

DEval Policy Brief 02/2017

DEVELOPPP.DE: INNOVATIVE LÖSUNGSANSÄTZE FÜR DIE EZ DURCH ENTWICKLUNGSPARTNERSCHAFTEN MIT DER WIRTSCHAFT?

Private Unternehmen als zunehmend wichtige Akteure in der EZ

Jahrzehntlang wurde die Entwicklungszusammenarbeit (EZ) durch staatliche und zivilgesellschaftliche Organisationen geprägt. In den letzten beiden Dekaden wurden sowohl auf internationaler Ebene als auch in Deutschland zahlreiche Ansätze entwickelt, um einen weiteren Akteur für die Finanzierung und Durchführung von Entwicklungsvorhaben zu gewinnen: private Unternehmen. Die Gründe dafür liegen nicht zuletzt im Anstieg ausländischer Direktinvestitionen in Entwicklungsländern sowie in hohen Erwartungen an die Nutzung unternehmerischer Kreativität und Innovationskraft für wirtschaftliches Wachstum und soziale Entwicklung. Kann aber die Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft tatsächlich als Motor für nachhaltige Wirtschaftsentwicklung dienen? Oder handelt es sich vielmehr um eine über die Kernaufgaben der EZ hinausgehende Förderung privater Unternehmen, wie Kritikerinnen und Kritiker behaupten? Diesen Fragen stellte sich das Deutsche Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval) bei der Evaluierung des develoPPP.de-Programms, dem größten Programm des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) zur Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft (Hartmann et al., 2017).

DeveloPPP.de ermöglicht Win-Win-Effekte für EZ und Unternehmen, die Potenziale werden jedoch nicht ausreichend ausgeschöpft

Über die Förderung sogenannter Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft (EPW) bündelt das develoPPP.de-Programm

öffentliche und private Mittel, um langfristigen Nutzen für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung von Partnerländern zu erzielen und zugleich unternehmerischen Mehrwert zu generieren. Seit der Gründung des Programms 1999 wurden über 1.600 EPW in mehr als 100 Entwicklungs- und Schwellenländern durchgeführt. Neben einer Vielzahl kleiner Projekte mit einem durchschnittlichen Projektvolumen von 400.000 Euro werden auch sogenannte Strategische EPW mit einem Durchschnittsvolumen von über zwei Millionen Euro gefördert. Die (europäischen) Unternehmen tragen mindestens die Hälfte der Projektkosten.

Die Evaluierung zeigt, dass Unternehmen über EPW neben finanziellen Ressourcen spezifische fachliche bzw. technische Expertise bereitstellen, die in den Partnerländern oft nicht vorhanden ist. Gleichzeitig reduziert die Förderung unternehmerische Risiken bei der Erschließung neuer Märkte oder dem Aufbau von Lieferketten. Damit ermöglichen EPW Win-Win-Effekte für EZ und Unternehmen. Aufgrund der unklaren strategischen und konzeptionellen Ausgestaltung des Programms werden diese Win-Win-Effekte bislang allerdings nur eingeschränkt realisiert. Sowohl auf Programm- als auch auf Projektebene werden Spannungsfelder zwischen entwicklungspolitischen und unternehmerischen Zielen nur unzureichend berücksichtigt, wie z. B. die Qualifizierung benachteiligter Zielgruppen versus die Gewinnung qualifizierter Fachkräfte. Dies wirkt sich in der Folge negativ auf die Umsetzung des Programms aus: Synergiepotenziale werden überschätzt und es werden unrealistische Ansprüche an die entwicklungspolitische Wirksamkeit der meist kleinen Projekte gestellt. Auch die Potenziale des Programms, Unternehmen durch eine direkte

Zusammenarbeit für Entwicklungsthemen zu sensibilisieren, werden kaum realisiert, da diese Zielsetzung nur implizit im Programm verankert ist.

Projekte setzen Impulse in Partnerländern, übergeordnete entwicklungspolitische Ansprüche des Programms werden kaum eingelöst

Dem develoPPP.de-Programm gelingt es in den Partnerländern Entwicklungsimpulse zu setzen, die auch nach Projektende fortbestehen. Eingeführte Neuerungen, wie etwa innovative Technologien, werden von lokalen Unternehmenspartnern und Zielgruppen nach Projektende häufig weiter genutzt. Auch setzen meist die beteiligten Unternehmen ihr Engagement im Partnerland nach Projektende fort. Entwicklungspolitisch relevante Komponenten, wie etwa die Kollaboration mit öffentlichen Institutionen vor Ort, werden oft allerdings stark reduziert.

Da die Neuerungen häufig nur in regional, inhaltlich oder zahlenmäßig stark eingeschränktem Umfang zur Verfügung stehen, entfalten sich eher selten Projektwirkungen über die lokale Ebene hinaus. Die Ansprüche des Programms im Hinblick auf weitreichende Einkommens- und Beschäftigungseffekte oder der Verbreitung der Projektwirkungen auf der Meso- und Makro-Ebene werden kaum erfüllt. In der Konsequenz fördert develoPPP.de eine Vielzahl an Projektinseln, obwohl ein Anspruch an systemweite Leistungssteigerungen erhoben wird.

Entwicklungspolitische Wirksamkeit des Programms ist nur über weitreichende Anpassungen erzielbar

Die Evaluierung kommt insgesamt zum dem Schluss, dass die Zusammenarbeit mit Unternehmen im Rahmen von develoPPP.de für die Erreichung entwicklungspolitischer Ziele relevant ist. Das Programm bleibt jedoch bei der Mobilisierung privaten Kapitals und unternehmerischer Innovationskraft hinter seinen Möglichkeiten zurück. In der derzeitigen Ausgestaltung kann das Programm seinen hohen Ansprüchen an entwicklungspolitische Wirksamkeit kaum gerecht werden.

Die Evaluierung empfiehlt, das develoPPP.de-Programm mit grundlegenden Anpassungen in Bezug auf Zielsetzungen, Konzeption und Umsetzung weiterzuführen. Insbesondere bedarf es einer Schärfung der Zielsetzungen und der strategischen Ausrichtung des Programms. Stellschrauben dafür sind die stärkere Ausrichtung auf entwicklungspolitische Schwerpunkte und Wirkungen in den Partnerländern und die Verbesserung der entwicklungspolitischen Lern- und Dialogfunktion des Programms.

Die Mobilisierung privaten Kapitals für EZ-Ziele gelingt umso besser, je weiter sich Unternehmens- und EZ-Interessen überschneiden. Dabei müssen EPW für beide Seiten einen Mehrwert erbringen. Die realistische Umsetzung entwicklungspolitischer Interessen von EPW ist nur möglich, wenn neben den Synergiepotenzialen auch die möglichen Spannungsfelder der Zusammenarbeit anerkannt werden und die duale Zielstruktur des Programms (öffentlich-unternehmerisch) für jedes Projekt explizit berücksichtigt wird.

Literatur

Hartmann, C., F. Gaisbauer und K. Vorwerk (2017), *Evaluierung des develoPPP.de-Programms*, Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval), Bonn.

Autoren

Christoph Hartmann
Senior Evaluator, DEval

Kirsten Vorwerk
Evaluatorin, DEval

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 Ergebnisse der Entwicklungszusammenarbeit transparenter zu machen.