



EXIT-PROZESSE IN DER ENTWICKLUNGS- ZUSAMMENARBEIT

Synthesestudie

Zusammenfassung
2021

Der Reformprozess des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) „BMZ 2030“ soll durch geografische, thematische und instrumentelle Konzentrationsprozesse die Kohärenz und Effizienz in der deutschen bilateralen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit (EZ) erhöhen. Konzentrationsprozesse bedingen in der Regel Exit-Prozesse in anderen Bereichen der EZ.

Ein Exit kann beispielsweise die Möglichkeit bieten, entwicklungspolitisches Engagement in Bereichen zu stärken, die eine höhere Wirksamkeit versprechen. Daneben kann er auch mit negativen Auswirkungen für die angestrebten oder erzielten Wirkungen sowie die partnerschaftlichen Beziehungen zwischen Geber und (ehemaligem) Partnerland einhergehen.

Die vorliegende Synthesestudie untersucht, was im Zuge von Exit-Prozessen in der bilateralen staatlichen EZ auf Ebene von Ländern, Sektoren oder Instrumenten berücksichtigt werden sollte, um einen Exit-Prozess mit Blick auf die Nachhaltigkeit von Wirkungen und die partnerschaftlichen Beziehungen möglichst gut auszugestalten. Die Erkenntnisse beruhen auf einem Literaturreview, ergänzt um Expert*inneninterviews, einen Onlinesurvey sowie Vertiefungsstudien zu Exit-Prozessen in der deutschen bilateralen staatlichen EZ.

Es zeigt sich, dass trotz eines zunehmenden Interesses die Beschäftigung mit geografischen, sektoralen und instrumentellen Exit-Prozessen in der bilateralen staatlichen EZ gering ist.

Eine der wichtigsten Erkenntnisse ist, dass ein Exit-Prozess auf einem planvollen Vorgehen gründen sollte und der Kontext eines jeden Exits zu berücksichtigen ist. Zugleich wurde deutlich, dass Exit-Strategien nur in Einzelfällen vorliegen.

IMPRESSUM

Verfasst von

Dr. Kim Lücking
Mirko Eppler
Dr. Marie-Sophie Heinelt

Verantwortlich

Dr. Stefan Leiderer

Layout Design

MedienMélange:Kommunikation!, Hamburg
www.medienmelange.de

Lektorat

Marcus Klein, PhD

Bildnachweis

Titelseite: © kurt, Shutterstock

Bibliografische Angabe

Lücking, K., M. Eppler, M.S. Heinelt (2021), *Exit-Prozesse in der Entwicklungszusammenarbeit*, Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval), Bonn.

Druck

Bonifatius, Paderborn

© Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval), 2021

ISBN 978-3-96126-133-8 (gebundene Ausgabe)
ISBN 978-3-96126-134-5 (PDF)

Herausgeber

Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval)
Fritz-Schäffer-Straße 26
53113 Bonn, Germany

Tel: +49 (0)228 33 69 07-0

E-Mail: info@DEval.org

www.DEval.org

Das Deutsche Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval) ist vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) mandatiert, Maßnahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit unabhängig und nachvollziehbar zu analysieren und zu bewerten.

Mit seinen Evaluierungen trägt das Institut dazu bei, die Entscheidungsgrundlage für eine wirksame Gestaltung des Politikfeldes zu verbessern und die Transparenz zu den Ergebnissen zu erhöhen.

Der vorliegende Bericht ist auch auf der DEval-Website als PDF-Download verfügbar unter:

<https://www.deval.org/de/publikationen>

Anfragen nach einer gebundenen Ausgabe richten Sie bitte an: info@DEval.org

Eine Stellungnahme des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) findet sich unter:

<https://www.bmz.de/de/ministerium/evaluierung/bmz-stellungnahmen-19404>

Dies ist die deutsche Zusammenfassung des DEval-Berichts "Exit-Prozesse in der Entwicklungszusammenarbeit". Der vollständige Bericht kann hier heruntergeladen werden:
https://www.deval.org/fileadmin/Redaktion/PDF/05-Publikationen/Berichte/2021_Exit/DEval_2021_Exit-Prozesse_in_der_Entwicklungszusammenarbeit_web.pdf

ZUSAMMENFASSUNG

Hintergrund

Anlass der Synthesestudie „Exit-Prozesse in der Entwicklungszusammenarbeit“ ist der jüngste Reformprozess des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) „BMZ 2030“. In diesem Reformprozess soll unter anderem durch geografische, thematische oder instrumentelle Konzentrationsprozesse die Kohärenz und die Effizienz in der deutschen bilateralen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit (EZ) erhöht werden.

Bereits seit Beginn der 2000er Jahre leiten viele internationale Geber – so auch Deutschland – vermehrt Konzentrationsprozesse in die Wege, um die bilaterale staatliche Entwicklungszusammenarbeit zu fokussieren.¹ Ihnen gemeinsam ist oftmals der Bezug zur Wirksamkeitsagenda und damit einhergehend die Arbeitsteilung unter Gebern. Anders jedoch als im BMZ-2030-Prozess gingen den Konzentrationsbemühungen oftmals Kürzungen des Budgets für die entwicklungspolitische Zusammenarbeit voraus.

Konzentrationsprozesse bedingen in der Regel Ausstiegs- beziehungsweise Aussteuerungsprozesse, im Folgenden *Exit* genannt, in anderen Bereichen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit. Bei der konkreten Auswahl von Ländern, Sektoren und Instrumenten, in denen die EZ beendet wird, können dabei ebenso Gründe zum Tragen kommen, die unabhängig von den jeweiligen Konzentrationsbestrebungen die Selektionsentscheidung für einen Ausstieg erleichtern. Dazu zählen beispielsweise die (absehbare) Graduierung² des Partnerlandes oder eine ohnehin aufgrund von schlechter Regierungsführung, Menschenrechtsverletzungen oder Korruption belastete Zusammenarbeit. Auch ausbleibende Wirkungen in einem Sektor oder bei einem spezifischen Instrumenteneinsatz aufgrund fehlender Beteiligung der Akteure vor Ort können Motive sein, die einen Ausstieg begünstigen. In diesen Fällen bietet der Exit gleichfalls Möglichkeiten, entwicklungspolitisches Engagement in Bereichen zu stärken, die eine höhere Wirksamkeit versprechen, oder Partnerländer stärker zu unterstützen, die sich durch gute Regierungsführung auszeichnen.

Neben diesem Wirksamkeitspotenzial kann ein Exit – unabhängig von den Selektionskriterien – auch mit negativen Auswirkungen für die betroffenen Länder, Sektoren oder Instrumente einhergehen: Zum einen ist es möglich, dass angestrebte Wirkungen nicht erreicht oder bereits erzielte Wirkungen geschwächt werden. Dies gilt in besonderem Maß für Länder, die stark von der EZ abhängen: Ein vorzeitiges Ende der Zusammenarbeit kann zum Wegbrechen von Finanzierungen führen, wenn keine alternativen Finanzierungsmodelle vorhanden sind. Zum anderen ist es möglich, dass ebenso die partnerschaftlichen Beziehungen zwischen Geber- und Partnerland (weiteren) Schaden nehmen. In schwerwiegenden Fällen kann es zu Reputationsverlusten des Gebers kommen, aber auch zu einem substantiell erschwerten Dialog auf Regierungsebene.

Aufgrund der Chancen und Risiken, die mit einem Exit-Prozess einhergehen können, werden diese im politischen Raum und in der breiteren Fachöffentlichkeit oftmals kontrovers diskutiert. Neben den potentiellen Chancen gewinnen die möglichen Risiken eines Exit-Prozesses in der bilateralen staatlichen EZ an Bedeutung vor dem Hintergrund, dass aufgrund strategischer Neuorientierungen in den Geberländern immer mehr Staaten von einem Rückzug weiterer Geber betroffen sind. In der vorliegenden Synthesestudie wird daher untersucht, was im Zuge von Ausstiegsprozessen in der bilateralen staatlichen EZ berücksichtigt werden sollte, um einen Exit-Prozess mit Blick auf die Nachhaltigkeit von Wirkungen und die partnerschaftlichen Beziehungen zwischen Geber und (ehemaligem) Partnerland möglichst gut auszugestalten.

¹ Fußnoten werden im Folgenden mit arabischen Zahlen angegeben und befinden sich am jeweiligen Seitenende. Alle Quellen werden hingegen in Form von Endnoten mit römischen Zahlen dargestellt und befinden sich am Ende des Berichts (siehe Endnoten).

² Unter graduierte Volkswirtschaften beziehungsweise Staaten werden jene Länder gefasst, die das DAC der OECD nicht länger als qualifiziert („eligible“) ansieht, ODA-Mittel zu empfangen, weil sie drei aufeinanderfolgende Jahre den Schwellenwert für hohes Einkommen überschritten haben (OECD DAC, 2020a; siehe auch Calleja und Prizzon, 2019a, S. 7; Krempin, 2019, S. 30; Sedemund, 2014, S. 2).

Untersuchungsgegenstand, Ziele und Fragestellungen

Untersuchungsgegenstand

In Anlehnung an den BMZ-2030-Reformprozess bezieht sich der Untersuchungsgegenstand der Synthesestudie auf von der Geberseite motivierte Exit-Prozesse in der bilateralen staatlichen EZ auf der Ebene von Ländern, Sektoren und Instrumenten. Unter einem *geografischen Exit* wird dabei der vollständige Ausstieg eines Gebers aus der bilateralen staatlichen EZ in einem Partnerland verstanden, unter einem *sektoralen* oder *instrumentellen Exit* der Ausstieg aus einzelnen Aspekten der Finanziellen Zusammenarbeit (FZ) oder der Technischen Zusammenarbeit (TZ).

Die beschriebenen Exit-Prozesse müssen jedoch nicht zwangsläufig eine geringere Intensität der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit bedeuten: Auch bei einem geografischen Exit ist weiteres entwicklungspolitisches Engagement über beispielsweise nichtstaatliche oder multilaterale Zusammenarbeit möglich, bei einem sektoralen oder instrumentellen Ausstieg kann dieser durch die Stärkung der Kooperation in anderen Sektoren beziehungsweise mit anderen Instrumenten gegebenenfalls sogar überkompensiert werden.

Viele Ausstiegsprozesse erfolgen unter den Rahmenbedingungen, dass ein Land zwar weiterhin von der EZ abhängig ist, ein Exit-Prozess aber grundsätzlich gut durchgeführt werden kann. Auf solchen Ausstiegsprozessen liegt das Hauptaugenmerk dieser Studie. Daneben können – als entgegengesetzte Extreme – Exit-Prozesse auch beispielsweise aufgrund von Graduierung oder einer Krisensituation stattfinden. Evidenz zu Ausstiegsprozessen unter solchen Bedingungen wird nur angeführt, sofern sie zu dem im Folgenden aufgezeigten Erkenntnisinteresse beiträgt. Gleiches gilt für Evidenz auf der Ebene einzelner Projektvorhaben.

Ziele

In der Synthesestudie findet eine systematische Auseinandersetzung mit Exit-Prozessen in der bilateralen staatlichen EZ mit dem Ziel statt, Evidenz und Erfahrungen dazu aufzubereiten, wie ein solcher Prozess gut ausgestaltet werden kann. Unter einem „guten“ Prozess wird in der vorliegenden Studie verstanden, dass möglichst zur Nachhaltigkeit von angestrebten Wirkungen sowie zum Bestand partnerschaftlicher Beziehungen beigetragen wird und negative Auswirkungen des Exits, die zu einer Verschlechterung der bisherigen Situation führen (zum Beispiel für Zielgruppen), begrenzt werden. Dies bedeutet im Einzelnen:

- Aufarbeitung von Evidenz und Erfahrungen deutscher wie internationaler Akteure zum Ausstieg aus Beteiligungsfeldern der bilateralen staatlichen EZ sowie Identifizierung von Evidenzlücken
- Formulierung von Schlussfolgerungen und Empfehlungen für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit bezüglich einer erfolgreichen Ausgestaltung von bilateralen staatlichen Exit-Prozessen im Rahmen von Konzentrationsprozessen auf der Geberseite

Daneben sollen die Erkenntnisse der Synthesestudie zur internationalen Debatte um Exit-Prozesse in der bilateralen staatlichen EZ beitragen sowie den Austausch zwischen dem BMZ, den Durchführungsorganisationen (DOs) und anderen nationalen und internationalen Akteuren aus der EZ fördern. Damit sind zugleich die Adressat*innen beziehungsweise Nutzer*innen der Synthesestudie benannt: Hauptadressat ist das BMZ. Darüber hinaus können die Ergebnisse für eine Vielzahl entwicklungspolitischer Akteure nützlich sein. Dazu gehören insbesondere die DOs, die wesentlich zur Gestaltung von Exit-Prozessen in der bilateralen staatlichen EZ beitragen können, aber auch die breitere deutsche wie internationale Fachöffentlichkeit, in der Konzentrationsprozesse mit hoher Aufmerksamkeit diskutiert werden.

Fragestellungen

Um die beschriebenen Ziele zu erreichen, wurde folgenden Leitfragen in der Synthesestudie nachgegangen:

1. Welche Evidenz liegt für die Ausgestaltung von Exit-Prozessen in der bilateralen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit vor?
2. Welche Evidenzlücken bestehen bezüglich der Ausgestaltung von Exit-Prozessen in der bilateralen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit?
3. Werden bereits vorliegende Erkenntnisse und Empfehlungen zur Ausgestaltung von Exit-Prozessen von (inter-)nationalen Akteuren der EZ beziehungsweise den jeweiligen Adressat*innen umgesetzt? Wenn nicht, aus welchen Gründen?

Für die Synthesestudie wurde der Exit-Prozess in drei Phasen gegliedert:

- a) Vorbereitungsphase: Die Phase beginnt mit der Entscheidung, einen Exit durchzuführen. In ihr werden die Grundlagen für den weiteren Exit-Prozess geschaffen. Sie endet mit der Verkündung der Exit-Entscheidung.
- b) Durchführungsphase: In dieser Phase wird die Exit-Entscheidung umgesetzt und die davon betroffene bilaterale staatliche Entwicklungszusammenarbeit zu Ende geführt.
- c) Post-Exit-Phase: In dieser Phase zeigt sich, wie erfolgreich der Ausstiegsprozess hinsichtlich der Nachhaltigkeit der angestrebten Wirkungen der EZ sowie des Bestands der partnerschaftlichen Beziehungen ist und ob gewonnene Erfahrungen geteilt werden.

Diese zeitliche Sequenzierung half dabei, die Leitfragen in Form von nachgeordneten Fragen zu konkretisieren (Tabelle 1).

Tabelle 1 Nachgeordnete Fragen der Synthesestudie	
Vorbereitungsphase	
Frage 1	Inwiefern sollten Exit-Prozesse in der bilateralen staatlichen EZ auf Grundlage von Strategien erfolgen?
	<ul style="list-style-type: none"> • Wie können Exit-Strategien auf Partner- und Geberseite entwickelt beziehungsweise abgestimmt werden? • Inwieweit werden dabei die Bedürfnisse/Bedarfe der Akteure vor Ort, aber auch die Dynamik im Partnerland berücksichtigt?
Frage 2	Inwiefern sollten Stakeholder in den Exit-Prozess in der bilateralen staatlichen EZ eingebunden werden?
Frage 3	Auf welche Weise sollte die Entscheidung für einen Exit aus der bilateralen staatlichen EZ kommuniziert werden?
	<ul style="list-style-type: none"> • Was ist ein guter Zeitpunkt für die Ankündigung eines Exits? • Von wem und mit wem sollte die Entscheidung für einen Exit kommuniziert werden? • Wie sollte die Entscheidung kommuniziert werden? • Was genau sollte bei der Entscheidung für einen Exit kommuniziert werden?

Durchführungsphase	
Frage 4	Inwiefern kann eine Übernahme des entwicklungspolitischen Engagements durch andere Geber oder weitere Akteure vor Ort erfolgen?
Frage 5	Welche Strukturen unterstützen die Steuerung des Exit-Prozesses beziehungsweise eine Übernahme des entwicklungspolitischen Engagements durch Partnerakteure ³ ? <ul style="list-style-type: none"> • Inwiefern ist die Stärkung dieser Strukturen effizient? • Inwieweit sind die Kapazitäten von Partnerakteuren vorhanden, um die Wirkung des entwicklungspolitischen Engagements über die Zeit zu erhalten?
Post-Exit-Phase	
Frage 6	Inwiefern können Geber und verantwortliche Akteure im Partnerland dazu beitragen, dass erzielte oder intendierte Wirkungen trotz Exit-Prozesses in der bilateralen staatlichen EZ des austretenden Gebers beibehalten werden? <ul style="list-style-type: none"> • Was können Geber und Partner tun, damit diese angestrebten entwicklungspolitischen Wirkungen eintreten? • Was können Geber und Partner tun, damit diese Wirkungen von Dauer sind?
Frage 7	Inwiefern können Geber und verantwortliche Akteure im Partnerland dazu beitragen, dass partnerschaftliche Beziehungen trotz Exit-Prozesses in der bilateralen staatlichen EZ des austretenden Gebers beibehalten werden? <ul style="list-style-type: none"> • Was können Geber und Partner tun, damit diese partnerschaftlichen Beziehungen beibehalten werden?
Frage 8	Wie können Lernerfahrungen zu Exit-Prozessen in der bilateralen staatlichen EZ effektiv erfasst und geteilt werden, mit wem und in welcher Form?

Methodisches Vorgehen

Um die Ziele der Synthesestudie zu erreichen, wurden verschiedene Erhebungs- und Analyseverfahren eingesetzt. Die zuvor beschriebene Phaseneinteilung eines Exit-Prozesses erwies sich dabei als hilfreich für die Analyse der generierten Daten und damit für die Beantwortung der aufgeführten Fragestellungen. Im Zuge dieser Auswertung zeigten sich wesentliche inhaltliche Herausforderungen, die sich bei der Vorbereitung und der Durchführung eines Ausstiegsprozesses in der bilateralen staatlichen EZ stellen. An diesen orientiert sich die Präsentation der Ergebnisse.

Erhebungsinstrumente

Die Erkenntnisse der Synthesestudie beruhen im Wesentlichen auf einem umfangreichen Literaturreview, der ergänzt wurde um Interviews mit Expert*innen, einen Onlinesurvey unter Mitgliedern des Netzwerks für Entwicklungsevaluierung (Network on Development Evaluation, EvalNet) des Entwicklungshilfesausschusses (Development Assistance Committee, DAC) der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD) sowie Vertiefungsstudien zu Exit-Prozessen in der deutschen bilateralen staatlichen EZ.

Im Rahmen des **Literaturreviews** wurden sowohl wissenschaftliche Dokumente als auch Dokumente aus der EZ-Praxis zu Exit-Prozessen untersucht. Ziel war es, Evidenz sowie Evidenzlücken dazu abzuleiten, wie ein Ausstiegsprozess in der bilateralen staatlichen EZ möglichst gut gestaltet werden kann. Der Zeitraum für die

³ Als Akteure vor Ort – im Folgenden auch Partnerakteure genannt – werden Personen und Personengruppen verstanden, die für den Exit-Prozess und dessen Durchführung relevant sind. Sie variieren abhängig vom jeweiligen Ausstiegsprozess: Sie können beispielsweise aus dem staatlichen oder nichtstaatlichen Bereich kommen und auf unterschiedlichen Ebenen agieren, wie der nationalen oder der kommunalen (siehe Abschnitt 2.3.2).

Suche nach relevanter Literatur wurde nicht eingeschränkt. Der Review umfasste insgesamt 76 Dokumente, ein Großteil davon empirische Studien.

Ziel der **Expert*inneninterviews** war es, die Erkenntnisse des Literaturreviews durch Interviews mit EZ-Praktiker*innen und EZ-Theoretiker*innen zu vertiefen und zu ergänzen. Die Expert*innen verwiesen gleichzeitig auf für die Synthesestudie wichtige Dokumente, die dann im Literaturreview ausgewertet wurden. Nicht auf alle Anfragen erfolgte eine Rückmeldung, was unter anderem im Kontext der in der Erhebungsphase auftretenden Coronapandemie und damit anderen Prioritätensetzungen zu sehen ist. Es wurden schließlich Expert*innen von fünf verschiedenen Institutionen – der Dänischen Internationalen Entwicklungsagentur (Danish International Development Agency, Danida), der Unabhängigen Kommission für die Auswirkungen der Entwicklungshilfe (Independent Commission for Aid Impact, ICAI), der Norwegischen Agentur für Entwicklungszusammenarbeit (Norwegian Agency for Development Cooperation, Norad), der Millennium Challenge Corporation (MCC) und dem Institut für Entwicklung in Übersee (Overseas Development Institute, ODI) – interviewt.

Der **Onlinesurvey unter Mitgliedern des DAC EvalNet** verfolgte mehrere Zielsetzungen: In erster Linie sollten (noch) unveröffentlichte Dokumente zu Exit-Prozessen in der bilateralen staatlichen EZ in Erfahrung gebracht werden, die ihrerseits Eingang in den Literaturreview fanden. Er diente zudem dazu, Verweise auf für die Synthesestudie wichtige Ansprechpersonen zu erhalten. Schließlich wurden auch persönliche Erfahrungen zu Exit-Prozessen in der bilateralen staatlichen EZ abgefragt. Die gewünschte Auswertung von Geber-Erfahrungen mit Exit-Prozessen ließ die geringe Rücklaufquote jedoch nicht zu.

Durch die **Vertiefungsstudien** sollten die Erkenntnisse der Synthesestudie um anekdotische Evidenz zu Exit-Prozessen in der deutschen bilateralen staatlichen EZ ergänzt werden. In den fünf Ländern der Vertiefungsstudien – Angola, Madagaskar, Senegal, Thailand und Tschad – wurden 30 Interviews mit Vertreter*innen des BMZ, der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) und der Kreditanstalt für Wiederaufbau - Entwicklungsbank (KfW) geführt, in Senegal und Thailand darüber hinaus elf Interviews mit Partnerakteuren, um die Erfahrungen der Geberseite mit Exit-Prozessen in der bilateralen staatlichen EZ zu komplementieren.

Ergebnstriangulation und Limitationen

Die auf Grundlage der verschiedenen Erhebungsinstrumente generierten Erkenntnisse wurden abschließend trianguliert. Ziel war es, dadurch eine höhere Validität der Ergebnisse zu erreichen.

Die einzelnen Erhebungsinstrumente unterlagen verschiedenen Limitationen, denen unterschiedlich begegnet wurde. Eine der größten Herausforderungen für die Durchführung der Studie war hierbei die Coronapandemie, die zu Beginn der Erhebungsphase ihren Anfang nahm: Es konnten aufgrund anderer nachvollziehbarer Prioritätensetzungen der Befragten nicht alle geplanten Interviews – sowohl mit Expert*innen wie im Rahmen der Vertiefungsstudien – geführt werden. Auch die geringe Beteiligung am DAC-EvalNet-Survey ist zum Teil dadurch zu erklären, dass der Start der Befragung mit dem Aufkommen der Coronapandemie zusammenfiel. Um dennoch Interviews zu ermöglichen, wurde der Großteil der Befragten per (Video-)Telefonie interviewt. Für die Interviews in Senegal wurde ein Gutachter vor Ort engagiert.

Qualität der verwendeten Literatur

Um Aussagen über die Objektivität und die Aussagekraft der im Erhebungsprozess gewonnenen Informationen treffen zu können, war es wichtig, die Qualität der erhobenen Informationen und der vorliegenden Dokumente zu bestimmen.

Literaturreview

Da die Auseinandersetzung mit Exit-Prozessen in der EZ erst in den letzten Jahren zugenommen hat, sind die in den Literaturreview eingegangenen Dokumente vergleichsweise aktuell. Dokumenten, die der Wissenschaft zuzuordnen sind, wurde ein höheres Maß an **Objektivität** zugeschrieben, da, so die Annahme, die

Erkenntnisse mit wissenschaftlichen Standards in Erfahrung gebracht wurden. Gleichmaßen wurde von unabhängigen Evaluierungseinheiten publizierten Studien aufgrund ihres Mandats ein hohes Maß an Objektivität beigemessen. Anders als beispielsweise bei Veröffentlichungen von Nichtregierungsorganisationen wurden bei ihnen keine interessen geleiteten Verzerrungen in der Aussagekraft von Ergebnissen angenommen. Davon ausgehend weist mehr als die Hälfte der Dokumente ein hinreichendes Maß an Objektivität auf.

Es wird von einer höheren **Aussagekraft** der Ergebnisse ausgegangen, wenn in den Studien mehr als ein Erhebungsinstrument verwendet wurde. Dies trifft auf mehr als zwei Drittel aller Dokumente zu. Von diesen stellen 25 vergleichende Fallstudien dar, wonach mehr als ein Exit-Prozess betrachtet wurde. Bei diesen Fallstudien wird von einer höheren Validität der Ergebnisse ausgegangen.

Die Objektivität als auch die Aussagekraft der Dokumente, die in den Literaturreview eingegangen sind, werden als hoch bewertet. Es wurde in der Synthesestudie dargelegt, wenn Erkenntnisse Einzelfälle darstellen oder interessen geleitet erscheinen.

Vertiefungsstudien, Expert*inneninterviews und DAC-EvalNet-Survey

Anders als bei Fallstudien sind die Erkenntnisse der einzelnen **Vertiefungsstudien** nicht repräsentativ; vielmehr wurde anekdotische Evidenz generiert. Die Einsichten können daher nicht verallgemeinert werden. Folglich werden sie nur dann angeführt, wenn sie Ergebnisse des Literaturreviews bestärken, ergänzen oder dazu Fragen aufwerfen.

Die im Rahmen der Synthesestudie befragten **Expert*innen** wurden entsprechend ihrem zu erwartendem theoretischen oder praktischen Fachwissen zu Exit-Prozessen in der bilateralen staatlichen EZ für die Interviews ausgewählt. Aufgrund dessen wird den so gewonnenen Erkenntnissen ein hohes Maß an Reliabilität beigemessen.

Durch den **DAC-EvalNet-Survey** konnten dem Literaturreview neun Dokumente zu Ausstiegsprozessen in der EZ hinzugefügt werden. Der Qualität von Dokumenten wurde in der Darstellung der Evidenzgrundlage des Literaturreviews nachgegangen.

Ergebnisse

Einleitend fand eine grundsätzliche Auseinandersetzung mit der Heterogenität von Exit-Prozessen statt und was dies für deren Ausgestaltung bedeutet. Es folgte eine Darstellung der Evidenz zu grundlegenden Themen beziehungsweise Herausforderungen während der Vorbereitung und der Durchführung von Ausstiegsprozessen in der bilateralen staatlichen EZ.

In der Literatur wird oftmals Bezug auf Exit-Prozesse auf Ebene von Ländern genommen. Spezifizierungen für sektorale und instrumentelle Ausstiegsprozesse wurden in der Synthesestudie dann durchgeführt, sofern es die Evidenzlage zuließ.

1. Heterogenität von Exit-Prozessen

Es liegt Evidenz dafür vor, dass der spezifische Kontext, in dem ein Exit-Prozess erfolgt, dessen Verlauf und die Handlungsoptionen der involvierten Akteure maßgeblich beeinflusst. Es wird in der Literatur eine Vielzahl an Kontextfaktoren angeführt, die den Ablauf von Exit-Prozessen beeinflussen können. In einer ersten Verallgemeinerung wird in der Literatur unterschieden zwischen Exit-Prozessen in graduierenden Ländern und solchen, die in stärker von öffentlichen Mitteln für Entwicklungszusammenarbeit (*Official Development Assistance*, ODA) abhängigen Ländern erfolgen. Da es bei Letzteren schwieriger sei, alternative Finanzierungsquellen zu etablieren, solle ein Fokus auf die nachhaltige Sicherung des Erreichten sowie auf den Aufbau von Kapazitäten zur Übernahme entwicklungspolitischen Engagements gelegt werden. Darüber hinaus solle sich der Geber seiner relativen politischen und/oder finanziellen Bedeutung im jeweiligen Partnerland beziehungsweise in einzelnen Sektoren bewusst sein. Insbesondere dann, wenn auch andere Geber einen Exit planen, sollten die Auswirkungen des Ausstiegs für das Partnerland sowie mögliche Ausgleichszahlungen bedacht werden. In politisch instabilen Situationen gelte es zudem, den Exit-Prozess zeitlich flexibel zu gestalten

und nach Möglichkeit verschiedene Ausstiegsszenarien zu entwickeln. Aufgrund dieser Unterschiede seien verallgemeinerbare Maßnahmen für die Durchführung von Exit-Prozessen nur schwer möglich.

Die Herausforderungen, aber auch die Grenzen, die beispielsweise mit dem Kapazitätsaufbau bei Partnerakteuren oder zeitlicher Flexibilität in der Planung von Exit-Prozessen einhergehen, werden in diesem Zusammenhang in der vorliegenden Literatur nicht thematisiert. Eine Auseinandersetzung damit erfolgt – zumindest in Teilen – im Rahmen der Vorbereitung und der Durchführung von Ausstiegsprozessen in der bilateralen staatlichen EZ.

2. Vorbereitung: Planung und Kommunikation

Im Zuge der Auswertung zeigte sich, dass zwei Hauptherausforderungen während der Vorbereitung eines Exit-Prozesses die Planung sowie die Kommunikation vor allem bei der Verkündung der Exit-Entscheidung betreffen.

2.1. Exit-Strategien und -Umsetzungspläne

In der Literatur wird die Notwendigkeit eines möglichst frühzeitigen planvollen Vorgehens bei Exit-Prozessen betont, um die Nachhaltigkeit angestoßener Wirkungen abzusichern beziehungsweise zu fördern. Dabei wird in der Regel die Bedeutung einer Exit-Strategie unterstrichen, wobei der Begriff „Strategie“ häufig unscharf oder gar nicht definiert ist. In der Synthesestudie werden drei Konkretisierungsgrade unterschieden: 1. eine übergeordnete Exit-Strategie eines (zumeist Geber-)Landes, 2. Strategien für einen möglichen oder tatsächlichen Ausstiegsprozess in einem spezifischen Land, Sektor oder Instrument sowie 3. eine Operationalisierung einer spezifischen Strategie in Form eines (Umsetzungs-)Plans für einen anstehenden Exit.

Demgegenüber werden in der Literatur verschiedene Kernelemente von Exit-Strategien aufgeführt: Flexibilität von Exit-Prozessen; die Berücksichtigung des Länderkontexts und der Partnerbedarfe; die Verschriftlichung getroffener Vereinbarungen zwischen Geber und Partnerakteuren; und schließlich ausreichend Zeit für den Exit-Prozess. In der Praxis zeigt sich allerdings, dass sowohl übergeordnete als auch spezifische Exit-Strategien nur selten – und dann allenfalls auf Geberseite – vorliegen (siehe Frage 1 zu Exit-Strategien). Zudem stellt sich zwar heraus, dass durch ein planvolles Vorgehen grundsätzliche Schwierigkeiten von Ausstiegsprozessen häufig antizipiert und im besten Fall auch vermieden werden können. In der Literatur wird jedoch selten thematisiert, dass immer noch nicht allen Herausforderungen bei der Umsetzung von Exit-Prozessen begegnet werden kann und Grenzen der Planbarkeit bestehen bleiben; nicht zuletzt auch deswegen, weil Exit-Prozesse oftmals auch Gegenstand kurzfristiger politischer Entscheidungsprozesse sind.

2.2. Kommunikation

Die vorliegende Evidenz legt nahe, dass eine frühzeitige und transparente Kommunikation wichtig für das Fortbestehen partnerschaftlicher Beziehungen nach einem Exit aus der bilateralen staatlichen EZ ist. In den Erhebungsquellen wird ausgeführt, dass insbesondere die Verkündung der Exit-Entscheidung „politisch hochrangig“ erfolgen solle. Eine nähere Konkretisierung bleibt jedoch aus und muss vermutlich situativ entschieden werden.

Es liegt gleichfalls Evidenz dafür vor, dass Stakeholder so frühzeitig wie möglich in den Exit-Prozess einbezogen werden sollten, um zum Bestand partnerschaftlicher Beziehungen und zur Nachhaltigkeit von Wirkungen beizutragen. Inwiefern ihnen die dem Ausstieg zugrunde liegenden Motive offen vermittelt oder allgemeine politische oder ökonomische Gründe herangezogen werden sollten, ist aber strittig: Es wird in diesem Zusammenhang angeführt, dass durch die Offenlegung der Motive eine Diskussion über deren Berechtigung und letztlich der Exit-Entscheidung an sich aufseiten des Partnerlandes entbrennen könne. Eine ähnlich uneinheitliche Bewertung in der Literatur trifft auch auf die Frage zu, ob es sinnvoll ist, die Partnerakteure bereits vor der endgültigen Entscheidung über einen möglichen Exit in Kenntnis zu setzen.

Einigkeit besteht in den Erhebungsquellen hingegen darüber, dass die Akteure vor Ort einen Überblick über den Umfang des Exits und den Umgang mit laufenden Vorhaben erhalten und in die Planung der anstehenden Schritte einbezogen werden sollten. Auf diese Weise könnten sie auch ihre eigene Planung dem Exit-Prozess entsprechend anpassen.

Es wird zudem hervorgehoben, dass die auf beiden Seiten beteiligten Stakeholder keine homogenen Gruppen seien: Ihre Interessen und ihr jeweiliger Wert für den Exit-Prozess könnten sich unterscheiden. Es könne daher hilfreich sein, verschiedene Stakeholdergruppen und ihre Interessen zu Beginn eines Ausstiegs zu identifizieren.

Zum (in-)formellen Abschluss des Exits liegt nur wenig Evidenz vor: Eine Abschlussveranstaltung könne dazu beitragen, die Beziehungen zu festigen, sofern zu zelebrierende Erfolge vorliegen (siehe Fragen 2 und 3 zur Einbindung von Stakeholdern und zur Kommunikation der Exit-Entscheidung).

3. Durchführung: Optionen der Übergabe

Mit Bezug auf die Durchführung eines Exit-Prozesses in der bilateralen staatlichen EZ werden in der vorliegenden Literatur insbesondere Optionen zur Übergabe der bisher im Rahmen des entwicklungspolitischen Engagements durchgeführten Maßnahmen thematisiert. Es wird hingegen kaum besprochen, wie ein gelungener Exit für den – in der Praxis vermutlich häufig relevanteren – Fall gestaltet werden kann, dass keine realistische Option für eine Übergabe an andere Geber oder die Partnerakteure selbst besteht. Dennoch können auch aus den Ausführungen zu Übergabeprozessen Erkenntnisse abgeleitet werden, worauf geachtet werden sollte, um einen Exit-Prozess gut auszugestalten – selbst wenn manche Aspekte bereits vor einem beziehungsweise zu Beginn eines Exit-Prozesses besonders relevant sein können.

Zwei übergeordnete Aspekte werden in der Literatur zu Übergabeprozessen wiederholt angeführt:

- zeitliche Flexibilität

Es wird darauf verwiesen, dass zeitliche Flexibilität grundlegend sei für eine Übergabe mit dem Ziel, die Nachhaltigkeit von Wirkungen zu erhöhen. Inwiefern zeitliche Flexibilität tatsächlich dazu beiträgt, ergibt sich erst aus der näheren Auseinandersetzung mit Übergabeprozessen, die unter anderem zeigt, dass Abstimmungen zwischen Akteuren in der Praxis aufgrund verschiedener Herausforderungen zeitlichen Vorlauf benötigen. Es fehlt jedoch die Diskussion dazu, dass zeitliche Flexibilität nicht notwendigerweise mit den administrativen und vor allem haushälterischen Prozessen im Geberland kompatibel ist.

- graduelle Übergabe an Partnerakteure und andere Geber

In der Literatur wird eine graduelle Übergabe der bisher im Rahmen des entwicklungspolitischen Engagements durchgeführten Maßnahmen an die Akteure vor Ort und – sofern möglich – an andere Geber (im ehemaligen Partnerland) gefordert. Es wird darauf verwiesen, dass bei einem schrittweisen Übergang anfänglichen Schwierigkeiten mit vorhandener Expertise entgegengetreten werden könne. Demgegenüber wird in der Literatur nicht diskutiert, inwiefern solch eine Übernahme mit bestehenden administrativen Strukturen, aber auch mit Anreizen auf der Geber- wie der Partnerseite vereinbar ist.

3.1. Übergabe an andere Geber

Es liegt Evidenz dafür vor, dass eine frühzeitige und zeitlich flexibel angelegte Übergabe der bisher im Rahmen des entwicklungspolitischen Engagements durchgeführten Maßnahmen an andere Geber zur Nachhaltigkeit von Wirkungen beiträgt und im Sinne der Koordinierung unter Gebern ist. In der Praxis zeigt sich jedoch, dass dies, ebenso wie eine Übergabe an andere Akteure, nur selten ermöglicht wird. Eine Herausforderung ist den Erhebungsquellen zufolge die mangelnde Abstimmung zwischen Gebern und die Heterogenität ihrer entwicklungspolitischen Ansätze und (sektoralen) Expertise. Während eine fehlende Abstimmung sowie nicht vorhandene (sektorale) Expertise eine Übernahme verhindern, erschweren unterschiedliche Ausrichtungen der EZ eine Übernahme durch andere Geber (siehe Frage 4 zur Übernahme durch andere Geber und weitere Akteure).

Die Erkenntnisse aus der Literatur und den Vertiefungsstudien legen nahe, dass eine Übernahme der bisherigen entwicklungspolitischen Zusammenarbeit durch andere Geber dazu beitragen kann, erreichte Wirkungen zu erhalten und über den Exit hinaus zu stärken. Ob und in welchem Umfang dies tatsächlich möglich ist, muss im Einzelfall entschieden werden. Eigeninteressen der Geber wie auch der Partnerakteure erschweren möglicherweise eine Übergabe.

Darüber hinaus ist davon auszugehen, dass eine Übergabe an andere Geber seltener vorgesehen ist, wenn der Exit auf eine schwierige Zusammenarbeit zwischen bisherigem Geber und den Partnerakteuren zurückzuführen ist: Zum einen bieten solche meist beschleunigt durchgeführten Exit-Prozesse nicht die Zeit, die insbesondere für eine Übergabe an andere Geber erforderlich ist. Zum anderen ist nicht auszuschließen, dass aufgrund der Ursachen für den Ausstieg weder auf Geber- noch auch auf der Partnerseite daran Interesse besteht.

3.2. Übergabe an Partnerakteure

In den Erhebungsquellen wird angeführt, dass Motivation, Kapazitäten, Ressourcen und Vernetzung wesentliche Faktoren für einen erfolgreichen Exit-Prozess darstellen. Dabei sei vor allem die Motivation der Partnerakteure, die bisherige Arbeit zu übernehmen, ausschlaggebend für eine gelungene Übergabe. Zudem wird angeführt, dass die Vernetzung von Akteuren vor Ort die Nachhaltigkeit von Wirkungen positiv, aber nicht essenziell beeinflusst – ohne dabei Unterschiede zur Vernetzung vor dem Exit zu diskutieren.

Eine Stärkung von Kapazitäten und Ressourcen sei darüber hinaus grundlegend für eine erfolgreiche Übernahme. Die Kapazitätsstärkung solle auf individueller und institutioneller Ebene erfolgen, um Kompetenzen und zugleich die Eigenverantwortung der Partnerakteure zu festigen. Solch eine Kapazitätsstärkung scheint insbesondere für Exit-Prozesse in graduierenden Ländern möglich. Zudem werden nur vereinzelt Opportunitätskosten angeführt und darauf Bezug genommen, dass Kapazitätsaufbau mit den vorhandenen zeitlichen, finanziellen, aber auch personellen Ressourcen abgewägt werden sollte; vor allem dann, wenn Kapazitäten kaum oder nicht vorhanden sind, wie es insbesondere in von der EZ stark abhängigen beziehungsweise strukturell schwachen Partnerländern der Falls sein kann.

Es wird außerdem deutlich, dass die grundsätzliche Diskussion dazu, inwiefern Kapazitätsaufbau vor dem Exit hätte erfolgen müssen, nur am Rande geführt wird. Bei den (finanziellen) Ressourcen wird vor allem Bezug auf Mittel genommen, die im Zuge des Ausstiegsprozesses wegfallen. Als alternative Finanzierungsmodelle werden beispielsweise multilaterale Kanäle angesprochen, um – sofern nötig – Akteure vor Ort weiterhin finanziell zu unterstützen und Finanzierungslücken zu schließen. Insbesondere bei graduierenden Ländern wird thematisiert, dass durch trilaterale Zusammenarbeit die bestehende Partnerschaft in einer anderen Form erhalten werden könne. Schließlich solle grundsätzlich bei der Übergabe an Partnerakteure eine Analyse möglicher Risiken erfolgen, um angestoßene Entwicklungsdynamiken über den Exit hinaus zu erhalten (siehe Frage 5 zur Übernahme durch Akteure vor Ort).

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Welche Evidenzlücken bestehen bezüglich der Ausgestaltung von Exit-Prozessen in der bilateralen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit?

Auf Grundlage der eingehenden Auswertung nationaler und internationaler Erfahrungen zeigt sich zunächst, dass trotz eines in den letzten zehn, insbesondere in den letzten fünf Jahren gestiegenen Interesses die systematische und aufarbeitende Beschäftigung mit geografischen, sektoralen und instrumentellen Exit-Prozessen in der bilateralen staatlichen EZ insgesamt als gering einzustufen ist und sich mehrheitlich auf Einzelfälle bezieht. Untersuchungen, die speziell den Ausstieg aus Instrumenten thematisieren, liegen nur im Ausnahmefall vor, der als wichtig erachtete Einbezug der Partnerperspektive findet sich gleichermaßen lediglich selten. All dies wirkt sich auf die vorliegende Evidenz sowie den Austausch über Exit-Prozesse in der bilateralen staatlichen EZ aus, weshalb erhebliche Wissenslücken bleiben. Für künftige Studien bietet es sich folglich an, vermehrt den Fokus auf Ausstiegsprozesse auf geografischer, sektoraler und insbesondere instrumenteller Ebene zu legen. Dabei sollte verstärkt der Versuch unternommen werden, Partnerakteure einzubeziehen.

Im Hinblick auf fehlende Studien sei an dieser Stelle auf die derzeitige Coronapandemie verwiesen, die neben gesundheitlichen Implikationen ebenso weitreichende Folgen für die unterschiedlichsten Bereiche hat, vor allem die Wirtschaft von Ländern. Aufgrund der Aktualität der Pandemie stehen auch hier Untersuchungen zu ihren Auswirkungen auf Exit-Prozesse in der bilateralen staatlichen EZ aus. Es kann jedoch angenommen werden, dass die Pandemie die Rahmenbedingungen solcher Ausstiegsprozesse maßgeblich bestimmt und im Zuge von anstehenden Exit-Prozessen der bilateralen staatlichen EZ explizit thematisiert werden sollte.

Zudem zeigt sich, dass die Ausgestaltung eines Exit-Prozesses von den jeweiligen nur schwer verallgemeinerbaren Rahmenbedingungen abhängt und insbesondere die Übergabe an andere Geber noch weiterer inhaltlicher Betrachtung bedarf. Auch der explizite Bezug von Exit-Prozessen zu der Nachhaltigkeit von Wirkungen, dem Bestand von Partnerschaften und dem Erfahrungsaustausch sollte gestärkt werden. Schließlich trägt die Durchführung von Studien oder Evaluierungen zu Exit-Prozessen allein noch nicht zu deren verbesserter Ausgestaltung bei – dies wird erst durch eine Auseinandersetzung mit den Inhalten im Zuge von Austausch- und Lernprozessen erreicht.

Daneben gibt es jedoch Ergebnisse zu wichtigen Aspekten, die während eines Exit-Prozesses in der bilateralen staatlichen EZ beachtet werden sollten und aus denen sich ableiten lässt, wie erzielte oder intendierte Wirkungen beibehalten oder weiterhin unterstützt und partnerschaftliche Beziehungen bewahrt werden können.

Welche Evidenz liegt für die Ausgestaltung von Exit-Prozessen in der bilateralen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit vor? Und wird sie in der Praxis umgesetzt?

Eine der wichtigsten Erkenntnisse dieser Synthesestudie ist, dass ein Exit-Prozess auf einem planvollen Vorgehen gründen sollte, auch dann wenn kurzfristig eintretende Ereignisse wahrscheinlich regelmäßige Anpassungen erfordern werden: Das kann maßgeblich dazu beitragen, dass der Prozess gut verläuft – im Sinne von nachhaltig mit Bezug auf die Wirkungen und beständig hinsichtlich der partnerschaftlichen Beziehungen. Zugleich wurde deutlich, dass Exit-Strategien nur in Einzelfällen auf der Geberseite vorliegen. Eine weitere Erkenntnis ist, dass es zwar übergeordnete Aspekte gibt, die in einer Ausstiegsstrategie adressiert werden sollten, diese jedoch nicht verallgemeinerbar ist. Vielmehr gilt es, den jeweiligen Kontext und die Besonderheiten eines jeden Exits zu berücksichtigen.

Mit Blick auf die Aspekte, die eine Exit-Strategie beinhalten sollte, lassen sich die nachstehend aufgeführten Punkte festhalten. Dabei ist anzumerken, dass die Begrifflichkeiten zu einem planvollen Vorgehen im Zuge eines Exit-Prozesses in der Literatur nicht immer stringent verwendet werden. Die aufgeführten Aspekte werden daher als Elemente verstanden, auf die bereits in übergeordneten Exit-Strategien verwiesen werden sollte und die ihre Konkretisierung in spezifischeren Ausstiegsstrategien sowie nachfolgend in Umsetzungsplänen erfahren:

- Die Ankündigung eines Exits sollte (gegebenenfalls politisch) hochrangig erfolgen, um dieser Entscheidung die entsprechende Wichtigkeit beizumessen und die Wertschätzung der Partnerakteure zu verdeutlichen. Zudem sollte der Entschluss frühestmöglich auch allen weiteren relevanten Stakeholdern vermittelt werden (siehe folgenden Punkt), um damit verbundene Unsicherheiten zu vermeiden. Ein mit den Akteuren vor Ort abgestimmtes Kommunikationskonzept ist von Vorteil.
- Es zeigt sich auch im Rahmen von Exit-Prozessen in der bilateralen staatlichen EZ, dass die Akteure vor Ort von Beginn an – spätestens nach der Entscheidung für einen Ausstieg – und durchgängig einbezogen werden sollten. Eine Analyse der Stakeholder im Vorfeld des Ausstiegsprozesses kann dazu dienen, alle relevanten Stakeholdergruppen im Blick zu haben und entsprechend einzubeziehen.
- Nachdem die Partnerakteure informiert wurden, sollten auch andere im Partnerland tätige Geber frühzeitig zumindest über den Exit-Prozess in Kenntnis gesetzt werden. Dadurch soll zum einen der zufällige Rückzug mehrerer Geber verhindert und zum anderen geprüft werden, ob entwicklungspolitisches Engagement ganz oder teilweise übernommen werden kann. Da solche Übergaben, die in bisherigen Exit-Prozessen eher die Ausnahme darstellen, im Rahmen des BMZ-2030-Prozesses erwogen werden sollen, sollte ein stärkerer Austausch mit anderen Gebern zu den diesbezüglichen Herausforderungen, aber auch Chancen erfolgen: Selbst bei Interesse ist eine Übernahme durch andere Geber aufgrund verschiedener entwicklungspolitischer Ausrichtungen sowie unterschiedlicher Ansätze oftmals nicht möglich.
- Sofern eine Übergabe bilateraler staatlicher Aktivitäten an die Akteure vor Ort möglich ist, bedarf es in Abstimmung mit ihnen einer realistischen Einschätzung der bestehenden institutionellen und personellen Kapazitäten auf der Partnerseite. Auf diese Weise können die vorhandenen Kapazitäten bedarfsgerecht gefördert werden. Dabei sollte abgewogen werden, inwiefern ein Kapazitätsaufbau generell und vor dem Hintergrund der vorhandenen zeitlichen, finanziellen und personellen Ressourcen möglich ist.

Zudem bedarf es einer Analyse möglicher Risiken, beispielsweise des Weggangs qualifizierten Personals, damit die angestoßenen Wirkungen in kritischen Situationen ausreichend widerstandsfähig sind.

Nicht zuletzt sollte eine Exit-Strategie beziehungsweise ein Umsetzungsplan flexibel ausgerichtet und mit ausreichend Zeit und Budget hinterlegt sein, um auf unerwartete Ereignisse angemessen reagieren zu können und auch politischen Komponenten von Exit-Prozessen Rechnung zu tragen. Darüber hinaus wurde deutlich, dass Überlegungen zu allen Handlungsschritten im Zuge eines Exit-Prozesses möglichst frühzeitig erfolgen sollten sowie der Partner durchgängig in den Ausstiegsprozess eingebunden werden sollte.

Es erscheint auch im Sinne des BMZ-2030-Prozesses sinnvoll, eine Strategie oder grundsätzlich einen Leitfaden zu entwickeln, der zur Steuerung von geografischen, sektoralen und instrumentellen Exit-Prozessen beiträgt und in dem Bezug auf die voran genannten Themen genommen wird. Mit Blick auf die vorhandene Evidenz beziehen sich die folgenden Empfehlungen auf Aussteuerungsprozesse in Ländern, aber ebenso auf strategische Aus- beziehungsweise Umsteuerungsprozesse von Länderportfolios. Vor allem bei Aussteuerungsprozessen aus nicht programm-basierten Instrumenten sollte anhand der Empfehlungen und vor allem des Leitfadens und der dort aufgeführten Inhalte diskutiert werden, inwiefern Anpassungen zu erfolgen haben.

Empfehlung 1: Das BMZ sollte – gegebenenfalls unter Einbeziehung weiterer Akteure, insbesondere der Durchführungsorganisationen – einen Leitfaden für Exit-Prozesse in der bilateralen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit erarbeiten. In diesem Leitfaden sollten die wesentlichen Elemente, die die Ausgestaltung von Exit-Prozessen betreffen, aufgeführt und mit – gegebenenfalls zu priorisierenden – Handlungsoptionen versehen werden. Das betrifft die Einbindung von Stakeholdern, die Kommunikationsinhalte und -weise mit diesen im Verlauf des Exit-Prozesses, die Übergabe an andere Geber und/oder an die Partnerakteure sowie die Arbeitsteilung der deutschen EZ-Akteure.

Der Leitfaden sollte mit dem Ziel erstellt werden, dass er rahmengebend für die Ausgestaltung von Exit-Prozessen in der bilateralen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit ist und eine kontextspezifische Konkretisierung erlaubt: Auf seiner Grundlage soll die Ausgestaltung von Exit-Prozessen in Länderstrategien des BMZ für den jeweiligen länderspezifischen Kontext und gegebenenfalls in Regionalstrategien konkretisiert werden. Dafür sollte der Leitfaden auf übergeordneter Ebene wesentliche Themen und deren Funktion für einen gut ausgestalteten Exit-Prozess in der bilateralen staatlichen EZ zum Gegenstand haben. Zu diesen Eckpfeilern zählen:

- *Einbindung von Stakeholdern:* Identifikation relevanter Stakeholder sowie Art und Umfang von deren Einbindung in den Exit-Prozess
- *Kommunikation:* Auseinandersetzung, mit welchen Akteuren die Kommunikation zu Beginn und im weiteren Verlauf des Exit-Prozesses in der bilateralen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit erfolgt, welche Inhalte und in welcher Form kommuniziert werden sollte(n)
- *Übergabe an andere Geber und/oder an die Partnerakteure:* Prüfung der Sinnhaftigkeit und der grundsätzlichen Optionen solcher Übergaben, Auseinandersetzung mit (zeitlichen, personellen und finanziellen) Gegebenheiten und Beschränkungen, aber auch Möglichkeiten, die Übergabe zu vereinfachen, sowie Einschätzung möglicher auftretender Risiken
- *Arbeitsteilung der deutschen EZ-Akteure:* Rollen- und Aufgabenklärung der verschiedenen deutschen EZ-Akteure während eines Exit-Prozesses in der bilateralen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit und Auseinandersetzung mit Möglichkeiten der Koordination mit anderen Ressorts und Akteuren

Empfehlung 2: Die Länderstrategien des BMZ sollten sich systematisch mit Exit-Optionen befassen und dabei vor dem Hintergrund des spezifischen Länderkontexts und des deutschen Portfolios die Eckpunkte des Leitfadens für Exit-Prozesse in der bilateralen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit aufgreifen.

In den Länderstrategien sollte im Grundsatz angelegt sein, wie die generisch formulierten Eckpfeiler des Leitfadens im Fall eines Aus- oder Umsteuerungsprozesses länderspezifisch ausgestaltet werden sollen. Das BMZ sollte dies in die Vorgaben zur Erstellung der Länderstrategien aufnehmen. Für diesen Prozess sollten auch Erkenntnisse aus Länderportfolioreviews genutzt werden.

Bei Regionalstrategien des BMZ sollte, so weit möglich, analog verfahren werden.

Die Durchführungsorganisationen der staatlichen EZ sollten auf die in den Länderstrategien formulierten Eckpunkte zur kontextspezifischen Ausgestaltung von Exit-Prozessen in Programmen und Modulvorschlägen Bezug nehmen, um sie im Fall einer Exit-Entscheidung zeitnah in eine operative Ausstiegsplanung überführen zu können.

Empfehlung 3: Die wesentlichen Erfahrungen mit Exit-Prozessen in der bilateralen staatlichen EZ sollten auf Grundlage des etablierten Leitfadens vom BMZ regelmäßig systematisch und synthetisiert aufbereitet und für zukünftige Exit-Prozesse nutzbar genutzt werden.

Da es an geberspezifischer Evidenz für Deutschland zu Exit-Prozessen in der bilateralen staatlichen EZ mangelt, sollte das BMZ entsprechende Erfahrungen systematisch erfassen, um sie für künftige Ausstiegsprozesse zu nutzen und Aussteuerungsprozesse besser entlang zentraler Eckpunkte für erfolgreiche Exit-Prozesse steuern zu können. Die Erfahrungen können sich auch auf andere Geber beziehen, sie sollten aber auf jeden Fall die spezifischen Erfahrungen umfassen, die in der deutschen EZ (und insbesondere im BMZ) vorliegen. Der BMZ-2030-Reformprozess kann dabei genutzt werden, um Erfahrungen mit Exit-Prozessen in der bilateralen staatlichen EZ systematisch zu erfassen und zusammenzuführen.

Der Leitfaden für Exit-Prozesse in der bilateralen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit sollte bei Bedarf entsprechend den dadurch gewonnenen Erkenntnissen durch das BMZ angepasst werden und damit wiederum Anwendung in den Länderstrategien und in der konkreten Durchführung von Exit-Prozessen in der bilateralen staatlichen EZ finden.