



Studies

Deutsches Institut für Entwicklungspolitik

6

Der entwicklungspolitische Kohärenzanspruch: Begründung, Anerkennung und Wege zu seiner Umsetzung

Guido Ashoff

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	1
1 Der Kohärenzbegriff	11
2 Die Begründung des entwicklungspolitischen Kohärenzanspruchs	14
2.1 Die "negative" Begründung: Inkohärenzen zwischen Entwicklungspolitik und anderen Politiken	14
2.2 Die strategische Begründung: Politikkohärenz als Antwort auf Globalisierungsherausforderungen und als Gebot von <i>Global Governance</i>	16
2.3 Die inhaltlich-programmatische Begründung: Leitbild nachhaltiger Entwicklung und <i>Millennium Declaration</i>	17
2.4 Das Zielsystem des entwicklungspolitischen Kohärenzanspruchs und seine Einordnung	19
2.5 Grenzen der Entwicklungspolitik bei der Vertretung ihres Kohärenzanspruchs	23
3 Die Anerkennung des entwicklungspolitischen Kohärenzanspruchs durch die Bundesregierung auf nationaler und internationaler Ebene	26
3.1 Nationaler Rahmen	27
3.2 EU-Rahmen	28
3.3 OECD-Rahmen	31
3.4 UN-Rahmen	33

4	Ursachen von Politikinkohärenz und Plädoyer für ein realistisches Kohärenzverständnis	34
4.1	Ursachen im Bereich gesellschaftlicher und politischer Normen	34
4.2	Ursachen im Bereich der politischen Willensbildung	34
4.3	Ursachen im Bereich der Politikformulierung und -koordinierung	37
4.4	Ursachen auf konzeptioneller Ebene	38
4.5	Schlussfolgerung: Plädoyer für ein realistisches Kohärenzverständnis	39
5	Wege zu mehr Kohärenz: genereller Referenzrahmen	41
5.1	Stand der Diskussion	41
5.2	OECD-Studie <i>"Building Policy Coherence"</i> : Hauptaussagen	42
5.3	OECD-Studie <i>"Building Policy Coherence"</i> : Ansatzpunkte zur Verbesserung der Politikkohärenz auf unterschiedlichen Ebenen	44
5.4	Anmerkungen zum generellen Referenzrahmen der OECD	49
6	Kohärenzbemühungen anderer OECD-Länder	50
6.1	Vorbemerkung	50
6.2	Großbritannien	52
6.2.1	Politischer Wille	52
6.2.2	Strategisches Konzept	52
6.2.3	Information und Analyse	53
6.2.4	Struktur und Prozess der Politikkoordinierung	54
6.2.5	Budgetkoordinierung	55
6.2.6	Administrative Kultur	56
6.2.7	Ergänzende Bemerkungen	57

6.3	Niederlande	58
6.3.1	Der niederländische Kohärenzansatz im Überblick	58
6.3.2	Politischer Wille	60
6.3.3	Strategische Konzeption	61
6.3.4	Information und Analyse	63
6.3.5	Struktur und Prozess der Politikkoordinierung	65
6.3.6	Ergänzende Bemerkung	67
6.4	Schweden	67
6.5	Empfehlungen des DAC zur Verbesserung der Kohärenz in anderen Ländern	71
6.6	Schlussfolgerungen	73
7	Kohärenzbemühungen Deutschlands: Fortschritte in den letzten Jahren und Beurteilung durch das DAC	76
7.1	Fortschritte in den letzten Jahren	76
7.1.1	Institutionelle Veränderungen	76
7.1.2	Inhaltliche Fortschritte	78
7.2	Beurteilung der Kohärenzbemühungen durch das DAC	81
8	Schlussfolgerungen und Empfehlungen	86
8.1	Politikkohärenz als komplexe Managementaufgabe	86
8.2	Ausgangslage für weitere Schritte zur Verbesserung der Kohärenz	88
8.3	Die Bedeutung des politischen Willens	88
8.4	Erhöhung des politischen Gewichts der Entwicklungspolitik und Verbesserung der Kohärenz durch ein Gesetz zur Entwicklungspolitik?	90
8.5	Ausbau der Strategiekompetenz und der Kapazität für aktive Kohärenzarbeit	93
8.5.1	Fortentwicklung der entwicklungspolitischen Konzeption unter Kohärenzgesichtspunkten	93

8.5.2	Definition einer prioritären Kohärenzagenda	98
8.5.3	Monitoring anderer Politiken	100
8.5.4	Voraussetzungen effektiver Kohärenzarbeit im BMZ	104
8.5.5	Mobilisierung erforderlicher Expertise	105
8.5.6	Bildung einer Arbeitseinheit Kohärenz zur systematischen Vorbereitung, Begleitung und Auswertung der Kohärenzarbeit	106
8.6	Gestaltung der Politikkoordinierung und interministeriellen Abstimmung	108
8.6.1	Prozess- versus strukturorientierte Ansätze zur Verbesserung der Kohärenz	108
8.6.2	Zur Frage eines Entwicklungskabinetts oder eines besonderen Staatssekretärsausschusses für globale Entwicklungsaufgaben	109
8.6.3	Prozessoptimierung der Politikkoordinierung und interministeriellen Abstimmung	111
8.6.4	Funktion der Kohärenzgespräche	111
8.6.5	Interministerielle Bearbeitung von Kohärenzproblemen	112
8.6.6	Förderung einer Kooperationskultur statt Verharren im Zuständigkeitsdenken	113
8.6.7	Nutzung der Monitoring- und Koordinierungsfunktion des Bundeskanzleramtes durch das BMZ	115
8.7	Mobilisierung innenpolitischer Unterstützung	115
8.7.1	Parlament	115
8.7.2	Nichtregierungsorganisationen	117
8.7.3	Öffentlichkeitsarbeit	118
8.8	Internationale Zusammenarbeit	118
Literaturverzeichnis		121

Verzeichnis der Übersichten

Übersicht 1:	Einordnung der Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit (EZ) in das Zielsystem von <i>Global Governance</i>	20
Übersicht 2:	<i>Basic Tools of Coherence</i>	43
Übersicht 3:	Ansatzpunkte zur Verbesserung der Politikkohärenz (OECD)	44
Übersicht 4:	Policy Coherence for Development – The Dutch Approach	58
Übersicht 5:	Funktionen der <i>Policy Coherence Unit</i> (PCU) im niederländischen Außenministerium	64
Übersicht 6:	DAC-Empfehlungen zur Verbesserung der Politikkohärenz in den entwicklungspolitischen Länderprüfungen 2002 und 2003	71
Übersicht 7:	Aussagen zu den deutschen Kohärenzbemühungen im DAC-Prüfungsbericht von 2001	82
Übersicht 8:	Vor- und Nachteile von eigenen Gesetzen zur Entwicklungspolitik: Erfahrungen aus den DAC-Mitgliedsländern	91
Übersicht 9:	Kriterien für die Definition einer prioritären Kohärenzagenda	98
Übersicht 10:	Beobachtung anderer Politiken unter dem Gesichtspunkt entwicklungspolitischer Kohärenz	102
Übersicht 11:	Funktionierende Arbeitsteilung zwischen BMZ und BMU	114