, entscheidet nämlich darüber, wie viel Aufmerksamkeit (und finanzielle Unterstützung) sie in den nächsten Jahren weltweit erhalten werden.

Das UNDP im Zentrum des Systems

Das UNDP verfügt innerhalb des UNO-Entwicklungssystems über einen Koordinationsauftrag. Damit kommt ihm eine zentrale Rolle bei der Umsetzung der Empfehlungen der QCPR zu. Wie Alexis Laffittan, Spezialist für Partnerschaften im UNDP-Büro in Genf, erklärt, handelt es sich um eine fokussierte Strategie, die nur noch sieben (allerdings breite) Ziele umfasst anstatt 25 wie der frühere Plan. Sie decken im Wesentlichen die in der QCPR erwähnten Bereiche ab, einschliesslich der Bekämpfung von Armut, Ungleichheit und Ausgrenzung. «Der Verwaltungsrat war der Meinung, dass sich das UNDP stärker auf die ärmsten und verletzlichsten Bevölkerungsgruppen konzentrieren sollte», sagt Alexis Laffittan. In einer Zeit, in der die Mehrheit der Weltbevölkerung in Städten lebt, wird der Schwerpunkt zudem stärker auf die Urbanisierung gelegt. Auch der Fokus auf die Süd-Süd-Zusammenarbeit wird verstärkt, da die Länder des Südens als Entwicklungsakteure zunehmend an Bedeutung gewinnen¹.

Das UNDP wird intern umstrukturiert, was sich auf seine Aktivitäten auswirken wird. Das Büro für Krisenprävention und Wiederaufbau und das Büro

für Entwicklungspolitik werden zusammengelegt. Ziel dieser institutionellen Anpassung: Das UNDP soll viel näher bei den Ländern sein, in denen es tätig ist. «Ausserhalb der Länderbüros sind derzeit 60 % des Personals am Sitz in New York und 40 % in den Regionalzentren tätig. Letztere sollen nun gestärkt werden», erklärt Alexis Laffittan. So können die Aktivitäten des UNDP in den Programmländern besser verankert werden, jedoch mit einer grösseren Selektivität. Die Länder müssen nämlich vier der sieben Ziele auswählen, auf die sich das UNDP konzentrieren soll. Das Programm wird auch seine Partnerschaften mit dem UNO-System, der Privatwirtschaft, der Zivilgesellschaft und den nichtstaatlichen Akteuren ausbauen.

Bevölkerungsfonds: Fokus auf der sexuellen und reproduktiven Gesundheit

Die Strategie 2014–2017 des Bevölkerungsfonds (UNFPA) sieht die Weiterführung der Agenda vor, die 1994 an der internationalen Konferenz für Bevölkerung und Entwicklung in Kairo verabschiedet worden war. Sie umfasst den allgemeinen Zugang zu sexueller und reproduktiver Gesundheit, die Gleichstellung der Geschlechter, die Auswirkungen von Urbanisierung und Migration sowie Umwelt- und Entwicklungsfragen im Zusammenhang mit der Bevölkerungsentwicklung. Die Agenda wird durch die Millenniumsentwicklungsziele gestärkt. Der UNFPA legt den Schwerpunkt auf das fünfte Ziel (Müttergesundheit). Er räumt ein, dass die «ungenügenden Fortschritte [in diesem Punkt] Anlass zu einer gewissen Selbstkritik geben müssen». Der UNFPA gibt insbesondere zu, dass er das UNO-System nicht genügend mobilisiert hat. Er wird sich dafür einsetzen, dass das Thema sexuelle und reproduktive Gesundheit zu einem wichtigen Bestandteil der Post-2015-Ziele wird.

Gemäss Strategie muss die Arbeitsweise des UNFPA auf zwei Ebenen angepasst werden: Auf interner Ebene braucht es eine klare Politik für die verschiedenen Einsatzarten und damit eine Reihe von Reformen in diesem Sinn. Auf externer Ebene haben die Staaten, vor allem solche mit mittlerem Einkommen, weniger Bedarf an Leistungen als vielmehr an Fachwissen und Wissensmanagement. Genau in diesen Bereichen ist der UNFPA am wenigsten gut aufgestellt.

Mit anderen Worten: Der Fonds soll nicht versuchen, «überall alles» zu machen, sondern «Wissen statt Güter liefern». Zudem soll er sich stärker mit den Ungleichheiten im Inneren der 156 Staaten befassen, in denen er präsent ist.

Der UNFPA wird sich auf vier Ergebnisse konzentrieren: bessere Verfügbarkeit und Nutzung der integrierten Dienste für sexuelle und reproduktive Gesundheit, Fokussierung auf Jugendliche, insbesondere auf junge Mädchen, Förderung der Gleichstellung der Geschlechter sowie der Förderung von Frauen und Mädchen und ihrer reproduktiven Rechte, Stärkung der nationalen Politiken und der internationalen Entwicklungsagenda zur Bevölkerungsdynamik. Die Schweiz hat die Anstrengungen des UNFPA zur Verbesserung der Ergebnisse im Feld mit den von ihr vorgeschlagenen Indikatoren erheblich beeinflusst.

UN Women: ein UNO-weites Mandat

Kontinuität ist auch bei der jüngsten und kleinsten UNO-Institution angesagt, die 2010 geschaffen wurde. Ihr Aktionsprogramm 2011–2013 legt die Prioritäten bis 2017 fest und erfordert daher keine grundlegende Überarbeitung. Wie Daniel Seymour, der enthusiastische Vizedirektor für Programme, in seinem Büro in New York erklärt, können die wichtigen Punkte der Strategie 2014–2017 unter zwei Gesichtspunkten gesehen werden. «Erstens ausgehend von den Rechten, die miteinander verbunden sind und sich gegenseitig beeinflussen: Wirtschaftsmacht, politische Teilhabe, Beendigung der Gewalt gegenüber Frauen. Jedes Recht verstärkt die übrigen Rechte positiv. Und Zweitens aus dem Blickwinkel der Umsetzung. Wir kombinieren operative, normative und koordinationsbezogene Aspekte, und das auch im UNO-System». Dieses Raster gilt für drei Querschnittsbereiche: Frieden und Sicherheit, Gouvernanz sowie internationale Normen und Standards. Gemäss Seymour fasst es die Strategie von UN Women für die nächsten Jahre zusammen. «Unser Problem besteht darin, dass wir fokussiert bleiben müssen, aber auf ein Thema, das das Leben aller und in allen Ländern betrifft. Zudem sind wir die einzige Institution, deren Mandat das ganze UNO-System abdeckt, um sicherzustellen, dass die Gleichstellung der Geschlechter beachtet wird».

¹ Siehe Bericht über die menschliche Entwicklung 2013

UN Women erwartet, dass das Thema Gleichstellung in die künftigen Entwicklungsziele aufgenommen wird, was ihm starke Beachtung und sicher auch die nötige Finanzierung gewährleisten wird, die heute noch fehlt. «Wir müssen deshalb bereit sein, unser Engagement rasch auszubauen.» Das Ziel ist jedoch kein übermässiges Wachstum. Daniel Seymour ist für eine «kleine Organisation mit grosser Wirkung». Dagegen muss UN Women ihre Hebelwirkung innerhalb der UNO noch vergrössern. In den Mitgliedsländern wird sie weiterhin die guten Praktiken gewisser Staaten fördern, um die Situation der Frauen in anderen Staaten zu verbessern. Hier ist die Süd-Süd-Zusammenarbeit gefragt. Die wichtigsten Änderungen des Strategieplans sind gemäss Daniel Seymour die Verabschiedung eines Ergebnisrahmens mit klaren Indikatoren, Zielen und Vergleichswerten und die ausdrückliche Berücksichtigung der QCPR. Die Schweiz wurde eng in die Erarbeitung des Plans einbezogen, beispielsweise für die Definition der Indikatoren.

UNICEF konzentriert sich auf die Gleichheiten

Auf die Frage nach den wichtigsten Neuerungen im Strategieplan seiner Organisation für 2014–2017 stellt Jeffrey

O'Malley, Leiter der Abteilung Politik und Strategie, sogleich klar: «Das Wichtigste ist nicht neu, und das Neue ist nicht das Wichtigste. Unser Mehrwert besteht darin, dass wir unsere bisherige Arbeit weiterführen», wobei normative und operative Aspekte verbunden werden. Was gibt es sonst Neues?

Der neue Strategieplan bestätigt das UNICEF-Mandat in den Schlüsselbereichen Gesundheit, Bildung, HIV/Aids und Kinderschutz, betont Jeffrey O'Malley. Aber es ist der erste Plan, der das Thema Gerechtigkeit so deutlich hervorhebt. «Vor 30 Jahren waren die meisten Kinder in den Entwicklungsländern benachteiligt», sagt er. «Heute verfügt ein grosser Teil dieser Länder über ein mittleres Einkommen, doch nehmen die Ungleichheiten zu. Dass wir uns auf die niedrigsten Einkommensschichten konzentrieren, ist neu für uns.» Die UNICEF wird sich gemeinsam mit der Weltbank vermehrt mit Fragen des sozialen Schutzes befassen. Der Plan stellt zudem die Gleichstellung der Geschlechter in den Mittelpunkt der UNICEF-Programme. Dies umfasst den Schutz vor Gewalt bei humanitären Krisen, den Zugang zu höherer Bildung für Mädchen, Mobilität und gesellschaftliche Vorstellungen usw.

35 bis 40 % des Engagements der UNICEF betreffen den humanitären Bereich. Die Organisation wird die Bereiche Resilienz und Risikoverminderung ausbauen. Laut den Strategiedokumenten lassen sich humanitäre Krisen besser bewältigen, wenn die Risikoanfälligkeit reduziert wird. Gleichzeitig besteht so ein Ansatzpunkt für strukturelle Anpassungen. Gemäss Jeffrey O'Malley, der sich für eine Zusammenarbeit mit den übrigen Fonds und Programmen der UNO in allen Bereichen einschliesslich Monitoring ausspricht, stärkt dies auch die Verbindung zwischen dem humanitären Bereich und der Entwicklungszusammenarbeit. «Wir machen viele Schlussevaluationen bei der UNICEF, aber wir sind schwach, wenn es darum geht herauszufinden, was zwischen Beginn und Ende unserer Interventionen geschieht. Wenn man beispielsweise Bücher verteilt, aber die Kinder lernen nicht. Was passiert? Welches ist die Kausalkette? Solchen Fragen werden wir mehr Aufmerksamkeit schenken. Das scheint offensichtlich, ist aber sehr schwierig.» Die Schweiz setzt sich gemeinsam mit der UNICEF dafür ein, dass dieses Problem gelöst und die Evaluationsfähigkeit der Organisation gestärkt werden kann. ■

Der Strategieplan, ein heikles Unterfangen

Die Idee, einen Strategieplan auszuarbeiten, um eine klare Vision der Ziele und der dafür einzusetzenden Mittel zu haben, mag einfach erscheinen. Trotzdem verfasste die Gemeinsame Inspektionsgruppe (Joint Inspection Unit, JIU), die für Evaluationen und Erhebungen im ganzen UNO-System zuständig ist, 2012 einen 70-seitigen Bericht zur strategischen Planung innerhalb der UNO. Die JIU hat insbesondere die Aufgabe, auf eine bessere Koordination innerhalb der UNO hinzuwirken und die besten Praktiken zu diesem Zweck zu sammeln. Der Bericht betont die Notwendigkeit (und Schwierigkeit) von Strategieplänen in einer so komplexen Organisation wie der UNO.

Mitte der 1960er-Jahre zeigte sich erstmals, dass es solche Dokumente braucht, um den bestmöglichen

Mitteinsatz durch eine Rationalisierung und – bereits damals – durch eine bessere Koordination sicherzustellen. Daraus ergaben sich 1974 eine Reihe von mittelfristigen Plänen für das gesamte System, d. h. UNO sowie deren Fonds und Programme. Im Jahr 2000 sprach sich der Generalsekretär für den neuen Managementansatz nach Themen aus, der einen strategischen Rahmen begleiten würde, der die UNO als Institution und nicht mehr das System abdeckt. Damit entsprach er einem Wunsch der Generalversammlung. Laut JIU begannen damit die Harmonisierungsbemühungen der verschiedenen Institutionen.

Wie die JIU in ihrem Bericht von 2012 schreibt, hängen die Mittel und Ausgaben der verschiedenen Organisationen von den

strategischen Plänen und Prioritäten ab, die im Laufe der Zeit beschlossen wurden. «Die Vielzahl der neuen Mandate hat die Zunahme der thematischen und sektoriellen Planungen beschleunigt», schreibt das Aufsichtsgremium weiter und warnt gleichzeitig: «Wenn die strategischen Prioritäten der Hilfsorganisationen nicht aufeinander abgestimmt werden, nimmt die Gefahr von Überschneidungen und Mittelverschwendungen zu». Dieses Risiko gilt laut JIU auch für eine Vielzahl von Bereichen und Arbeitsweisen der multilateralen Zusammenarbeit. «Ein Strategieplan ist auf das Ergebnis und nicht auf das Budget auszurichten», hält die JIU fest, deren Empfehlungen sich mit denjenigen der QCPR decken. Danach haben sich die Fonds und Programme bei der Vorbereitung ihrer neuen Strategien gerichtet. ■

«Die Eigenverantwortung der Länder gehört zu den Grundprinzipien»



Babatunde Osotimehin: «Keine Frau sollte bei der Geburt eines Kindes sterben müssen.»

Foto UNFPA

INTERVIEW Dr. Babatunde Osotimehin leitet den Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen (UNFPA) seit Anfang 2011. Der in Nigeria und Grossbritannien ausgebildete Arzt, ehemalige Dekan der Medizinischen Fakultät und frühere Gesundheitsminister Nigerias stellt die Familienplanung und die Senkung der Müttersterblichkeit klar ins Zentrum seiner Arbeit. Die neue Strategie soll es ermöglichen, raschere Fortschritte zu erzielen.

Welches sind die wichtigsten Änderungen, die mit der neuen Strategie des UNFPA eingeführt wurden? Was wurde bereits umgesetzt? Die Prioritäten der globalen Entwicklung haben sich geändert. Deshalb müssen die internationale Gemeinschaft und die Regierungen ihre Strategien für eine nachhaltige Entwicklung anpassen. Unser neuer Strategieplan umfasst ein neues Geschäftsmodell, einen integrierten Ergebnisrahmen und verbesserte Finanzierungsmechanismen. All das sollte zu einer zielgerichteten und effizienten Organisation beitragen. Die Entwicklungshilfe wird spezifischer auf die einzelnen Länder ausgerichtet, und die Ressourcen werden besser eingesetzt.

Dieser Ansatz soll dazu führen, dass wir unser Engagement noch direkter auf die Verwirklichung unserer Ziele ausrichten: allgemeiner Zugang zu sexueller und reproduktiver Gesundheit

einschliesslich Familienplanung, Konkretisierung der Fortpflanzungsrechte und Senkung der Müttersterblichkeit.

Zum Thema Müttergesundheit: Auch wenn die Müttersterblichkeit kontinuierlich sinkt (-45 % seit 1990 gemäss WHO), wird das Millenniumsentwicklungsziel nicht erreicht. Was unternimmt der UNFPA?

Der Zugang zu sexueller und reproduktiver Gesundheit ist ein Menschenrecht, er fördert aber auch die nachhaltige Entwicklung und die Gleichstellung der Geschlechter. Wir setzen uns ein für eine Welt, in der alle Menschen Zugang zu diesen Dienstleistungen haben und in der keine Frau mehr bei der Geburt eines Kindes sterben muss. Dies ist eine der wichtigsten Aufgaben des UNFPA.

Im Rahmen der Gruppe Health 4+ (H4+) setzt sich der Bevölkerungsfonds gemeinsam mit UNICEF, Weltbank und Weltgesundheitsorganisation für die Förderung von Massnahmen ein, mit denen das Leben von Müttern und Neugeborenen gerettet werden kann. H4+ ist speziell auf die Länder mit der höchsten Müttersterblichkeitsrate zugeschnitten (einige Länder in Subsahara-Afrika und Südasien, Anm. d. Red.).

Das Leben der Mütter kann gerettet werden, indem Hebammen ausgebildet und beschäftigt werden, indem der Zugang zu Familienplanung ermöglicht wird, indem Schwangere bei Komplikationen rechtzeitig geburtshilfliche Betreuung erhalten und indem Dienstleistungen im Bereich der sexuellen und reproduktiven Gesundheit bereitgestellt werden, insbesondere in ländlichen oder abgelegenen Gebieten.

Die Welt braucht Hebammen mehr denn je. Investiert man in ihre Ausbildung, so können jedes Jahr zahlreiche der 289 000 Todesfälle von Müttern und der rund drei Millionen Todesfälle von Neugeborenen verhindert werden, die auf den Mangel an ausgebildetem Personal und angemessenen Leistungen zurückzuführen sind.

Was unternimmt der UNFPA im Bereich der Familienplanung? Was hat Priorität?

Wir versuchen, besonders gefährdete Personen zu erreichen: Jugendliche und junge Erwachsene, arme und ländliche Bevölkerungsgruppen sowie Personen mit HIV. Der UNFPA fördert und unterstützt den Zugang zu Information, Beratungsangebote sowie spezifische Dienstleistungen für Jugendliche und vor allem jugendliche Mädchen.

Die Familienplanung steht im Zentrum unseres Engagements. Wir setzen uns ein für eine Welt, in der jede Schwangerschaft gewünscht ist, in der jede Geburt in einem geschützten Rahmen stattfindet und in der alle jungen Menschen ihr Potenzial entfalten können.

Ein besserer Zugang zu Familienplanung ist nachweislich die beste Investition: Er führt nicht nur zu einem besseren Gesundheitszustand und rettet Leben, sondern ist auch ein extrem guter Hebel für eine nachhaltige Entwicklung.

Wo und wie werden Sie das Prinzip der Einheit in der Aktion (Delivering as One) umsetzen? Mit welchen Ergebnissen?

Die Eigenverantwortung der Länder gehört zu den Grundprinzipien unseres neuen strategischen Ansatzes. Deshalb verstärkt der UNFPA seine Länderprogramme und richtet sie auf die nationalen Entwicklungsprioritäten aus. Dabei stimmt er sein Engagement mit anderen UNO-Organisationen und dem Entwicklungshilfe-Programmrahmen der Vereinten Nationen (United Nations Development Assistance Framework) ab.

Was wollen Sie bis 2020 oder 2030 erreichen?

In der heutigen Welt gibt es mehr junge Menschen als je zuvor. Bis 2035 wird der Anteil der 10- bis 24-Jährigen in allen Weltregionen mit Ausnahme Europas über 20 % betragen, in Afrika sogar über 30 %.

Es ist die Qualität unserer Antwort auf die Bedürfnisse und Wünsche dieser Generation, die die Zukunft der Welt bestimmen wird. Sie wird massgeblich darüber entscheiden, ob wir die Früchte des Wachstums ernten können, das durch diese demographische Dividende bedingt ist, und ob die junge Generation von der Produktivität, der Gesundheit und dem Wohlstand profitieren kann, die entstehen, wenn man in einer gerechten, nicht-diskriminierenden und alle einschliessenden Gesellschaft aufwächst. ■

Eine Wachstumsstrategie

ZIELE Afrika hat nach Auffassung der Afrikanischen Entwicklungsbank (AfDB) gute Zukunftsaussichten, muss aber gleichwohl noch zahlreiche Hindernisse überwinden. Die neue Strategie der AfDB soll zur Überwindung dieser Hindernisse beitragen.

Entwicklung hin zu einem grünen, aber auch ein inklusives Wachstum: Das sind die beiden Ziele, die sich die AfDB in ihrer Strategie 2013–2022 vorgenommen hat. Damit bestätigt sie die Richtung, die sie in den letzten fünf Jahren eingeschlagen hat und die auf die Infrastruktur, die wirtschaftliche Integration und die Privatwirtschaft ausgerichtet ist. «Aber Wachstum muss Arbeitsplätze und Chancen für alle mit sich bringen», unterstreicht die Bank, die bei dieser Entwicklung eine zentrale Rolle spielen will. Das Wachstum soll allen zugutekommen und sich nicht nur auf ein paar wenige Branchen, Länder oder Bevölkerungsgruppen beschränken.

Schaffung von Arbeitsplätzen

Für die AfDB bedeutet inklusives Wachstum, dass sie einen massiven Beitrag zur Bekämpfung der Armut leisten muss. Zu diesem Zweck muss sie Arbeitsplätze schaffen, vor allem für Jugendliche. Sie plant, sich für Infrastrukturprojekte einzusetzen, die das Potenzial des Privatsektors freisetzen. Dabei müssen die Chancengleichheit gewahrt und die Partizipation der Bevölkerung und der Schutz der verletzlichsten Personen sichergestellt werden.

Das zweite Ziel ist die Entwicklung hin zu einem «grünen» Wachstum. Dazu gehören die Widerstandsfähigkeit gegen Klimaschocks, eine nachhaltige Infrastruktur und die nachhaltige Nutzung von Ressourcen, insbesondere Wasser. Dazu gehören die Widerstandsfähigkeit gegen Klimaschocks, eine nachhaltige Infrastruktur und die nachhaltige Nutzung von Ressourcen, insbesondere Wasser. Der ökologische Fussabdruck Afrikas hat gemäss Zahlen der Bank zwischen 1961 und 2008 um 240 Prozent zugenommen und könnte sich bis 2040 noch einmal verdoppeln. Als integraler Bestandteil dieser beiden Hauptziele will die Bank ein besonderes



Afrika benötigt Arbeitsplätze, um die Zukunft junger Menschen zu sichern. Zentralafrikanische Republik, 2013.

Foto UNICEF

Augenmerk auf fragile Staaten, Landwirtschaft und Ernährungssicherheit sowie Genderfragen legen.

Schwerpunktbereiche

Die AfDB hat fünf Bereiche definiert, in denen sie nach ihrer Auffassung über komparative Vorteile verfügt und ihre Ziele leichter erreichen kann. Wie schon bisher will sie die **Infrastruktur** ausbauen, ein Bereich, bei dem in Afrika ein grosser Nachholbedarf besteht. Afrika investiert nur 4 Prozent seines BIP in die Infrastruktur, die Bank ist aber der Auffassung, dass das BIP jährlich um zwei Prozentpunkte zunehmen würde, wenn der Rückstand bei der Infrastruktur aufgeholt werden könnte. Zu diesem Zweck will sie eigene Kredite vergeben, aber auch Kapital aufnehmen. Den zweiten Schwerpunkt bildet die **regionale Integration**, um grössere und attraktivere Märkte zu schaffen. Mit seinen 54 Ländern, die kaum miteinander vernetzt sind, verfügt der Kontinent im internationalen und regionalen Handel über eine schlechte Ausgangslage. Die AfDB will auch weiterhin die besonderen Bedürfnisse der **Privatwirtschaft** erfüllen. Dazu gehören insbesondere die Stärkung des Finanzsektors im Bereich der Unterstützung von Kleinunternehmen, aber auch die Förderung der guten Gouvernanz, das Risikomanagement und die Erarbeitung von Regeln und Standards.

Wirtschaftswachstum entsteht nur, wenn **gute Regierungsführung** und Transparenz gesichert sind und die staatlichen Institutionen kompetent geführt werden. Dies ist der vierte

Schwerpunktbereich der AfDB. Dazu gehört die Unterstützung von Institutionen, zum Beispiel die Stärkung der Kapazitäten von Parlament, Medien und Zivilgesellschaft, oder die Unterstützung von Regierungen bei der Bekämpfung des Zuflusses von unrechtmässig erworbenen Geldern. Schliesslich will die Bank einen Schwerpunkt auf die **Ausbildung von qualifiziertem Personal** und die Entwicklung von **Technologien** für die Bedürfnisse des Arbeitsmarkts legen.

Neue Ressourcen

Die Bank rechnet in den nächsten Jahren mit stagnierenden Eigenmitteln. Diese können sowieso nur einen Bruchteil der Bedürfnisse des Kontinents decken. Die AfDB will deshalb neue und kreative Möglichkeiten der Kapitalbeschaffung suchen, insbesondere indem sie ihre Hebelwirkung nutzt (z. B. mit dem neuen Fonds Africa50, der Privatinvestoren, Pensionskassen, Staatsfonds usw. offenstehen wird). Sie möchte auch mehr Investitionen aus Schwellenländern und aus neuen Quellen anziehen. Zu den Instrumenten, mit denen Investoren angelockt werden sollen, gehören auch öffentlich-private Partnerschaften, Kofinanzierungen und Instrumente zur Risikobegrenzung. Der Afrikanische Entwicklungsfonds konnte Ende 2013 zufriedenstellend wiederaufgefüllt werden (siehe *Multilaterale Akzente* Nr. 11).

Schliesslich betrifft die Strategie der AfDB auch die Bank als Institution, die sich verpflichtet, ihre Aktivitäten vermehrt zu dezentralisieren, zu straffen und proaktiver zu gestalten. ▮

Zwischenbericht



Die Bank wird den Fokus auf die Unterstützung von Programmen legen, welche soziale Sicherheit und den Einbezug von Menschen mit tiefem Einkommen sicherstellen. Im Bild, ein Netzwerk für alleinstehende Frauen in Indien. Foto UN Women/Gaganjit Singh

EFFIZIENZ Die Strategie 2020 der Asiatischen Entwicklungsbank (ADB) wurde 2008 konzipiert, d.h. kurz vor der Krise, die die Weltwirtschaft erschütterte. Die asiatische Region hat sich zwar seither weitgehend wieder erholt, aber die Rahmenbedingungen haben sich verändert. Der Zwischenbericht zur Strategie berücksichtigt diese Entwicklung und konzentriert sich auf Themen, für die Daten verfügbar sind, während er über Themen, die noch in Evaluation sind, wie z. B. die regionale Integration und die Gouvernanz, rascher hinweggeht. Die Bank hatte sich 2008 drei Ziele gesetzt: inklusives Wachstum, nachhaltige Umwelt und regionale Integration. Der Bericht kommt zum Schluss, dass diese

Zielsetzungen abgesehen von gewissen Anpassungen, dank denen das aktuelle Umfeld besser berücksichtigt und die Wirkung der Bank verstärkt werden sollen, immer noch relevant sind.

Als erstes ist festzustellen, dass sich die Unterschiede in Einkommen und Zugang zu Basisdienstleistungen sowohl zwischen als auch innerhalb der Ländern verschärft haben. Das rasche Wachstum in den Bereichen Technologie, Globalisierung und Marktreform hatte negative Auswirkungen auf die Einkommens- und Vermögensverteilung. Gleichzeitig stiegen die Nahrungsmittelkosten. Für die tiefsten Einkommensschichten macht dieser Posten mitunter 50 bis 70 Prozent der

laufenden Ausgaben aus. Der Bericht weist deshalb auf die Bedeutung von differenzierten Programmen hin, die sich an den Bedürfnissen der einzelnen Länder orientieren. Der unabhängigen Evaluationsabteilung (Independent Evaluation Department, IED) der ADB zufolge, müssten Projekte, die wachstumsfördernd wirken sollen, sicherstellen, dass sie auch Menschen mit tiefem Einkommen zugutekommen, statt anzunehmen, dass deren Einbezug automatisch erfolgt.

Die Umwelt ist ebenfalls ein wichtiges Anliegen. Die IED stellt eine zunehmende Divergenz fest zwischen negativen Entwicklungen aufgrund von Klimawandel und Naturkatastrophen auf der einen Seite und der Tätigkeit der ADB in diesem Bereich auf der anderen. Die ADB plant, ihre Unterstützung für Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel zu erhöhen.

Die ADB ist ihrem Profil nach stark auf Infrastruktur ausgerichtet. Die Umsetzung, Überwachung und Nachhaltigkeit ihrer Projekte sollten aber verbessert werden, da die erzielten Ergebnisse unter der erwarteten Erfolgsrate von 80 Prozent liegen (momentan durchschnittlich 67 %). Die Bank möchte ausserdem den Schwerpunkt stärker auf Gesundheit, Bildung und soziale Sicherheit legen und mehr Mittel für fragile und von Konflikten betroffene Länder bereitstellen.

Eine vierköpfige Expertenkommission wurde eingeladen, den Zwischenbericht zu kommentieren. Diese Sachverständigen legten den Schwerpunkt auf die Prävention von Klimarisiken und die Resilienz, die im Mittelpunkt der Banktätigkeit stehen sollten. In mehreren Kommentaren wiesen sie darauf hin, dass die Regierungen und ihre Partner mehr tun müssten, um Sicherheitsnetze zu schaffen, die die Bevölkerung bei der Bewältigung von Krisen unterstützen.

Um ihre Effizienz zu steigern und die Umsetzung von Projekten zu beschleunigen, schlägt die ADB vor, die internen Prozesse zu vereinfachen und den Länderbüros in der Region mehr Entscheidungskompetenzen zu geben. Sie wird bis Ende Juni 2014 einen Aktionsplan mit konkreten Massnahmen vorlegen, um die Empfehlungen dieses Zwischenberichts umzusetzen. III

IMPRESSUM

Herausgeber:
Direktion für Entwicklung
und Zusammenarbeit DEZA
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO

Redaktionelle Mitarbeit:
Michel Bühler, Antoinette Prince

Layout:
Marc Dubois, Lausanne
marc@mdvr.ch

Übersetzung aus dem Französischen:
EDA

Olivier Bürki
Leiter Abteilung Globale Institutionen DEZA
olivier.burki@deza.admin.ch

Chantal Nicod
Stellvertretende Abteilungsleiterin
Globale Institutionen
chantal.nicod@eda.admin.ch

Daniel Birchmeier
Leiter Sektion Multilaterale Zusammenarbeit SECO
daniel.birchmeier@seco.admin.ch

Philippe Sas
Stv. Leiter Sektion Multilaterale Zusammenarbeit SECO
philippe.sas@seco.admin.ch