

ENDE OHNE SCHRECKEN

Ausgestaltung von Exit-Prozessen in der Entwicklungszusammenarbeit

Reformkonzept „BMZ 2030“: Herausforderung „Exit“

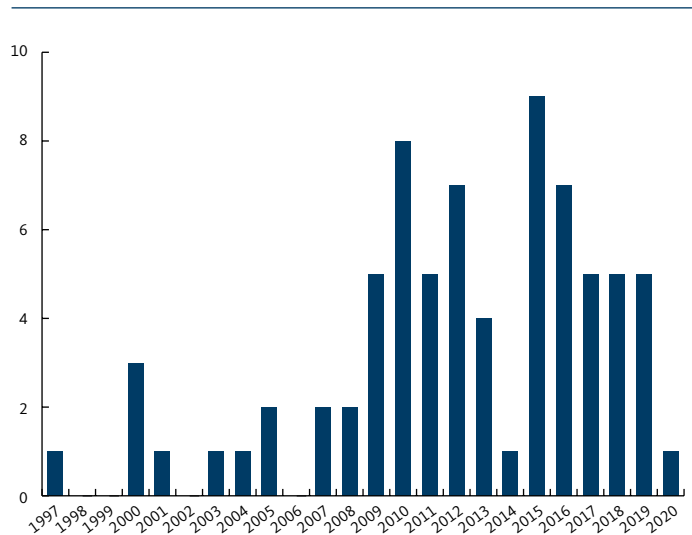
Mit dem Reformprozess „BMZ 2030“ möchte das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) die Kohärenz und die Effizienz der deutschen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit (EZ) erhöhen. Erreicht werden soll dieses Ziel durch geografische, thematische und instrumentelle Konzentration. Eine direkte Implikation ist die Reduktion der Anzahl bilateraler Partnerländer von 85 auf 60 (BMZ, 2020). Die Auseinandersetzung mit Exit-Prozessen in der bilateralen staatlichen EZ als Konsequenz der Konzentrationsprozesse ist daher aktuell besonders geboten.

Im Rahmen der Wirksamkeitsdebatte wird seit Langem betont, dass Konzentrationsprozesse das Potenzial zur Wirksamkeitssteigerung des entwicklungspolitischen Engagements haben. Zudem ermöglichen sie es, die Mittelallokation gezielt auf jene Partner auszurichten, die besonders dringlich Unterstützung bedürfen, für eine gute Regierungsführung einstehen oder die Mittel ausgesprochen wirksam einsetzen.

Exit-Prozesse bergen hingegen das Risiko mangelnder Nachhaltigkeit erzielter oder angestrebter Wirkungen und können sich negativ auf partnerschaftliche Beziehungen der beteiligten Staaten auswirken (Orth et al., 2018). Diese Risiken lassen sich vor allem dann nicht vermeiden, wenn ein Ausstieg ad hoc erfolgt, zum Beispiel aufgrund einer Kriegssituation.

Viele Exit-Prozesse finden jedoch kontrolliert statt und können längerfristig geplant werden. Es sind diese Art von Ausstiegen, die mit dem aktuellen Reformkonzept „BMZ 2030“ verbunden sind. Daher stellt sich auch bei ihnen die Herausforderung, sie so angemessen zu gestalten, dass Wirkungen nachhaltig und partnerschaftliche Beziehungen beständig sind.

Abbildung 1
Anzahl der Studien und Evaluierungen zu Exit-Prozessen



Quelle: eigene Darstellung auf Grundlage eines systematischen Literaturreviews

Was wir über Exit-Prozesse wissen – und was nicht

Wie Deutschland leiten seit den 2000er Jahren andere Geber vermehrt Konzentrationsprozesse in die Wege. Doch erst in jüngster Zeit verstärkt sich die Auseinandersetzung mit Exit-Prozessen in Wissenschaft und EZ-Praxis. Die zunehmende Anzahl der Studien und Evaluierungen verdeutlicht dies (siehe Abbildung 1).

Das DEval hat eine Synthesestudie durchgeführt, in der unter anderem diese Publikationen systematisch ausgewertet wurden, um Erkenntnisse zur Ausgestaltung guter Exit-Prozesse in der bilateralen staatlichen EZ aufzuarbeiten (Lücking et al., 2021).

Dabei fällt auf, dass der Fokus oft auf Exit-Prozessen aus Ländern (und nicht Sektoren oder Instrumenten) liegt. Zudem wird die

Partnerperspektive in einschlägigen Studien nur selten einbezogen, obgleich die Einbindung der Partnerseite häufig als wichtiges Element von Exit-Prozessen benannt wird. Weiter zeigt sich, dass diese selten planvoll erfolgen. Auch wenn Grenzen der Planbarkeit bestehen, können manche Risiken eines Ausstiegs aber mit wenig Aufwand umgangen werden.

Mit wenig Aufwand Exit-Risiken mindern

Exit-Prozesse erfordern aufgrund ihrer Heterogenität eine individuelle Herangehensweise (Lücking et al., 2021). Einige Aspekte, die eine an den Prinzipien der Harmonisierung und der Ownership ausgerichtete EZ widerspiegeln, sollten jedoch stets bedacht werden, um negative Auswirkungen von Exit-Prozessen zu mindern:

- Eine frühzeitige Verkündung des Ausstiegs auf hoher politischer Ebene zeugt von einer Wertschätzung des Partners.
- Eine klare Kommunikation zur Tragweite des Exit-Prozesses kann Missverständnissen vorbeugen.
- Eine frühzeitig durchgeführte Stakeholderanalyse hilft, relevante Stakeholder zu identifizieren.
- Eine frühzeitige Benachrichtigung anderer Geber kann Übergeben erleichtern und zeitgleiche Ausstiege vermeiden.

- Eine Übergabe an Partnerakteure sollte auf Grundlage vorhandener personeller und institutioneller Kapazitäten erfolgen.

Entsprechend diesen Ergebnissen sollten im BMZ übergreifende Überlegungen zur Ausgestaltung von Exit-Prozessen aus der bilateralen staatlichen EZ formalisiert werden. Zugleich sollte es für solche Prozesse aus Ländern, Sektoren und Instrumenten spezifischere Orientierungshilfen geben, um Prinzipien für einen gelungenen Ausstieg formulieren zu können. Schließlich sollte das BMZ wesentliche Exit-Erfahrungen systematisch aufarbeiten, um für künftige Exit-Prozesse Lehren zu ziehen.

Diese Notwendigkeit, sich mit Exit-Prozessen auseinanderzusetzen, ist bei durch Konditionalität gekennzeichneten Kooperationsansätzen in der EZ besonders dringlich, da ihnen bereits aus konzeptioneller Sicht von Anfang an eine Exit-Option zugrunde liegt: nämlich dann, wenn die Konditionalitäten nicht oder nur in unzureichendem Maße erfüllt werden. Ein aktuelles Beispiel hierfür sind Reformpartnerschaften, die zudem mit einem besonders großen Mitteleinsatz verbunden sind, was die negativen Folgen eines unkoordinierten Ausstiegs potenziell noch vergrößern könnte.

Literatur

BMZ (2020), *Reformkonzept ‚BMZ 2030‘: Umdenken – Umsteuern*, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), Bonn/Berlin.

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

Orth, M. et al. (2018), *The Future of Integrated Policy-Based Development Cooperation. Lessons from the Exit from General Budget Support in Malawi, Rwanda, Uganda and Zambia*, DEval, Bonn.



Dr. Kim Lücking
Teamleiterin



Mirko Eppler
Evaluator

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.