



universität
wien

Diplomarbeit

Titel der Arbeit

**Überregionale Süd-Süd Beziehungen
in der Internationalen Entwicklungszusammenarbeit
unter besonderer Berücksichtigung der chinesischen Entwicklungspolitik**

Verfasser

Dipl.Ing. (FH) GUDENUS Heinrich

angestrebter akademischer Grad

Magister der Philosophie (Mag.Phil.)

Wien, im Jänner 2010

Matrikelnummer: A0447135

Studienkennzahl lt. Studienblatt: A300

Studienrichtung lt. Studienblatt: Politikwissenschaft

Betreuer: Univ.-Prof. Dr. Otmar Höll

ABKÜZUNGSVERZEICHNIS

ADFD	Abu Dhabi Fund for Development
AfDB	African Development Bank
AFESD	Arab Fund for Economic and Social Development
AsDB	Asian Development Bank
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
AU	African Union
BADEA	Arab Bank for Economic Development in Africa
CADF	China-Africa Development Fund
CDB	China Development Bank
CIRR	Commercial interest reference rate
COMESA	Common Market for Eastern and Southern Africa
DAC	Development Assistance Committee of the OECD
DAFC	Department of Aid to Foreign Countries
DCF	Development Cooperation Forum
DFID	UK Department for International Development
EC	European Commission
ECA	Export Credit Agency
ECDC	Economic Cooperation among Developing Countries
ECOSOC	Economic and Social Council of the UN
ECOWAS	Economic Community of West African States
EU	European Union
FAO	Food and Agriculture Organisation
FDI	Foreign Direct Investment
FOCAC	Forum on China-Africa Cooperation
FTA	Free Trade Area
G77	Group of 77
G8	Group of 8
GSTP	Global System of Trade Preferences among Developing Countries
GTZ	Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
HIPC	Heavily Indebted Poor Countries
IADB	Inter-American Development Bank
IBSA	India-Brazil-South Africa
IDA	International Development Association of the World Bank
IMF	International Monetary Fund
IsDB	Islamic Development Bank
JICA	Japan International Cooperation Agency
KFAED	Kuwait Fund for Arab Economic Development
LDCs	Least Developed Countries
LICs	Low income countries
LLCs	Landlocked Countries
MDGs	Millennium Development Goals
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MOFA	Chinese Ministry of Foreign Affairs
MOFCOM	Chinese Ministry of Commerce
MOU	Memorandum of Understanding
NAM	Non-Aligned Movement
NEPAD	New Partnership for Africa's Development
NGOs	Non-governmental Organisations
NIEO	New International Economic Order
ODA	Official Development Assistance
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OFID	OPEC Fund for International Development
OOF	Other official flows

OPEC	Organisation of Petroleum Exporting Countries
SAARC	South Asian Association for Regional Cooperation
SACU	Southern African Customs Union
SADC	Southern African Development Community
SEZ	Special Economic Zone
SFD	Saudi Fund for Development
SIDS	Small Island Developing States
SOE	State-owned Enterprise
SU/SSC	Special Unit for South-South Cooperation
TCDC	Special Unit for Technical Cooperation among Developing Countries
UN	United Nations
UN/DESA	United Nations Department of Economic and Social Affairs
UN/GA	United Nations General Assembly
UNDP	United Nations Development Programme
WTO	World Trade Organization

INHALTSVERZEICHNIS

1. Einleitung

2. Vorbereitung des Themas

- 2.1 Die Kategorien Süden und Norden
 - 2.1.1 Zur Bedeutung der Schwellenländer im Kontext der Begrifflichkeit des Südens
- 2.2 Grundbegriffe der Internationalen Entwicklungspolitik
 - 2.2.1 Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (ODA)
 - 2.2.2 Kategorisierung der Akteure
- 2.3 Entstehungsgeschichte des Konzepts der Süd-Süd Kooperation
 - 2.3.1 Die Bandung-Ära und die Solidarisierung des Südens
 - 2.3.2 Zur Institutionalisierung und Regionalisierung der Süd-Süd Kooperation
 - 2.3.3 Die Differenzierung überregionaler Initiativen des Südens

3. Süd-Süd Beziehungen im Kontext des *Global Aid Regimes*

- 3.1 Traditionelle Geber in der Internationalen Entwicklungszusammenarbeit
- 3.2 Analyse gegenwärtiger Trends in der Süd-Süd Entwicklungszusammenarbeit
 - 3.2.1 Volumen der Süd-Süd Entwicklungszusammenarbeit
 - 3.2.2 Qualitative Aspekte der Süd-Süd Entwicklungszusammenarbeit
 - 3.2.3 Kontroll- und Koordinationsmechanismen der Süd-Süd Entwicklungszusammenarbeit

4. China als Akteur der überregionalen Süd-Süd Entwicklungszusammenarbeit

- 4.1 Das China-Afrika Kooperationsforum (FOCAC)
 - 4.1.1 FOCAC 2000
 - 4.1.2 FOCAC 2003
 - 4.1.3 FOCAC 2006
 - 4.1.4 FOCAC 2009
- 4.2 Institutionelle Struktur der chinesischen Entwicklungspolitik
 - 4.2.1 Chinas Konzeptionen von Entwicklungszusammenarbeit
 - 4.2.2 Akteure der chinesischen Entwicklungspolitik und *Policy*-Formulierung
 - 4.2.3 Institutionen der chinesischen Entwicklungspolitik
 - 4.2.4 Methoden der Entwicklungsfinanzierung
- 4.3 Volumen, Schwerpunkte und Trends der chinesischen Entwicklungszusammenarbeit
 - 4.3.1 Datenerfassung
 - 4.3.2 Umfang
 - 4.3.3 Das Beispiel der chinesischen Infrastrukturinvestitionen
- 4.4 Initiativen zu einer stärkeren Inklusion Chinas in das *Global Aid Regime*

5. Conclusio

1. EINLEITUNG

„It has become very common to regard the development of South-South relations as one of the most important means by which the periphery can speed up its own development process. It is then assumed that these relations differ in quality from the North-South contacts.”

[Carlsson 1982: 28]

Aktuelle Entwicklungen der Süd-Süd Entwicklungsflüsse lassen vermuten, dass in den letzten Jahren ein signifikanter Bedeutungszuwachs der Geber des Südens in der Internationalen Entwicklung stattgefunden hat, der auch für die Zukunft weiterhin zu erwarten ist. Diese Entwicklungen und insbesondere ihre Bedeutung für die internationale *Aid Architecture* sollen in der vorliegenden Arbeit anhand einer komparativen Analyse südlicher und nördlicher Entwicklungszusammenarbeit nachgezeichnet und durch eine genauere Untersuchung des Systems der chinesischen öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit konkretisiert werden. Hierbei wird insbesondere auf Aspekte überregionaler Integration des Südens eingegangen. Weiters sollen Möglichkeiten zu ihrer Inklusion in bestehende Systeme zur Koordinierung der Internationalen Entwicklungspolitik untersucht und bereits initiierte Programme in diesem Kontext vorgestellt werden. Aus dieser Zielsetzung leitet sich nun folgende Fragestellung für die vorliegende Arbeit ab:

Wie lassen sich die aktuellen Entwicklungen überregionaler Süd-Süd Entwicklungszusammenarbeit unter besonderer Berücksichtigung Chinas als Entwicklungsakteur und die Perspektiven für ihre Inklusion in bestehende Systeme der Internationalen Entwicklungspolitik einschätzen?

Zur Beantwortung dieser Frage wird in der vorliegenden Arbeit einerseits die Methode einer komparativen Analyse der Praktiken nicht-traditioneller Geber des Südens und nördlicher Geber angewandt. Andererseits soll in einem zweiten Abschnitt eine konkretere Analyse der entwicklungspolitischen Konzeptionen und Institutionen Chinas, das den signifikantesten Akteur überregionaler Süd-Süd Beziehungen darstellt, Aufschluss über Chancen und Herausforderungen für die Internationale Entwicklungspolitik und insbesondere eine notwendige Ausweitung der entwicklungspolitischen Dialoge und die Einbeziehung nicht-traditioneller Geber in diese geben. Im ersten Kapitel wird durch eine Klärung der relevanten Begriffe, sowie eine Einführung in den historischen Kontext der Süd-Süd Beziehungen das Thema vorbereitet und die Basis für die weitere Analyse gelegt. Hierbei werden einerseits begriffliche Unschärfen zu den Kategorien Norden und Süden aufgezeigt, Begriffe entwicklungspolitischer Vergleichsanalysen insbesondere im Kontext der Richtlinien des *Development Assistance Committee* (DAC) der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) erläutert und ihre Anwendbarkeit auf Entwicklungskooperationen des Südens untersucht. Abschließend

wird die Entstehungsgeschichte des Konzeptes einer engeren Zusammenarbeit zwischen Entwicklungsländern von der ersten afrikanisch-asiatischen Konferenz in Bandung 1955 über die Bildung der Gruppe der 77 (G77) und der Blockfreien Bewegung (NAM) mit ihren Forderungen nach einer Neuen Weltwirtschaftsordnung (NIEO) bis hin zur Entstehung überregionaler Initiativen wie dem Indien-Brasilien-Südafrika (IBSA) Dialog nachgezeichnet.

Im weiteren Verlauf wird in Kapitel 2 die Analyse aktueller Trends der Süd-Süd Entwicklungszusammenarbeit vorgenommen. Nachdem dies in komparativer Form durchgeführt werden soll, wird zunächst auf die Praktiken nördlicher Geber eingegangen. In Folge werden qualitative und quantitative Aspekte südlicher Entwicklungszusammenarbeit unter besonderer Berücksichtigung überregionaler Kooperationen untersucht. Hierbei ist bereits zu erwähnen, dass nördliche Geber, die grundsätzlich in Koordinationsmechanismen des OECD/DAC eingebunden sind, tendenziell andere Schwerpunkte und entwicklungspolitische Strategien aufweisen als Geber des Südens. Während Non-DAC Geber des Südens im Allgemeinen einen Fokus auf technische Entwicklungszusammenarbeit und Projektassistenz legen, herrschen in der Praxis von DAC-Gebern die Konzepte Programmbasierter Ansätze (PBA) und Budgethilfe, sowie Schuldenerlass als vornehmliche Mittel der Entwicklungspolitik vor. Weiters wird gezeigt werden, dass auch in der Umsetzung und der bürokratischen Struktur große Unterschiede zwischen der Praxis von Gebern des Nordens und des Südens existieren. Wenngleich weder die eine noch die andere Kategorie als vollständig homogen angesehen werden kann, geht aus den analysierten Studien hervor, dass tendenziell Süd-Süd Entwicklungszusammenarbeit seitens der Empfängerländer anders aufgefasst wird als die Beziehungen mit traditionellen Gebern. Zudem ist zu erwähnen, dass häufig darauf hingewiesen wird, dass Süd-Süd Kooperation als komplementär zu Nord-Süd Entwicklungszusammenarbeit betrachtet werden sollte und eher nicht als konkurrentes Verhältnis zu verstehen ist.

„China is one of the leading proponents among developing countries of South-South cooperation and was the first developing country donor to the Voluntary Trust Fund for the Promotion of South-South Cooperation. With its Technical Cooperation and Development network comprising of 26 centres of excellence, China has begun to establish the appropriate national policy and institutions to advance South-South cooperation.“

[UN/DESA 2005: 132]

Abschließend wird in Kapitel 3 die Entwicklungspolitik Chinas mit Schwerpunkt auf der chinesisch-afrikanischen Zusammenarbeit näher erläutert. Zu Beginn werden diesbezüglich kooperative Integrationsbestrebungen auf bilateraler Ebene, wie sie durch die Etablierung des China-Afrika-Kooperationsforums entstanden sind, dargestellt und Transformationen der entwicklungspolitischen Strategien Chinas in diesem Kontext analysiert.

Nachfolgend wird eine engere Analyse der entwicklungspolitischen Instrumente und Institutionen Chinas vorgenommen. Hierbei wird sowohl auf Entwicklungskonzepte und diesbezügliche Definitionsmuster in China, die Integration traditioneller Systeme – wie des Konzeptes der *Official Development Assistance* (ODA) des OECD/DAC – in der chinesischen Entwicklungszusammenarbeit, und die Methoden chinesischer Entwicklungsfinanzierung eingegangen. Es wird gezeigt werden, dass in China eine enge Verschränkung zwischen kommerzieller Kooperation und Entwicklungszusammenarbeit besteht, die sich beispielsweise in der Umsetzung von Kooperationsmodellen wie dem Angola-Modell oder dem Kongo-Modell widerspiegeln, die über *Package-Deals* den Austausch von Infrastrukturprojekten als Entwicklungskooperation für Rohstoffschürfrechte zu fördern versuchen. In diesem Kontext folgt nun eine genauere Betrachtung des Volumens der chinesischen Entwicklungszusammenarbeit insbesondere mit afrikanischen Staaten, die mit einem Umriss der Kooperation im Bereich der Infrastrukturentwicklung abgeschlossen werden soll. Der letzte zu behandelnde Aspekt dieser Analyse liegt nun in einer Betrachtung zu den Möglichkeiten der Inklusion Chinas in bestehende oder noch zu schaffende Strukturen des *Global Aid Regimes*, um zu einer effektiveren Koordinierung und Harmonisierung der Internationalen Entwicklungszusammenarbeit unter Einbeziehung aller entwicklungsrelevanten Akteure zu gelangen, und gegenläufige Entwicklungen und Duplikationseffekte zu vermindern.

Abschließend soll nun noch kurz erläutert werden, inwiefern China nach wie vor als Entwicklungsland und Akteur des Südens betrachtet werden kann. Der chinesische Außenminister Yang Jiechi schreibt diesbezüglich:

“In recent years, China has achieved remarkable success in her quest for development. But we are keenly aware that China remains a developing country, with 150 million people living in poverty.”

[Yang 2010]

Es lässt sich also annehmen, dass China sich selbst nach wie vor in weiten Teilen als Entwicklungsland sieht. Ein weiterer Indikator für die Auffassung, Chinas als Teil des Südens zu betrachten, lässt sich in einem Bericht von Penny Davies (2007) zum Thema China-Afrika Kooperation finden, in dem darauf hingewiesen wird, dass China innerhalb der letzten 20 Jahre selbst einer der größten Entwicklungshilfeempfänger war und auch im Jahr 2005 noch etwa 1.8 Milliarden USD an Entwicklungsgeldern direkt nach China geflossen waren. [vgl. Davies, P. 2007: 9]

“China has an interesting dual role as both donor and recipient country. China has achieved remarkable success in lifting hundreds of millions of people out of poverty. Nevertheless, China is facing a number of challenges, many of them similar to those facing African countries.”

[Davies, P. 2007: 9]

Dieser Argumentation und den Betrachtungen zur Entstehung und Bedeutung der Schwellenländer im Kontext von Süd-Süd Kooperation (siehe Kapitel 2.1.1.) folgend, wird also in der vorliegenden Arbeit China weiterhin als Teil des Südens angesehen und dahingehend analysiert.

2. VORBEREITUNG DES THEMAS

In den folgenden Kapiteln werden der begriffliche Rahmen sowie der historische Kontext der Süd-Süd Beziehungen im Allgemeinen und entwicklungsrelevanter Aspekte im Speziellen behandelt. Hierbei wird zunächst auf Transformationen in den begrifflichen Klassifizierungen der Gruppe der Entwicklungsländer hingewiesen und die Rolle der Schwellenländer für die Ausweitung der Süd-Süd Beziehungen analysiert. Nachfolgend werden die grundlegenden Konzepte entwicklungspolitischer Analysen diskutiert, wie sie durch das *Development Assistance Committee* (DAC) der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) definiert und durch Richtlinien der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds (IMF) ergänzt werden. Hierbei wird zudem eine Kategorisierung insbesondere nicht-traditioneller Akteure der Internationalen Entwicklungszusammenarbeit vorgenommen. Abschließend soll durch Ausführungen zur Entstehungsgeschichte des Konzeptes der Süd-Süd Kooperation der Rahmen vermittelt werden, in dem sich Entwicklungsakteure des Südens etabliert haben und gegenwärtig agieren. Insbesondere werden die handlungsleitenden Normen der Bandung-Prinzipien und die Konzepte der Neuen Weltwirtschaftsordnung (NIEO) und der Wirtschaftlichen Zusammenarbeit zwischen Entwicklungsländern (ECDC), sowie die Tendenzen der Regionalisierung und in weiterer Folge überregionale Initiativen in der Süd-Süd Entwicklungszusammenarbeit besprochen.

2.1 Die Kategorien Süden und Norden

Es wird nun der begriffliche Rahmen der Süd-Süd Kooperation und entwicklungspolitischer Kategorien im Allgemeinen geklärt werden. Hierbei wird zunächst auf die sich verändernde Klassifizierung der Kategorien Süden und Norden hingewiesen und in weiterer Folge eine Ausdifferenzierung dieser Begrifflichkeit vorgenommen, bevor abschließend das Thema der Semi-Peripherie und semi-peripherer Ökonomien, sowie ihre Bedeutung im Kontext überregionaler Süd-Süd Beziehungen behandelt wird.

“The term Global South [...] goes back to the 1970s, and is entangled in its implications with other terms that post-World War II modernization discourse and revolutionary movements generated to describe societies that seemed to face difficulties in achieving the economic and political goals of either capitalist or socialist modernity.”

[Dirlik 2007: 1]

Die Klassifizierung der Länder des Südens nach ökonomischen und politischen Prinzipien hat seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges eine Vielzahl an Begriffen hervorgebracht, die ihrem jeweiligen entwicklungstheoretischen Kontext entsprangen. Eingeleitet durch

die Einführung des Begriffs „unterentwickelte Länder“ im Rahmen des *Point-Four* Programms der US-Außenpolitik des Jahres 1949, hat sich der Begriff „Entwicklungsländer“ als modernisierungstheoretische Perspektive in den fünfziger Jahren in den Vereinten Nationen sowie in nationalen und internationalen Entwicklungsinstitutionen und der Wissenschaft weitgehend etabliert. Entwicklungsländer wurden in dieser Konzeption als vormoderne, traditionelle Gesellschaften wahrgenommen, deren Ziel im Erreichen des Entwicklungsstandes der entwickelten kapitalistischen Gesellschaften des Nordens lag. Unter marxistischen WissenschaftlerInnen wurden demgegenüber eher Begriffe wie „unterentwickelte Gesellschaften“, „peripherer Kapitalismus“ oder „Dritte Welt“ bevorzugt. [vgl. Boris 2002: 10]

Die wirtschaftspolitische Krise der siebziger Jahre und der entwicklungspolitische Paradigmenwechsel, der bereits in Lateinamerika in den 1960er Jahre seinen Anfang genommen hatte, führten jedoch zu einer starken Ausdifferenzierung der entwicklungspolitischen Begrifflichkeiten. Der fehlenden Homogenität des Südens Rechnung tragend, entstanden Unterkategorien wie Schwellenländer, Erdölländer, am wenigsten entwickelte Länder (LDCs), bevölkerungsarme oder bevölkerungsreiche Staaten, Binnenstaaten (LLCs) für Länder ohne Zugang zum Meer, und weitere. Diese terminologische Ausdifferenzierung spiegelte sich gleichermaßen in der Debatte um die Bedeutungsstruktur des Begriffes „Dritte Welt“ wider. In Debatten gegen eine anhaltende Verwendung des Terminus „Dritte Welt“ gegen Ende des 20. Jahrhunderts wurde bezüglich der Kategorie des Südens, jedoch auch im Kontext sozialer Verschiebungen im Norden, die Inhomogenität dieser Gesamtkategorien argumentiert.

„[...] so gleichen sich die Verhältnisse in der Metropole jetzt tendenziell denen der Peripherie an. Wachsende Zonen der Verelendung umschließen vereinzelte Wohlstandsinseln, die sich quer zur Spaltung von Metropole und Peripherie in allen Ländern finden, z.T. gegenläufig zum Verelendungsprozess erst entstehen.“
[Real Life Economics 2001: 8]

Dem entgegengesetzte Positionen sahen in der ökonomischen Differenzierung des Südens lediglich das Abbröckeln der Ränder der Dritten Welt, wodurch die Masse der Entwicklungsländer weiterhin als Peripherie des Weltwirtschaftssystems, strukturschwache Regionen der Weltwirtschaft und eher als Objekte denn als Subjekte der internationalen Wirtschafts- und Entwicklungspolitik gelten würden. [vgl. Brock 1993: 451] Die asymmetrischen Beziehungen zwischen dem Norden und dem Süden wären demnach strukturell weiterhin vorhanden.

“Das lag jedoch nicht an der Differenzierung der Dritten Welt, sondern daran, dass einer gegen die Interessen der weltwirtschaftlichen Zentren gerichteten Süd-Süd Kooperation enge Grenzen gesetzt sind. Der Grund hierfür liegt in der asymmetrischen Interdependenz auf wirtschaftlichem Gebiet zwischen Nord und Süd.”

[Brock 1993: 451]

Zudem wird argumentiert, dass sich der Kern der Entwicklungsländer im Laufe der Zeit tendenziell eher verdichtet hätte. Ein Umstand, der sich beispielsweise an der Fortsetzung der Verschuldungskrise, an gegenläufigen Effekten der Strukturanpassungsprogramme der 1990er Jahre, sowie an der weiterhin schwachen Verhandlungsposition der Entwicklungsländer in internationalen Gremien wie der WTO oder den Bretton-Woods Organisationen erkennen lässt. Überhaupt konnte die politische und wirtschaftliche Bedeutung, die sich der Süden im Laufe der 1950er und 60er Jahre auf internationaler Ebene zu erarbeiten begonnen hatte, seit den Krisen der 70er und 80er Jahre nicht mehr aufrecht erhalten werden. [vgl. Boris 2002: 21f] Nun ist aber dennoch festzustellen, dass eine ökonomische Differenzierung des Südens seit dem Abklingen keynesianischer Wirtschaftspolitik und dem Aufstieg der Öl exportierenden Entwicklungsländer oder auch der ostasiatischen Tigerstaaten, sowie eine Minderung des Nord-Süd Gefälles hinsichtlich sozialer Faktoren – Lebenserwartung, Einschulungsrate, etc. – durchaus stattgefunden hat. Diese Tendenz hat nun auch in der Wissenschaft dazu geführt, von der grundsätzlichen Kategorie der „Dritten Welt“ Abschied nehmen zu wollen. [vgl. Boris 2002: 22] Zudem haben postmoderne Ansätze und die Kritik an den großen Entwicklungstheorien das Bewusstsein für eine notwendige Differenzierung der kulturellen, sozialen und politischen Gegebenheiten des globalen Südens gestärkt. Außerdem ist anzumerken, dass auch bei einer Betrachtung des Südens als eine homogene Gruppe von Staaten in der Internationalen Staatengemeinschaft, nicht zuletzt auf Grund des Wegfallens einer sozialistischen Alternative zum neoliberalen Zentrum des Nordens Anfang der 1990er Jahre, die Zusammensetzung des Südens, sowie ihre politischen Projekte nicht als statisch betrachtet werden können. [vgl. Dirlik 2007: 2]

“[...] its geography is much more complicated than the term suggests, and subject to change over time; so that the “South” of the contemporary world may be significantly different in its composition and territorial spread than the South of the early 1970s, or the colonial South of the immediate post-World War period.”
[Dirlik 2007: 2]

Im Rahmen dieser Arbeit werden die Begriffe „Süden“ und „Norden“ mit dem Bewusstsein verwendet, dass beide Kategorien keine in sich homogenen oder gar unveränderbaren Strukturen bezeichnen. Dennoch scheint es aus folgenden Perspektiven legitim zu sein, diese Kategorien im Rahmen dieser Arbeit weiterhin aufrechtzuerhalten: Es lassen sich in den jeweiligen Kategorien Ähnlichkeiten bezüglich der ökonomischen und sozialen

Entwicklung, historischer Erfahrungen in der internationalen Politik und des Einflusses in internationalen Entscheidungsstrukturen finden. Aus einer entwicklungspolitischen Perspektive haben sich zudem die Schwellenländer des Südens zu einer Zeit erfolgreich entwickelt, als das Nord-Süd Gefälle zwischen Industrieländern und Entwicklungsländern bereits weitgehend etabliert war und konstituierend auf die machtpolitischen Strukturen in internationalen Entscheidungsgremien wirkte. Historisch betrachtet teilen viele Länder des Südens die Erfahrungen kolonialer Abhängigkeit und Ähnlichkeiten in den Prozessen der Erlangung ihrer Unabhängigkeit. Vor allem auf regionaler Ebene lassen sich zudem auch vergleichbare wirtschaftliche und politische Voraussetzungen zum Zeitpunkt der Etablierung des institutionellen Weltwirtschafts- und Weltpolitiksystems bzw. der Internationalen Organisationen nach dem Ende des zweiten Weltkrieges innerhalb der Kategorien Süden und Norden erkennen.

Wie in Folge noch genauer gezeigt werden wird, weisen auch Schwellenländer des Südens grundsätzlich unterschiedliche Merkmale des wirtschaftlichen und politischen Handelns und unterschiedliche Erfahrungen mit Entwicklung auf als Länder des Nordens, deren entwicklungspolitische und -theoretische Konzeptionen einer bereits von Beginn an industrialisierten und kapitalistisch strukturierten Gesellschaft entsprangen. Entsprechend wird in dieser Arbeit davon ausgegangen, dass die Beziehungen zwischen Schwellen- und Entwicklungsländern als interne Beziehungen des Südens – *Süd-Süd Kooperation* – angesehen werden können und sich gewisse Entwicklungspraktiken aus dem Süden selbst entwickelt haben. In diesem Kontext geht es nicht unmittelbar um eine Bewertung der Entwicklungspolitik des Nordens und des Südens, sondern vielmehr um die Erkenntnis, dass sich Kooperationsmechanismen innerhalb des Südens strukturell von denen, die zwischen dem Norden und dem Süden existieren, unterscheiden.

2.1.1. Zur Bedeutung der Schwellenländer im Kontext der Begrifflichkeit des Südens

Bereits in den 1970er Jahren hat sich durch das Auftreten einer neuen Kategorie – der Schwellenländer – neben der klassischen Zentrum/Peripherie Dichotomie die Tendenz einer wachsenden Hierarchisierung innerhalb des Südens selbst erkennbar gemacht. Begrifflich kann dieser Wandel vor allem durch Immanuel Wallersteins Weltsystemtheorie und die Einführung des Begriffes der *Semi-Peripherie* als Kategorie für Entwicklungsländer mit relativ hohem Industrialisierungsniveau und Kennzeichen sowohl peripherer als auch Zentrums-Ökonomien gefasst werden. [vgl. Nölke 2006: 330f] Es soll nun gezeigt werden, dass die wachsende politische und insbesondere wirtschaftliche Interaktion zwischen den Akteuren des Südens als Folge dieser Entwicklung gesehen werden kann, obwohl Süd-Süd Kooperation zu diesem Zeitpunkt im Gegensatz zu Nord-Süd Beziehungen nur eine untergeordnete und nicht signifikante Rolle gespielt hat. Es war aber bereits absehbar, dass Kooperationen innerhalb des Südens – insbesondere geführt durch

Akteure der Semi-Peripherie – an Bedeutung gewinnen würden. [vgl. Carlsson 1982: 10] Bezüglich der Logik der Entstehung einer Semi-Peripherie schreibt Carlsson (1982), dass im Besonderen zwei Aspekte zu berücksichtigen sind. Einerseits bezieht er sich hier auf die Theorien Wallersteins, der anmerkt, dass in einem System, dass sich grundsätzlich durch eine ungleiche Verteilung auszeichnet, die Notwendigkeit besteht, Spannungen aus der Peripherie durch die Etablierung einer Mittel-Kategorie zu lösen, in dem die Möglichkeit für einen Aufstieg von Ländern der Peripherie in den Bereich einer Semi-Peripherie gegeben wird. [vgl. Carlsson 1982: 11] Andererseits ist die Entwicklung semi-peripherer Staaten im Kontext der kapitalistischen Krisen der 1970er Jahre im Zentrum und der daraus resultierenden Umstrukturierungen zu sehen. Die Entwicklung zu einem semi-peripheren Staat fand grundsätzlich nur aus der Peripherie statt und war an bestimmte wirtschaftliche Voraussetzungen geknüpft. Nur eine gewisse Anzahl an Ländern konnte der spezifischen Nachfrage der Weltwirtschaft entsprechen. [vgl. Carlsson 1982: 11]

Gegenüber traditionellen Wirtschaftsstrukturen in der Peripherie weisen semi-periphere Staaten einen beschleunigten Industrialisierungsprozess, differenziertere industrielle Produktion und einen höheren Grad an technologischer Entwicklung auf. Der Zusammenhang zum Zentrum entsteht hierbei durch die Annahme, dass die Möglichkeit der Entwicklung zur Semi-Peripherie von den „*objective interests of industrial capital in the core*“ [Carlsson 1982: 22] abhängen bzw. dadurch bestimmt werden. „*By integrating the periphery closer into the capitalist system, the developing countries can in a more appropriate way assist in solving the economic crisis of the core.*“ [Carlsson 1982: 22]

Weiters ist zu erwähnen, dass in vielen Fällen die Entwicklung semi-peripherer Staaten und vor allem das industrielle Wachstum durch eine Politik der Import-Substitution, die im Kontext der Entstehung dependenztheoretischer Ansätze in den Internationalen Entwicklungstheorien zu sehen ist, eingeleitet wurden. Der semi-periphere Staat versucht in diesem Verständnis den heimischen Markt stärker zu regulieren, ohne dabei internationales Kapital all zu sehr abzuschrecken, um ein wachstumsförderndes Umfeld für den Akkumulierungsprozess zu garantieren. Daraus ergibt sich laut Carlsson (1982) eine Dreier-Allianz zwischen lokalem und internationalem Kapital und dem Staat, die durch ein komplexes System von Interessen eine spezifische Situation in der Semi-Peripherie schafft und den expansiven Charakter semi-periphere Ökonomien erklärt. [vgl. Carlsson 1982: 23f]

„*Irrespective of strategy followed by the particular country to obtain its semi-peripheral status, the strength of its position, once the new status has been achieved, rests very much on its ability to provide a solution to the accumulation needs of the core capital.*“

[Carlsson 1982: 24]

Als Folge von strukturellen Merkmalen und wirtschaftlichen Abwägungen in semi-peripheren Ökonomien, die sich sowohl aus ihrer Entstehungsphase als auch aus der spezifischen Position im Weltwirtschaftssystem ergeben, gilt ein internationaler Expansionswille als zentrales Wesensmerkmal der Semi-Peripherie, die in diesem Sinne auch als Initiator von einer stärkeren wirtschaftlichen Verflechtung des Südens und der Süd-Süd-Beziehungen im Allgemeinen zu sehen ist. Carlsson (1982) führt in diesem Kontext einen weiteren entscheidenden Faktor an, der den Expansionswillen semi-peripherer Staaten erklären soll. Ein entscheidender Vorteil der Semi-Peripherie gegenüber dem Zentrum liegt in einem günstigeren Lohn-Kosten-Verhältnis. Es stellt sich das Problem, dass einerseits Löhne niedrig gehalten werden müssten, um den komparativen Vorteil aufrechtzuerhalten, und andererseits Löhne steigen müssten, um ein höheres Nachfragewachstum im Binnenmarkt zu erreichen. Die spezifische Position der Semi-Peripherie innerhalb der internationalen Produktionsketten führt jedoch tendenziell dazu, dass dieses Dilemma in der Semi-Peripherie über die Stimulation ausländischer Nachfrage und Absatzmärkte – also über Export-Orientierung und Expansion – gelöst wird, und heimische Lohnkosten, die entscheidend für die Entwicklung einer binnenländischen Nachfrage wären, lediglich als Kostenfaktoren interpretiert werden. [vgl. Carlsson 1982: 24f]

Carlsson erklärt weiters nach Marini (1972), dass der expansive Charakter semi-peripherer Ökonomien sich zudem aus dem überdurchschnittlichen Einsatz des Produktionsfaktors Arbeit und dem daraus resultierenden vergleichsweise geringen Grad an Massenkonsum im Binnenmarkt selbst ergibt. [vgl. Carlsson 1982: 26] Dieser Standpunkt lässt sich durchaus auch heute an den wirtschaftlichen Strukturen der Binnenmärkte von Schwellenländern wie China oder Brasilien belegen, die eine in hohem Maße export-orientierte und weniger auf die heimische Kaufkraft ausgelegte wirtschaftliche Entwicklung hinter sich haben. In einem zweiten Erklärungsmodell wird der Einfluss multinationaler Unternehmen (MNC) auf die Produktionsstrukturen und Akkumulationsprozesse semi-peripherer Ökonomien bedeutsam. In einer Fallstudie zu Brasilien beschreibt Cardoso (1974), dass die Involvierung von MNCs in den Industrialisierungsprozess semi-peripherer Staaten vornehmlich zu industrieller Produktion von Gebrauchsgütern für lokale Märkte führte und ein Prozess einer „*restrictive industrialization*“ [Cardoso 1978: 46; zit. nach Carlsson 1982: 26] einsetzte, der zwangsläufig zu einer höheren Einkommenskonzentration führen sollte. Im Gegensatz zu Marinis Modell argumentiert Cardoso, dass der Schwerpunkt der industriellen Produktion durch den Einfluss multinationaler Unternehmen (MNC) zwar ebenso auf der Produktion von Gebrauchsgütern lag und entsprechend zu höherer Einkommenskonzentration führte, aber grundsätzlich durch den Binnenmarkt absorbiert werden konnte. Cardoso geht also davon aus, dass es nicht der spezifische Akkumulationsprozess der Semi-Peripherie alleine ist, der den Expansionswillen semi-peripherer Ökonomien erklärt, sondern ebenso das ausländische Kapital, das zur Finanzierung notwendiger Importe für die binnenländische industrielle Produktion angeschafft werden

musste. Beide erwähnten Erklärungsmodelle stimmen darin überein, dass die Semi-Peripherie einen expansiven Charakter aufweist und nicht nur die traditionellen Beziehungen mit dem Zentrum, sondern auch die Beziehungen mit der Peripherie aufrecht erhalten und sogar intensivieren muss. [vgl. Carlsson 1982: 27] Entsprechend kann also davon ausgegangen werden, dass Akteure des Südens (insbesondere der Semi-Peripherie), die ein wachsendes Interesse an einer Intensivierung der Süd-Süd Beziehungen auf regionaler gleichermaßen wie überregionaler Ebene aufweisen, international an Bedeutung gewinnen werden.

2.2 Grundbegriffe der Internationalen Entwicklungspolitik

Für eine ausgewogene Analyse aktueller Trends in der Süd-Süd Entwicklungszusammenarbeit insbesondere in komparativer Perspektive zu nördlicher Entwicklungskooperation ist es notwendig, Grundbegriffe zur Einschätzung nationaler und internationaler Entwicklungsströme zu klären. Im folgenden Abschnitt sollen in diesem Sinne die Konzepte öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (*ODA*) und Konzessionalität besprochen werden, die seitens nördlicher Geberanalysen als zentrale Mittel zur Einschätzung des Volumens der Entwicklungszusammenarbeit eines Akteurs in der Internationalen Entwicklung herangezogen werden. Abschließend soll eine Klassifizierung der unterschiedlichen Geber und insbesondere eine differenziertere Sichtweise zu nicht-traditionellen Gebern Aufschluss über gängige Kategorisierungen der Akteure in der Internationalen Entwicklungspolitik geben.

2.2.1 Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (ODA)

Zu Beginn ist anzumerken, dass bisher keine einheitliche, international – von südlichen gleichermaßen wie nördlichen Gebern – umfassend akzeptierte Definition von öffentlicher Entwicklungszusammenarbeit (*ODA*) formuliert werden konnte. Im Kontext des *Development Assistance Committee* der OECD (OECD/DAC) existiert jedoch auf Ebene der Mitgliedstaaten desselbigen ein genereller Konsens in der Begriffsbestimmung. In weiterer Folge wird diese Definition durch Unterschiede in der Auffassung und Praxis multilateraler Entwicklungsorganisationen wie der Weltbank und des IMF zu ergänzen sein. [Anmerkung: Es ist hierbei zu berücksichtigen, dass in der in Kapitel 2.2 angestrebten Analyse zu gegenwärtigen Trends in der Süd-Süd Entwicklungszusammenarbeit darauf verwiesen wird, dass neben ODA-Flüssen des Südens wichtige Aspekte der Süd-Süd Entwicklungskooperation auch außerhalb des ODA-Kontextes abgewickelt werden und seitens nördlicher Geber nicht in den Rahmen dieses Definitionsmusters gestellt werden] Der OECD/DAC Definition nach müssen folgende Aspekte berücksichtigt werden, um Entwicklungskooperationen und offizielle Finanzflüsse als ODA ausweisen zu können:

- ODA-Flüsse sollen von öffentlichen Einrichtungen ausgehend entweder an internationale multilaterale Entwicklungsorganisationen oder an Staaten oder Regionen, die in der DAC-Liste der ODA-Empfänger als solche festgelegt sind, übermittelt werden.
- Das vorrangige Ziel der ODA-Leistungen soll in der Förderung der ökonomischen und sozialen Entwicklung und Wohlfahrt des Empfängerlandes liegen.
- Die Finanzleistungen sollen konzessioneller Natur sein und ein Zuschusselement von mindestens 25 Prozent – gegenüber vergleichbaren marktüblichen Finanzleistungen – bei 10-prozentiger Nachlassrate beinhalten.

[vgl. OECD/DAC 2008: 1f]

Zuschüsse oder Kredite, die als ODA ausgewiesen werden können, sollen in dieser Betrachtung also nicht von privatwirtschaftlicher Hand, sondern von Regierungen und ihren Institutionen ausgehen, und direkt an Entwicklungsländer, multilaterale Entwicklungsorganisationen (Weltbank, Internationaler Währungsfonds, Vereinte Nationen, regionale Entwicklungsbanken, etc.) oder anerkannte internationale NGOs übermittelt werden. Außerdem dienen sie vornehmlich dem (vom Geberland intendierten) Ziel, die ökonomische und soziale Entwicklung des Empfängerlandes zu fördern, wodurch weder kommerzielle Kredite, noch Exportförderungskredite oder ausländische Direktinvestitionen (FDI) in den ODA-Rahmen fallen. Dieser Umstand ist insofern interessant, als in einigen Fällen südlicher Entwicklungskooperation – beispielsweise der Chinas oder Indiens – aber auch seitens einiger nördlicher Geber – z.B. der USA – Export-Import Banken sowohl eine wichtige Rolle in der Entwicklungsfinanzierung spielen als auch Aufgaben im Bereich Exportförderung und Handel übernehmen und somit die Grenzen zwischen ODA und anderen öffentlichen Leistungen oftmals nicht klar verlaufen.

Folgende Aspekte der öffentlichen Zusammenarbeit werden der OECD/DAC Definition entsprechend als nicht ODA, sondern *Other Official Flows (OOD)* definiert:

- Militärische Kooperationen, einschließlich Durchführungsaspekten von *Peacekeeping* Operationen; polizeiliche Dienstleistungen; finanzielle Unterstützung für Kultur- oder Sportveranstaltungen; Unterstützung für Flüchtlinge, die sich länger als ein Jahr im Geberland aufgehalten haben; sowie militärische Anwendung von Nuklearenergie
- Kommerzielle Kredite und Zuschüsse, sowie Exportförderungskredite
- Kredite mit einer Laufzeit von mehr als einem Jahr, die jedoch ein Zuschusselement von weniger als 25 Prozent aufweisen (unabhängig von ihrer Zielsetzung), sowie Kredite mit einer Laufzeit von weniger als einem Jahr (*short-term debt*)
- Subventionen für privatwirtschaftlich vergebene Kredite an Entwicklungsländer

[vgl. ECOSOC 2008: 4f; und OECD/DAC 2008: 2]

Zusammenfassend werden nun folgende Formen der Zusammenarbeit seitens des OECD/DAC als Typen öffentlicher Finanzleistungen, die in den ODA-Rahmen fallen und als solche ausgewiesen werden dürfen, akzeptiert:

- Programm- und Projektassistenz
 - Humanitäre Hilfe
 - Schuldenerlass
 - Bildungskosten für die Bereitstellung von Studienplätzen ausländischer StudentInnen (aus Entwicklungsländern) im Geberland
 - Administrative Kosten von ODA-Programmen
 - Subventionen für international anerkannte NGOs
 - Kosten für Programme zur Förderung des Entwicklungsbewusstseins (*development awareness*) in Geberländern
 - Aspekte von Kosten für UN-autorisierte *Peacekeeping* Operationen, die beispielsweise im Kontext von Menschenrechtsarbeit, Wahlbeobachtung, Demobilisierung von Soldaten, und der Ausbildung administrativer Fachkräfte stehen
- [vgl. ECOSOC 2008: 5; und OECD/DAC 2008: 2f]

Konzessionalität

Wie oben besprochen, müssen Kredite, die als ODA angerechnet werden sollen, bestimmte Mindestanforderungen erfüllen, um als konzessionelle Kredite gelten zu können. Laut den OECD/DAC Richtlinien gilt, dass ODA-Kredite mindestens ein Zuschusselement von 25 Prozent bei einer 10-prozentigen Nachlassrate aufweisen, sowie die oben erwähnten Kriterien erfüllen müssen. Für ODA-Kredite gilt diese 1969 vom OECD/DAC eingeführte Begriffsbestimmung auch heute noch. Jedoch ist zu erwähnen, dass als Reaktion auf die Verschuldungskrisen der 1980er und 1990er Jahre der Versuch unternommen wurde, diese Definition von Konzessionalität auch für öffentlich finanzierte Exportförderungskredite anzuwenden. Seitens des OECD/DAC wurden die Richtlinien für konzessionelle – nicht ODA – Kredite dahingehend verändert, dass das Zuschusselement auf 35 Prozent bzw. 50 Prozent (für LDCs) angehoben und die 10-prozentige Nachlassrate durch eine Bindung an *currency-specific commercial interest reference rates* (CIRRs) ersetzt wurde. Um nachhaltige Schuldenpolitik in Entwicklungsländern zu fördern, haben Weltbank und IMF für IDA finanzierte Programme ebenfalls Richtlinien für die Konzessionalität von öffentlichen Finanzflüssen festgelegt, die grundsätzlich den Richtlinien für öffentliche Exportförderungskredite der OECD/DAC entsprechen bzw. mit IDA-Abkommen zwischen Weltbank/IMF und dem jeweiligen Empfängerland harmonisiert werden. Die Unterschiede liegen vornehmlich in der Berechnung der Nachlassrate, die im Falle der Weltbank/IMF Richtlinie nach einem 10-jährigen CIRRs Durchschnitt für Kredite mit einer Laufzeit von mehr als 15 Jahren und einem 6-monatigen CIRRs Durchschnitt für

Kredite mit kürzerer Laufzeit berechnet werden, während die OECD/DAC Richtlinien grundsätzlich für alle derartigen Kredite einen 6-monatigen CIRR-Durchschnitt anwendet. [vgl. IMF 2009] Zusammenfassend lassen sich die Unterschiede in der Definition von Konzessionalität der OECD, sowie der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds wie in Tabelle 1 ausgeführt beschreiben.

Tabelle 1 – Alternative Measure for Loan Concessionalit

Organization	Purpose	Discount Rate	Concessional Level
OECD	Define ODA flows	10%	> 25%
	Assess concessionalit of export credits	6-month average CIRR	> 35%
IMF/World Bank	Assess new borrowing concessionalit as part of macro stabilisation programme	10-year avg. CIRR for loans with maturity >10 years + margins; 6-month avg. for shorter-term loans	>35% or more for some countries
	Assess long-term debt sustainability of loan portfolio, using present value debt ratios	5%	Not applicable

Quelle: ECOSOC 2008: 6

2.2.2 Kategorisierung der Akteure

„In international development cooperation, donors are generally defined as bilateral governments that are members of OECD/DAC, major multilateral institutions, such as the World Bank and the International Monetary Fund (IMF), and regional development banks, including the African Development Bank (AfDB), Asian Development Bank (AsDB) and Inter-American Development Bank (IADB). International development cooperation is also characterized by complementary development support provided by a number of Southern development actors to developing countries and territories.“

[ECOSOC 2008a: 2]

Geberländer in der Internationalen Entwicklungszusammenarbeit werden als solche definiert, sobald sie entweder Mitglied des *Development Assistance Committee* (DAC) der OECD, oder Mitglieder einer der internationalen oder regionalen Entwicklungsbanken sind – z.B. Weltbank (WB), Internationaler Währungsfond (IMF), Afrikanische Entwicklungsbank (AfDB), Asiatische Entwicklungsbank (AsDB), Interamerikanische Entwicklungsbank (IADB). Analytisch ist vor allem zwischen *DAC* und *Non-DAC* Gebern zu unterscheiden. Erstere sind sowohl Mitglieder der OECD als auch des DAC und werden nachfolgend auch als nördliche Entwicklungsakteure oder Geber des Nordens bezeichnet. In der Kategorie der *Non-DAC* Geber ist eine weitere Differenzierung notwendig. Die folgende erste Einteilung ist einem Bericht der Weltbank IDA/FRM vom Jahr 2007 nachempfunden und umfasst folgende vier Gruppen von *Non-DAC* Gebern:

1. OECD Staaten, die nicht Mitglied des DAC sind (z.B. Südkorea, Mexiko, Türkei, Ungarn, Polen, etc.)
 2. Neue Mitgliedsstaaten der Europäischen Union, die nicht Mitglieder der OECD sind (z.B. Bulgarien, Slowenien, Rumänien, etc.)
 3. Staaten des mittleren Ostens und der OPEC (insbesondere Saudi Arabien, Kuwait, die Vereinigten Arabischen Emirate, etc.)
 4. Alle übrigen Staaten, die nicht Mitglieder der OECD sind (z.B. China, Indien, Brasilien, Russland, etc.)
- [vgl. IDA/FRM 2007: 13]

Hierbei wird ersichtlich, dass nicht alle *Non-DAC* Geber Länder des Südens sind – beispielsweise werden Mitgliedsstaaten der Europäischen Union (EU) grundsätzlich nicht in diese Kategorie eingeordnet. In einem Artikel von Peter Kragelund (2008), der die Rückkehr von *Non-DAC* Gebern in der internationalen Entwicklung analysiert, wird in diesem Kontext darauf hingewiesen, dass besonders die Mitgliedschaft in der EU oder auch der OECD konstituierend auf die Entwicklungspraktiken der entsprechenden *Non-DAC* Geber wirkt. Die Mitgliedschaft in der EU hat beispielsweise Auswirkungen auf die Formulierung von Entwicklungszielen durch geteilte Werte und Prinzipien der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit innerhalb der EU. Die Mitgliedschaft in der OECD hat demgegenüber vor allem Auswirkungen auf die zentralen Themen der Entwicklungspolitik, wie beispielsweise Demokratisierung und Förderung freier Marktwirtschaft. [vgl. Kragelund 2008: 556] Kragelund (2008) schlägt in Folge eine alternative Kategorisierung der *Non-DAC* Geber vor, die eher auf ihrer Mitgliedschaft in EU und OECD basiert:

1. Geber, die sowohl Mitglieder der OECD als auch der EU sind
 2. Mitglieder der OECD, die nicht der EU angehören
 3. Mitglieder der EU, die nicht der OECD angehören, und
 4. Alle übrigen Staaten, die weder Mitglieder der OECD noch der EU sind
- [vgl. Kragelund 2008: 556]

Auch Kragelund (2008) weist jedoch darauf hin, dass arabische Geber und OPEC Staaten in der Gruppe 4 eine besondere Rolle einnehmen und gegenüber Gebern wie China, Indien oder Brasilien separat zu behandeln sind. Während die nicht-arabischen Geber der Gruppe 4, in sich kaum homogen sind, nicht harmonisiert vorgehen und sehr unterschiedliche Entwicklungspraktiken aufweisen, gilt für die Gruppe der arabischen und OPEC-Geber, dass sie in den meisten Fällen bereits seit den 1960er Jahren als Geber fungieren, ihre eigenen multilateralen Entwicklungsorganisationen etablieren konnten und ein höheres Maß an Koordinierung und Harmonisierung aufweisen. [vgl. Kragelund 2008: 565]

Die Mitglieder der Gruppe 1 – Tschechien, Polen, Ungarn und Slowakei – weisen bereits länger zurückreichende Erfahrungen in der Internationalen Entwicklungszusammenarbeit, die geteilte Erfahrung als Empfängerländer der Entwicklungsinitiativen post-1989, sowie die Praxis der überproportionalen Verteilung der Entwicklungsflüsse über entwicklungspolitische Instrumente der Europäischen Kommission auf. Wenn der letztgenannte Punkt grundsätzlich auch für die Mitglieder der Gruppe 3 zutrifft, gilt zu erwähnen, dass die Gruppe 3 – z.B. Zypern, Malta oder die baltischen Staaten – im Gegensatz zur Gruppe 1 bisher wenig bis keine Erfahrung als Geber in der Internationalen Entwicklungszusammenarbeit machen konnte. Während die Mitglieder der Gruppe 2 weit weniger einheitlich sind als die *Non-DAC* Geber der Gruppen 1 und 3, und beispielsweise Staaten mit heterogenen Entwicklungspraktiken wie Süd-Korea, die Türkei oder Mexiko beinhalten, lassen sich dennoch geteilte Ziele durch den Rahmen der OECD Entwicklungsschwerpunkte erkennen – Millenniumsentwicklungsziele (MDGs), der Fokus auf LDCs, sowie sektorale Schwerpunkte beispielsweise in den Bereichen Bildung und Gesundheit. [vgl. Kragelund 2008: 559ff]

Hieraus wird nun ersichtlich, dass die begriffliche Klassifizierung nicht-traditioneller Geber als Non-DAC Geber keine in sich homogene Masse an Akteuren der Internationalen Entwicklungspolitik darstellt. Es ist zudem zu erwähnen, dass – wie in Kapitel 2.1. gezeigt werden wird – auch in der Praxis und institutionellen Struktur der DAC-Geber Unterschiede existieren. Dennoch ist zu erkennen, dass DAC-Geber, sowie Non-DAC Geber, die bereits in Koordinierungsmechanismen der OECD oder der Europäischen Union inkludiert sind, ein stärkeres Blockverhalten aufweisen als südliche Geber, die bisher außerhalb dieser Mechanismen agieren. Eine Ausnahme stellen hierbei lediglich arabisches Geber dar, die derartige Instrumente zur Koordinierung und Harmonisierung ihrer Entwicklungspolitiken bereits selbst etabliert haben.

2.3. Entstehungsgeschichte des Konzepts der Süd-Süd Kooperation

„South-South cooperation refers to bilateral and multilateral relations involving Governments, institutions, corporations, individuals and non-governmental organizations of two or more developing countries in the same region or in more than one region. The scope of cooperation extends, in principle, to all aspects of development activity.”

[UN General Assembly (1995), 6]

Das Konzept einer engeren Zusammenarbeit und Solidarisierung des globalen Südens, sowie die Werte, die das entwicklungspolitische Handeln südlicher Akteure auch heute noch in vielen Fällen bestimmen, lassen sich auf die erste Afro-Asiatische Konferenz in Bandung 1955 zurückführen. In weiterer Folge konnten durch die Etablierung größerer Zusammenschlüsse der Entwicklungsländer wie der Gruppe der 77 (G77) und der Bewe-

gung der Blockfreien Staaten (NAM) Konzepte für eine *New International Economic Order* (NIEO), sowie der Gedanke der *collective self-reliance* des globalen Südens aus dem Süden selbst entwickelt werden. Die Krisen der 1970er Jahre, ihre Folgen in den 1980er und 1990er Jahren, sowie fehlende Möglichkeiten zur Homogenisierung der Interessen innerhalb dieser größeren Gruppen führten jedoch zu der Tendenz, kleinere regionale Zusammenschlüsse gegenüber globalen Bewegungen zu bevorzugen. Seit dem Anfang des 21. Jahrhunderts und insbesondere dem Aufstieg von bevölkerungsreichen Schwellenländern konnten jedoch auch überregionale Initiativen der Süd-Süd Kooperation entstehen und neue Akteure im System der Internationalen Entwicklung aus dem Süden, die bilateral oder trilateral signifikante Entwicklungsprogramme unterhalten, auftreten. Um die Strategien, Werte und Praktiken dieser neuen Akteure, die nun auch überregional an Bedeutung gewinnen werden, verständlich zu machen, ist es jedoch notwendig, die historische Entwicklung bis hin zur gegenwärtigen Situation nachzuzeichnen und die Ursprünge der Konzepte wie Nicht-Einmischung in innere Angelegenheiten und des Schwerpunktes auf technische Entwicklungszusammenarbeit, wie sie grundsätzlich in südlichen Entwicklungsprogrammen vorherrscht, zu erläutern.

2.3.1. Die Bandung-Ära und die Solidarisierung des Südens

1955 fand in Bandung, Indonesien als Höhepunkt der afrikanisch-asiatischen Bewegung die erste Konferenz der *Newly Independent States* (NIS) Afrikas und Asiens statt. Während die afrikanisch-asiatische Bewegung seit den 1940er Jahren das Ziel verfolgte, Entkolonialisierungsprozesse zu beschleunigen und die vollständige Unabhängigkeit zu erreichen, lag das unmittelbare Ziel der Bandung-Konferenz bereits in der Lösung der Frage nach einer Einbettung der NIS in die internationale Staatengemeinschaft, insbesondere im Kontext der Blockbildung der kommunistischen und nicht-kommunistischen Staaten.

„The Bandung sponsors recognised the importance of solidarity and cooperation amongst newly independent states, all generally weak states having to contend with the ‘mixture of wooing, bullying, flattery, threats and ‘presents’” that marked the attitudes of the two superpowers to these new states.“

[Nesadurai 2005: 4f.]

Dieser Logik entsprechend konzentrierten sich die teilnehmenden Länder in Bandung vornehmlich auf zwischenstaatliche Beziehungen und die Internationale Politik. Obwohl die wirtschaftliche Kooperation zwischen den Bandung-Staaten im Abschlussdokument der Konferenz Erwähnung fand, spielte die ökonomische Sphäre zu diesem Zeitpunkt nur eine periphere Rolle. [vgl. Nesadurai 2005: 5] Dies äußerte sich bereits in der Ausrichtung der kurz zuvor – im April 1955 – gegründete *Bewegung der Blockfreien Staaten* (NAM), die vorerst als politische und anti-imperialistische Organisation gegründet wurde und erst seit den wirtschaftlichen Krisen der 70er und 80er Jahre und insbesondere seit dem Fall

der Sowjetunion und der damit einhergehenden Sinnkrise der NAM ihre ursprünglich anti-imperialistische Rhetorik kontinuierlich durch einen wirtschafts-, sozial- und entwicklungspolitischen Schwerpunkt ersetzte. [vgl. Keet 2006: 24]

Die Treffen des politischen Komitees in Bandung genossen gegenüber den Kultur- und Wirtschaftskomitees entsprechend das höchste Maß an Aufmerksamkeit und die hochrangigste Beteiligung. Der politische Dialog konzentrierte sich hierbei vor allem auf die Aspekte der Blockfreiheit, Souveränität und Nicht-Einmischung, die Idee der friedlichen Koexistenz und der kollektiven Selbstverteidigung, sowie Prinzipien der zwischenstaatlichen Beziehungen. [vgl. Nesadurai 2005: 5] Sowohl auf politischer als auch auf wirtschaftlicher Ebene wurde in Bandung jedoch versucht, einen Konfliktkurs mit westlichen Ländern zu vermeiden und es – wie von den USA und Großbritannien befürchtet – nicht zu einer Bildung eines „dritten Blocks“ durch die Bandung-Teilnehmer kommen zu lassen. Dieser Gedanke reflektierte sich ebenfalls in der Formulierung des Abschlussdokuments der Bandung-Konferenz. So wurde beispielsweise im Bereich der wirtschaftlichen Zusammenarbeit zwischen Bandung-Staaten darauf hingewiesen, dass die wirtschaftlichen Beziehungen zu Staaten, die nicht an der Konferenz teilgenommen hatten, und insbesondere zu den Industrieländern ebenfalls bedeutsam seien und gefördert werden sollten. Im Kontext des Endes des Korea-Krieges und des damit zusammenhängenden Preisverfalles für Primärgüter am Weltmarkt wurde jedoch in Bandung auch auf die Notwendigkeit einer Stabilisierung der Rohstoff-Preise und der Diversifizierung der Produktionsbasis in den NIS hingewiesen und die Rolle der Industrieländer in diesem Kontext kritisch hinterfragt. [vgl. Nesadurai 2005: 6f]

Obwohl ideologische Aspekte, die staatlich geleitete Entwicklung und eine einheitliche Bewegung der Dritten Welt zu fördern versuchten, durchaus dem Geist der Bandung-Konferenz und insbesondere der NAM entsprachen, gilt zu erwähnen, dass im Abschlussdokument der Konferenz explizit auf die Freiheit der Mitglieder, selbst über ihren Entwicklungsweg zu entscheiden, hingewiesen wurde. Die Präferenz für eine Entscheidung für staatlich initiierte Entwicklungspolitik ist vor allem auch im Kontext des zu dieser Zeit vorherrschenden Paradigmas der Modernisierungstheorie und Keynesianischer Wirtschaftspolitik zu sehen. [vgl. Nesadurai 2005: 7f.] Nesadurai (2005) erwähnt hierzu eine weitere interessante Betrachtungsweise zur Bandung-Konferenz und zum Integrationsprozess der Bandung-Staaten in die internationale Staatengemeinschaft, in der Bandung als „*revisionist alliance*“ [Mayall 1990: 126; zit. nach Nesadurai 2005: 8] interpretiert wird. Diese „*revisionist alliance*“ basierte auf den drei von den Bandung-Staaten grundsätzlich geteilten Prinzipien der Blockfreiheit, des Endes der Kolonialisierung, sowie dem Einleiten eines Modernisierungsprozesses und einer rapiden ökonomischen Entwicklung in den NIS-Regionen. Vor diesem Hintergrund kann interpretiert werden, dass sich bereits zur Zeit der Bandung-Konferenz der Ruf nach einer Harmonisierung der

Entscheidungsstrukturen – beispielsweise innerhalb der Vereinten Nationen – sowie einer grundsätzlichen und umfassenden Einbeziehung der Dritten Welt in Dialoge über Fragen der globalen Entwicklung manifestiert hat. Somit war bereits zu diesem Zeitpunkt die Basis für weitere Entwicklungen gelegt, die zur Gründung der UNCTAD und der Gruppe der 77 (G77), sowie zur Formulierung der Konzepte der *neuen internationalen Weltwirtschaftsordnung* (NIEO) und der *wirtschaftlichen Kooperation zwischen Entwicklungsländern* (ECDC) im Kontext der G77 und NAM führen sollten. [vgl. Nesadurai 2005: 9]

Der Prozess der Entkolonialisierung und der Eintritt einer Vielzahl neuer Staaten in die internationale Staatengemeinschaft hat zudem ein drastisches wirtschaftliches Gefälle zwischen dem globalen Norden und dem globalen Süden, der nun in unabhängige politische Entitäten aufgeteilt war, sichtbar gemacht und einen Systemwandel in der internationalen Politik eingeleitet. Aus diesem Aspekt – wenn auch auf der Bandung-Konferenz noch nicht explizit vorhanden – ergab sich die zunehmende Bedeutung der Frage nach internationaler ökonomischer Gerechtigkeit, die ein zentraler Grundgedanke weiterer Debatten innerhalb der NAM und letztendlich der Forderungen nach einer *neuen internationalen Weltwirtschaftsordnung* (NIEO) werden sollte.¹ In ersten Reaktionen auf die strukturelle Transformation des internationalen Systems seitens der Industrieländer kam es zu einer Revision des *General Agreement on Trade and Tariffs* (GATT), dem nun ein Abschnitt über spezielle und differenzierte Behandlung von Entwicklungsländern hinzugefügt wurde, sowie zu Zugeständnissen an die Entwicklungsländer durch die Verabschiedung des *Generalised System of Preferences* (GSP) Anfang der 1960er Jahre. [vgl. Nesadurai 2005: 10]

Wie bereits zu Beginn erwähnt, entstand im April 1955 als Sprössling der Bandung-Konferenz und auf Initiative von Indiens Premierminister Jawaharlal Nehru, Ägyptens Präsident Gamal Abdul Nasser und dem Präsidenten des ehemaligen Jugoslawien Josip Broz Tito die *Bewegung der Blockfreien Staaten* (NAM). Ein entscheidendes Merkmal der NAM lag von Beginn an in der Inklusion lateinamerikanischer Staaten, die bereits länger unabhängig waren als die NIS Asiens und Afrikas, und bereits Erfahrungen in der Partizipation auf Ebene Internationaler Organisationen und insbesondere bezüglich Themen zur Reform des internationalen Wirtschaftssystems gemacht hatten. Auch wenn eine formalisierte Erklärung zu Forderungen nach einer *neuen internationalen Wirtschaftsordnung* (NIEO) erst durch die NAM Konferenz von 1971 in Algier zustande kommen sollte, können die Wurzeln des NIEO bereits auf die Gründung der NAM selbst zurück geführt werden. Außerdem gab es informelle Aufforderungen zu einer Reform der Governance der Weltwirtschaft bereits seit den Verhandlungen zur Gründung der UNCTAD und der G77 1964:

¹ Anm.: siehe hierzu UN/GA 1975

„More important than the question of membership is the point that NAM has played a major role in embedding the notion of an international development agenda as a shared international problem that required collective solutions by the international society of states.“

[Nesadurai 2005: 12]

Während die Bandung-Konferenz noch stärker im Zeichen eines ideologisch geprägten Ost-West-Gefälles in der internationalen Politik stand, wurde durch die NAM Konferenz in Belgrad 1961 und die Wirtschaftskonferenz in Kairo 1962 ein Paradigmenwechsel hin zu einer stärkeren Betonung der Problematik, die sich aus einer ungleichen Wohlstandsverteilung zwischen Nord und Süd ergab, eingeleitet. Nesadurai (2005) argumentiert in diesem Kontext weiter, dass auch in der Gründung der UNCTAD 1964 als UN Organisation, deren Hauptaugenmerk auf Entwicklungsfragen der Dritten Welt lag und deren Entscheidungsstrukturen größere Partizipationsmöglichkeiten für Entwicklungsländer bereitstellten, ein weiteres Zeichen für diese Transformation der internationalen Entwicklungspolitik gesehen werden kann. [vgl. Nesadurai 2005: 15] Innerhalb der UNCTAD sollte die konzeptionelle Struktur der internationalen Entwicklungszusammenarbeit nun weniger der Vorstellung (anti-)kommunistisch motivierter bilateraler Entwicklungsbeziehungen folgen, sondern eher einem multilateralen Entwicklungsansatz, der zudem Entwicklungsländern selbst eine Plattform bieten sollte, Entwicklungsfragen zu thematisieren. Auf der Eröffnungskonferenz der UNCTAD in Genf 1964 wurde zu diesem Zweck die Gruppe der 77 (G77) – als Vereinigung der Entwicklungsländer innerhalb des Systems der Vereinten Nationen – offiziell formiert. Mehr als zehn Jahre später sollte jedoch eine stärkere Rolle der UNCTAD in internationalen Handelsverhandlungen durch Initiativen der Industrieländer, insbesondere der USA, abgelehnt und die Organisation als solche einer wachsenden Marginalisierung ausgesetzt werden. [vgl. Nesadurai 2005: 16]

Bei der Gründung der Gruppe der 77 (G77) entstanden bereits erste Skizzen zu der Forderung nach einer *Neuen Weltwirtschaftsordnung* (NIEO), die von den Industrienationen größere Verantwortung gegenüber dem Entwicklungsprozess der Dritten Welt abverlangen und Konzepte zur Transformation der internationalen Wirtschaftsstrukturen, zum Zweck des Ausgleichs schiefer Wohlstandsverteilung zwischen den Industrienationen und den Entwicklungsländern, beinhalten sollten. [vgl. Carlsson 1982: 28] In Ansätzen bereits auf der Konferenz in Kairo 1962 vorhanden, wurde der Gedanke einer moralischen Verpflichtung der internationalen Staatengemeinschaft, die wirtschaftliche Entwicklung der Länder des Südens zu fördern, auf der UNCTAD Konferenz in Genf 1964 nun umfassend diskutiert. Die theoretische Basis für die Formulierung der Forderungen der Entwicklungsländer in Genf lässt sich auf die dependenztheoretischen Überlegungen Raul Prebischs zurückführen. Die Länder der Dritten Welt forderten in diesem Kontext einen freieren Zugang zu den Märkten der Industrieländer, das Recht auf Verstaatlichung der Kapitalgüter in den Entwicklungsländern, eine Demokratisierung der Entscheidungs-

strukturen innerhalb der internationalen Organisationen nach dem Prinzip *one country, one vote*, sowie eine Förderung der Eigenständigkeit (*self-reliance*) der Entwicklungsländer. [vgl. Nesadurai 2005: 16] Dieser Katalog von Forderungen, der von den Industrieländern abgelehnt wurde, spiegelte Prebischs Analyse wider, die in der Unterentwicklung der Dritten Welt eine strukturelle Abhängigkeit vom kapitalistischen Zentrum erkannte. [vgl. Nölke 2006: 327] Diese Abhängigkeit wurde zudem noch durch die ungleiche Machtverteilung in internationalen Entscheidungsverfahren und Wirtschaftsverhandlungen zugunsten des globalen Nordens verstärkt.

Eine Formalisierung des Konzepts der NIEO fand erstmals in expliziter Form in der „Charta von Algier“ (1967) statt. Auf der vierten Konferenz der NAM (1973), sowie auf der sechsten Sondersitzung der Generalversammlung der Vereinten Nationen (1974) – hier vor allem in der Formulierung zweier Resolutionen zu dieser Frage („*Declaration on the Establishment of a New International Economic Order*“, „*Programme of Action on the Establishment of a New International Economic Order*“) – wurde ein weiteres Mal die gemeinsame Position der G77 bekräftigt, die internationale Wirtschaftsordnung transformieren zu wollen. [vgl. Carlsson 1982: 29] Die Ablehnung der Forderungen durch die Industrieländer in Kombination mit einer sich verschlechternden wirtschaftlichen Lage für Entwicklungsländer in den 1970er Jahren führte auf Basis der Dependenztheorie zu einer Radikalisierung der Positionen in Afrika und Asien. Die Radikalisierung der Kritik an den Verhältnissen in der internationalen Politik trug zwar zu einer wachsenden Solidarisierung innerhalb der Dritten Welt bei, auf praktischer Ebene wurden jedoch häufiger reformistische als revolutionäre Konzepte vorgeschlagen.

„In fact, the underlying basis of the reformists’ remedies was a social liberal philosophy that sought to treat international society as a domestic social welfare state writ large. At the domestic level, welfare principles endorse income redistribution through taxation and welfare entitlements. The international counterpart to these policies was readily evident in the reformist proposals – resource transfers (aid), preferential trade and pricing arrangements, and technology transfer as a right.”

[Nesadurai 2005: 17]

Der reformistische Charakter der Forderungen der Dritten Welt insbesondere hinsichtlich der Transformation der internationalen Entwicklungspolitik und ihrer Werte, sowie deren Legitimität wurden weiters im Bericht der Brandt-Kommission von 1980 konstatiert und durch intensive Unterstützung auch aus Teilen der Industrieländer selbst gestärkt. [vgl. Nesadurai 2005: 17] Während die siebente Sondersitzung der Generalversammlung der Vereinten Nationen (1975) noch als Möglichkeit gesehen wurde, Fortschritte in den Verhandlungen zur NIEO zu erzielen, waren die Beziehungen zwischen den Industrieländern und den Entwicklungsländern zu diesem Zeitpunkt bereits weitgehend erkaltet. Die UN

Resolution 3362 (S-VII)², die sich mit der weiteren Entwicklung der internationalen Wirtschaftszusammenarbeit beschäftigte, im Abschnitt VI explizit auf das Thema der Kooperation zwischen Ländern des Südens einging und die internationale Gemeinschaft aufforderte diese Entwicklung zu unterstützen, sollte dahingehend keine effektive Lösung bringen. [vgl. Carlsson 1982: 29] Zuvor haben die Formierung der OPEC und die Auswirkungen der Ölkrise Anfang der 1970er Jahre noch zu einer temporären Transformation des Machtgleichgewichts zugunsten des globalen Südens beigetragen, und die Industrieländer in dieser Zeit gezeigt, dass sie tendenziell bereit wären gewissen Forderungen des NIEO nachzugeben. Rigide Positionen der Entwicklungsländer in den Verhandlungen zur NIEO als Konsequenz dieser Entwicklung führten jedoch letztlich zu einer insgesamt schwächeren Position des Südens seit Mitte der 1970er Jahre. [vgl. Nesadurai (2005) 18f] Eine weitere Ursache für die Verhärtung der Position der Industrieländer gegenüber den NIEO-Forderungen könnte zudem in dem Wiederaufleben des Entschädigungsgedanken (*restitution principle*) in Teilen der Dritten-Welt-Bewegung zu sehen sein. Wachsende Divergenzen innerhalb der Koalitionen der Dritten Welt, weitere wirtschaftliche Schocks Ende der 1970er Jahre, das Ende des Bretton-Woods Systems und der stärkere Einfluss neoliberaler Positionen auf die internationalen Entwicklungspolitik (*Washington Consensus*), sowie die Konsequenzen der Verschuldungskrise seit Anfang der 1980er Jahre führten letztendlich zur Marginalisierung des NIEO-Konzepts.

„The 1980s thus saw a shift away from collective efforts to relieve world poverty and under-development towards a market-centred approach that saw development as resulting simply from liberalising markets and retrenching the state through privatisation and deregulation.“

[Nesadurai 2005: 20]

Der Nord-Süd Konflikt und Dialog ist als Konsequenz dieser Entwicklungen in den 1980er Jahren praktisch zum Halten gekommen und erst wieder im Kontext der Asien-Krise 1997/1998 und des Scheiterns der WTO Verhandlungen in Seattle 1999 evident geworden. [vgl. Nesadurai 2005: 20] Während die Periode seit dem Aufbrechen der Verschuldungskrise der Entwicklungsländer grundsätzlich eine Phase markierte, in der Süd-Süd Entwicklungszusammenarbeit weniger prominent und die Verhandlungsposition des Südens gegenüber dem Norden geschwächt war, ist dennoch zu erwähnen, dass die entwicklungspolitische Dimension der Süd-Süd Kooperation – insbesondere im Kontext des Gedankens der *collective self-reliance* des globalen Südens und der NAM – in dieser Zeit einige wichtige Entwicklungen durchgemacht hat. So kann beispielsweise die Gründung der *Süd-Kommission* unter dem Vorsitz von Julius Nyerere als Folge des NAM-Gipfels 1986 in Harare als Versuch gesehen werden, die Harmonisierung der Interessen und Ziele des globalen Südens zu fördern. Das unmittelbare Ziel der Süd-Kommission lag in einer entwicklungsrelevanten Evaluierung der Verschuldungskrise, der Position

2 Anm.: siehe hierzu UN/GA 1975

der Entwicklungsländer in den Verhandlungen zu Uruguay-Runde des GATT, und notwendiger Maßnahmen für verstärkte Süd-Süd Zusammenarbeit.³ Jedoch ist zu erwähnen, dass der *Washington-Consensus* und damit zusammenhängend das Aufkommen einer von den Interessen des Nordens dominierten Entwicklungspolitik mit Konditionalitäten (z.B. Strukturanpassungsprogramme) – nicht zuletzt wegen der ökonomischen Notwendigkeit für Entwicklungsländer in dieser Periode vermehrt auf Kredite der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds zurückzugreifen – zu einer Verlagerung des Schwerpunktes auf Nord-Süd Entwicklungszusammenarbeit geführt hat. In diesem Kontext sind auch die Schlussfolgerungen des Berichtes der Süd-Kommission von 1990 zu sehen, die den globalen Süden als peripher zum Norden und in der internationalen Arena als praktisch machtlos beschrieben haben.⁴ Zudem ist zu erwähnen, dass bereits auf der neunten NAM-Konferenz 1989 in Belgrad das Problem erkannt wurde, dass Gruppierungen in der Größenordnung der G77 keine effizienten Gegenpositionen des Südens zum Norden darstellten. In Folge wurde der Versuch unternommen, beispielsweise durch die Formierung der Gruppe der 15 (G15), deren langfristiges Ziel in der Schaffung eines politischen Gegengewichts zu den G7 bzw. G8 der Industrienationen lag, kompaktere Gruppen des Südens zu etablieren. [vgl. Kumar 2008: 1]

2.3.2. Zur Institutionalisierung und Regionalisierung der Süd-Süd Kooperation

„As a mobilizing factor in these areas, ECDC provides a natural bridge to effective participation in the global economy, and for small developing countries it might furnish the only means to do so. In addition, existing models of economic integration are being readjusted to respond to the changing internal and external situations whereby joint cooperation and integration has to be seen not merely as a development option but as a real necessity for economic, political, social and cultural development and for long-term peace, security and solidarity.“
[UN/GA 1995: 7]

Im Kontext der Einbettung des Konzeptes der Süd-Süd Beziehungen in institutionelle Strukturen internationaler Entwicklungsorganisationen konnte Anfang der 1970er Jahre mit der Gründung der *Special Unit for Technical Cooperation Among Developing Countries* (TCDC) als Arbeitsgruppe der UN-Generalversammlung ein erster wesentlicher Schritt in diese Richtung gesetzt werden. Der Grundgedanke war hierbei, dass Länder des globalen Südens vergleichbare soziale und wirtschaftliche Umstände aufweisen, die mit Modellen, die den Verhältnissen des globalen Nordens angepasst waren, nur bedingt gelöst werden können.

3 Anm.: Aus den Ergebnissen und Berichten der *South-Commission* entwickelte sich 1995 das *South-Centre* als Intergovernmental Organization (IGO) des globalen Südens

4 Anm.: siehe hierzu *South-Commission* 1991

“The overall objective of the [Buenos Aires Plan of Action] is for developing countries to foster national and collective self-reliance by promoting cooperation in all areas. The aim is to supplement, not supplant, cooperation with developed countries.”

[UN/GA 2009: 3f]

In diesem Rahmen fand 1978 in Buenos Aires die *Conference on Technical Cooperation Among the Global South* statt, die mit der Verabschiedung des *Buenos Aires Plan of Action* (BAPA) Schlüsselbereiche für technische Zusammenarbeit des globalen Südens unter besonderer Berücksichtigung von *Least Developed Countries* (LDCs), *Landlocked Countries* (LLCs) und *Small Island Developing States* (SIDS) definierte und zudem einen neuen begrifflichen Rahmen für die Kooperation zwischen Entwicklungsländern schuf. Die begriffliche Inklusion wirtschaftlicher Aspekte in das Konzept der Süd-Süd Kooperation sollte später – Anfang 2004 – durch die Umbenennung der TCDC in die *Special Unit for South-South Cooperation* (SU/SSC) erzielt werden. [vgl. SU/SSC 2009] Da der generelle Gedanke einer engeren Zusammenarbeit zwischen Entwicklungsländern bereits seit der Bandung-Konferenz als integrativer Bestandteil der politischen Forderungen des Südens galt, entstanden zuvor bereits – initiiert durch die Gemeinschaft der Entwicklungsländer selbst – eine Vielzahl an Süd-Süd Integrationsabkommen und institutionelle Strukturen zur Förderung der Süd-Süd Kooperation auf bilateraler und polylateraler Ebene. Als Konsequenz dieser Entwicklung ist heute jedes Entwicklungsland Mitglied mindestens einer und häufig mehrerer Süd-Süd Institutionen. Trotz der erwähnten Schwierigkeiten der Harmonisierung der Interessen des Südens – vor allem seit den 1970er Jahren – kann dies als signifikantes Bekenntnis der Entwicklungsländer zu einer angestrebten engeren Kooperation zwischen Ländern des globalen Südens im Kontext der *wirtschaftlichen und technischen Zusammenarbeit zwischen Entwicklungsländern* (ECDC) gewertet werden. [vgl. UN/GA 1995: 6] Bezüglich der Institutionalisierung der Süd-Süd Beziehungen auf regionaler und überregionaler Ebene wird zudem im Bericht des Generalsekretärs der Vereinten Nationen zum Status der Süd-Süd Kooperation von 1995 die vom Optimismus der Unabhängigkeit geprägte Phase in den 1960er und 1970er Jahren als Periode der höchsten Dynamik beschrieben. In den 1980er Jahren schien dieser Trend jedoch vorerst rückläufig, und es konnten erst Ende der 1980er und insbesondere Anfang der 1990er Jahre durch politische Anpassungsprozesse in den Entwicklungsländern und eine Neuvaluierung des Konzepts der Süd-Süd Kooperation wieder verstärkt Prozesse zur Zusammenarbeit der Entwicklungsländer beobachtet und umgesetzt werden. [vgl. UN/GA 1995: 6] Während zu diesem Zeitpunkt subregionale und regionale Integration im Zentrum der Süd-Süd Institutionsbildung stand und eine Vielzahl an Kooperationsmechanismen und institutionellen Strukturen auf regionaler Ebene entstanden, war auch eine qualitative Vertiefung größerer, bereits früher entstandener Süd-Süd Zusammenschlüsse zu erkennen. Süd-Süd Initiativen waren zudem nicht mehr lediglich auf die staatliche Ebene und

Kooperationen zwischen Regierungen des Südens beschränkt, sondern konnten vermehrt auch auf wirtschaftliche Bereiche in Form von Joint Ventures und Unternehmensvernetzungen ausgeweitet werden. Dieser Entwicklung lag der Gedanke zu Grunde, dass eine Steigerung der allgemeinen internationalen Konkurrenzfähigkeit des Südens umfassend nur durch die Schaffung von Skaleneffekten (*Economies of Scale*), adäquatem Einsatz von Technologien und Kooperationen im Aufbau von Humanressourcen leistbar wäre. [vgl. UN/GA 1995: 6f.]

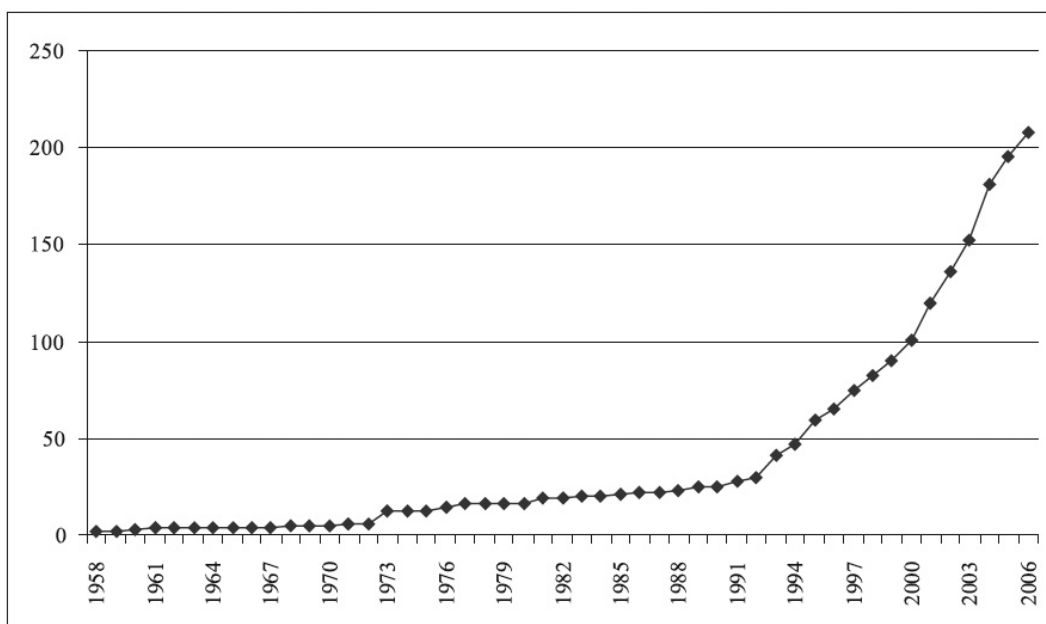
Neben Zusammenschlüssen, die beinahe den gesamten Süden umspannten, wie die G77 und die NAM, konnten seit den 1960er Jahren institutionelle Strukturen zur regionalen Integration des Südens etabliert werden. Die *League of Arab States* wurde sogar bereits 1945 mit dem politischen Ziel der Sicherung der Unabhängigkeit und Souveränität der arabischen Staaten gegründet. Institutionelle Strukturen, die über eine wirtschaftliche Zusammenarbeit hinaus auch die politische und soziale Einheit der jeweiligen Region zu fördern versuchten, konnten also bereits in den 1960er und 1970er Jahren in allen Regionen des Südens etabliert werden. In Asien wurde in diesem Kontext beispielsweise 1967 die ASEAN Gemeinschaft durch die Bangkok-Vereinbarung gegründet. In Lateinamerika konnte 1969 die Andengemeinschaft als politischer und sozialer Zusammenschluss Boliviens, Ecuadors, Kolumbiens und Perus gegründet werden. In Afrika entstand im Jahr 1963 die Organisation für Afrikanische Einheit (OAU), die seit 2002 in die Afrikanische Union (AU) überführt wurde. Der Großteil der regionalen Organisationen des Südens – vor allem jene, die zum Zeitpunkt des höchsten Wachstums regionaler Integrationsabkommen in den 1990er Jahren entstanden sind – hatte jedoch im konzeptionellen Ursprung die Förderung der Handelsbeziehungen zwischen den regionalen Mitgliedsstaaten zum Ziel und verfolgte somit nur indirekt entwicklungspolitische Ziele. Das Ziel lag in der Verabschiedung präferenzieller Handelsabkommen zwischen Ländern des Südens, die – abgesehen von globalen Initiativen wie dem GSTP – vornehmlich regionale Integrationsbestrebungen erfüllen und die wirtschaftliche Protektion gegenüber den ökonomisch höher entwickelten Industrieländern des Nordens, aber auch gegenüber Ländern anderer Regionen des Südens, sichern sollten. [vgl. Kumar 2008: 1]

“[...] most South-South and North-South activities occurred within the framework of regional and subregional arrangements. Regional groups were oriented predominantly towards the promotion of North-South and South-South flows of trade among developing countries. By the end of 2002, the World Trade Organization had recognized nearly 250 regional and subregional free-trade arrangements intended to promote economic and social development.”

[UN/GA 2003: 5]

Initiativen der OPEC in den 1970er Jahren führten dazu, dass sich die Etablierung regionaler und subregionaler Freihandelsabkommen (FTA) zum Hauptprinzip der wirtschaftlichen Integration des Südens entwickeln konnte. Nach einer Phase moderater Entwicklung in diesem Bereich in den 1980er Jahren wurde diese Form der Süd-Süd Integration in den 1990er Jahren wieder populärer. Wie an Abbildung 1 erkennbar ist, führte diese Entwicklung letztendlich dazu, dass seit Anfang der 1990er Jahre eine Vielzahl neuer regionaler FTAs im Süden gegründet werden konnten, deren Anzahl im Jahr 2001 erstmals die Anzahl der WTO-Mitgliedstaaten selbst übertraf. [vgl. Chakraborty/Sengupta 2006: 68]⁵

Abbildung 1: RTAs notified to GATT/WTO by their entry into force



[Quelle: Chakraborty/Sengupta 2006: 68]

Der ursprüngliche Gedanke der Förderung von Süd-Süd Handelskooperation folgte der Auffassung führender Politiker und Ökonomen des Südens, dass die ökonomische Rückständigkeit gegenüber dem Norden nur durch einen selbst eingeleiteten und raschen Industrialisierungsprozess mithilfe von Import-Substitution und entsprechenden Zöllen auf Güter des Nordens überwunden werden könnte. Die Feststellung, dass Binnenmärkte in Ländern des Südens potentiell nicht über das Volumen für Skaleneffekt (*economies of scale*) verfügen, führte zu der Schlussfolgerung, dass regionale FTAs und regionale Harmonisierung der Politik der Import-Substitution, diesem Defizit entgegenwirken könnten. Als Folge gehörte Ende der 1970er Jahre praktisch jedes Land im globalen Süden einer oder mehrerer regionaler oder subregionaler FTAs an. [vgl. South Centre 1996: 5f] Initiativen, eine Integration des Südens im Kontext der *collective-self reliance* durch eine umfassende Harmonisierung der Import-Substitution und entsprechender Zoll-Regime

⁵ Anm.: Für eine detaillierte Analyse der regionalen Handelsintegration des Südens im Allgemeinen und insbesondere bevölkerungsreicher Schwellenländer siehe Chakraborty/Sengupta 2006: 70ff

zu erreichen, konnten beispielsweise insofern Erfolge verzeichnen, als sie zur Etablierung des *Global System of Trade Preferences among Developing Countries* (GSTP), zur Stärkung der Kooperation staatlicher Handelsorganisationen in Entwicklungsländern und zur Gründung von multinationalen Unternehmen mit Basis im Süden selbst beitrugen. [vgl. South Centre 1996: 7] Der Trend, den Schwerpunkt im Süden vermehrt auf regionale Integrationsbildung und regionale Institutionen zu legen, lässt sich zudem durch den politischen Bedeutungszuwachs regionaler Organisationen wie der ASEAN Gemeinschaft und der SAARC in Asien, der SADC, ECOWAS und COMESA in Afrika, oder der Andengemeinschaft, MERCOSUR und LAIA in Lateinamerika seit den 1990er Jahren bestätigen. [vgl. UN/GA 2003: 5ff]

Auf der Ebene der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit ist zu erwähnen, dass regionale Entwicklungsbanken – ADB (1966), IaDB (1959), AfDB (1964) – ebenfalls bereits Ende der 1950er und Anfang der 1960er Jahre gegründet werden konnten. Ihre Kapazitäten konnten sich jedoch im vollen Umfang erst seit dem letzten Jahrzehnt entfalten. Auf bilateraler Ebene entstanden zudem auch im Bereich *Capacity Building* und technischer Zusammenarbeit schon früher Initiativen zur Süd-Süd Zusammenarbeit – etwa durch Indiens Programme für technische und wirtschaftliche Zusammenarbeit (ITEC) mit Entwicklungsländern. [vgl. Kumar 2008: 1] Auch hier ist jedoch zu sagen, dass der Umfang dieser Programme zu dieser Zeit vor allem im Vergleich zu aktuellen Entwicklungen in diesem Bereich nicht von besonderer Signifikanz war.

2.3.3. Die Differenzierung überregionaler Initiativen des Südens

Auch im Bereich überregionaler Süd-Süd Kooperation entstanden bereits Ende der 1960er Jahre Initiativen zur Förderung der internationalen Wirtschaftsbeziehungen des Südens. So wurde beispielsweise 1968 ein Abkommen über präferentielle Handelsbeziehungen zwischen Indien, dem ehemaligen Jugoslawien und Ägypten unterzeichnet. [vgl. Ramphal 1982: 464] Das 1972 im Rahmen der NAM verabschiedete *Action Programme for Economic Cooperation between Non-aligned and Other Developing Countries* sollte die Süd-Süd Zusammenarbeit auf die Bereiche Handel, Transport und Industrie ausweiten. Durch einen hohen Grad an Bürokratisierung dieser Initiativen wurde jedoch ein System geschaffen, dass nur langsam agieren konnte und bald an Ermüdungserscheinungen leiden sollte. So hat NAM alleine zwischen 1972 und 1978 versucht, durch die Etablierung komplexer Strukturen zur Koordinierung der Süd-Süd Zusammenarbeit in 98 Ländern und die Förderung von Kooperationen in 19 verschiedenen Bereichen des wirtschaftlichen, sozialen und politischen Lebens eine stärkere Integration des Südens zu erreichen. Die Konferenzen der Gruppe der 77 in Mexiko (1976) und Venezuela (1981) zum Thema wirtschaftlicher Kooperation zwischen Entwicklungsländern (ECDC) identifizierten zusätzliche Bereiche für eine notwendige Zusammenarbeit des Südens, und versuchten,

diese durch die Schaffung – einer im nachhinein betrachtet übermäßigen Anzahl – von Experten-Gruppen, Ministertreffen und anderen zwischenstaatlichen Foren zu koordinieren. Das Fehlen zentralisierter Koordinationsmechanismen führte jedoch in dieser Zeit zu kaum signifikanten Erfolgen in der praktischen Implementierung. [vgl. Ramphal 1982: 464] Dennoch ist zu erwähnen, dass sich bereits in den 1970er Jahren durch die Ausweitung bilateraler Beziehungen des Südens das hohe Potential von überregionalen Initiativen der Süd-Süd Kooperation zeigte. Voranschreitende Industrialisierung und industrielle Produktion in einigen Ländern des Südens, Handelsbilanzüberschüsse und technologische Entwicklungen, die – aus dem Süden kommend – adäquatere Lösungen für eine an die spezifischen Bedingungen des Südens angepasste Anwendung darstellen sollten als Technologien des Nordens, führten zu hohen Wachstumsraten im Süd-Süd Handel und somit einem stetig wachsenden Interesse, derartige Formen der Süd-Süd Zusammenarbeit zu fördern. [vgl. Ramphal 1982: 464]

Mit dem politischen und wirtschaftlichen Aufstieg bevölkerungsreicher Schwellenländern des Südens entwickelten sich diesbezüglich auch strategische Süd-Allianzen, die in nun sehr viel kleineren Gruppierungen sowohl innerhalb der WTO als auch außerhalb in bilateralen bzw. trilateralen Kooperationssystemen an Bedeutung gewannen. Im Folgenden sollen nun kurz einige Initiativen überregionaler Süd-Süd Kooperation erwähnt werden:

“[...] IBSA, as a Forum of developing country democracies from three different continents, has become an important mechanism for strengthening coordination on international and regional issues, fostering South-South cooperation to amplify the collective voice of the South and deepening mutually beneficial trilateral cooperation, based on common experiences, complementarities and resources.”
[Brasilia Ministerial Communiqué 2009]

Der IBSA Dialog, der formal seit der Verabschiedung der Deklaration von Brasilia im Jahr 2003 zwischen Indien, Brasilien und Südafrika geführt wird, soll mit jährlichen Staatschef- und Ministertreffen das internationale Profil der drei beteiligten Staaten heben. Das IBSA-Forum hat in diesem Sinne Mechanismen geschaffen, die über politischen Dialog und politische Koordinierung die Zusammenarbeit in spezifischen wirtschaftlichen, außenpolitischen und sozialpolitischen Sektoren fördern und die Beziehungen zwischen den beteiligten Staaten stärken sollen. [vgl. UN/DESA 2005: 132]

“All three countries are essentially ‘middle economies’ given the relative size of their GDPs in the context of the South, but all three also have vast sectors of extreme poverty within their populations and share many of the same economic characteristics, social concerns and stresses as other developing countries.”
[Keet 2006: 32]

Die geringere Anzahl an Mitgliedern gegenüber den Zusammenschlüssen wie der NAM oder der G77, sowie die größere Homogenität der Interessen der beteiligten Staaten auf Grund vergleichbarer wirtschaftlicher und sozialer Herausforderungen führte zu einer trilateralen, überregionalen Süd-Allianz, die das Finden einheitlicher Positionen und Entscheidungen, sowie eine Harmonisierung der gemeinsamen Ziele erleichtern sollte. Auch gegenüber der G15 oder der G20 innerhalb der WTO, in der die IBSA-Staaten ebenfalls eine wichtige Rolle einnehmen, lassen sich umfassendere Bereiche von politischer, wirtschaftlicher und sozialer Relevanz in einer derartigen Form der Kooperation sowohl leichter diskutieren als auch effizienter umsetzen. [vgl. Chakraborty/Sengupta 2006: 22] In den IBSA Dialogen wird beispielsweise die Zusammenarbeit in den Sektoren Bildung, Wissenschaft und Forschung, Industrie und Produktion, Handel und Investment diskutiert. Während die IBSA Staaten füreinander wachsende und bedeutungsvollere Märkte darzustellen beginnen, ist auch zu erwähnen, dass durch derartige Initiativen überregionaler Integration auch regional *Spillover-Effekte* entstehen können – beispielsweise durch die Einbeziehung regionaler Zusammenschlüsse wie der MERCOSUR in Lateinamerika oder SACU im südlichen Afrika in den IBSA-Dialog. [vgl. Keet 2006: 32f]

In einer Analyse zur Bedeutung der IBSAC-Allianz, die neben den IBSA-Staaten noch China mit einbezieht, im Kontext der WTO-Verhandlungen schreiben Chakraborty/Sengupta (2006), dass die wachsende Bedeutung der Semi-Peripherie für den Welthandel und insbesondere die steigende Relevanz der Binnenmärkte der bevölkerungsreichen Schwellenländer für internationale Wirtschaftsbeziehungen immense Auswirkungen auf die Verhandlungspositionen südlicher Allianzen und insbesondere der IBSAC innerhalb der WTO haben werden. [vgl. Chakraborty/Sengupta 2006: 21] Entsprechend könnte erwartet werden, dass Foren wie der IBSAC-Dialog, der sich auch als südliche Variante der G8 zu etablieren versucht, und vor allem die regionale Einbettung der einzelnen IBSAC-Staaten und entsprechende *Spillover-Effekte* eine globale Integration des Südens fördern werden. Hierbei ist jedoch zu beachten, dass der vergleichsweise geringere Integrationsgrad der IBSAC gegenüber nördlichen Zusammenschlüssen wie der EU oder der NAFTA, sowie der Aspekt stärker komplementärer Produktionsstrukturen in nördlichen Integrationsräumen (z.B. die Signifikanz intraregionalen Handels innerhalb der EU) als in Südlichen als Hindernis für den internationalen Bedeutungszuwachs südlicher Allianzen nicht unterschätzt werden sollte. [vgl. Chakraborty/Sengupta 2006: 22ff]⁶

Neben dem IBSA bzw. IBSAC Dialog sind zudem weitere Initiativen zur Förderung der überregionalen Integration des Südens zu erwähnen, die in vielen Fällen explizit in den Kontext außenpolitischer Strategien im Rahmen von Süd-Süd Kooperation gestellt werden. Diese Foren fungieren momentan vornehmlich als Mittel zur Stärkung der bilate-

⁶ Anm.: Für eine detaillierte Analyse der Interessen der IBSAC-Staaten im Kontext der WTO Verhandlungen siehe Chakraborty/Sengupta 2006: 31ff

ralen Beziehungen bevölkerungsreicher Schwellenländer des Südens mit Entwicklungsländern oder Zusammenschlüssen von Entwicklungsländern in anderen Regionen. Als prominenteste Beispiele sind hierbei das im April 2008 erstmals durchgeführte Indien-Afrika Forum, sowie das seit dem Jahr 2000 bereits viermal abgehaltene China-Afrika Kooperationsforum zu erwähnen. Bezüglich indischer Initiativen zu einer Ausweitung der Kooperation mit dem afrikanischen Kontinent ist zudem das *Pan-African e-Network Project*, das im Februar 2009 ins Leben gerufen wurde, zu nennen.

“With the commissioning of the Pan-African e-Network Project, former president Dr. A P J Abdul Kalam’s vision of connecting India with all 53 countries of the African Union with a satellite and fibre optic network for sharing India’s expertise in education and health care, has been translated into reality.”

[Pan-African e-Network Project 2009]

Sowohl im Falle des China-Afrika Kooperationsforum (FOCAC) als auch bei den Initiativen zur Förderung der indisch-afrikanischen Beziehungen ist ein explizites Bekenntnis zu regionalen Harmonisierungsbestrebungen und Zusammenschlüssen afrikanischer Staaten, wie der Afrikanischen Union (AU) und dem *New Partnership for African Development* (NEPAD) zu erkennen. Im Gegensatz zum FOCAC konnten die Vertreter der AU und des NEPAD jedoch aktiv am Indien-Afrika Forum 2008 teilnehmen. Im Vergleich zur chinesisch-afrikanischen Kooperation ist die Signifikanz der indisch-afrikanischen Zusammenarbeit jedoch noch nicht eindeutig quantifizierbar. Es konnte jedoch bereits ein umfassendes Konzept zur Förderung der indisch-afrikanischen Zusammenarbeit geschaffen und die Basis für eine stärkere Integration der Regionen für die Zukunft gelegt werden.⁷

⁷ Anm.: für eine detaillierte Auflistung der Verhandlungs-Ergebnisse des Indien-Afrika Forums siehe *Africa-India Framework for Cooperation* 2008

3. SÜD-SÜD BEZIEHUNGEN IM KONTEXT DES GLOBAL AID REGIMES

Im folgenden Kapitel werden nun gegenwärtige Trends in der Süd-Süd Entwicklungszusammenarbeit insbesondere im Vergleich zu den Praktiken der DAC-Geber untersucht. Zu Beginn wird hierbei ein Überblick über aktuelle Entwicklungen in den Nord-Süd Beziehungen gegeben. Im Anschluss wird eine Analyse der quantitativen und qualitativen Aspekte der Süd-Süd Entwicklungskooperation, sowie eine Untersuchung der Strukturen für eine Harmonisierung, Kontrolle und Beaufsichtigung südlicher Entwicklungsprogramme durchgeführt.

3.1. Traditionelle Geber in der Internationalen Entwicklungszusammenarbeit

Im folgenden Kapitel wird nun ein kurzer Überblick über die entwicklungspolitische Praxis nördlicher Geber, sowie den institutionellen Rahmen der Nord-Süd Entwicklungszusammenarbeit gegeben. Zu Beginn soll festgehalten werden, dass auch in der entwicklungspolitischen Schwerpunktsetzung einzelner DAC-Geber große Unterschiede bestehen können, jedoch tendenziell eine umfangreichere Harmonisierung der diversen entwicklungspolitischen Zielsetzungen durch eine stärkere Integration nördlicher Geber in Koordinationsmechanismen des OECD/DAC oder der Europäischen Union existiert. Außerdem legen die entsprechenden Statistiken die Vermutung nahe, dass Nord-Süd Entwicklungszusammenarbeit auch bei grundsätzlich heterogenen Zielen einzelner Geber gegenwärtig dazu neigt, Entwicklungsflüsse sektoral und geographisch zu konzentrieren und sich somit auch ohne Koordination selbst zu homogenisieren.

„The concentration of aid in a few countries leads to the question whether donors tend to move as a group. Evidence suggests that concentration of aid produces herding behaviour on the part of donors.”

[UN/DESA 2005: 116]

Seit den 1980er Jahren lässt sich in der Entwicklungspraxis der DAC-Geber die Tendenz erkennen, Entwicklungskooperationen auf eine geringe Anzahl an Empfängerländern zu konzentrieren. So wurden beispielsweise in diesem Zeitraum mehr als die Hälfte der bilateralen ODA-Zahlungen des Nordens an nur 20 Länder vergeben. Weniger als 50 Prozent der Empfängerländer erhielten 90 Prozent der bilateralen ODA nördlicher Geber. [vgl. UN/DESA 2005: 116] Diese Art der Selektivität von Entwicklungszusammenarbeit hat zwar grundsätzlich immer auf die eine oder andere Weise existiert, seit den 1990er Jahren kommt es jedoch in zunehmendem Maße zu derartiger Konzentration der ODA-Flüsse. Diese Entwicklung wird vor allem auf die Einführung der *Poverty Reduction Strategy Papers* (PRSP) in der internationalen Entwicklungspraxis und die *Heavily Indebted Poor Countries* (HIPC) Initiative zurückgeführt. [vgl. UN/DESA 2005: 116]

Bei einer Betrachtung der Entwicklungen des Volumens nördlicher Entwicklungspraxis fällt zudem auf, dass ein Wachstum der ODA-Flüsse des Nordens im letzten Jahrzehnt vornehmlich durch eine Ausweitung der Politik des Schuldenerlasses zustande gekommen ist. Vor allem zwischen 2004 und 2005 waren Schuldenerlässe – insbesondere an den Irak und Nigeria – für etwa 70 Prozent des Wachstums der ODA-Flüsse nördlicher Geber verantwortlich. [vgl. IDA/FRM 2007: 2] Der reelle Rückgang des Gesamtvolumens nördlicher Entwicklungszusammenarbeit im Jahr 2007 gegenüber den Vorjahren wird dementsprechend vor allem im Kontext von Veränderungen des Volumens der Schuldenerlässe betrachtet. Exkludiert man den Typ des Schuldenerlasses aus dem Gesamtvolumen der ODA-Zahlungen, so lässt sich für 2007 sogar ein Wachstum der ODA-Flüsse von 2 Prozent gegenüber dem Vorjahr erkennen. [vgl. OECD/DAC 2009: 49]

“In 2007, preliminary net aid disbursements were USD 103.5 billion, or 0.28% of developed countries’ combined national incomes. In real terms this was a fall of 8.5% compared to 2006. However, this drop in ODA was expected. Net ODA had been exceptionally high in 2005 (USD 107.1 billion) and 2006 (USD 104.4 billion), due to large Paris Club debt relief grants to Iraq and Nigeria.”
[OECD 2009: 49]

Während in den 1970er Jahren noch mehr als 40 Prozent bilateraler ODA-Zahlungen des Nordens in Form von Krediten (*loans*) durchgeführt wurden, ist der Anteil an Zuschüssen (*grants*) in dieser Form der Entwicklungszusammenarbeit heute bereits auf etwa 90 Prozent angestiegen. Dieser Trend ist in den letzten Jahren ebenfalls bei multilateraler Entwicklungsfinanzierung zu beobachten. Das Verhältnis von bilateraler zu multilateraler Entwicklungszusammenarbeit durch nördliche Geber ist seit den 1970er Jahren relativ stabil geblieben: etwa 70 Prozent werden bilateral und 30 Prozent multilateral abgewickelt. Hierbei ist jedoch zu erwähnen, dass dieses Verhältnis bei einer Betrachtung einzelner Geber des Nordens eine hohe Varianz aufweist. Der Anteil multilateraler Beiträge im Zeitraum von 2000 bis 2005 lag für einzelne Geber zwischen 9 und 64 Prozent. [vgl. IDA/FRM 2007: 3ff] Der Anteil von allgemeiner Budgethilfe (*general Budget support*) und sektorspezifischen Programmen in der nördlichen Entwicklungszusammenarbeit stieg zwischen 2001 und 2004 von 8 Prozent auf 20 Prozent an. Programmbasierte Ansätze (PBA) stellten hierbei den Großteil des Wachstums dar. [vgl. IDA/FRM 2007: 6]

Der Anteil von humanitärer Hilfe an der Gesamtheit der ODA-Flüsse von DAC-Gebern lag im Jahr 2006 bei etwa 6.5 Prozent. Dies entspricht einem Volumen von ca. 6.7 Milliarden USD. Hierbei ist jedoch anzumerken, dass einerseits anzunehmen ist, dass der tatsächliche Umfang aufgrund unterschiedlicher Verbuchung in der Berichterstattung einiger DAC-Geber diese Zahlen voraussichtlich übertrifft, und andererseits auch hier eine hohe Varianz zwischen den Leistungen einzelner Geber des Nordens existiert. [vgl. OECD/DAC 2009: 56]

Auf der Ebene der institutionellen Strukturen für die Koordinierung der nationalen Entwicklungspolitiken einzelner DAC-Geberländer existieren ebenfalls einige signifikante Unterschiede. In vielen Fällen wird dem Außenministerium eine besondere Rolle zugeschrieben, in anderen werden auch eigene und unabhängige Ministerien geschaffen, die für die Vergabe von Entwicklungsfinanzierung und die Implementierung von Entwicklungsprojekten verantwortlich sind. Die Unterschiede in der institutionellen Struktur lassen sich nach dem Bericht des OECD/DAC (2009) durch folgende Unterteilung in vier Organisationsmodelle zeigen:

1. *The ministry of foreign affairs takes the lead and is responsible for policy and implementation.* [z.B. Dänemark, Norwegen]
 2. *A development co-operation directorate or agency within the ministry of foreign affairs leads and is responsible for policy and implementation.* [z.B. Finnland, Irland, Italien]
 3. *A ministry has overall responsibility for policy and a separate executing agency is responsible for implementation.* [z.B. Frankreich, Deutschland, Österreich, Japan]
 4. *A ministry or agency, other than the ministry of foreign affairs, is responsible for both policy and implementation.* [z.B. Australien, Kanada, Großbritannien]
- [OECD 2009: 30; Bsp. nach OECD 2009: 32ff vom Autor hinzugefügt]

In den Empfängerländern spielen auf bilateraler Ebene in vielen Fällen direkt Botschafter oder andere Diplomaten eine entscheidende Rolle für die Einbettung der Entwicklungspolitik in den außenpolitischen Kontext des jeweiligen Geberlandes. Während die diplomatischen Vertretungen in einigen Fällen sogar über ein eigenes Budget für Entwicklungsprojekte verfügen können, liegen in den meisten Fällen die Aufgaben der diplomatischen Vertretungen in den Bereichen *policy*-Formulierung und Strategieentwicklung. [vgl. OECD/DAC 2009: 30f]

3.2. Analyse gegenwärtiger Trends in der Süd-Süd Entwicklungszusammenarbeit

„South-South and triangular cooperation is a growing dimension of international development cooperation, playing a complementary role to traditional bilateral and multilateral aid.”

[ECOSOC 2008a: 12]

Wie weiter oben erläutert, existieren entwicklungspolitische Institutionen des Südens zum Teil bereits seit den 1960er und 1970er Jahren. Im arabischen Raum wurde beispielsweise der *Kuwait Fund for Arab Economic Development* (KFAED), die *Islamic Development Bank* (IsDB), sowie die *Arab Bank for Economic Development in Africa* (BADEA) als Organisationen des Südens für den Süden zu dieser Zeit gegründet. Auch

China kann bereits auf eine 50-jährige Geschichte kooperativer Akzente mit dem globalen Süden zurückblicken. Als prominenteste und umfangreichste Projekte sind in diesem Zusammenhang die chinesische Kooperation beim Bau der TanZam Eisenbahnstrecke zwischen Sambia und Tansania, sowie des Karakoram Highways, der China mit Pakistan verbindet, zu erwähnen. Seither hat sich sowohl der Umfang als auch die Schwerpunktsetzung südlicher Entwicklungskooperation stetig weiterentwickelt. Eine Vielzahl regionaler Entwicklungsorganisationen und Integrationsstrukturen sind entstanden und der ursprüngliche Fokus wurde durch umfassendere Entwicklungskonzepte und die Einbeziehung wirtschaftlicher Aspekte erweitert. Im Vergleich zum Volumen der Entwicklungszusammenarbeit des Nordens bleibt Süd-Süd Kooperation heute zwar weiterhin limitiert, das relative – im Vergleich zu Nord-Süd Beziehungen – sowie das absolute Wachstum der Süd-Süd Zusammenarbeit lässt jedoch einen klaren Bedeutungszuwachs derartiger Kooperationsformen erkennen. Fehlende institutionelle Kapazitäten zum Monitoring von Entwicklungsprojekten im Süden, mangelnde Transparenz im Datenaustausch, sowie Mängel im Informationsaustausch zwischen südlichen Gebern und Empfängern bleiben jedoch große Hindernisse für eine exakte Einschätzung der Signifikanz von Süd-Süd Entwicklungskooperation. [vgl. ECOSOC 2008: 1] Die wachsende Bedeutung von Süd-Süd Kooperation für die internationale Entwicklungspolitik lässt sich auch in der erweiterten Diskussion zum Thema *Aid Effectiveness* und die explizite Inklusion in der *Accra Agenda for Action* (2008) erkennen. [vgl. Davies, P. 2009: 3f] Seitens nördlicher Geber und multilateraler Organisationen wird hierbei jedoch vor allem der Aspekt horizontaler Lern- und Austauschverhältnisse (*South-South Experience Exchange*) für *capacity building* im Süden hervorgehoben, während die Förderung von Süd-Süd Kooperation auf einer breiteren konzeptuellen und operativen Ebene nur bedingt Berücksichtigung und Einzug in die Diskussion findet. [vgl. Betancourt/Schulz 2009: 1] Dieser Umstand lässt sich durchaus auf konzeptuelle und strategische Unterschiede in den Entwicklungspraktiken des Nordens und des Südens zurückführen. Auf einer strategischen Ebene ist in der Internationalen Entwicklungspolitik sowohl für traditionelle Geber des Nordens als auch für Non-DAC Geber des Südens der jeweils spezifische politische und ökonomische Kontext zu beachten.

„For many, aid-giving reflects wider political and ideological interests or concerns. The political origins of aid programmes in China, India and Yugoslavia, for instance, can be traced back to the formation of the Non-Aligned Movement (NAM) in the 1950s, which formulated a rationale for assistance between developing countries.“

[Harmer/Cotterrell 2005: 5]

Konträr zu den entwicklungspolitischen Handlungsmustern im Norden bilden im Süden die Grundwerte des NAM und der Bandung-Konferenz nach wie vor die Grundlage für die Rahmenbedingungen der Entwicklungspolitik vor allem der größeren südlichen Ge-

ber. Die Aspekte territoriale Integrität und Nicht-Einmischung in die inneren Angelegenheiten der Empfängerländer werden als zentrale Merkmale des entwicklungspolitischen Handelns des Südens formuliert. Die arabische Entwicklungspolitik stellt hierbei eine Ausnahme dar, da für sie bereits in ihrer Entstehungsphase weniger das Motiv der Blockfreiheit ausschlaggebend war als vielmehr die Ausrichtung an einem der beiden Blöcke und dementsprechend die Förderung des einen und Eindämmung des jeweiligen anderen Blockes. [vgl. Harmer/Cotterrell 2005: 5] Die wachsende Bedeutung von Non-DAC Gebern des Südens für internationale Entwicklungsfinanzierung bringt sowohl neue Möglichkeiten und Quellen für die Erreichung der *Millenium Development Goals* (MDG), stellt zugleich aber auch eine große Herausforderung für Harmonisierungsmechanismen in der Internationalen Entwicklungspolitik und die Struktur der internationalen *Aid*-Architektur insgesamt dar. [vgl. IDA/FRM 2007: 13]

3.2.1. Volumen der Süd-Süd Entwicklungszusammenarbeit

Die OECD Mitgliedsstaaten und DAC-Geberländer waren Anfang der 1990er Jahre noch für etwa 95 Prozent der internationalen Entwicklungsfinanzierung verantwortlich und stellen grundsätzlich auch heute noch den Großteil der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (ODA) bereit. Entwicklungsleistungen des globalen Südens weisen jedoch seit Mitte der 1990er Jahren ein beschleunigtes Wachstum auf und haben im Jahr 2006 bereits einen Anteil von etwa 8 bis 10 Prozent am Gesamtvolumen der internationalen ODA-Flüsse erreicht. [vgl. ECOSOC 2008: 10]

Die Länder des Südens mit dem höchsten Anteil an internationalen Entwicklungsströmen sind China, Indien, Saudi Arabien und Venezuela, die jeweils mindestens 1 Milliarde USD pro Jahr zur Verfügung stellen. Die Beiträge südlicher Non-DAC Geber zu multilateralen Entwicklungsorganisationen belaufen sich auf etwa 18 Prozent ihrer Gesamtleistungen, im Vergleich zu 29 Prozent bei DAC-Geberländern. [vgl. ECOSOC 2008: 10] Gegenwärtige Tendenzen in der Entwicklungskooperation des Südens, sowie politische Zugeständnisse zu einer Steigerung der Entwicklungsförderungen durch einige wichtige Akteure der Süd-Süd Kooperation (China, Saudi Arabien, Indien, etc.) legen die Prognose nahe, dass es innerhalb des nächsten Jahrzehnts zu einer signifikante Ausweitung des Anteils südlicher Entwicklungszusammenarbeit an der Gesamtheit der internationalen Entwicklungsfinanzierung kommen wird. China und Indien stellen heute bereits etwa 0.08 bis 0.11 Prozent ihres Bruttoinlandsproduktes (GDP) für Süd-Süd Entwicklungsprojekte zur Verfügung und haben zudem eine Verdoppelung der Entwicklungszusammenarbeit – vor allem für Kooperationen mit Afrika – für die kommenden Jahre angekündigt. Kumar (2008) weist jedoch darauf hin, dass diese Zusammenarbeit zu einem signifikanten Teil in nicht traditionell als ODA definierten Bereichen – beispielsweise durch direkte Projektassistenz, *Capacity Building* und den Austausch von Entwicklungserfahrungen

(*South-South Experience Exchange*) mit nicht konzessioneller Finanzierung – umgesetzt wird. Außerdem ist zu beachten, dass aufgrund niedrigerer Kosten für Experten und Ausrüstungen aus südlichen Geberländern das Volumen von Süd-Süd Entwicklungsprojekten im Vergleich zur Nord-Süd Entwicklungszusammenarbeit tendenziell unterschätzt wird und Richtlinien für eine vergleichbare Einschätzung von Süd-Süd und Nord-Süd Kooperationsprojekten erst noch geschaffen werden müssen. [vgl. Kumar 2008: 13] In diesem Kontext ist zudem zu beachten, dass in der Literatur zu diesem Thema häufig darauf hingewiesen wird, dass realistische Einschätzungen des Volumens der Entwicklungskooperation des Südens gegenwärtig auf Grund fehlender Verfügbarkeit und mangelnder Qualität der Daten nicht exakt durchgeführt werden können. [vgl. IDA/FRM 2007: 13; ECOSOC 2008: 10]

Die Schätzungen des Volumens der indischen Entwicklungszusammenarbeit schwanken beispielsweise zwischen einer halben und einer Milliarde USD. [vgl. Katti/et.al. 2009: 2] An anderer Stelle wird die Varianz in den Einschätzungen des Volumens der Süd-Süd Entwicklungsflüsse für einige Entwicklungsakteure sogar weit höher angesetzt. Hammad und Morton (2009) sehen die Schwankungsbreite der jährlichen Entwicklungsflüsse Indiens zwischen 150 Millionen USD und einer Milliarde USD und für China zwischen 731 Millionen USD und 8.1 Milliarden USD. [vgl. Hammad/Morton 2009: 1]

Der Bericht der *International Development Assistance Resource Mobilization* (IDA/FRM) Abteilung der Weltbank (2007) zum Thema *Aid Architecture* weist ebenfalls daraufhin, dass – neben der Förderung der Harmonisierung und Koordination der Entwicklungszusammenarbeit zwischen südlichen Non-DAC Gebern – eine der wesentlichsten Herausforderungen in der Harmonisierung und qualitativen Optimierung der Datenerfassung südlicher Entwicklungsflüsse liegt. [vgl. IDA/FRM 2007: 13] Dem Bericht des ECOSOC (2008) zufolge gilt außerdem, dass die Schätzungen – etwa 8 bis 10 Prozent der globalen Entwicklungsleistung kommen aus dem Süden – zudem eher als Minimalwert interpretiert werden sollten, da einige kleinere bilaterale und multilaterale Geber nicht inkludiert werden konnten und in der Datenerfassung die Problematik einheitlicher Definitionen von ODA und Entwicklungszusammenarbeit im Allgemeinen besteht. [vgl. ECOSOC 2008: 10] Der *Global Monitoring Report* (2009) der Weltbank sieht in den wachsenden ODA-Beiträgen von Non-DAC Gebern zu globalen Entwicklungsflüssen ebenfalls einen signifikanten Bedeutungszuwachs nicht-traditioneller Geber, der laut Prognose in den kommenden Jahren noch zunehmen wird. Beispielsweise wurde – im Vergleich zum Jahr 2006 – 2007 bei Entwicklungsflüssen von Non-DAC Gebern, die ihre Daten an die OECD weiterleiten, ein Wachstum von 7.5 Prozent auf ein Volumen von 5.6 Milliarden USD gemessen, wobei arabische Geber mit einem Anteil von 46 Prozent (2.6 Milliarden USD) und Non-DAC OECD Mitgliedsstaaten (z.B. Südkorea, Mexiko, Türkei)

Tabelle 2: Net disbursements of Southern development cooperation, 2006

	US\$ million		as % of GNI		% of aid to multilaterals	Future Quantity Intent
	lower bound	upper bound	lower bound	upper bound		
Bilaterals						
Africa						
South Africa (0)	194		0.07%		77%	- Policy proposal to increase aid to 0.2%-0.5% in the foreseeable future.
Asia						
China (1)	1,500	2,000	0.06%	0.08%	na	- Doubling aid to Africa to US\$ 1bn by 2009 - Debt relief for 31 HIPC's (US\$ 1.3-1.4 bn).
India (2)	504	1,000	0.06%	0.11%	7%	- Increase envisaged, but not detailed.
Korea, Republic of (incl. aid to N. Korea) (3) *	579	885	0.07%	0.10%	17%	- US\$ 1 billion by 2010 (excl. aid to N. Korea) - 0.25% of GNI by 2015 (=US\$ 2.8 billion).
Malaysia (4)	16		0.01%		36%	- 25% increase in technical co-operation over 2006-2010 (appr. US\$ 2.5 mn extra)
Thailand (3)	74		0.04%		12%	- Increase envisaged, but not detailed
Middle East & North Africa						
Israel (3)	90		0.06%		17%	- No information available
Kuwait (3) **	158		0.19%		3%	- No information available
Saudi Arabia (3)	2,095		0.70%		2%	- No information available
Turkey (3)	714		0.18%		10%	- Aims for 0.2% of GNI, no time-path announed
United Arab Emirates (3)	249		0.24%		0%	- No information available
Latin America & Carribean						
Argentina (5)	5	10	0.0025%	0.0050%	na	- Increase envisaged, but not detailed
Brazil (6)	356		0.04%		na	- No information available
Chile (7)	3.0	3.3	0.0026%	0.0029%	na	- US\$ 3,8 million by 2008
Venezuela (8)	1,166	> 2,500	0.71%	1.52%	na	- Amount of oil aid dependent on future oil price
Multilateral Development Institutions (non-OECD) ***						
Arab Agencies (AFESD, OPEC Fund, IsDB & BADEA) (3)	833		-	-	-	- BADEA's 2005-2009 five year plan budgeted at US\$ 675 mn. Planned total commitment of US\$ 200 mn by 2009. - IsDB aims for a total (concessional + non-concessional) of US\$ 4 bn in disbursements over the next 5 years. It has also mobilised US\$ 2 bn for a newly established poverty fund. - No information available on OPEC Fund.
Other						
Taiwan, Province of China	513		0.14%		4%	- No information available
Arab Support to Palestinian Adm. Areas (9)	456		-	-	-	
TOTAL	9,504	12,145	0.16%	0.22%	18.2%	(avg for % of GNI)

‡ Data on Egypt, Singapore and Tunisia not available. na = not available.

* Baseline OECD/DAC estimate does not include South Korean aid to North Korea, which was estimated to be between US\$ 125 mn (Korean Ministry of Finance & Economy, 2006) and US\$ 430 mn (Jerve, 2006) in 2005.

** Only includes aid from the Kuwait Fund for Arab Economic Development (KFAED), not other bilateral Kuwaiti aid.

*** DAC only reports aggregated aid statistics for the 3 Arab multilateral institutions covered in this paper. Publicly available disaggregated figures are often not up to date and are mostly commitment based (see Annex 1 on data issues). Data for AFESD is taken from the official website: <http://www.arabfund.org/ENINDEX.HTM>. As multilateral contributions of UAE, Kuwait and Saudi Arabia were very small in 2006, we include net disbursements from the Arab multilateral institutions (AFESD, OPEC Fund, BADEA and ISDB) in calculating total concessional financing amounts without a big risk of double-counting. Data excludes aid to West Bank and Gaza.

(0) Source: South African Treasury (2008). Figures correspond to 2007/08 budget commitments (all grants).

(1) Source: Based on Lancaster (2007) and Brautigam (2007). Figures correspond to gross disbursements.

(2) Source: Lower estimate from Indian Federal Government budgetary (gross) commitments (Indian Ministry of Finance, 2006). Upper estimate from 2007 budget speech by Indian Finance Minister (Indian Ministry of Finance, 2007).

(3) Source: OECD/DAC (2007a) - Table 33e (all net disbursements).

(4) Source: Multilateral aid was calculated on the basis of Government of Malaysia (2005), whilst for bilateral aid EPU (2007) was used. Figures are for 2005 and as Malaysia does not give out loans, hence net=gross disbursements.

(5) Source: Personal communication with official from Fondo Argentino de Cooperación Horizontal (FO-AR) (19.01.2008). As Argentina does not give out loans, gross disbursements = net disbursements. Excludes multilateral assistance.

(6) Source: Brazilian Ministry of External Affairs (2007) and personal communication. Excludes humanitarian assistance and peacekeeping operations.

(7) Source: lower bound based on estimate in AGCI (2007), upper bound based on OECD/DAC (2007b). Excludes multilateral assistance.

(8) Source: Government of Venezuela (2007) - Figures correspond to gross disbursements between Jan -Nov '07 (lower limit).

PetroCaribe (2006) estimates for an upper oil aid limit were calculated to be at US\$ 2.5 bn (upper limit).

(9) Source: IMF (2007a) - these figures are not double-counting as the DAC database does not report any figure for ODA from Arab countries/agencies to the Palestinian territories.

mit einem Anteil von 37 Prozent (2.1 Milliarden USD) für den Großteil dieser Entwicklungsflüsse verantwortlich waren. Schätzungen der Entwicklungsflüsse von anderen Non-DAC Gebern – die nicht an das DAC berichten – liegen bei 437 Millionen USD für Brasilien, 1 Milliarde USD für Indien, und 1.4 Milliarden USD für China. [vgl. World Bank 2009: 117] Im Bericht des ECOSOC (2008) wird das Gesamtvolumen der ODA-Flüsse der südlichen Non-DAC Geber im Jahr 2006 deutlich höher auf einen Wert zwischen 9.5 Milliarden USD und 12.1 Milliarden USD eingeschätzt [vgl. ECOSOC 2008: 10], was vermuten lässt, dass auch die vorher genannten Zahlen des *Global Monitoring Reports* (2009) eher an der Untergrenze der tatsächlichen Entwicklungsflüsse aus dem Süden angesiedelt sind. Zusätzlich kann hier noch angemerkt werden, dass im Allgemeinen auch in der Entwicklungspolitik des Südens ähnlich wie bei traditionellen Gebern des Nordens tendenziell ein Schwerpunkt auf der Kooperation mit *Least Developed Countries* (LDCs) liegt. [vgl. Chahoud 2008: 2]

Im Bereich humanitärer Hilfe kann aus den vorhandenen Daten geschlossen werden, dass *Non-DAC* Geber zwischen 1999 und 2004 für etwa 12 Prozent der globalen humanitären Hilfe verantwortlich waren, jedoch einen starken regionalen Schwerpunkt aufgewiesen haben – im Jahr 2005 besonders durch Unterstützungen an Tsunami-Opfer in Süd- und Südostasien. [vgl. IDA/FRM 2007: 13] Etwas konkreter zeigen Harmer/Cotterrell (2005), dass südliche humanitäre Hilfe bei einer längerfristigen Betrachtung eine hohe Konzentration in den spezifischen Krisengebieten Afghanistan, Nord Korea, Irak und den Palästinensischen Autonomiegebieten, sowie eine starke Präferenz für bilaterale Verteilungsmechanismen und die Distribution über spezialisierte Organisationen (z.B. Rotkreuz/Rothalbmond, etc.) aufgewiesen haben. [vgl. Harmer/Cotterrell 2005: 5]

Bezüglich des Volumens der Leistungen südlicher Akteure zu humanitärer Hilfe schreiben Harmer/Cotterrell (2008), dass beispielsweise Saudi Arabien, Kuwait, Indien und Südkorea im Jahr 2003 sogar die Leistungen einiger traditioneller DAC-Geber übertroffen haben. [vgl. Harmer/Cotterrell 2005: 7] Auch hier gilt jedoch, dass eine hohe Varianz in den Einschätzungen zu sehen ist. So werden laut Harmer/Cotterrell (2008) die Beiträge südlicher Geber für humanitäre Hilfe zwischen 1999 und 2004 auf 1 bis 12 Prozent der Gesamtleistungen geschätzt. Im Jahr 2001 wurde der höchste Wert jährlicher Non-DAC Finanzflüsse für humanitäre Hilfe mit einem Betrag von 732 Millionen USD gemessen, von denen etwa 90 Prozent durch einen Zuschuss Saudi Arabiens an die Palästinensischen Autonomiegebiete abgedeckt wurden. Nach einem Rückgang der durch südliche Akteure zur Verfügung gestellten Finanzmittel für humanitäre Hilfe auf 159 Millionen USD im Jahr 2003 stiegen die Beiträge des Südens im Jahr 2004 (284 Millionen USD) und 2005 (Mitte des Jahres: 350 Millionen USD) wieder an. Dies ist vor allem auf die Zusammenarbeit im Kontext der Tsunami-Katastrophe in Süd- und Südostasien zurückzuführen. [vgl. Harmer/Cotterrell 2005: 16] Während es durchaus auch überregionale und diversifizier-

te regionale Beiträge zu humanitären Programmen durch südliche Entwicklungsakteure gibt, ist festzustellen, dass der Großteil der humanitären Hilfe von Non-DAC Gebern in einem Jahr auf eine bis zwei Krisenregionen konzentriert war (2001: Palästinensische Autonomiegebiete; 2002: Afghanistan und Nord Korea; 2003: Irak; 2004: Nordkorea und die Palästinensischen Autonomiegebiete). [vgl. Harmer/Cotterrell 2005: 18]

Geographische Verteilung

Bilaterale Süd-Süd Entwicklungszusammenarbeit findet gegenwärtig in erster Linie über regionale oder sub-regionale Beziehungen statt. Im Bericht des ECOSOC (2008) werden diese Entwicklungen dadurch erklärt, dass kulturelle und sprachliche Barrieren, sowie höhere Kosten für überregionale Initiativen und die generelle Unterfinanzierung regionaler Entwicklungsinitiativen durch multilaterale Institutionen und traditionelle DAC-Geber diese Tendenz fördern. [vgl. ECOSOC 2008: 17] Die vornehmliche Ausnahme bildet hierbei vor allem China. Im Falle von Brasilien, Indien, arabischen Gebern und Südafrika existieren zwar ebenfalls Initiativen, die über die eigene Region hinausgehen, es ist jedoch eine weitere Differenzierung für diese Fälle vorzunehmen. Vorab ist zu erwähnen, dass geographische Verbindungen, wie sie durch die Kolonialmächte des Nordens gebildet wurden, heute nicht mehr nur für die Entwicklungsbeziehungen der Geberländer des Nordens von Bedeutung sind, sondern oftmals ebenso die Geber/Empfänger-Beziehungen in der Süd-Süd Kooperation geprägt haben – nicht zuletzt aufgrund sprachlicher und kultureller Naheverhältnisse. So werden beispielsweise überregionale Projekte technischer Entwicklungszusammenarbeit Brasiliens mit Afrika zu 77 Prozent mit lusophonen Staaten abgeschlossen. Der Anteil überregionaler Projekte mit afrikanischen Staaten gemessen am Gesamtvolumen brasilianischer Entwicklungszusammenarbeit liegt derzeit bei etwa 30 Prozent. [vgl. ECOSOC 2008: 17f] Sowohl Kragelund (2008) als auch Grimm, et al. (2009) argumentieren diesbezüglich, dass die brasilianische Entwicklungspolitik im Kontext von Süd-Süd Zusammenarbeit vor allem außenpolitischen Strategien innerhalb der Region folgt und deshalb größtenteils regional beschränkt bleibt. [vgl. Kragelund 2008: 570; sowie Grimm, et al. 2009: 22]

Für Indien gilt zwar ebenfalls, dass ein Großteil der Entwicklungsfinanzierung einen regionalen Fokus aufweist, es ist aber auch hier erkennbar, dass überregionale Aspekte in der indischen Entwicklungszusammenarbeit vor allem mit afrikanischen Staaten in ihrer Bedeutung zunehmen werden. Indien stellt beispielsweise (kommerzielle) Kreditrahmen (*line of credit*) mit einem Gesamtwert von etwa 1.8 Milliarden USD und der Aussicht auf eine Ausweitung auf 5.4 Milliarden USD für afrikanische Staaten – die Hauptempfänger sind hierbei Sudan und Nigeria – zur Verfügung, ist einer der größten internationalen Partner für *Peacekeeping* in Afrika mit 3000 Truppen im Sudan, 3500 Truppen in der demokratischen Republik Kongo und mehr als 1000 Truppen in der Grenzregion zwischen

Äthiopien und Eritrea, und unterhält umfangreiche Programme in den Bereichen Bildung, Infrastruktur und Gesundheit in Afrika. [vgl. Katti/et al. 2009: 1ff] Durch die Initiative des *Techno-Economic Approach for Africa-India Movement* (TEAM-9), die durch Indien initiiert wurde, wurde zudem die Ausschüttung von etwa 500 Millionen USD an Entwicklungskrediten an acht westafrikanische Staaten versprochen. Wenn auch tendenziell ein Bedeutungszuwachs Afrikas für Indien zu erkennen ist – als außenpolitische Motivation werden hierbei vor allem Rohstoff- und Energiesicherung, Förderung indischer Auslandsdirektinvestitionen und Möglichkeiten für landwirtschaftliche Entwicklungsprojekte genannt – hat der Anteil indischer Entwicklungszusammenarbeit, der für afrikanische Länder bereitgestellt wird, die 10 Prozent Marke bisher noch nicht überschritten. [vgl. Grimm, et al. 2009: 20]

Im Falle von arabischen Gebern gilt, dass seit dem Beginn der Entwicklungskooperation des arabischen Raums in den 1960er Jahren fast jedes afrikanische Land zu irgendeinem Zeitpunkt Empfänger arabischer Entwicklungsfinanzierung war, aufgrund spezifischer Vergaberichtlinien bleibt der Großteil der Entwicklungszusammenarbeit jedoch auch hier regional beschränkt. [vgl. Kragelund 2008: 567]

Der im Jahr 2000 geschaffene *African Renaissance and Cooperation Fund* (ARF) stellt das Kernstück der südafrikanischen internationalen Entwicklungszusammenarbeit dar, wenngleich er insgesamt nur einen vergleichsweise kleinen Teil der gesamten südafrikanischen Entwicklungsflüsse ausmacht. Sowohl die Beiträge im Rahmen des ARF als auch darüber hinausgehende Programme werden in den größeren Kontext des *New Partnership for Africa's Development* (NEPAD) gestellt und zu etwa 70 Prozent regional – vor allem innerhalb der *Southern African Development Community* (SADC) – und unter Einbeziehung regionaler multilateraler Verteilungsmechanismen ausgeschüttet. [vgl. Grimm, et al. 2009: 22] Auf überregionaler Ebene sind für Südafrika vor allem die im vorigen Kapitel näher besprochene IBSA-Initiative und daraus resultierende Kooperationen relevant.

Trilaterale Entwicklungskooperation

Trilaterale Entwicklungskooperationen, die Akteure des Südens inkludieren, spielen in der internationalen Entwicklungspolitik ebenfalls noch eine untergeordnete Rolle, weisen aber ebenso wie bilaterale Süd-Süd Entwicklungskooperation ein hohes Wachstum auf. Im Kontext von Nord-Süd-Süd Initiativen lässt sich dieser Umstand auch darauf zurückführen, dass traditionelle Geber ein wachsendes Interesse zeigen, eine Harmonisierung der Entwicklungspraktiken südlicher Geber mit denen des Nordens zu fördern und südliche Akteure stärker in existierende Strukturen der Internationalen Entwicklungspolitik zu integrieren. Während trilaterale Kooperationsformen beispielsweise für Chinas

Tabelle 3: Allocation of Southern development cooperation by country and region, 2006

	Recipient countries	Top three recipients (% of bilateral aid)			Aid by income/region (% of bilateral aid)		
		1.	2.	3.	to LDCs	to SSA	Other focus areas
Bilaterals							
Africa							
South Africa	Mostly sub-Saharan Africa, and hence mostly directed towards LDCs.						
Asia							
China	86	-	-	-	-	44%	Global - allocation linked to one China policy
India ‡	-	Bhutan (36%)	Afghanistan (25%)	Nepal (13%)	-	-	>85% to Asia
Korea, Republic of	123	Iraq (15.2%)	Sri Lanka (6.0%)	Bangladesh (5.9%)	24%	10%	61% to Asia
Malaysia - 2005 data	136	Indonesia	Myanmar	Cambodia	?	47 countries	non-TC aid mainly to South-East Asia region
Thailand	58	Laos (59.9%)	Cambodia (25.9%)	Myanmar (6.9%)	95%	1%	98% to Asia, mainly South-East Asia region
Middle East & North Africa							
Arab Countries *	40	Morocco (28.0%)	Sudan (13.8%)	China (11.3%)	7%	1%	
Turkey	84	Kyrgyz Rep (17.6%)	Afghanistan (9.0%)	Pakistan (8.8%)	13%	3%	83% to Asia
Latin America & Caribbean							
Argentina	Mostly Latin America (Bolivia, Ecuador, Peru, Cuba, Haiti), but extending to SSA (already in Angola, Mozambique, Zimbabwe)						
Brazil **	46	Haiti	Cape Verde	East Timor	33%	24%	Lusophone and Southern American countries.
Chile	-	Cuba	Guatemala	El Salvador	?	29%	All non-African aid to Latin America & Caribbean.
Venezuela	-	-	-	-	-	-	Oil aid limited to Latin America & Caribbean.
Multilateral Development Institutions (Non-OECD)							
Arab Agencies ***	66	Pakistan (11.2%)	Burkina Faso (9.1%)	Senegal (5.0%)	30%	17%	
Other							
Taiwan Province of China	47	-	-	-	-	-	allocation linked to diplomatic recognition

‡ Excludes export credits (i.e. Based on information from the Indian Federal budget, not on EXIM Bank information).

* Arab countries aggregate is taken from OECD/DAC database. Includes Kuwait, Saudi Arabia and UAE.

** Only includes aid disbursed through the Brazilian Cooperation Agency ABC.

*** Arab agencies aggregate is taken from OECD/DAC database. Includes BADEA, ISDB and OPEC Fund.

Entwicklungspolitik bisher nur insignifikante Ergebnisse geliefert haben, neigen andere Akteure des Südens bereits dazu, die Möglichkeiten trilateraler Entwicklungszusammenarbeit verstärkt zu nutzen. Hierbei ist jedoch anzumerken, dass in den meisten Fällen trilaterale Entwicklungszusammenarbeit noch auf die regionale oder sub-regionale Ebene beschränkt bleibt.

„The rationale underlying triangulation is that Southern contributors, which are still themselves developing, are felt to be better placed and have the relevant experience to respond to the needs and problems of programme countries. In particular, many Southern contributors have come up with successful models or practices, which can be more appropriately transferred to other developing countries, than those of Northern donors.”

[ECOSOC 2008a: 15]

Trotz einer tendenziell positiven Einstellung traditioneller Geber zu triangulärer Entwicklungszusammenarbeit, gibt es bisher nur eine geringe Anzahl an Beispielen, in denen es bereits zu umfangreichen Finanzierungen für diese Form der Entwicklungskooperation gekommen ist. Ein Beispiel aus dem Bereich technischer Zusammenarbeit ist das *Third Country Training Program*, das vor allem durch die aktive Unterstützung der *Japan International Cooperation Agency* (JICA) und der *Asian NGO Coalition* (ANGOC) in Zentral- und Südamerika, sowie in der ASEAN Region eingesetzt wird. [vgl. UN/DESA 2005: 133] Es ist jedoch zu erwähnen, dass seitens der DAC-Geber das Problem besteht, die administrativen Kosten für die Koordinierung gemeinsamer Planungsprozesse, sowie die fehlenden Mechanismen zur Kontrolle und Beaufsichtigung der Aktivitäten einzelner Projektpartner in triangulären Kooperationen zu überwinden. Als positive Konsequenz wird seitens nördlicher Geber erwartet, dass trianguläre Nord-Süd-Süd Kooperationen eine stärkere Inklusion südlicher Geber in die *Aid Effectiveness Initiative* und die Stärkung institutioneller Kapazitäten – beispielsweise für Monitoring und Evaluierung – für Entwicklungspraktiken südliche Geber möglich machen könnten. [vgl. Betancourt/Schulz 2009: 5]

Die meisten Formen trilateraler Entwicklungszusammenarbeit weisen eine Nord-Süd-Süd Struktur auf, bei der Entwicklungsinstitutionen des Nordens die Finanzierungsverantwortung und Institutionen des Südens in erster Linie die Projektimplementierung gemäß ihrer Expertise übernehmen. [vgl. ECOSOC 2008: 15f] Neben Nord-Süd-Süd trilateraler Entwicklungszusammenarbeit entstehen aber auch trilaterale Kooperationen, die nur Länder und Institutionen des Südens beinhalten. Als prominentestes Beispiel gilt hierbei der IBSA Dialog, der 2003 begonnen wurde und eine überregionale Zusammenarbeit zwischen Indien, Brasilien und Süd-Afrika in den Bereichen Landwirtschaft und Agro-Industrien, Bildung, Wissenschaft und Forschung, sowie *Capacity Building* anstrebt. [vgl. ECOSOC 2008: 17]

3.2.2 Qualitative Aspekte der Süd-Süd Entwicklungszusammenarbeit

Typen der Entwicklungszusammenarbeit

„Almost all South-South development cooperation is in the form of project finance and technical assistance with little or no conditionalities attached. Around two-thirds of South-South development cooperation is provided as loans on concessional terms in line with programme country policies and therefore carrying less risk of making debt unsustainable.“

[ECOSOC 2008a: 12]

Grundsätzlich kann davon ausgegangen werden, dass der Großteil der Entwicklungshilfe aus dem globalen Süden auf projektbasierten Krediten und Förderungen aufbaut, und weniger dem Trend bilateraler Entwicklungshilfe durch nördliche Geberländer entspricht, die vornehmlich auf das Mittel der allgemeinen Budgethilfe (*general budget support*) und programmbasierter Ansätze (PBA) zurückgreifen. Indien, das regional zum Teil Unterstützung durch allgemeine Budgethilfe leistet, sowie Aspekte der Entwicklungshilfe arabischer Geber stellen hierbei eine Ausnahme dar. [vgl. ECOSOC 2008: 12] Während für größere Akteure der entwicklungspolitischen Süd-Süd Kooperation (China, Indien, etc.) durchaus diverse Typen von Entwicklungskooperation eingesetzt werden, gilt für kleinere Entwicklungsakteure des Südens (Singapur, Chile, Ägypten, etc.) technische Zusammenarbeit als Haupttyp ihrer Entwicklungspolitik. [vgl. ECOSOC 2008: 14] Das Forum für den Dialog zwischen Indien, Brasilien und Südafrika (IBSA) stellt im Bereich technischer Zusammenarbeit zudem eine wichtige überregionale Initiative dar, die sowohl Mechanismen für politischen Dialog und Koordination bereitstellt, als auch die Kooperation in spezifischen Sektoren und die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den Kooperationspartnern zu stärken sucht. [vgl. UN/DESA 2005: 132]

Das Mittel des Schuldenerlasses (*debt relief*) für *Heavily Indebted Poor Countries* (HIPC) gewinnt als weiterer Typ von Entwicklungszusammenarbeit zunehmend auch in der Süd-Süd Entwicklungskooperation an Bedeutung. Wenn auch nicht immer vollständig den HIPC-Anforderungen der Weltbank entsprechend, wird beispielsweise von Südkorea, Indien und Südafrika, sowie multilateralen Entwicklungsinstitutionen des Südens vermehrt dieses Mittel eingesetzt. China geht diesbezüglich sogar über die HIPC-Anforderungen hinaus – insbesondere die Liste der HIPC-Staaten betreffend – und hat in diesem Kontext bereits signifikante Kreditsummen abgeschrieben. [vgl. ECOSOC 2008: 13]

Tabelle 4: Types of Southern Development Cooperation

Bilaterals	
Africa	
South Africa	Currently, almost all South African aid is channelled through multilateral channels (including NEPAD, African Renaissance Fund, etc). Provides some debt relief.
Asia	
China	Most aid in form of projects, in-kind, Technical Co-operation and debt relief.
India	Aid fundamentally project oriented (including Technical Co-operation), with exceptions of Bhutan and Nepal and recently also Afghanistan (PBAs). Provides some debt relief.
Korea, Republic of	Technical Co-operation grants are 31%, project/programme grants are 22%, other grants 16%, and bilaterals loans are 31%. Full debt relief granted to HIPC.
Malaysia	Bulk of aid through Technical Co-operation, which does involve some project-type assistance.
Thailand	80% in the form of project lending, remainder is Technical Cooperation.
Middle East & North Africa	
Kuwait	KFAED delivers mainly project and Technical Co-operation, with the Kuwaiti Gov't involved in budget & BoP support. Provides some debt relief.
Saudi Arabia	Saudi Fund gives mainly project-type assistance (but no Technical Co-operation), with programme aid historically 4% of total. Direct bilateral support includes some budget support and debt relief.
Turkey	Increasingly project & programme aid (30%), but still large part Technical Co-operation (26%). Also quite high is 'aid to refugees in donor countries'.
United Arab Emirates	ADFD offers aid in the form of projects and Technical Cooperation, with some debt relief given in 2006. Direct bilateral support includes some budget support.
Latin America & Caribbean	
Argentina	Mainly Technical Cooperation, but moving towards more long-term institutional engagement (e.g. in Haiti). Still projec focused however. Provides some debt relief.
Brazil	Brazilian aid mainly consists of Technical Cooperation. Provides also some debt relief and food/emergency assistance.
Chile	AGCI delivers aid entirely through Technical Cooperation and scholarships.
Venezuela	Venezuela's oil aid deals are essentially BoP support. Venezuela also gives some humanitarian assistance and project-type aid through BANDES.
Multilateral Development Institutions (non-OECD)	
BADEA	96% Project & programme aid (loans), rest Technical Cooperation (grants)
Islamic Dev't Bank	Net approvals for recent years have been around 50% trade finance and 50% projects, with Technical Cooperation less than 1%.
OPEC Fund for Int'l Dev't	Mostly Project & programme assistance (77%), and debt relief (13%).
Other	
Taiwan Province of China	Bilateral aid almost all projects and Technical Cooperation. Does provide some budget support.

Quelle: ECOSOC 2008: 13

Wie bereits erwähnt, wird der Umfang humanitärer Hilfe durch südliche Geber zwischen 1999 und 2004 auf etwa 12 Prozent des Gesamtvolumens der internationalen humanitären Hilfe geschätzt. Der entwicklungspolitische Typus der humanitären Hilfe stellt zwar für südliche Entwicklungsakteure insgesamt derzeit nur einen kleinen Teil der Gesamtentwicklungsleistung des Südens dar, bereits umgesetzte signifikante Unterstützungen in diesem Bereich zeigen jedoch, dass vor allem auf regionaler Ebene ein Bedeutungszuwachs humanitärer Hilfe in der Süd-Süd Entwicklungszusammenarbeit zu erwarten ist. [vgl. ECOSOC 2008: 14]

Bevorzugte Projekte und Sektoren

In der Nord-Süd Entwicklungszusammenarbeit war in den letzten Jahren die zunehmende Tendenz erkennbar, im entwicklungspolitischen Kontext vornehmlich dem Konzept allgemeiner Budgethilfe zu folgen, programmorientierte Ansätze zu fördern und Schulden zu erlassen. Auf der Ebene von Projektassistenz wird zwar auch im Norden weiterhin investiert, jedoch in erster Linie in Sozialprojekte mit direktem Bezug zu den *Millennium Development Goals* (MDG) – beispielsweise in den Bereichen Gesundheit und Bildung. Wenn auch grundsätzlich an den Zielen und Strategien der Empfängerländer ausgerichtet, neigt die Nord-Süd Entwicklungshilfe gegenwärtig dazu, Projekte in den Bereichen Infrastruktur oder allgemeiner wirtschaftlicher Entwicklung – die ebenfalls Schwerpunkt-Bereiche der Armutsbekämpfungsstrategien der Empfängerländer selbst sind – zu vernachlässigen. [vgl. ECOSOC 2008: 25] Demgegenüber neigen südliche Entwicklungspartner – z.B. China, Indien, Saudi Arabien und multilaterale Institutionen (BADEA, IsDB und OPEC) – dazu, vor allem Projekte in Produktiv- und Infrastrukturbereichen zu fördern [vgl. World Bank 2009: 117]. In einigen Fällen stellen Entwicklungsinvestitionen in die extraktive Industrie sowie in den Bereichen Transport, Energie und Kommunikation mehr als 50 Prozent des Gesamtentwicklungsvolumens des einen oder anderen bilateralen oder multilateralen Entwicklungspartners des Südens dar. Etwa ein Fünftel des Gesamtvolumens der Süd-Süd Entwicklungszusammenarbeit wird für Projekte in den Bereichen Gesundheit und Bildung aufgewendet. In diesen Projekten wird einerseits der Aufbau der Infrastruktur gefördert (z.B. China), andererseits werden Lehrpersonal oder Ärzte (z.B. Brasilien, Kuba, Venezuela) bereitgestellt. [vgl. ECOSOC 2008: 26] Chinas entwicklungspolitische und explizit auf Süd-Süd Kooperation fokussierende Initiativen haben beispielsweise durch die Gründung von 26 *Centres of Excellence* zur Bildung institutioneller Strukturen für technische Zusammenarbeit und Entwicklungskooperation auf Projektbasis geführt. Indien hat im Kontext der 2003 geschaffenen *Indian Development Initiative* angekündigt, finanzielle und technische Unterstützung insbesondere durch *institutional capacity building* und *experience exchange* Mechanismen zu leisten. Zur Unterstützung dieser Programme wurde das Volumen konzessionärer Kredite zwischen 2000 und 2004 um etwa 50 Prozent angehoben. [UN/DESA 2005: 132] Die Ziele der brasilianischen Entwicklungspolitik, die vornehmlich durch die *Agência Brasileira de Cooperação* koordiniert werden, liegen vor allem in der Ausweitung von Lern- und Austauschprozessen insbesondere im Bereich technischen Wissens und der Förderung von *capacity* und *institution building* in den Entwicklungsländern. [vgl. Grimm, et al. 2009: 23] Ebenso fokussiert Marokko auf Initiativen zur Förderung des technischen und professionellen Bildungsaustausches. Singapur und Sri Lanka stellen eine Vielzahl an Bildungsprogrammen für Entwicklungsländer zur Verfügung – beispielsweise zur Förderung von Technologien, die in einem indigen Kontext entwickelt wurden. Kuba hat sowohl medizinische Bildungsprogramme als auch medizinische Experten bereitgestellt,

um die Kapazitäten der Entwicklungspartner im Gesundheitsbereich zu stärken. Koreas Süd-Süd Entwicklungsprogramme setzen einen Schwerpunkt auf nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung durch Technologie- und Informationstransfers im Kontext von Kommunikation und der Förderung von Humankapital. [vgl. UN/DESA 2005: 133]

Tabelle 5: Sectoral distribution of Southern development cooperation

Bilaterals	
Africa	
South Africa	Information not available.
Asia	
China	Mostly energy, transport & communications, but also education & health (often construction of schools & hospitals)
India	Grants mostly rural dev't, education, health, Technical Co-operation. Loans for infrastructure.
Korea, Republic of	Heavily biased towards 'social and administrative infrastructure' (65%, 22% of which goes to education), then transport & communication (27%).
Malaysia	Mainly public admin, agriculture, poverty alleviation, investment promotion, ICT, banking & English language.
Thailand	More than 80% to basic infrastructure (roads, bridges, dams & power stations), rest Technical Assistance in education, health, agri, transport, banking, ICT.
Middle East & North Africa	
Kuwait	Focus on transport & communication (42%) and energy (31%). Social sector related allocation only 10%.
Saudi Arabia	Lead sector is transport & communication (45%), then health (22%), education (20%) and agriculture (10%). Energy only 3%.
Turkey	Education (65%) most important sector. Other social sector related spending amounts to 18%.
United Arab Emirates	Mainly productive & infrastructure: transport & communication (25%), energy (24%), agriculture (18%), industry, mining & construction (18%). Social sectors 4%.
Latin America & Caribbean	
Argentina	Agriculture/food security (dairy, horticulture & fisheries), agro-processing, ICT, maternal & child health, human rights.
Brazil	Mainly Social sectors, with some agricultural activities. Also active in new areas such as bio-fuels/ethanol and digital inclusion.
Chile	Priority sectors: Int'l relations & regional integration (58%), modernisation of state & decentralisation (17%), public policy & social development (13%), natural resources & environment (10%) and stimulating productive capacity (2%).
Venezuela	Energy is main sector, but also projects in health, education, housing, water & private sector development.
Multilateral Development Institutions (non-OECD)	
BADEA	Main sectors are transport & communication (40%), water & sanitation (19%) and agriculture (18%).
Islamic Dev't Bank*	Mainly economic infrastructure (56%). Then social sectors (22%) and industry, mining & tourism (13%).
OPEC Fund for Int'l Dev't	Main sectors are transport & communication (32%) and energy (37%). Social sectors taken together account for 16% of total.
Other	
Taiwan Province of China	Focus on agribusiness, SME development, ICT and health care.

* Energy and other are 'public utilities'.

ICT - information and communications technology.

Quelle: ECOSOC 2008: 27

Methoden und Institutionen

Während Entwicklungspartner des Südens die Zusammenarbeit im Bereich allgemeiner Budgethilfe und Schuldenerlass vornehmlich über die Budgetplanungsinstanzen der Regierungen der Empfängerländer organisieren und somit sowohl *Ownership* als auch gegenseitige Verantwortlichkeit zu fördern versuchen, wird die Kooperation auf Ebene der Projektassistenz häufig eher zersplittert über eine Vielzahl ausführender Ministerien und andere Regierungsinstitutionen abgewickelt. Brasilien – in diesem Kontext eine Ausnahme – weist durch die *Agência Brasileira de Cooperação* im Gegensatz zu anderen südlichen Gebern eine wesentlich stärker zentralisierte institutionelle Struktur in der Entwicklungsfinanzierung auf, die mit den Strukturen traditioneller DAC-Geber vergleichbar sein könnte. Andere Ministerien spielen in den entwicklungspolitischen Prozessen Brasiliens zwar ebenfalls eine Rolle, sind aber grundsätzlich in diesem Kontext nicht mit Finanzierungsaufgaben, sondern lediglich mit der Entsendung von Experten, die zentral über die Kooperationsagentur finanziert werden, befasst. Brasilianische Programme im Bereich technischer Zusammenarbeit werden sowohl bilateral und triangular – beispielsweise mit Japan, Kanada oder der EU – als auch multilateral – beispielsweise über die UNDP (international) und den *MERCOSUR Structural Convergence Fund* (regional) – abgewickelt. [vgl. Grimm, et al. 2009: 23f]

Der Grad der Integration südlicher Entwicklungszusammenarbeit in internationale und multilaterale Entwicklungsorganisationen auf Länderebene ist ebenfalls starken Schwankungen ausgesetzt. Die Heterogenität der verschiedenen Entwicklungspraktiken im Süden in diesem Kontext ist jedoch durchaus mit der Diversität der Praktiken bilateraler und multilateraler Entwicklungszusammenarbeit des Nordens vergleichbar. Unterstützungen im Bereich technischer Zusammenarbeit und humanitärer Hilfe, die direkt an spezifische Projekte weitergeleitet werden, die von NGOs oder dem öffentlichen Sektor implementiert werden, werden lediglich von Akteuren wie Südkorea oder Venezuela eingesetzt und grundsätzlich nicht als bevorzugtes Mittel der südlichen Entwicklungspolitik betrachtet. [vgl. ECOSOC 2008: 24f.]

Konditionalität

„Aid conditionality is another source of volatility. This is due not only to the types of specific conditions required by donors, but also to the frequent requirement that aid recipients have the seal of approval of an International Monetary Fund (IMF) programme that is on track. When these programmes go off-track, the negative impact is intensified by the withdrawal of aid flows by donors.”
[UN/DESA 2005: 116]

Bezüglich politischer Konditionalitäten (*Good Governance*, Strukturanpassung, etc.) gilt, dass sowohl bilaterale als auch multilaterale Entwicklungsorganisationen des Südens in ihrer Entwicklungspolitik grundsätzlich keine politischen Konditionalitäten anwenden. Die Entwicklungskonzepte des Südens folgen vielmehr dem Ansatz der Nicht-Einmischung in innenpolitische Verhältnisse der Entwicklungspartner in der Tradition der Bandung-Prinzipien. Dieser Umstand stand bis jetzt in klarem Gegensatz zur Praxis nördlicher Geber, die neben – teilweise eigenständigen – bilateralen *Policy*-Bedingungen ihre entwicklungspolitischen Maßnahmen auch oftmals an *Governance*-Modelle und makroökonomische Konditionalitäten internationaler Entwicklungsorganisationen (insbesondere der Bretton-Woods Institutionen IWF und Weltbank) anpassen. Aus dieser Verknüpfung multilateraler und bilateralen Konditionalitäten kann sich für Empfängerländer das Problem ergeben, dass die Budgethilfe aus bilateralen Beziehungen mit Entwicklungsakteuren des Nordens zum Teil auch zurückgezogen wird, wenn *policy*-Anforderungen der Weltbank oder des IWF von einem Empfängerland nicht oder nur ungenügend erfüllt werden. [vgl. ECOSOC 2008: 21]

„The now conventional view is that conditionality is an ineffective or at least an inefficient means to attain objectives that donors wish to attach to financial support of partner countries. So long as there is no true “ownership” of the policies involved by partner countries—that is to say, so long as they are not backed by strong domestic support—they are unlikely to be sustained.“

[UN/DESA 2005: 116]

Dieser Einschätzung entsprechend ist es notwendig, zu erwähnen, dass auch seitens nördlicher Geber der Trend zu weniger strikter Konditionalität zu erkennen ist. Insbesondere Großbritannien, einer der größten Beitragszahler der Weltbank, hat im März 2005 politische Grundlagen geschaffen, die einer Anwendung politischer Konditionalitäten – auch in den Bereichen Privatisierung und Handelsliberalisierung – in der britischen Entwicklungszusammenarbeit ein Ende bereiten sollen. [vgl. UN/DESA 2005: 116]

Die Ratifizierung der *Paris Declaration on Aid Effectiveness*, die einen Schwerpunkt auf programmorientierte Ansätze (PBA) als bevorzugte Strategie der internationalen Entwicklungspolitik legt, und die Versuche der Integration von Entwicklungsakteuren des Südens in diese Initiativen könnten eine stärkere Teilnahme südlicher Entwicklungsakteure an multilateralen PBAs oder Programmen über allgemeine Budgethilfe zur Folge haben. Bezüglich der politischen Konditionalitäten, die in aktueller Praxis Teil dieser Programme sind, würde das bedeuten, dass es entweder zu einer stärkeren Anwendung von Konditionalitäten in der Entwicklungspolitik einiger Südländer kommen wird, oder aber auch zu einer Verringerung der politischen Konditionalitäten in der Entwicklungspolitik nördlicher Geber führen wird. [vgl. ECOSOC 2008: 21f]

Prozessuale Aspekte und Bindung

Auf der Ebene allgemeiner prozessualer Konditionen liegen die Praktiken nördlicher und südlicher Entwicklungsakteure (bilateral und multilateral) auf einer vergleichbareren Ebene. Ähnlich Geberländern des Nordens verlangen auch die meisten südlichen Geber Rechtsgutachten und Konditionen für die Finanzierungsplanung bevor Entwicklungskredite ausgeschüttet werden können. Tendenziell gilt aber auch hier, dass die prozessualen Konditionen des Südens weniger komplex und insgesamt geringer sind als die des Nordens. Als Konsequenz davon neigen Projekte in Süd-Süd Entwicklungskooperationen oftmals dazu, die Implementierungsphase schneller und termingerechter zu erreichen. [vgl. ECOSOC 2008: 22] Zudem spielen in diesem Kontext auch prozessuale Aspekte bei der Vergabe von Entwicklungskrediten, sowie der Grad der Gebundenheit von Entwicklungsflüssen aus dem Süden im Vergleich zum Norden eine wesentliche Rolle. Es ist hierbei zu erwähnen, dass, abgesehen von gemeinsamen Richtlinien für die Vergabe von Entwicklungskrediten innerhalb der *Arab Coordination Group*, der alle multilateralen arabischen Entwicklungsorganisationen angehören – ADFD, BADEA, IsDB, KFAED, OPEC Fund for International Development, und SFD – grundsätzlich keine weiteren Ansätze zur Harmonisierung der Vergabemethoden und Richtlinien von Entwicklungsfinanzierung innerhalb des Südens existieren. Die Richtlinien der *Arab Coordination Group* inkludieren zwar eine Option für internationale Ausschreibungen, in der Praxis neigen arabische Entwicklungsakteure jedoch dazu, Angebote von Organisationen und Unternehmen, die regionale Wurzeln im mittleren Osten oder Nord-Afrika haben, zu bevorzugen. Die Teilnahme von lokalen Anbietern an Ausschreibungen ist grundsätzlich möglich, und es besteht – wie beispielsweise im Falle von BADEA finanzierten Entwicklungsprojekten in Ghana und Uganda – auch eine realistische Chance für lokale Anbieter, in die Implementierung eingebunden zu werden. Entsprechend wird die Entwicklungszusammenarbeit von arabischen Entwicklungsorganisationen tendenziell als weniger gebunden angesehen. [vgl. ECOSOC 2008: 30] Entwicklungsfinanzierung aus dem arabischen Raum ist also in den meisten Fällen weniger gebunden, jedoch regional begrenzt, projektbasiert und durch konzessionelle Entwicklungskredite finanziert. Auch wenn ein Teil der arabischen Entwicklungsflüsse für Projekte in Ost- und Westafrika eingesetzt wird, liegt der Schwerpunkt der arabischen Entwicklungszusammenarbeit in den Regionen mittlerer Osten und Nordafrika, Zentral- und Südasien. In diesem Kontext ist auch zu verstehen, dass beispielsweise Entwicklungskredite von der *Islamic Bank* nur an Mitglieder der *Organisation of the Islamic Conference* vergeben werden können. [vgl. Grimm, et al. 2009: 15]

Im Gegensatz dazu gilt die Entwicklungszusammenarbeit mit nicht-arabischen Entwicklungsakteuren des Südens – insbesondere China, Indien und Venezuela – grundsätzlich als stärker an Anbieter, Dienstleistungen und Produkte des Geberlandes gebunden. Für kleinere Projekte können aber auch bei chinesischen und indischen Entwicklungspro-

jekten in Einzelfällen lokale Anbieter eingesetzt werden. Die Ratifizierung und Implementierung der *Paris Declaration on Aid Effectiveness* durch einige bilaterale Entwicklungsakteure des Südens – vornehmlich Non-DAC OECD Staaten wie Südkorea – wird zudem die Konsequenz haben, dass sich Süd-Süd Entwicklungszusammenarbeit durch diese Akteure vermehrt von der Praxis der Bindung von Entwicklungsfinanzierung entfernen wird. Süd-Süd Zusammenarbeit in den Bereichen technischer Zusammenarbeit und Notfallhilfe ist grundsätzlich ebenfalls gebunden. Es werden beispielsweise Experten aus den Geberländern entsandt, das Studium ausländischer Studenten in erster Linie an Universitäten im Geberland finanziert, sowie medizinisches Personal und Notfallgüter bereitgestellt, die ihren Ursprung im Geberland haben. [vgl. ECOSOC 2008: 30]

Seitens nördlicher Geber gilt zu erwähnen, dass innerhalb der OECD seit 2006 eine *Policy* verhandelt wird, die zum Ziel hat, die Bindung von Entwicklungsflüssen durch DAC-Geber vor allem an LDCs – seit 2008 werden hier auch nicht LDC HIPC's inkludiert – zu verringern. [vgl. OECD 2009]⁸ Dies führte dazu, dass bereits Ende 2006 etwa 94.5 Prozent der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit der OECD/DAC-Staaten – Australien und die USA sind hierbei ausgenommen – mit LDCs ungebunden war. Entwicklungsleistungen in den Bereichen technischer Zusammenarbeit und humanitärer Hilfe sind hierbei jedoch weitgehend ausgenommen und größtenteils – wie im Falle der Süd-Süd Entwicklungszusammenarbeit in diesen Bereichen – nach wie vor gebunden. [vgl. ECOSOC 2008: 30]

Im Kontext gebundener Entwicklungshilfe wird vor allem die Kosteneffizienz und Qualität dieser „Entwicklungshilfe mit Auflagen“ kritisiert. Es wird geschätzt, dass die Kosten gebundener Entwicklungshilfe um etwa 25 bis 40 Prozent höher sind als ungebundene, lokale Vertragspartner einbeziehende Entwicklungspraktiken. [vgl. ECOSOC 2008: 30] Im Allgemeinen trifft dies zwar zu, kann jedoch im Falle der gebundenen Süd-Süd Entwicklungszusammenarbeit durchaus auch differenziert betrachtet werden. So ergibt sich aus der Studie des ECOSOC (2008), dass eine signifikante Anzahl von Empfängerländern angeben haben, dass die gebundenen Güter und erbrachten Leistungen im Rahmen von Süd-Süd Entwicklungsprojekten sowohl qualitativ als auch den Preis betreffend durchaus angemessen sein können und entsprechend ein adäquates Preis-Leistungsverhältnis – im Vergleich zu lokalen Anbietern, sowie gebundenen Leistungen durch Nord-Süd Entwicklungsprojekte – aufweisen können. [vgl. ECOSOC 2008: 30]

⁸ Anm.: Für Details zu der Initiative des OECD/DAC die Bindung von Entwicklungszusammenarbeit zu verringern siehe auch OECD 2008

„Ghana, for example, indicates that project assistance from Southern contributors, such as China and India, is more cost effective than that of Northern donors in part because the project costs are lower, the process is less bureaucratic and projects are completed faster. To ensure cost effectiveness, the Government of Ghana conducts value-for-money assessment of projects for which there is sole sourcing of goods and services. [...] However, there are also examples where Southern development assistance is poorer value-for-money, such as the purchase of substandard medical equipment from a tied Southern source as happened in Rwanda.”

[ECOSOC 2008a: 30f]

Süd-Süd Strategien im Bereich technischer Zusammenarbeit, die – wie bereits erwähnt – in vielen Fällen ebenfalls gebunden sind, werden zudem oftmals als besser an die ökonomischen, geographischen und sozialen Umstände der Empfängerländer angepasst betrachtet.

„For example, Rwanda has noted that Arab bilateral and multilateral contributors are willing to address capacity development and technology transfer issues when negotiating loans, whereas not all DAC-donors agree to consider this aspect, despite declarations of intent. In addition, Rwanda has discovered that the Republic of Korea has a comparative advantage when it comes to the provision of capacity building in the area of information and communications technologies. Ghana has noted that for turnkey projects there is little or no transfer of technology or capacity development as all tasks are implemented by contractors. However, for other projects technology can be appropriate and sustainable, such as an Indian-financed project for the processing of neem fruit to produce an effective, cheap and organic pesticide.”

[ECOSOC 2008a: 31]

Kritische Ansätze zur günstigeren und termingerechteren Projektimplementierung von Süd-Süd Entwicklungsprojekten gegenüber vergleichbaren Projekten in der Nord-Süd Entwicklungszusammenarbeit bemängeln vor allem die in vielen Fällen fehlenden Umwelt- und Sozialverträglichkeitsprüfungen. Dies scheint insbesondere im Kontext von Infrastrukturprojekten, auf die einige Süd-Entwicklungsakteure ihren Schwerpunkt legen, von Bedeutung zu sein. Weiters wird einigen Entwicklungsakteuren des Südens vorgeworfen, nationale Arbeitskräfte lediglich in Bereichen einzusetzen, die keine besondere Expertise oder Qualifikation voraussetzen, sowie lokale Arbeitsrechte zu missachten. [vgl. ECOSOC 2008: 31] An früherer Stelle wird im Bericht des ECOSOC (2008) im Kontext der Kritik an südlichen Akteuren, die der Menschenrechtssituation in Ländern, mit denen sie Entwicklungsprogramme unterhalten, zu wenig Beachtung schenken, zudem erwähnt, dass:

“[...] as with some Northern donors, political and strategic considerations, as well as trade and investment opportunities, have been stronger motives for delivery of assistance than human rights. Most Southern assistance, in fact, does not

go to countries with a poor human rights record. With the exception of Myanmar [...] the largest beneficiaries of Southern assistance also feature among top-ten recipients of aid from OECD/DAC countries.”
[ECOSOC 2008a: 18]

Flexibilität und Berechenbarkeit

Entwicklungsakteure des Südens werden in ihrer Anpassungsfähigkeit an nationale Entwicklungsstrategien und Interessen der Empfängerländer grundsätzlich als flexibler angesehen als Akteure des Nordens. Jedoch, die Kapazität und Flexibilität zu besitzen, um auf externe Schocks zu reagieren und in diesem Kontext Ressourcen freistellen zu können, werden eher Entwicklungsakteuren des Nordens zugesprochen als solchen des Südens. Auch hier sollte jedoch differenziert werden: Es gibt einerseits Entwicklungspartner des Südens (z.B. IsDB), die relativ rigide Strukturen für die Vergabe von Entwicklungskrediten aufgebaut haben und entsprechend wenig Flexibilität und Adaptionfähigkeit zeigen, um auf kurzfristig veränderte Strategien der Empfängerländer zu reagieren. Andererseits gelten beispielsweise Venezuela und arabische Staaten im Kontext der Sicherung der Öl-Importfinanzierung, sowie Indien im Bezug auf allgemeine Budgethilfe an Nepal und Bhutan als durchaus flexibel in ihrer Reaktions- und Anpassungsfähigkeit an Krisensituationen. [vgl. ECOSOC 2008: 28]

Unterschiedliche Vorgehensweisen bei der Vergabe und Ausschüttung von Entwicklungsgeldern können aus Sicht der Empfängerländer ebenfalls einen wesentlichen Einfluss auf die Effizienz und Effektivität von Entwicklungsprojekten haben. So werden beispielsweise direkte Zahlungen für Projektimplementierungen an die Regierungen oder die ausführenden Institutionen gegenüber eigenen Auslagen mit Kostenrückerstattungsrechten bevorzugt. Nachdem Süd-Süd Entwicklungszusammenarbeit häufig als Projektassistenz durchgeführt wird, neigen Süd-Entwicklungsakteure tendenziell dazu, Zahlungen direkt an die ausführenden Organisationen und Zulieferer zu übermitteln. Süd-Akteure, die bevorzugt Vorschüsse in bar geben, inkludieren BADEA, Indien, und Venezuela, während beispielsweise die IsDB, der OPEC Fund for International Development und der SFD eher der Praxis von Rückerstattungsansprüchen folgen. [vgl. ECOSOC 2008: 29] Während die Praxis direkter Ausschüttungen durchaus einen beschleunigten Implementierungsprozess zur Folge haben kann, besteht das Problem, dass Regierungen und öffentliche Institutionen in den Empfängerländern oftmals nicht genügend über derartige Transaktionen informiert werden und entsprechend das Monitoring und die Erfassung von Daten über eingehende Entwicklungsflüsse erschwert werden. Zusammenfassend geht aus dem Bericht des ECOSOC (2008) hervor, dass ein signifikanter Teil der Empfängerländer – vornehmlich HIPC-Staaten – angegeben haben, dass die Vergabe- und Ausschüttungsprozesse bei südlichen Entwicklungsakteuren gegenüber nördlichen als weniger verzögerungsanfällig und komplex angesehen werden. [vgl. ECOSOC 2008: 29]

Um Einnahmen aus der Entwicklungszusammenarbeit länger im Voraus planen zu können, bevorzugen Empfängerländer zudem Verträge, die Ausschüttungen über einen Zeitraum von mehreren Jahren sicherstellen. Süd-Süd Entwicklungskooperationen folgen in einigen Fällen diesem Muster, wenn auch häufig unklar ist, in welchem Verhältnis diese längerfristigen Kooperationen zum Gesamtvolumen der Entwicklungsflüsse stehen. Auf bilateraler Ebene werden mehrjährige Kooperationsabkommen häufig als bilaterale Verträge auf Minister- oder Gipfeltreffen mit hoher Öffentlichkeitswirkung unterzeichnet (z.B. China-Afrika Kooperationsforum). Da die Vergabe und Ausschüttung finanzieller Mittel in Süd-Süd Projekten tendenziell häufiger durch längerfristige Abkommen gesichert ist und auf Grund fehlender Konditionen bei den Ausschüttungen termingerechter verläuft als in der Nord-Süd Kooperation, wird Süd-Süd Entwicklungskooperation für die mittelfristige Finanzplanung der Empfängerländer und den planmäßigeren Abschluss der Projekte oftmals als berechenbarer als Nord-Süd Entwicklungszusammenarbeit angesehen. Zur Berechenbarkeit der Entwicklungsflüsse nördlicher Geber ist zudem zu sagen, dass sie für Empfängerländer zum Teil dadurch erschwert wird, dass ökonomische Zyklen und Veränderungen der entwicklungspolitischen Schwerpunkte in den Geberländern, sowie Ergebnisse von Beurteilungsverfahren der *policies* der Empfängerländer durch die Geber zu einer höheren Volatilität in der Entwicklungsfinanzierung führen können. Es gilt jedoch zu bedenken, dass:

„Volatility of ODA results from more than the year-on-year variability due to donor budget cycles. There is often a large gap between budgeted aid commitments and their actual disbursement in the recipient country.”

[UN/DESA 2005: 114]

HIPC-Staaten gaben diesbezüglich an, dass die jährlichen Ausschüttungen durch einige größere Entwicklungspartner des Südens etwa 75 Prozent der geplanten und in Aussicht gestellten Zahlungen entsprechen und somit eine mit den höchstleistenden Entwicklungsakteuren des Nordens vergleichbare Quote aufweisen. [vgl. ECOSOC 2008: 28] Beispiele für Entwicklungsakteure des Südens, die zu einem größeren Teil auf kurzfristigere Kooperationsformen auf Einzelprojektbasis zurückgreifen, inkludieren Indien, Malaysia und Thailand.

3.2.3. Kontroll- und Koordinationsmechanismen der Süd-Süd Entwicklungszusammenarbeit

Monitoring und Evaluierung

Entwicklungsakteure des Südens neigen dazu, weniger komplexe und umfassende Maßnahmen im Bereich Monitoring und Evaluierung zur Verfügung zu stellen und die Empfängerländer in geringerem Maße in diese Prozesse einzubinden als Entwicklungsakteure des Nordens. Zudem sind gegenwärtig in diesem Bereich innerhalb des Südens keine

nennenswerten Koordinationsmechanismen in Kraft. Dieser Umstand lässt sich zum Teil darauf zurückführen, dass der Schwerpunkt südlicher Entwicklungskooperationen momentan vornehmlich einem projektbasierten Entwicklungsansatz folgt. Auch hier kann jedoch erwartet werden, dass die zunehmende Integration des Südens in die Initiativen der *Paris Declaration on Aid Effectiveness* sowie die Folge-Verhandlungen in Accra eine stärkere Koordinierung von Monitoring und Evaluierungsprozessen in der Süd-Süd Entwicklungszusammenarbeit hervorbringen wird. [vgl. ECOSOC 2008: 33] Aus vorbereitenden Verhandlungen zum *High-Level-Forum on Aid Effectiveness* in Accra im November 2008, an dem erstmals auch Non-DAC Geber teilgenommen hatten, geht hervor, dass eine vollständige Implementierung der *Aid-Effectiveness* Initiativen vor allem daran zu scheitern droht, dass Non-DAC Geber nicht genügend in den Entstehungsprozess eingebunden waren. Diesbezüglich schreibt Davies, P. (2009):

“From the viewpoint of non-DAC development assistance providers, a key concern identified [...] was that discussions on aid effectiveness have been dominated by DAC donors, and that the non-DAC have had limited opportunities to play an active part in shaping international aid policies, for example in the formulation and implementation of the Paris Declaration on Aid Effectiveness. Thus it has been expressed by non-DAC donors that there is a lack of ownership of the Declaration, on the part of non-DAC which is seen as more suited to traditional North – South aid flows. At the same time, there is an emerging consensus that the Declaration principles are relevant for enhancing aid effectiveness, and many non-DAC already apply them and are committed to them.”
[Davies, P. 2009: 3f]

Harmonisierung und Koordination

In der Süd-Süd Entwicklungszusammenarbeit gibt es abgesehen von der bereits erwähnten *Arab Coordination Group* grundsätzlich noch kaum formalisierte und institutionalisierte Harmonisierungsinitiativen, die überregionale Aspekte mit einbeziehen. Neben der *Arab Coordination Group* und der OPEC, die einen Rahmen für die Koordination der Öl exportierenden Länder des mittleren Ostens, Venezuelas, Indonesiens, Mexikos und Nigerias bereitstellt, spielen entsprechend vor allem regionale Koordinations-Initiativen – teilweise in trilateraler Beziehung mit OECD/DAC Geberländern des Nordens – eine erwähnenswerte Rolle. In Südostasien koordinieren beispielsweise Malaysia, Singapur und Thailand ihre Kooperationen mit dem südostasiatischen Festland über die ADB, UN Organisationen und Japan. In Lateinamerika sind vor allem durch die *Banco Centraoamericano de Integracion Economica*, sowie die *Banco del Sur* regionale Koordinationsstrukturen eingeführt worden, deren entwicklungspolitische Bedeutung jedoch noch zu testen ist. Trianguläre Entwicklungskoordination auf überregionaler Ebene hat beispielsweise bereits zwischen Thailand und der Afrikanischen Union (AU), sowie mit Frankreich und der UNDP stattgefunden. [vgl. ECOSOC 2008: 33f]

Auf Ebene der Koordinationsmechanismen unter Einbeziehung der Empfängerländer gilt, dass gegenwärtig südliche Entwicklungsakteure nur bedingt an entsprechenden makroökonomischen und sozialpolitischen Harmonisierungsdialogen teilnehmen. Derartige Strukturen werden momentan grundsätzlich nur von DAC-Gebern gefördert. Vereinzelt kommt es jedoch zu konsultativen Sitzungen in Empfängerländern, an denen auch Entwicklungspartner des Südens (z.B. Argentinien, China, Ägypten, Indien, etc.) teilnehmen, sowie zu bilateralen *policy*-Dialogen über makroökonomische Strategien auf Regierungsebene – hier vor allem ausgehend von China und Indien in einzelnen sektoralen Bereichen. Die Integration südlicher Non-DAC Geber in Dialoge zur *Aid-Effectiveness* Initiative zeigten ebenso, wie erwähnt, bisher nur bedingt Erfolge. Es gilt also, dass sowohl auf der Ebene von Süd-Süd Entwicklungsbeziehungen als auch zwischen DAC und Non-DAC Gebern die dringende Notwendigkeit besteht, Koordinations- und Harmonisierungsmechanismen zu etablieren. Der Bericht der IDA/FRM (2007) nennt hierbei folgende Risiken, die sich aus fehlenden Geber-Koordinierungsstrukturen für Empfängerländer – insbesondere für Länder mit niedrigem Einkommen (LICs) – ergeben könnten:

„(i) LICs [...] might find it easier to borrow on inappropriately non-concessional terms; (ii) LICs may also have increased opportunities to access low-conditionality aid that could help postpone much-needed reforms, and (iii) if good practices in project appraisal are not followed, increased aid could translate partly into more unproductive capital projects in LICs.“

[IDA/FRM 2007: 13]

Es stellt sich jedoch die Frage, in welchem Rahmen Harmonisierungs- und Koordinierungsmechanismen etabliert werden können und sollen. Eine Inklusion des Südens in die Koordinationsstrukturen des DAC wird grundsätzlich als schwierig eingeschätzt, da eine ausgiebige Reform der Entscheidungsstrukturen innerhalb des DAC für eine Einbeziehung südlicher Geber notwendig wäre. Hierbei ist jedoch anzumerken, dass durch die Etablierung eines Task Team for South-South Cooperation unter der Führung von Kolumbien innerhalb des DAC bereits ein Schritt in diese Richtung gesetzt werden konnte. Das 2008 von ECOSOC der Vereinten Nationen etablierte – und grundsätzlich von einer Vielzahl südlicher Geber unterstützte – Development Cooperation Forum (DCF) könnte eine global inklusive Alternative für eine stärkere Harmonisierung südlicher und nördlicher Entwicklungszusammenarbeit bilden. [vgl. Betancourt/Schulz 2009: 4] In einem weiteren Vorschlag wird regionalen Entwicklungsinstitutionen eine höhere Bedeutung in der Etablierung von Harmonisierungsstrukturen zugesprochen. Um Verdopplungseffekte auf dieser Ebene zu vermeiden, müssten jedoch auch regionale Koordinierungsmechanismen zwischen den diversen regionalen Institutionen geschaffen werden. [vgl. Betancourt/Schulz 2009: 3ff]

4. CHINA ALS AKTEUR DER ÜBERREGIONALEN SÜD-SÜD ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT

“China’s increasing involvement on the African continent is a manifestation of the remarkable transformation of the country’s foreign policy over the past 10–15 years.”

[Tull 2006: 460]

Der Schwerpunkt chinesischer Entwicklungszusammenarbeit lag bereits seit den Anfängen in den 1950er Jahren zu einem überwiegenden Teil im Bereich der Infrastrukturfinanzierung. Großprojekte, wie die Konstruktion der TanZam Eisenbahn, die seit 1976 Tansania und Sambia verbindet und die mehr als 25,000 Chinesen in Afrika beschäftigte, sowie der Bau des Karakoram Highway als Verbindungsstrecke zwischen der west-chinesischen Provinz Xinjiang und Nord-West Pakistan, stellen hierbei zwar die bekanntesten Projekte chinesischer Entwicklungskooperation in dieser Zeit dar, in einer Gesamtbetrachtung fällt jedoch auf, dass die chinesische Entwicklungskooperation zu dieser Zeit noch vornehmlich über Kleinprojekte implementiert wurde, wie beispielsweise der Finanzierung von Bauprojekten (Straßen, Brücken, Schulen, Krankenhäuser, etc.) oder technischer Unterstützung in den Bereichen Agro-Industrien, Landwirtschaft und Bewässerung. [vgl. Brautigam 2008: 199]

Die Chinesische Entwicklungszusammenarbeit, die zu Beginn hauptsächlich im ost-asiatischen Raum konzentriert war, war zudem in ihrer Anfangsphase (1950 bis 1963) vorwiegend von sicherheitspolitischen und ideologischen Strategien geprägt. Die wachsenden Spannungen mit der Sowjetunion definierten vor allem in Afrika die Entscheidungen, welche Länder oder Unabhängigkeitsbewegungen von China auf welche Weise Unterstützung bekommen sollten. Militärische Unterstützung durch Waffenlieferungen und militärische Ausbildung von Mitgliedern afrikanischer Unabhängigkeitsbewegungen war in der Regel an diesen Strategien ausgerichtet. So kann beispielsweise die chinesische Unterstützung der *Frente Nacional de Libertação de Angola* (FNLA) in Angola in diesem Kontext gesehen werden. [vgl. Taylor 2006: 77] In der Phase von 1964 bis 1977 plante China, als Konsequenz einer voranschreitenden *Detente* mit der Sowjetunion und entsprechender Tendenz zu wachsender Isolierung Chinas im internationalen Kontext, durch die Kultivierung der Beziehungen mit anderen Entwicklungsländern ein Gegengewicht zum sowjetischen Block einerseits und dem kapitalistischen Block andererseits zu schaffen. Dies zeigte sich auch daran, dass in diesem Zeitraum China in den neuen unabhängigen Staaten Afrikas nach Unterstützung für die Übernahme des permanenten Sitzes im UN Sicherheitsrat von Taiwan suchte. [vgl. Taylor 2006: 12f] Ende der 1970er Jahre hatte China bereits in 74 Ländern Entwicklungsprogramme aufgebaut und Entwicklungsprojekte durchgeführt. Schätzungen gehen dabei von jährlichen Ausgaben in

der Größenordnung von etwa 350 Millionen USD aus – diese Periode inkludiert auch die Umsetzung der oben erwähnten Großprojekte der chinesischen Entwicklungszusammenarbeit. Als Konsequenz der Orientierung nach innen zu Beginn des Reformprogramms Deng Xiaopings 1978 kam es vorerst zu einem drastischen Rückgang der chinesischen Entwicklungszusammenarbeit. Eine Studie von 1987 zeigte beispielsweise, dass das Volumen der chinesischen Entwicklungsfinanzierung von 254 Millionen USD im Jahr 1980 auf lediglich 25 Millionen USD im Jahr 1981 gesunken war. [vgl. Brautigam 2008: 203]

Die Öffnung der chinesischen Wirtschaft und die voranschreitende Dezentralisierung des chinesischen Wirtschaftssystems führten gleichermaßen zu einer Umstrukturierung der chinesischen Entwicklungszusammenarbeit, in der die Grenzen zwischen Entwicklungskooperation und anderen Formen ökonomischer Zusammenarbeit zunehmend verschwimmen würden. Anfang der 1980er Jahren verkündeten die chinesischen Führungskräfte, dass vorerst keine neuen Entwicklungshilfeprojekte in der Größenordnung der TanZam Eisenbahn entstehen würden und ein neues Paradigma – die Förderung des gemeinsamen Wohlstands – die chinesische Außenpolitik leiten sollte. [vgl. Brautigam 2008: 204] China würde in Zukunft zwar geringere finanzielle Mittel für Entwicklungsprojekte zur Verfügung stellen, jedoch insgesamt entwicklungspolitisch effizienter und nachhaltiger vorgehen. Im Dezember 1982 besuchte der chinesische Premierminister Zhao Ziyang elf afrikanische Staaten und betonte dabei die Notwendigkeit der Zusammenarbeit im Kontext von Süd-Süd Kooperation und die vier Prinzipien, die künftig die chinesische Entwicklungspolitik und wirtschaftliche Kooperation leiten sollten: *„namely equality and mutual benefit, an emphasis on practical results, diversity in the form of economic interaction, and the goal of common progress towards economic development.“* [Shelton/Paruk 2008: 55] Dies spiegelte vor allem die Verschiebung der chinesischen Außen- und Entwicklungspolitik hin zu stärker ökonomisch orientierter Kooperation und technischer Zusammenarbeit wider.

„The four principles [...] are aimed at gradually switching the emphasis of China's cooperative economic and technical relations with other Third World countries from extending loans to developing cooperation which can benefit both partners.“

[Ke 1983: 18; zit. nach Brautigam 2008: 204]

Wie bereits erwähnt, war die chinesische Entwicklungszusammenarbeit sehr stark an ökonomischen Zielen für die Entwicklung des eigenen Ballungsraum orientiert und entsprechend an die Einbeziehung chinesischer Güter und Dienstleistungen im Implementierungsprozess von Entwicklungsprojekten gebunden. Die chinesische Regierung hat für 1987 deklariert, dass 69 Prozent der chinesischen Entwicklungsgelder für chinesische Güter und Dienstleistungen, und 31 Prozent für Kosten, die lokal entstanden, und Güter, die aus Industrieländern importiert wurden, aufgewendet wurden. Auch wenn China zuvor in

erster Linie auf bilaterale Entwicklungsprogramme gesetzt hatte, war bereits Anfang der 1990er Jahre der Trend zu einer Ausweitung dieser Praxis auf trilaterale Abkommen und eine stärkere Einbeziehung internationaler Organisationen zu erkennen. [vgl. Brautigam 2008: 201ff]

Im Kontext einer sich entwickelnden Strategie zur globalen Expansion chinesischer Unternehmungen hat China im Rahmen der Verschärfung der Verschuldungskrise in den 1980er und 90er Jahren durch bilaterale Abkommen den verschuldeten Ländern die Möglichkeit geboten, einen Teil ihrer Schulden in Joint Ventures zwischen lokalen und chinesischen Firmen zu investieren und somit chinesischen Unternehmen den Zugang zu ausländischen Märkten zu ermöglichen. Chinesische Firmen im staatlichen Besitz (SOEs) wurden in diesem Kontext beispielsweise Teilhaber einer Zuckerfabrik in Togo und einer Sisal-Fabrik in Tansania. [vgl. Brautigam 2008: 204] In einer weiteren Form der chinesischen Süd-Süd Strategie zu dieser Zeit konnten Länder, die Schwierigkeiten hatten staatlich geleitete Fabriken und Landwirtschaftsbetriebe nachhaltig zu organisieren, oder auch Finanzierungsprobleme bei der Wiederherstellung abgenutzter Infrastruktur hatten, um Unterstützungen in Form von Ersatzteillieferungen, bei Reparaturarbeiten – z.B. an beschädigten Eisenbahnschienen oder Bewässerungsanlagen – oder beim Management staatlicher Unternehmen im Allgemeinen ansuchen. Diese Unterstützung konnte einerseits als Entwicklungskooperation oder aber unter begünstigten gewerblichen Rahmenbedingungen angeboten werden. So hat beispielsweise die chinesische SOE China Complant 1982 ein Team nach Afrika gesandt, um 52 Projekte, die Ersatzteile und Verbesserung der Materialzufuhr benötigten, zu untersuchen. China und Tansania haben in diesem Kontext ein Abkommen für die Sanierung von mehr als 60 chinesischen Projekten, die innerhalb der vorhergehenden 20 Jahre gebaut wurden, unterschrieben. [vgl. Brautigam 2008: 204f]

Chinesische SOEs, die in ihrer Arbeit an Entwicklungsprojekten zuvor bereits Erfahrungen in Afrika sammeln konnten, waren vermehrt daran interessiert, ihre bisherigen Tätigkeiten durch profit-orientierte Unternehmungen zu ergänzen. So konnten beispielsweise in vielen Fällen chinesische Baufirmen, nachdem sie Bauprojekte als Entwicklungskooperationen abgeschlossen hatten, entweder unabhängig oder in Form von Joint Ventures mit lokalen Partnern Tochterfirmen in den jeweiligen Ländern errichten. In diesem Sinne lässt sich für Chinas Entwicklungspolitik in der Zeit nach Beginn der Reformpolitik ein Wandel zu markt- und profitorientierten Techniken erkennen. Der Trend, ursprünglich im Entwicklungsbereich arbeitende chinesische Firmen im Anschluss auch reguläre kommerzielle Projekte durchführen zu lassen, sowie generell die strukturelle Diversifikation chinesischer Entwicklungspolitik in den 1980er und 1990er Jahren und ihre Ausrichtung an wirtschaftspolitischen Zielen, machten es zunehmend schwieriger, die chinesische Entwicklungskooperation im Gegensatz zu kommerzieller Kooperation exakt einzuschätzen. [vgl. Brautigam 2008: 205f] Die Strategien der chinesischen Ent-

wicklungszusammenarbeit waren also zunehmend in Verschränkung mit kommerziellen Zielen der chinesischen Wirtschaft zu sehen.

“[...] aid payments in the narrower sense can hardly be separated from other dimensions of China's foreign policy such as direct investments, trade related credits, project finance, and other resource transfers.”

[Pehnelt 2008: 3]

Mitte der 1990er Jahre wurde Chinas außenpolitische Ausrichtung zunehmend in den Kontext einer „win-win“ Rhetorik und der Förderung strategischer Partnerschaften auf wirtschaftlicher Ebene gestellt, wo direkte Kooperationen im Bereich Entwicklung nur mehr einen Aspekt einer breiteren Palette an ökonomischen Kooperationsformen darstellen sollten. Handel und Zugang zu Rohstoffen stellten hierbei zwar einen wichtigen, aber nicht den einzigen Grund für chinesische Entwicklungszusammenarbeit dar. In weiterer Folge und als Konsequenz des wachsenden Außenhandels Chinas sowie der Zunahme von Direktinvestitionen chinesischer Firmen in anderen Regionen des Südens, nahm die Bedeutung chinesischer Entwicklungsprojekte im Gesamtkontext der wirtschaftlichen Außenbeziehungen Chinas stetig ab. Chinas Entwicklungszusammenarbeit in Afrika wird häufig im Kontext der Ressourcensicherung betrachtet. Es ist hierbei jedoch anzumerken, dass China weiterhin in allen Entwicklungsländern, mit denen es diplomatische Beziehungen aufrechterhält, Entwicklungsprogramme in den Bereichen Gesundheit, Bildung, Infrastruktur, etc. aufrechterhalten hat. [vgl. Brautigam 2008: 206f]

Chinas Entwicklungshilfe nach Afrika stellt also kein neues Phänomen dar, hat sich jedoch in den letzten zwei Jahrzehnten signifikant gewandelt. Während China ursprünglich ideologische und sicherheitspolitische Ziele in Entwicklungskooperationen verfolgte, laufen Chinas Entwicklungsprogramme heute parallel zu einer Vielzahl an anderen Formen ökonomischer Kooperation in den meisten afrikanischen Ländern und sind als Ergänzung zu Chinas globalen Soft Power Strategien zu sehen. Auch wenn China weiterhin außerhalb des globalen *Aid Regimes* agiert, lässt sich dennoch erkennen, dass in der Struktur des chinesischen *Aid Systems* Normen, die in OECD Verhandlungen etabliert wurden, ebenfalls Einzug finden. [vgl. Brautigam 2008, 212]

Außerdem ist zu erwähnen, dass Chinas merkantilistisches Engagement in Afrika vergleichbar ist mit dem – nur zögerlich aufgegebenen – Engagement des Westens Mitte des 20. Jahrhunderts, obwohl der pro Kopf Reichtum in China heute unvergleichbar viel niedriger ist als in den westlichen Ländern zum Zeitpunkt ihrer merkantilistischen Kooperation mit Afrika. Weiters ist zu bemerken, dass Chinas wirtschaftliche Süd-Süd Beziehungen in vielen Bereichen gleiche Strukturen aufweisen, wie gegenwärtig die Nord-Süd Beziehungen. China hat in der Konzeption ihrer Entwicklungsprogramme auf Erfahrungen zurückgegriffen, die es selbst in den späten 1970er Jahren mit japa-

nischen und westlichen *tied aid* Programmen gemacht hat. [vgl. Brautigam 2008, 213] Es ist also anzunehmen, dass China als Kooperationspartner Afrikas zukünftig weiterhin an Bedeutung gewinnen wird. Herausforderungen, mit denen sich die Internationale Entwicklungsgemeinschaft gleichermaßen wie die Empfängerländer selbst jedoch noch auseinandersetzen müssen, inkludieren, dass chinesische Kredite und Zuschüsse im Gegensatz zur Praxis nördlicher Geber nicht an *Governance*-Bedingungen geknüpft werden und auf der Ebene von Sozial- und Umweltverträglichkeitsprüfungen die Verantwortung vollständig bei den Empfängerländern liegt. Es kann dadurch zwar einerseits zu einem höheren Grad an Selbstbestimmung und *Ownership* der afrikanischen Partner kommen, andererseits können fehlende oder nur teilweise vorhandene gesetzliche Auflagen in den Empfängerländern und das entsprechende Verhalten chinesischer Unternehmen auch zu schwierig zu bewältigenden Problemen und zur Untergrabung bereits erreichter Ziele im Bereich *Good Governance* durch nördliche Geber führen.

Im folgenden Kapitel sollen nun die Details der chinesischen Entwicklungspolitik und insbesondere die Kooperation mit Afrika über das China-Afrika Kooperationsforum, die institutionelle Struktur der chinesischen Entwicklungszusammenarbeit und die Vergabeverfahren im Bereich der Entwicklungsfinanzierung, sowie das Volumen der chinesischen Kooperation mit Afrika und mögliche Inklusion Chinas in *Global Governance* Initiativen zur Koordinierung der Internationalen Entwicklungspolitik untersucht werden.

4.1 Das China-Afrika Kooperationsforum (FOCAC)

“Thus from its inception, FOCAC was grounded in a broader South-South co-operation framework, offering Africa a new avenue for a pursuit of its political and economic objectives.”

[Shelton/Paruk 2008: 71]

Die Gründung des China-Afrika-Kooperationsforums (FOCAC) im Jahr 2000 sollte zu einer stärkeren Institutionalisierung der politischen, wirtschaftlichen und entwicklungspolitischen Beziehungen zwischen China und Afrika führen. Aus chinesischer Perspektive fungierte FOCAC als Mittel, die außenpolitischen Interessen Chinas gegenüber Afrika strategisch und konsistent zu formulieren. [vgl. Davies 2008: 25] Neben dem ersten FOCAC Ministertreffen, das im Jahr 2000 in Beijing abgehalten wurde, fanden bereits drei weitere Treffen in Adis Abeba (2003), Beijing (2006) und Sharm El Sheikh (2009) statt.

Die Ergebnisse des FOCAC 2000 in Beijing wurden in dem *“Programme for China-Africa Cooperation in Economic and Social Development“* festgehalten. 2003 endete das FOCAC Treffen in Adis Abeba mit der Verabschiedung des *„Adis Ababa Action Plan (2003-2006)“*. Die dritte Runde der FOCAC Verhandlungen und das erste Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs brachte den *„Beijing Action Plan (2006-2009)“* hervor,

in dem umfangreiche Entwicklungspakete und Handelsabkommen diskutiert wurden. Das vierte und bisher letzte Ministertreffen des FOCAC in Ägypten im November 2009 wurde mit der Verabschiedung des *Sharm el Sheikh Action Plan (2010-2012)* beendet, in dem eine Ausweitung der Kooperation auf die Bereiche Klimawandel, Umwelt- und Katastrophenschutz angekündigt und weitere entwicklungspolitische Kooperationsmechanismen etabliert wurden.

Shelton und Paruk (2008) sehen im chinesischen Engagement für regionale und subregionale Integrationsbestrebungen in Afrika im Kontext des FOCAC einen wertvollen Beitrag Chinas zu einer Harmonisierung der Interessen afrikanischer Staaten. Gleichzeitig wird aber auch auf die Notwendigkeit einer Vertiefung dieser Beziehung und einer größeren Rolle Chinas in diesem Prozess hingewiesen. [vgl. Shelton/Paruk 2008: 169f] Davies (2008) sieht den Grad der Einbeziehung von Organisationen wie der Afrikanischen Union oder der NEPAD Initiative in die FOCAC-Verhandlungen mit China als weniger reif, erkennt aber an der Teilnahme mit Beobachterstatus von Vertretern des NEPAD und der Afrikanischen Union in Beijing 2006 eine positive Tendenz in diesem Kontext. [vgl. Davies (2008) 25f]

Neben dem alle drei Jahre stattfindenden FOCAC, ist zudem zu erwähnen, dass mindestens einmal zwischen zwei FOCACs Ministertreffen abgehalten werden, die die Möglichkeit bieten, die Verhandlungen in einem institutionellen Rahmen weiterzuführen, zu vertiefen und den Fortschritt der Projektimplementierung, wie in den Abschlussdokumenten der jeweiligen FOCACs vorgesehen, zu überprüfen. Hierbei soll noch ergänzt werden, dass grundsätzlich die Mehrzahl der Abkommen bereits im Vorfeld des FOCAC bilateral verhandelt wird. So dienen die Ministertreffen des FOCAC vornehmlich als zeremonieller Abschluss dieser Verhandlungen mit größtmöglicher Öffentlichkeitswirkung. [vgl. Davies 2008: 26] In weiterer Folge sollen nun die Ergebnisse der vier Ministertreffen des China-Afrika-Kooperationsforums näher erläutert werden und insbesondere in einen entwicklungsrelevanten Kontext gestellt werden.

4.1.1. FOCAC 2000

Die erste Ministerkonferenz des China-Afrika-Kooperationsforums (FOCAC), an der mehr als 80 Minister aus 44 afrikanischen Staaten teilnahmen und Repräsentanten von 17 regionalen und internationalen Organisationen als Beobachter eingeladen wurden, wurde im Jahr 2000 in Beijing abgehalten. Der Schwerpunkt des FOCAC lag zu diesem Zeitpunkt noch vorwiegend in der Förderung und Stärkung der chinesisch-afrikanischen Handels- und Investmentbeziehungen. Neben den Themenkomplexen der Förderung der wechselseitigen Handelsbeziehungen zwischen chinesischen und afrikanischen Unternehmen, den Erfahrungen mit Reformen auf politischer Ebene in den beiden Regionen

und den Herausforderungen des internationalen Systems in der Zeit nach dem Ende des kalten Krieges wurden auch zwei spezifisch entwicklungsrelevante Konferenzen abgehalten, auf denen einerseits die Themen Armutsbekämpfung und nachhaltige Entwicklung, und andererseits Kooperationen im Bereich Bildung, Wissenschaft und Gesundheit zwischen China und Afrika diskutiert wurden. Die Abschlussdokumente des ersten FOCAC – die Beijing Deklaration des China-Afrika Kooperationsforums und das Programm für die Kooperation zwischen China und Afrika im Bereich wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung – legten in diesem Sinne einerseits gemeinsame Positionen zu Schlüsselfragen der internationalen Beziehungen und der Restrukturierung der internationalen Wirtschaft, und andererseits konkrete Formen der Zusammenarbeit in den Bereichen Wirtschaft und Handel, Landwirtschaft, Tourismus, Wissenschaft und Technologie, Bildung, Kultur und Gesundheit fest. [vgl. Shelton/Paruk 2008: 72ff] Weiters sehen Shelton und Paruk (2008) in der Etablierung eines Komitees zur Umsetzung der vereinbarten Programme, die Fortschritte bei der Implementierung der vereinbarten Ziele sicherstellen sollte, sowie weiterer Folgeaktivitäten auf chinesischer Seite eine wesentliche Stärkung des integrativen Charakters des FOCAC. [vgl. Shelton/Paruk 2008: 84] Außerdem gilt das Konzept der Süd-Süd Kooperation und positiver Interaktion zwischen den Akteuren des Südens seitens Chinas als ideologischer Rahmen für die Ausweitung der chinesisch-afrikanischen Beziehungen und die Positionierung Chinas als aktiven, kooperativen und weniger interventionistischen Akteur in der Kooperation mit afrikanischen Staaten. [vgl. Shelton/Paruk 2008: 75]

Bezüglich der Implementierung der vorgegebenen Ziele des FOCAC 2000 schreiben Shelton und Paruk (2008), dass China ihre Versprechen sowohl auf der Ebene von Folgeaktivitäten und der Stärkung des diplomatischen Austausches als auch bezüglich effektiver Projektimplementierung und Finanzierung durchaus gehalten habe. [vgl. Shelton/Paruk 2008: 85] So hat China beispielsweise im Kontext der Förderung von Frieden und Sicherheit in Afrika zum ersten Mal *Peacekeeping* Kontingente nach Afrika entsandt, politische Unterstützung für regionale Organisationen wie die Afrikanische Union (AU) und das *New Partnership for African Development* (NEPAD) angekündigt, eine Vielzahl an hochrangigen Vertretern nach Afrika geschickt und im Gegenzug Vertreter afrikanischer Partner in China empfangen. Im Bereich der Schuldenminderung hat China im Jahr 2002 bereits Abkommen über den Erlass von etwa 1.3 Milliarden USD an 31 afrikanische Staaten unterschrieben. Auf der Ebene der Handelsförderung konnten mit 20 afrikanischen Staaten bilaterale Investment-Abkommen geschlossen und in 11 afrikanischen Staaten Zentren zur Förderung chinesischer Investments in Afrika gegründet werden. Ebenso gab es deutliche Fortschritte in den Bereichen Bildungsk Kooperation und Personalentwicklung, wirtschaftlicher Zusammenarbeit, Technologietransfer und Gesundheit. [vgl. Shelton/Paruk 2008: 85f]

4.1.2. FOCAC 2003

Das zweite FOCAC Ministertreffen wurde im Dezember 2003 in Addis Abeba abgehalten und sowohl vom chinesischen Premierminister Wen Jiabao als auch von sieben afrikanischen Präsidenten und Repräsentanten von 44 afrikanischen Staaten besucht. Das zentrale Thema des zweiten FOCAC in Äthiopien lag in dem Aufbau einer pragmatischen, handlungsgeleiteten und wirkungsvolleren Kooperation. Die Konferenz wurde mit der Verabschiedung des *FOCAC Addis Abeba Action-Plan for 2004-2006* beendet, der eine Stärkung der Zusammenarbeit in den Bereichen Friedenssicherung und politischem Dialog, Handel, Investment und Tourismus, Schuldenerlass und sozialer Entwicklung, sowie weiteren Bereichen konstatierte. [vgl. FOCAC 2003] Der Dialog am FOCAC 2003 ließ zudem Chinas längerfristige Interessen in Afrika erkennen – so beispielsweise die Sicherung von Ressourcen und Rohstoffen, den Zugang zu afrikanischen Märkten und die Förderung der chinesischen Investments in Afrika, aber auch die gegenseitige Unterstützung in internationalen Gremien wie den Vereinten Nationen, die Stärkung des Konzeptes der *Nicht-Einmischung* in innere Angelegenheiten auf internationaler Ebene, die Förderung einer multipolaren Weltordnung und nicht zuletzt die Unterstützung für die „Ein-China-Politik“. [vgl. Shelton/Paruk 2008: 88f] Auch wenn ein wichtiger Aspekt des *Addis Abeba Action-Plan for 2004-2006* wie erwähnt in der Förderung des politischen Dialoges und der Friedenssicherung, sowie in einigen Bereichen sozialer Entwicklung und Entwicklungszusammenarbeit lag, stand nach wie vor die Stärkung der wirtschaftlichen Beziehungen und der wechselseitigen Handelsbeziehungen im Zentrum der Verhandlungen und Ergebnisse. So wurden parallel zum FOCAC abgehaltene Veranstaltungen, wie beispielsweise die *China-Africa Business Conference*, explizit auf den Ausbau der Handels- und Investmentbeziehungen zwischen China und Afrika und die Verminderung von Zugangsbeschränkungen für chinesische Unternehmen zu afrikanischen Märkten ausgerichtet. [vgl. Shelton/Paruk 2008: 91]

“In 2004 President Hu Jintao followed up the FOCAC agenda with a nine day visit to Africa. His visit was seen as an effort to add momentum and focus to the FOCAC agenda and to advance China’s development as a key economic partner of the continent.”

[Shelton/Paruk 2008: 100]

Im Rahmen der Folgeaktivitäten des FOCAC 2003 und insbesondere der Afrika-Reise Hu Jintaos im Jahr 2004 wurde neben der Verbesserung des Investmentklimas auch vermehrt auf entwicklungspolitische Zielsetzung eingegangen. Handelsbarrieren für ärmere afrikanische Länder sollten reduziert werden, um ihnen einen leichteren Zugang zum chinesischen Markt zu ermöglichen, und Projekte technischer Assistenz in den Bereichen Infrastruktur, Kommunikation, Landwirtschaft, Gesundheit und Entwicklung des Humankapitals sollten weiter ausgebaut werden. Außerdem wurde die chinesische Un-

terstützung für die NEPAD-Initiative durch die Unterzeichnung eines *Memorandum of Understanding* zwischen den NEPAD und FOCAC Sekretariaten noch einmal betont, und Zugeständnisse Chinas im Bereich Friedenssicherung und der Entsendung weiterer Kontingente für *Peacekeeping* Operationen nach Afrika im Jahr 2005 eingelöst. [vgl. Shelton/Paruk 2008: 100ff]

4.1.3. FOCAC 2006

“Prior to the FOCAC summit China had declared 2006 an ‘African year’ and sought to deepen and broaden political and economic links across the continent by means of new initiatives to strengthen South-South friendships.”
[Shelton/Paruk 2008: 108]

Das chinesische Afrika-Jahr wurde mit der Veröffentlichung der offiziellen China-Afrika Politik im Jänner 2006 eingeleitet. Die fünf Prinzipien der friedlichen Koexistenz, wie sie bereits von Zhou En Lai formuliert wurden, der Gedanke der *win-win* Kooperation und des wechselseitigen Nutzens, die Forderung nach engerer Kooperation des Südens in Internationalen Organisationen, und das Versprechen gegenseitigen Lernens und Erfahrungsaustausches sollten hierbei die Eckpfeiler des chinesischen Engagements in Afrika darstellen. Weiters wurde darauf hingewiesen, dass das Prinzip der „Ein-China-Politik“ auch weiterhin als Grundlage für die Etablierung bzw. Aufrechterhaltung diplomatischer Beziehungen mit China und für die chinesischen Außenbeziehungen im Allgemeinen zu sehen ist. [vgl. MOFA 2006] In weiterer Folge wurde über diplomatische Besuche hochrangiger chinesischer Vertreter – beispielsweise einer 6-Länder Tour des chinesischen Außenministers Li Zahoxing im Jänner 2006, einer Reise des chinesischen Präsidenten Hu Jintao nach Marokko, Nigeria und Kenia im April 2006, sowie einer Reise des chinesischen Premierministers Wen Jiabao nach Afrika im Juni 2006 – das chinesische Afrika-Jahr letztendlich mit der Abhaltung des dritten FOCAC Ministertreffens und des ersten Gipfels der Staats- und Regierungschefs der teilnehmenden afrikanischen Länder und Chinas im November 2006 in Beijing abgeschlossen. Es wurden bereits vor dem FOCAC 2006 auf den erwähnten diplomatischen Reisen chinesischer Repräsentanten umfangreiche Zugeständnisse für eine engere Zusammenarbeit in den Bereichen Infrastrukturaufbau und medizinischer Hilfe gemacht – insbesondere im Bereich Malariabekämpfung – sowie Unterstützung für den Aufbau landwirtschaftlicher Produktionsstrukturen und Verminderungen der Handelsbeschränkungen für ärmere afrikanische Länder angeboten. [vgl. Shelton/Paruk 2008: 108f] In der Eröffnungsrede des China-Afrika Kooperationsforums in Beijing 2006 erläuterte Chinas Präsident Hu Jintao acht konkrete entwicklungspolitische Zielsetzungen für die Intensivierung der chinesisch-afrikanischen Beziehungen zwischen 2006 und 2009:

- Das Volumen der Entwicklungskooperation zwischen China und Afrika soll zwischen 2006 und 2009 verdoppelt werden.
- Es sollen 3 Milliarden USD an begünstigten Krediten und 2 Milliarden USD an begünstigten Bestellerkrediten vergeben werden.
- Es soll ein mit 5 Milliarden USD dotierter China-Afrika Entwicklungsfond eingerichtet werden, um chinesische Investitionen in Afrika zu fördern.
- Es soll ein Konferenzzentrum für die Afrikanische Union errichtet werden, um die regionale Integration und Einheit der afrikanischen Staaten untereinander zu stärken.
- Es sollen alle zinsfreien Kredite, die 2005 ausgelaufen wären und von hoch verschuldeten Staaten (HIPC) und LDCs mit diplomatischen Beziehungen zu China geschuldet werden, erlassen werden.
- Es sollen die Handelsbarrieren für LDCs für mehr als 440 Exportgüter abgeschafft werden, um den Zugang zum chinesischen Markt zu erleichtern.
- Es sollen drei bis fünf *Special Economic Zones* in Afrika errichtet werden.
- Es sollen bis zum Jahr 2009 15000 afrikanische Experten ausgebildet, 100 landwirtschaftliche Experten nach Afrika entsendet, 10 *Agricultural Technology Demonstration Centres* gebildet, 30 Krankenhäuser und 30 Malariavorsorgezentren gebaut, 300 junge Volontäre nach Afrika geschickt, 100 Schulen in ländlichen Gebieten in Afrika errichtet, und 4000 Vollstipendien für ein Studium afrikanischer Studenten in China vergeben werden.

[vgl. Hu 2006]

Beijing zeigt sich am FOCAC 2006 besonders dazu bereit, auch im Bereich Entwicklungszusammenarbeit die Kooperation mit afrikanischen Staaten auszubauen. Grundsätzlich definiert die chinesische Führung diese Maßnahmen als eine Kombination aus Aspekten der Entwicklungszusammenarbeit, der Förderung der Handels- und Investmentbeziehungen, und der Förderung sozialer Entwicklung. [vgl. Brautigam 2008: 207f] In der Beijing Deklaration des China-Afrika Kooperationsforums 2006 wurden die Grundgedanken, die bereits in den FOCACs 2000 und 2003 formuliert worden waren, noch einmal bekräftigt, Chinas Unterstützung für regionale Integrationsbestrebungen in Afrika ein weiteres Mal bestärkt und die Bedeutung engerer Zusammenarbeit in Internationalen Organisationen zu Fragen der globalen Sicherheit und der geteilten Interessen des Südens aufgezeigt. Zudem sollte eine umfassende Ausweitung der Kooperation in den folgenden Bereichen stattfinden:

„Deepen and broaden mutually beneficial cooperation, encourage and promote two-way trade and investment, explore new modes of cooperation and give top priority to cooperation in agriculture, infrastructure, industry, fishery, IT, public health and personnel training to draw on each other’s strengths for the benefit of our peoples”

[FOCAC 2006]

Shelton und Paruk (2008) erwähnen zudem, dass besonders die Aspekte der Förderung des politischen und wirtschaftspolitischen Dialoges – sowohl auf bilateraler als auch auf polylateraler Ebene – des Erfahrungs- und Informationsaustausches, und der sicherheitspolitischen Zusammenarbeit auf internationaler Ebene das wachsende Engagement für den kooperativen Gedankens der Süd-Süd Zusammenarbeit in den chinesischen Außenbeziehungen widerspiegeln. [vgl. Shelton/Paruk 2008: 117]

Das Beispiel der Special Economic Zones (SEZs)

Beijing Action Plan des FOCAC 2006 sieht die Entwicklung von drei bis fünf *Special Economic Zones* (SEZ) in Afrika vor, die als Handels- und Investmentförderungscentren chinesischer wirtschaftlicher Kooperation mit Schlüsselländern in Afrika fungieren sollen. Bisher sind zwei dieser SEZs etabliert worden: Einerseits der *Mining Hub* in Sambia und andererseits der *Indian Ocean Rim Trading Hub* in Mauritius. Drei weitere Zonen in Nigeria, Ägypten und Tansania sind in ihrer Entstehungsphase. Diese Zonen können jedoch nur insofern im Kontext von Entwicklungszusammenarbeit gesehen werden, als sie zu einem signifikanten Anstieg von Infrastrukturprojekten, die in den Entwicklungsplänen der jeweiligen Empfängerländer Prioritäten darstellen, beigetragen haben. Die Finanzierung dieser Projekte durch Kredite chinesischer Institutionen verläuft in der Regel sowohl über konzessionelle als auch kommerzielle Finanzierungsanteile. [vgl. Davies 2008: 41] Der Schwerpunkt der SEZs liegt auf der Förderung der Kooperation in strategisch wichtigen Industrien und bietet ein liberalisiertes Investmentklima für chinesische Unternehmen. Während spezielle Wirtschaftszonen bereits in der binnenländischen Entwicklung Chinas von großer Bedeutung waren, bleibt zu erwähnen, dass sie auch in Afrika selbst kein neues Phänomen darstellen und bereits in einigen afrikanischen Ländern (Kenia, Ägypten, und Mauritius als prominenteste Beispiele) aus Eigeninitiative zur Förderung von ausländischen Direktinvestitionen eingerichtet wurden. Im Falle der oben erwähnten SEZs gilt jedoch, dass sie extern durch China initiiert und implementiert worden sind und somit stärker in einen internationalen Kontext eingebettet werden konnten. Da es für den Erfolg dieser SEZs notwendig ist, umfangreiche Investitionen in die umliegende Infrastruktur und Verbindungen zu Schlüsselhäfen und dergleichen zu tätigen, könnten zudem positive Effekte beispielsweise im Kontext der Zusammenführung fragmentierter afrikanischer Märkte und regionaler Integration entstehen. [vgl. Davies 2008: 42]⁹

4.1.4. FOCAC 2009

Die vierte Ministerkonferenz des China-Afrika-Kooperationsforums fand im November 2009 in Sharm El Sheikh statt. Zu Beginn wurde in einem gemeinsamen Bericht zur Implementierung der Folgeaktivitäten des FOCAC 2006 festgehalten, dass ein Großteil der

9 Anm.: Für eine detaillierte Analyse der *Special Economic Zones* siehe Davies 2008

Übereinkünfte in den Bereichen politischer Konsultation, wirtschaftlicher Zusammenarbeit und Entwicklungskooperation erfolgreich umgesetzt werden konnte. [vgl. FOCAC 2009c] In den Abschlussdokumenten des FOCAC 2009 – der Deklaration des China-Afrika-Kooperationsforums von Sharm El Sheikh und dem *FOCAC Sharm el Sheikh Action Plan (2010-2012)* – wurden die Grundgedanken der vorhergehenden Kooperationsforen und Folgeaktivitäten noch einmal bekräftigt. Zudem wurden weitere Schwerpunkte auf die Kooperation zwischen lokalen Regierungen, die engere Zusammenarbeit in den Bereichen Klimawandel und Katastrophenschutz, und die Notwendigkeit, auf die Auswirkungen der Finanzkrise für die Ökonomien der Entwicklungsländer Afrikas angemessen zu reagieren und in diesem Kontext die Ziele der Millenniumsdeklaration nicht zu vernachlässigen, gelegt. [vgl. FOCAC 2009a; und FOCAC 2009b] In der Deklaration des FOCAC 2009 werden zudem folgende Bereiche für eine Intensivierung der Kooperation ausgemacht:

“The two sides will encourage and promote two-way trade and investment, diversify ways of cooperation, and strengthen collaborative efforts in such priority areas as poverty relief, environmental protection, human resources training and capacity-building, and information and communications technologies. In particular, specific attention is needed on the critical sectors of infrastructure, agriculture and food security.”

[FOCAC 2009a]

Im *Sharm el Sheikh Action-Plan* machte China zudem umfangreiche und konkrete Zugeständnisse für die Jahre 2009 bis 2012 in den Bereichen Landwirtschaft, Infrastruktur, Handel und Investment sowie technischer Entwicklungszusammenarbeit. So wurde zum Beispiel die Etablierung eines 30 Millionen USD Fonds im Rahmen der FAO in Aussicht gestellt, um Süd-Süd Kooperation im Bereich *Food Security* zu fördern, die Vergrößerung des *China-Africa Development Funds* um weitere 3 Milliarden USD versprochen und umfangreiche Zollreduktionen – in mehreren Phasen bis zu 95 Prozent – für Exportgüter afrikanischer LDCs mit diplomatischen Beziehungen zu China angekündigt. [vgl. FOCAC 2009b] Auf der Ebene entwicklungspolitischer Kooperation sind vor allem folgende Aspekte bemerkenswert, da sie teilweise generelle Entwicklungen der ODA-Flüsse nördlicher Geber nach der Finanzkrise 2008 kontrastieren. Es ist jedoch noch zu beobachten, inwiefern diese Zugeständnisse auch in tatsächliche Kooperationen münden.

“Despite its own difficulties caused by the impact of the global financial crisis on the Chinese economy, China expressed commitment to further scaling up assistance to Africa, and prioritizing cooperation areas concerning people’s well-being, such as agriculture, infrastructure, public health, education, human resources development, clean energy and environmental protection.”

[FOCAC 2009b]

Weiters sollen innerhalb der nächsten drei Jahre unter anderem folgende Zuschüsse und Aktivitäten durchgeführt werden. Es sollen:

- zusätzlich 10 Milliarden USD an präferentiellen Krediten für Infrastrukturprojekte und soziale Entwicklung vergeben werden,
- zinsfreie Kredite, die Ende 2009 auslaufen und von HIPC's und LDCs mit diplomatischen Beziehungen zu China geschuldet werden, erlassen werden,
- NEPAD Initiativen zur Förderung des medizinischen Humankapitals mit 1.5 Millionen USD unterstützt und medizinisches Personal ausgebildet werden,
- 50 *China-Africa Friendship* Schulen gebaut und der inter-universitäre Austausch zwischen chinesischen und afrikanischen Universitäten weiter intensiviert werden.

[vgl. FOCAC 2009b]

In den nicht-traditionellen Bereichen Klimawandel, Umwelt- und Katastrophenschutz, sowie nachhaltiger Energieproduktion wurden ebenfalls Zugeständnisse gemacht. So hat die chinesische Regierung am FOCAC 2009 angekündigt, Unterstützung für den Bau von hundert lokalen Brunnen für die Sicherstellung der Wasserversorgung zu leisten, und Projekte in den Bereichen Biogas, Solarenergie und Wasserkraft innerhalb der kommenden drei Jahre umzusetzen. Zudem sollen Projekte zur Sicherung des Ökosystems und der Biodiversität, sowie der Revitalisierung von Wüstenregionen implementiert werden, und die chinesisch-afrikanische Kooperation im Kontext der Initiativen der Vereinten Nationen zum Katastrophenschutz durch die Abhaltung eines Seminars zur Verminderung von Dürreerisiken in betroffenen Regionen in Afrika, sowie vermehrtem Austausch und Training in den Bereichen Erdbebenüberwachung und Katastrophenschutz erweitert werden. [vgl. FOCAC 2009b]

4.2 Institutionelle Struktur der chinesischen Entwicklungspolitik

Im folgenden Abschnitt soll nun näher auf die institutionellen Strukturen und die Organisation der chinesischen Entwicklungszusammenarbeit eingegangen werden. Hierbei werden zunächst entwicklungspolitische Definitionsmuster der chinesischen Entwicklungskooperation besprochen und mit traditionellen Konzeptionen des OECD/DAC verglichen. Weiters sollen die Grundzüge der Entscheidungsfindung und *Policy*-Formulierung erläutert und die wichtigsten Akteure der chinesischen Entwicklungspolitik auf dieser Ebene erwähnt werden. In weiterer Folge wird mit Schwerpunkt auf den Institutionen im Bereich der Entwicklungsfinanzierung das System der chinesischen Entwicklungszusammenarbeit näher untersucht.

4.2.1. Chinas Konzeptionen von Entwicklungszusammenarbeit

Die chinesische Regierung folgt grundsätzlich einem Konzept von Entwicklungszusammenarbeit, dass sich an den Definitionen des OECD/DAC anlehnt, jedoch auch weiter gefasst wird als die Konzepte traditioneller Geber. Der Prozess der entwicklungspolitischen Begriffsbestimmung in China ist nach wie vor Transformationsprozessen unterworfen und wird sowohl von offiziellen Institutionen als auch durch Input von unabhängigen Organisationen und wissenschaftlichen Einrichtungen in China ständig erneuert. [vgl. Davies 2008: 17]

Zu Beginn jedes Fiskaljahres wird das chinesische Finanzministerium vom Staatsrat der chinesischen Volksrepublik beauftragt, einen Teil des jährlichen Budgets als finanzielle Mittel für Entwicklungszusammenarbeit auszuweisen. Dieser Anteil wird für die Finanzierung von Zuschüssen, Zinssubventionen für konzessionelle Kredite und technische Entwicklungskooperation bereitgestellt. Alle übrigen Aspekte der chinesischen Entwicklungszusammenarbeit werden aus anderen Quellen finanziert. Humanitäre Entwicklungshilfe, die die chinesische Regierung im Fall von Hungersnöten, Naturkatastrophen, etc. vergibt, wird weiters als eine unabhängige Säule in Chinas Entwicklungspolitik betrachtet und vom Ministerium für Sozialhilfe administriert. Es gilt als unklar inwiefern China Kooperationen im Kontext von Direktinvestitionen, Joint Ventures und wirtschaftlichen Kooperationen chinesischer mit afrikanischen Firmen ebenfalls in ihre Definition von Entwicklungszusammenarbeit mit einbeziehen. Davies (2008) schreibt hierzu, dass aus Interviews in chinesischen, staatlichen Einrichtungen keine klar definierte Position zu dieser Frage ablesbar ist. [vgl. Davies 2008: 17f] Davies interpretiert das Fehlen einer klaren Definition von Entwicklungszusammenarbeit in China aus mangelnder interministerieller Kommunikation im *policy-making* Prozess und bei der Implementierung und Kontrolle von Entwicklungshilfeprojekten. Ausgaben im Bereich chinesischer Entwicklungszusammenarbeit werden entsprechend als desorganisiert und wenig effizient betrachtet. Die Kapazitäten und Strukturen, Entwicklungsprojekte effizient zu koordinieren und zu überwachen gelten im Großen und Ganzen in China als noch wenig entwickelt. [vgl. Davies 2008, 18]

4.2.2. Akteure der chinesischen Entwicklungspolitik und Policy-Formulierung

„Die chinesische Zentralregierung mit dem Staatsrat an der Spitze repräsentiert die oberste Entscheidungsebene, die auch für die Entwicklungszusammenarbeit eine Schlüsselrolle spielt. Die National Development and Reform Commission (NDRC) setzt Richtlinien für die Politik der involvierten Ministerien, d.h. für das Handels-, Finanz- und Außenministerium: MOFCOM, MOF und MOFA. Die Kommission ist eine makroökonomische Managementeinheit unter dem Staatsrat, welche die gesamte Politik für wirtschaftliche und soziale Entwicklung formuliert.“

[Asche/Schüller 2008: 38]

Im Kontext der entwicklungspolitischen *Policy*-Formulierung nimmt der Staatsrat als höchstes Exekutivorgan der Volksrepublik China einerseits Überwachungs- und Kontrollfunktionen wahr und teilt andererseits zu Beginn jedes Fiskaljahres den Anteil am jährlichen Staatsbudget zu, der für Entwicklungskooperation zur Verfügung gestellt werden soll. Das Finanzministerium der Volksrepublik China (MOF) übernimmt in Konsultation mit dem Handelsministerium die Aufgabe, den Budgetplan für Entwicklungsgelder aufzustellen. Weiters fällt die multilaterale Entwicklungsfinanzierung, insbesondere Finanzflüsse an Internationale Finanzinstitutionen, wie beispielsweise die Weltbank, den Internationalen Währungsfonds und Organisationen der Vereinten Nationen, in den Kompetenzbereich des Finanzministeriums. [vgl. Davies 2008: 29] Das Handelsministerium der Volksrepublik China (MOFCOM) ist das Hauptorgan chinesischer Entwicklungszusammenarbeit und übernimmt sowohl die Administration eingehender als auch die ausgehender Entwicklungskooperationen. Im Handelsministerium gibt es im Wesentlichen zwei Hauptabteilungen, die mit Entwicklungszusammenarbeit befasst sind. Einerseits die *Abteilung für Internationale Kooperation*, die internationale Entwicklungsprojekte, die in China umgesetzt werden, überwacht, und andererseits die *Abteilung für Förderungen im Ausland* (DAFC), deren Aufgabe in der Verwaltung chinesischer Entwicklungsprojekte im Ausland liegt. Weiters sind an dieser Stelle noch die *Abteilung für Wirtschaftliche Kooperation mit dem Ausland* (DFEC), die dafür verantwortlich ist, die Arbeit mit den implementierenden chinesischen Firmen in Afrika zu koordinieren, sowie Einheiten wie die *Abteilung für West Asiatische und Afrikanische Beziehungen* (DWAA), die regionale Aufgaben übernehmen, zu erwähnen. [vgl. Asche/Schüller 2008: 38] Davies schätzt den Personalumfang des DAFC auf mehr als 100 Angestellte, von denen in etwa 20 bis 30 Personen ausschließlich zu Afrika arbeiten. Das *Exekutiv Büro für Internationale Wirtschaftliche Kooperation* stellt innerhalb des DAFC das *Policy*-Organ dar, das die Umsetzung der entwicklungspolitischen Strategien des Handelsministeriums auf Projektebene überwacht. [vgl. Davies 2008: 29]

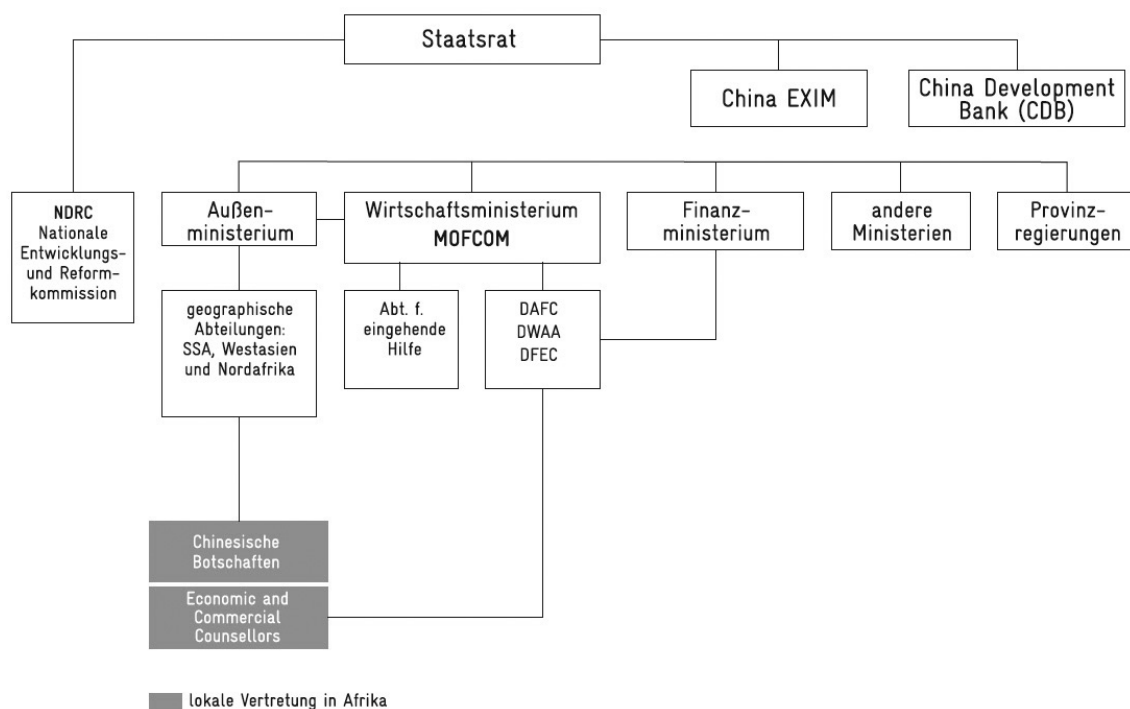
„[...] the DAFC coordinates China's foreign aid policy including negotiating inter-government agreements, reviewing requests that come from the Ministry of Foreign Affairs (MOFA) that require approval, conducting feasibility studies for aid projects, choosing aid implementers and conducting project reviews. MOFCOM is also responsible for managing the foreign aid fund, concessional loans, special funds of the Chinese government, as well as facilitating reform on foreign aid provision modalities.”

[Davies, M. 2008: 29]

Das chinesische Außenministerium (MOFA) übernimmt auf der einen Seite vor allem Beratungsfunktionen gegenüber dem Handelsministerium, auf der anderen Seite liegen die Ausarbeitung und Formulierung chinesischer außenpolitischer Leitlinien – wie beispielsweise die im Jänner 2006 veröffentlichte offizielle Afrika-Politik Chinas – sowie

die Konzeption und Gestaltung von Entwicklungshilfepaketen, die beispielsweise über Foren wie das FOCAC vermittelt werden, im Kompetenzbereich des Außenministeriums. Weiters ist zu erwähnen, dass das MOFA in hohem Maße in die Verhandlungen zu humanitären Hilfsprojekten eingebunden ist, die im Budgetplan des Finanzministeriums jedoch unabhängig von allgemeiner Entwicklungskooperation ausgewiesen werden. Botschaften in den jeweiligen afrikanischen Staaten sind vor allem durch ihre Funktionen, die erforderlichen entwicklungspolitischen Maßnahmen für ein Land festzustellen und das Monitoring und die Evaluierung der Projekte zu begleiten, relevant. Innerhalb der Botschaften werden diese Aufgaben vornehmlich durch die dem MOFCOM unterstellten Wirtschafts- und Handelsabteilungen umgesetzt. Andere Ministerien (Landwirtschaft, Bildung, Gesundheit, Wissenschaft und Technik, etc.) übernehmen zu Beginn lediglich eine beratende Funktion im Prozess der Ressourcenaufteilung für Entwicklungsprojekte, die durch das MOFCOM geleitet werden, bevor sie zu einem späteren Zeitpunkt durch ihre Expertise stärker in den Implementierungsprozess eingebunden werden können. Die chinesische Export-Import Bank (EXIM Bank) stellt das Hauptorgan für die Administration und Vergabe von konzessionellen Krediten und Entwicklungsfinanzierung dar. [vgl. Davies 2008: 30]

Abbildung 2: Institutionen der chinesischen Entwicklungszusammenarbeit



Quelle: Asche/Schüller 2008: 39

4.2.3. Institutionen der chinesischen Entwicklungspolitik

Das System der Finanzinstitutionen der chinesischen Entwicklungszusammenarbeit, in dem ursprünglich vier kommerzielle Banken – *Agricultural Bank of China*, *Bank of China*, *China Construction Bank*, und *Commercial Bank of China* – als Akteure auftraten, wurde 1994 dahingehend reformiert, dass von nun an drei nicht-profitorientierte *Policy*-Banken für die Unterstützung längerfristiger entwicklungspolitischer Zielsetzungen der chinesischen Regierung im Bereich von Finanzdienstleistungen verantwortlich waren. Diese umfassten die *Agricultural Development Bank of China* (ADBC), die *China Development Bank* (CDB) und die *Export-Import Bank of China* (Exim-Bank). [vgl. Davies 2008: 36] Nachdem die ADBC ausschließlich binnenorientierte Aufgaben übernimmt und deshalb für die chinesische Entwicklungszusammenarbeit im internationalen Kontext nur bedingt relevant ist, sollen in weiterer Folge die Exim-Bank, die CDB und in diesem Zusammenhang der *China-Africa Development Fund*, die als Hauptorgane der chinesischen Entwicklungsfinanzierung zu sehen sind, näher erläutert werden.

Export-Import Bank of China (Exim-Bank)

“As an important force in promoting foreign trade and economy [...] China Eximbank has been acting as a key channel of policy financing for both Chinese import-and-export of mechanic and electronic products, complete sets of equipment, and high- and new-tech products and undertaking of offshore construction contracts and overseas investment projects by Chinese companies. [...] the Bank is a major onlending bank of foreign government loans and the only operating bank for Chinese Government Concessional Loan.”

[Exim-Bank 2009a]

Die unter direkter Kontrolle vom Staatsrat der Volksrepublik China stehende China Exim-Bank gilt als Drehscheibe für die Expansionsziele der chinesischen Außenwirtschaft und der chinesischen ausländischen Direktinvestitionen und als drittgrößte Exportkreditagentur (ECA) der Welt. Hierbei ist anzumerken, dass im Unterschied zu anderen ECAs und Internationalen Finanzinstitutionen von der EXIM Bank – bis auf die „Ein-China-Politik“ – keine politischen Konditionalitäten angewandt werden. Die drei Hauptaufgaben der Exim-Bank liegen in ihrer Funktion als staatliche Exportagentur (z.B. Handelsfinanzierung), als *Policy*-Bank für die Verwaltung eingehender Entwicklungsflüsse, sowie in administrativen Aufgaben der Koordination von Entwicklungsprojekten (z.B. Evaluierungsverantwortung). Außerdem ist die Exim-Bank die einzige Institution in der chinesischen Entwicklungszusammenarbeit, die konzessionelle Kredite vergeben und verwalten kann. Die Richtlinien für die Vergabe von Entwicklungskrediten durch Exim-Bank sind jedoch auch eng mit den außenpolitischen Strategien Chinas verbunden. So werden beispielsweise konzessionelle Kredite häufig im Rahmen von Kopplungsge-

schäften (*package deals*) für Projekte im Infrastrukturbereich, im Baugewerbe und der Rohstoffgewinnung eingesetzt. Bezüglich der institutionellen Struktur der Exim-Bank ist zudem erwähnenswert, dass kommerzielle und konzessionelle Finanzdienstleistungen zwar in voneinander unabhängigen Abteilungen behandelt werden, dennoch aber nur eine schwache Abgrenzung zwischen konzessionellen und nicht-konzessionellen Krediten erkennbar ist. [vgl. Davies 2008: 36f]

Neben konzessionellen Krediten vergibt die Exim-Bank auch Exportförderungskredite, Kredite für Auslandsinvestitionen chinesischer Unternehmen und für Bauprojekte chinesischer Unternehmen im Ausland (OICP), die jeweils nicht als Entwicklungszusammenarbeit im Sinne der ODC/DAC Definition zu werten sind. Exportförderungskredite stehen grundsätzlich im Einklang mit den OECD *Guidelines for Officially Supported Export Credits* und dienen vornehmlich dem Zweck, ausländischen Importeuren den Zugang zu chinesischen Ressourcen (Güter und Dienstleistungen) zu erleichtern. OCIP-Kredite sind demgegenüber im Kontext der Förderung von Investitionen chinesischer Unternehmen in den Bereichen Rohstoffgewinnung und Energiesicherung, sowie Infrastruktur und Telekommunikation im Ausland zu betrachten. Die Exim-Bank hat in diesem Kontext OICP-Kredite für Projekte in mehr als 100 Ländern, mit Schwerpunkten in Afrika und Asien vergeben. [vgl. Davies 2008: 38]

China Development Bank (CDB)

“The [CDB] has continued to maintain its support for a large number of major Chinese enterprises in their strategies of expanding their business overseas, inviting foreign investment, and enhancing international cooperation. [...] In Africa, the Bank made great progress in cooperation with South Africa, Kenya, Uganda and Guinea, and established ongoing relationships with regional multilateral development-oriented financial institutions such as the African Development Bank, West African Development Bank and the Sino-Africa Development Bank.”

[CDB 2009]

Die *China Development Bank* (CDB) ist als eine der drei *Policy*-Banken zwar vornehmlich mit der Finanzierung von Schlüsselprojekten im Bau-, Infrastruktur und Telekommunikationsbereich in China selbst befasst, hat jedoch im Laufe der letzten 10 Jahre durch kommerzielle Finanzdienstleistungen auch eine Vielzahl an Projekten außerhalb Chinas finanziert und Vereinbarungen über Kooperationen mit anderen regionalen, bilateralen und multilateralen Entwicklungsorganisationen abgeschlossen. Hierbei ist zu beachten, dass die CDB keine konzessionellen Kredite zur Verfügung stellt, sondern als kommerzielle Bank fungiert, die den längerfristigen innenpolitischen Entwicklungszielen der chinesischen Führung folgt. Im Kontext der entwicklungspolitischen Zielsetzungen Chinas spielte die CDB vor allem bei der Etablierung des *China-Africa Development Funds*

(CADF), der jedoch mittlerweile unabhängig von der CDB verwaltet wird, eine wichtige Rolle. [vgl. China Daily 2007] Die entwicklungspolitische Relevanz der CDB ergibt sich vornehmlich aus ihren Aufgaben in der Finanzierung internationaler Projekte durch kommerzielle Kredite im Kontext der „going global“ Strategie Chinas, sowie aus Initiativen zum internationalen Austausch von Erfahrungen über Entwicklung.

“Over the last decade, CDB accumulated loans across nearly 4,000 projects in various countries around the world valued at RMB 1.6 trillion. Throughout this period, the bank has also increased its efforts in promoting international cooperation and in sharing development experience with other developing countries. China Development Bank’s expanding international cooperation has focussed on African and Latin American countries, directing major attention to the areas of infrastructure, construction and energy exploration.”

[Davies, M. 2008: 40]

Die CDB hat sich in ihrer Rolle als Finanzinstitution vor allem auf die Vergabe nicht-konzessioneller Kredite an chinesische Unternehmen, die im Ausland investieren wollen, spezialisiert. Hierbei liegt das Ziel auf der Förderung der Handels- und Investmentbeziehungen chinesischer Firmen mit dem Ausland. Der sektorale Schwerpunkt CDB unterstützter Projekte liegt in den Bereichen Infrastruktur, Industrialisierung, Telekommunikation, Energie, Klein- und Mittelbetriebe, Technologie, Landwirtschaft und Gesundheit. [vgl. Davies 2008: 41]

China-Africa Development Fund (CADF)

“CADFund is the first equity investment fund in China focusing on investments in Africa. Establishment of CADFund is a key measure of the Chinese government’s forging of the Sino-African New Strategic Partnership.”

[CADF 2009a]

Der Plan einer Gründung eines mit 5 Milliarden USD dotierten China-Afrika-Entwicklungsfonds (CADF), der ebenfalls im Kontext der „going global“ Strategie Beijings zu sehen ist, wurde in der Rede des chinesischen Präsidenten Hu Jintao am Beijing Gipfel des China-Afrika Kooperationsforums vorgestellt. Vornehmlich als Fonds zur Förderung wirtschaftlicher Kooperationen konzipiert, versucht die chinesische Regierung durch den CADF, chinesischen Unternehmen einen Anreiz zu bieten, in Afrika zu investieren. Der CADF ist eine unabhängige und selbständige Organisation, in der die CDB als Teilhabein agiert. Projekte werden nach marktüblichen Mechanismen ausgewählt und innerhalb des CADF selbständig evaluiert. [vgl. CADF 2009a; und CADF 2009b]

Wie erwähnt, liegt das vornehmliche Ziel des CADF also in der Förderung der chinesisch-afrikanischen Handels- und Investmentbeziehungen durch marktwirtschaftlich geleitete

Finanzierungsmechanismen. Dieser Ansatz ist nicht direkt als Entwicklungszusammenarbeit im klassischen Sinn zu betrachten, sondern eher im größeren Kontext außen- und entwicklungspolitischer Zielsetzungen Chinas und vor allem im Zusammenhang mit der Verschränkung von Entwicklungskooperation und wirtschaftlicher Kooperation zu sehen.

“CADFund is a pioneering move in the process of mutually beneficial cooperation between China and Africa, it remedied the gap under the traditional model of free aid and loans. And without increasing the debt burden to African countries, through the market-oriented operation to achieve the sustained and healthy self - development.”

[CADF 2009b]

Die finanziellen Mittel des Fonds werden für chinesische Unternehmen bereitgestellt, die Projekte zur Förderung von sozialer Entwicklung, wirtschaftlicher Verschränkung zwischen chinesischen und afrikanischen Unternehmen, sowie Investment und Handel umsetzen wollen. Die Kernbereiche, die finanziert werden sollen, liegen in den Sektoren landwirtschaftliche Entwicklung und industrielle Produktion, Infrastruktur insbesondere für Telekommunikation, Energie und Elektrizität, Transport und Wassermanagement, sowie Rohstoffgewinnung in den Bereichen Öl, Gas und Mineralabbau. Ein weiterer Schwerpunkt liegt auf der Förderung von Industrieparks, die in Afrika durch chinesische Unternehmen aufgebaut wurden. [vgl. CADF 2009c] Es ist grundsätzlich geplant, sowohl kommerzielle Projekte chinesischer Unternehmen als auch Projekte mit dem Ziel der Förderung sozialer Entwicklung zu finanzieren. Im Jänner 2008, nach der Vier-Nationen-Tour des chinesischen Außenministers Yang Jiechi, wurden die ersten vier kooperativen Abkommen, die mit etwa 90 Mill. USD durch den CADF finanziert werden sollen, in Äthiopien, Ghana und Simbabwe geschlossen. [vgl. Davies 2008: 44f]

4.2.4. Methoden der Entwicklungsfinanzierung

Im Folgenden werden nun zwei Arten chinesischer bilateraler Entwicklungsfinanzierung näher besprochen – staatliche nicht rückzahlbare Zuschüsse (*grants*), sowie konzessionelle und zinsfreie Entwicklungskredite (*loans*). Bezüglich des Verhältnisses von *grants* zu *loans* schreibt Davies (2008), dass die Schätzungen zwischen 2:100 und 50:50 schwanken und grundsätzlich eine hohe Varianz im Jahresvergleich existiert. Es lässt sich jedoch im Vergleich mit der Praxis der 1980er und 1990er Jahre eine starke Tendenz zur Bevorzugung staatlicher Zuschüsse gegenüber Entwicklungskrediten in der chinesischen Entwicklungszusammenarbeit erkennen. [vgl. Davies 2008: 27]

„In line with their mantra of aid for development, grant aid is specifically extended for social welfare projects (like hospitals, schools, and housing), material assistance, technical assistance, personnel training. Interest-free loans are

primarily granted for infrastructure projects, while concessional loans had a strong focus on the profitability of projects.”

[Davies, M. 2008: 31]

Zuschüsse (Grants)

Zuschüsse werden seitens der chinesischen Regierung tendenziell eher in Sachleistungen (z.B. Entwicklungsprojekte, für die die chinesische Regierung Material, Maschinen oder Dienstleister zur Verfügung stellt) als in effektiven Geldmitteln vergeben. Dies wird beispielsweise – wie in Projekten in Sambia, Simbabwe und Ghana – durch die Finanzierung und Bereitstellung von landwirtschaftlichen Maschinen, Bewässerungssystemen, Büromaterial, Druckerpressen, etc. geleistet. Weiters werden auch die Finanzierung von Schulungen für staatliches Personal und militärische Unterstützung sowie Aspekte technischer Entwicklungszusammenarbeit und die Entsendung von Experten unter dieser Rubrik subsumiert. So schickt China regelmäßig Lehrer, Landwirtschaftsexperten, und medizinisches Personal in Empfängerländer, die einen Beitrag in den Bereichen Bildung, Gesundheit, Umwelt und Landwirtschaft leisten sollen. Technische Zusammenarbeit wird zudem häufig über die Bildung von Joint Ventures implementiert. Die Tendenz, über Zuschüsse finanzierte technische Entwicklungszusammenarbeit gegenüber direkten Finanztransfers zu bevorzugen, ist zudem im Kontext positiver Erfahrungen der Geber und Empfängerländer mit einer dadurch erzielten höheren Effizienz bei der Projektumsetzung und Verminderung der Korruption zu sehen. Grundsätzlich werden Projekte, die China in dieser Form implementiert, auf der Initiative der Empfängerländer aufbauend umgesetzt (*Ownership*). Die Kontrolle über die Projektvergabe, sowie die Verantwortung über die Qualität und Qualitätskontrolle verbleiben jedoch bei den chinesischen Behörden. [vgl. Davies 2008: 27f]

Bei der Anforderung, Vergabe und Inanspruchnahme von Zuschüssen (*Grants*) wird in der chinesischen Entwicklungsfinanzierung folgendes Schema angewandt:

1. Das Empfängerland stellt einen Antrag an die Wirtschafts- und Handelsabteilung der chinesischen diplomatischen Vertretung im Empfängerland. Nach Prüfung des Antrages übermittelt die diplomatische Vertretung das Ansuchen an das chinesische Finanzministerium und das chinesische Handelsministerium in Beijing.
2. Das Handelsministerium entsendet ein Expertenteam in das Empfängerland, um die Durchführbarkeit zu prüfen und ein vorläufiges Budget zu erstellen. Das Expertenteam bewertet den Antrag im Dialog mit der diplomatischen Vertretung und den relevanten Ministerien und Abteilungen im Empfängerland. Das Expertenteam übermittelt eine detaillierte Beurteilung an die Abteilung für Förderungen im Ausland (DAFC) des Handelsministeriums in Beijing.

3. Das Handelsministerium verteilt den Antrag, den Evaluierungsbericht sowie den vorläufigen Budgetplan zu Konsultationszwecken an das Finanzministerium, sektor-spezifische Ministerien und die Botschaft im Empfängerland. Wenn das Projekt als durchführbar bewertet wird, übermittelt das Handelsministerium den Projektantrag sowie die Ergebnisse der Konsultationsprozesse an den Staatsrat.
 4. Der Staatsrat weist nach positivem Entscheid über die Projektumsetzung das Finanz-ministerium an, die Finanzmittel für das Projekt freizugeben. Nachdem die Finanzie-rung bewilligt und die Mittel freigegeben wurden, initiiert das Handelsministerium den Ausschreibungsprozess.
 5. Sobald die Projektvergabe abgeschlossen ist, kann mit der Implementierung begonnen werden. Das Projekt wird zudem zumindest an zwei voneinander unabhängige Ver-tragspartner vergeben, von denen einer die Funktion der Beaufsichtigung übernimmt.
 6. Mit Beginn der Implementierung des Projektes übernimmt das Exekutivbüro für In-ternationale Wirtschaftliche Kooperation – eine Abteilung des Handelsministeriums – die Aufgabe auf Projektebene politische Strategien oder Strategiewechsel in Koope-ration mit den Botschaften vor Ort zu koordinieren.
- [vgl. Davies 2008: 32f]

Die zeitliche Dauer vom Antrag bis zum Beginn der Projektimplementierung beträgt in der Regel mindestens ein Jahr. Projekte, die durch chinesische Entwicklungsfinanzierung zustande kommen, sind grundsätzlich teilgebunden und beinhalten Aspekte, die von chi-nesischen Unternehmen implementiert werden müssen. Davies (2008) schreibt bezüglich der Einbeziehung chinesischer Arbeitskräfte in diesen Prozess, dass dies vornehmlich in Abhängigkeit von der vor Ort vorhandenen Qualifikation lokaler Arbeitskräfte zu sehen ist und grundsätzlich keine automatische Bevorzugung chinesischer Arbeiter in Entwick-lungsprojekten stattfindet. Sobald der lokale Arbeitsmarkt die notwendigen Qualifikatio-nen bereitstellen kann, werden chinesische Arbeitskräfte tendenziell nur mehr in höheren Positionen oder als technische Experten eingesetzt. [vgl. Davies 2008: 33] Davies (2008) führt nun einige konkrete Beispiele der chinesischen Entwicklungsfinanzierung insbe-sondere in der Kooperation mit afrikanischen Staaten an, die Aufschluss über die prakti-sche Implementierung dieser Strategien geben können (siehe Box 1).

Entwicklungskredite (Loans)

Präferentielle und konzessionelle Entwicklungskredite werden von der China Exim-Bank vergeben und durch Zinssubventionen des Handelsministeriums, die aus dem für Ent-wicklungskooperation ausgewiesenen Budgetanteil des Finanzministeriums entnommen werden, ergänzt. Hierbei geht es vornehmlich um mittel- bis langfristige Kredite, deren Gewichtung auf der Rentabilität der zu implementierenden Projekte liegt. Grundsätzlich gilt zudem, dass lediglich der subventionierte Zinsanteil als Entwicklungsfinanzierung

bzw. ODA gilt und auch nur dieser Anteil als solche ausgewiesen wird. [vgl. Davies 2008: 28]

“The Concessional Loan is designed to [...] fund manufacturing projects, infrastructure construction projects and social welfare projects in the borrowing country, which can generate promising economic returns or good social benefits [and] finance the procurement of Chinese mechanical, electronic products, complete sets of equipment, technology and service and other goods by the borrowing country.”

[Exim-Bank 2009b]

Der Prozess vom Antrag bis zur Vereinbarung über den Abschluss eines konzessionellen Entwicklungskredites folgt grundsätzlich dem folgenden Schema:

1. Das Empfängerland, repräsentiert durch das Finanzministerium, stellt einen Antrag für einen Kredit an die China Exim-Bank. Der Antrag und das angestrebte Projekt werden von der China Exim-Bank evaluiert, auf ihre Umsetzbarkeit geprüft und an das Handelsministerium in Form einer Empfehlung weitergeleitet.
2. Bei positivem Entscheid bezüglich der Empfehlung der China Exim-Bank unterschreiben die chinesische Regierung und die Regierung des Empfängerlandes eine Vereinbarung über die Rahmenbedingungen (*framework agreement*).
3. Das Empfängerland, vertreten durch einen Minister oder offiziellen Vertreter, unterschreibt eine Vereinbarung über den projektbezogenen Kredit (*project loan agreement*) mit der China Exim-Bank, die ihrerseits durch den Präsidenten oder Vizepräsidenten der Bank vertreten wird. Die Zinsrate und Laufzeit des Kredites werden unabhängig davon verhandelt. Die Kreditrückzahlung erfolgt zweimal jährlich.

[vgl. Davies 2008: 34]

In weiterer Folge kann die Ausschüttung der Finanzmittel den vertraglichen Richtlinien entsprechend angefordert werden. Hierzu wird zunächst beispielsweise von einem chinesischen Vertragspartner oder Exporteur eine Rechnung an die ausländische implementierende Institution gestellt, die ihrerseits eine Rechnung und einen Fortschrittsbericht an die Regierung des Empfängerlandes übergibt. Die Regierung des Empfängerlandes übermittelt diese Dokumente gemeinsam mit einem Antrag für Freigabe der Finanzmittel an die China Exim-Bank, die daraufhin die angeforderten Geldmittel an die chinesischen Vertragspartner oder Exporteure ausbezahlt. Die Regierung des Empfängerlandes zahlt in weiterer Folge die Kreditsumme inklusive der Zinsen und Gebühren an die China Exim-Bank.

Konzessionelle Kredite der Exim-Bank sind grundsätzlich in der chinesischen Landeswährung mit einer Mindestkreditsumme von 20 Millionen RMB (etwa 2.8 Millionen

USD) ausgeschrieben und weisen eine maximale Laufzeit von 20 Jahren auf. Es besteht zudem die Möglichkeit eines Zahlungsaufschubes im Ausmaß von 3 bis 7 Jahren, in dem das Empfängerland lediglich den Zinsanteil und nicht die Kreditsumme zurückzuzahlen hat. [vgl. Exim-Bank 2009b] Da es bezüglich der Details zu Zinsraten, Laufzeiten und Zahlungsfristen noch Mängel in der Datenerfassung und Transparenz gibt und entsprechend das Zuschusselement durch externe Analysen nur schwierig berechnet werden kann, bleibt unklar, inwiefern die konzessionellen Kredite der China Exim-Bank vollständig den ODA-Richtlinien entsprechen. Außerdem stellt sich die Frage, ob das vordergründige Ziel der chinesischen konzessionellen Kredite in der Förderung wirtschaftlicher und sozialer Wohlfahrt liegt (ODA) oder Elemente von Exportkrediten beinhaltet (OOF). [vgl. Davies 2008: 34] Grundsätzlich gilt auch für konzessionelle Kredite in der chinesischen Entwicklungspolitik, dass sie an chinesische Beteiligung im Implementierungsprozess des angestrebten Projekts gebunden sind. Vor allem im Infrastrukturbereich sieht die China Exim-Bank eine mindestens 50-prozentige Beteiligung heimischer Unternehmen vor, um den Einstieg in den jeweiligen ausländischen Markt zu erleichtern.

Während die China Exim-Bank für die Vergabe konzessioneller Kredite verantwortlich ist, treten im Segment nicht-konzessioneller Entwicklungskredite, die in erster Linie bilaterale Handels- und Investmentmöglichkeiten fördern sollen, auch andere Banken auf. Die *China Development Bank*, die im Kontext des China-Afrika Entwicklungsfonds von Bedeutung ist, sowie die *China Construction Bank* und die *Industrial and Commercial Bank of China* sind hierbei zu erwähnen.

Bezüglich des Monitoring von Projekten, die durch konzessionelle Kredite finanziert werden, merkt Davies (2008) an, dass in der Regel jedem chinesischen Unternehmen, das eine Ausschreibung für die Implementierung eines Entwicklungsprojektes mit konzessionellem Finanzierungsanteil für sich entscheidet, ein unabhängiges Unternehmen zur Beaufsichtigung der Projektumsetzung zur Seite gestellt wird. Außerdem werden von den Botschaften und Delegationen der DAFC vor Ort Kontroll- und Beobachtungsfunktionen wahrgenommen. [vgl. Davies 2008: 36]

Das Angola-Modell und das Kongo-Modell

An dieser Stelle sollen nun noch zwei wesentliche Modelle der Vermittlung chinesischer Entwicklungszusammenarbeit, wie sie erstmals in Angola und später in der demokratischen Republik Kongo angewandt wurden, vorgestellt werden. Bei beiden Modellen handelt es sich um spezifische Verfahren der Vergabe konzessioneller Kredite Chinas an afrikanische Länder und der Methoden ihrer Rückzahlung, die durch Abkommen über Konzessionen für den Abbau natürlicher Ressourcen oder den direkten Handel mit natürlichen Ressourcen nach dem Prinzip des *reserves-backed lending* – einer Methode, die

auch seitens nördlicher Geber angewandt wird – abgesichert werden soll. Grundsätzlich bedeutet dies, dass ein Entwicklungsland die Möglichkeit hat, fehlende Garantien oder finanzielle Mittel für konzessionelle Kredite für Infrastrukturprojekte durch den Einsatz natürlicher Ressourcen abzudecken. [vgl. Asche/Schüller 2008: 42]

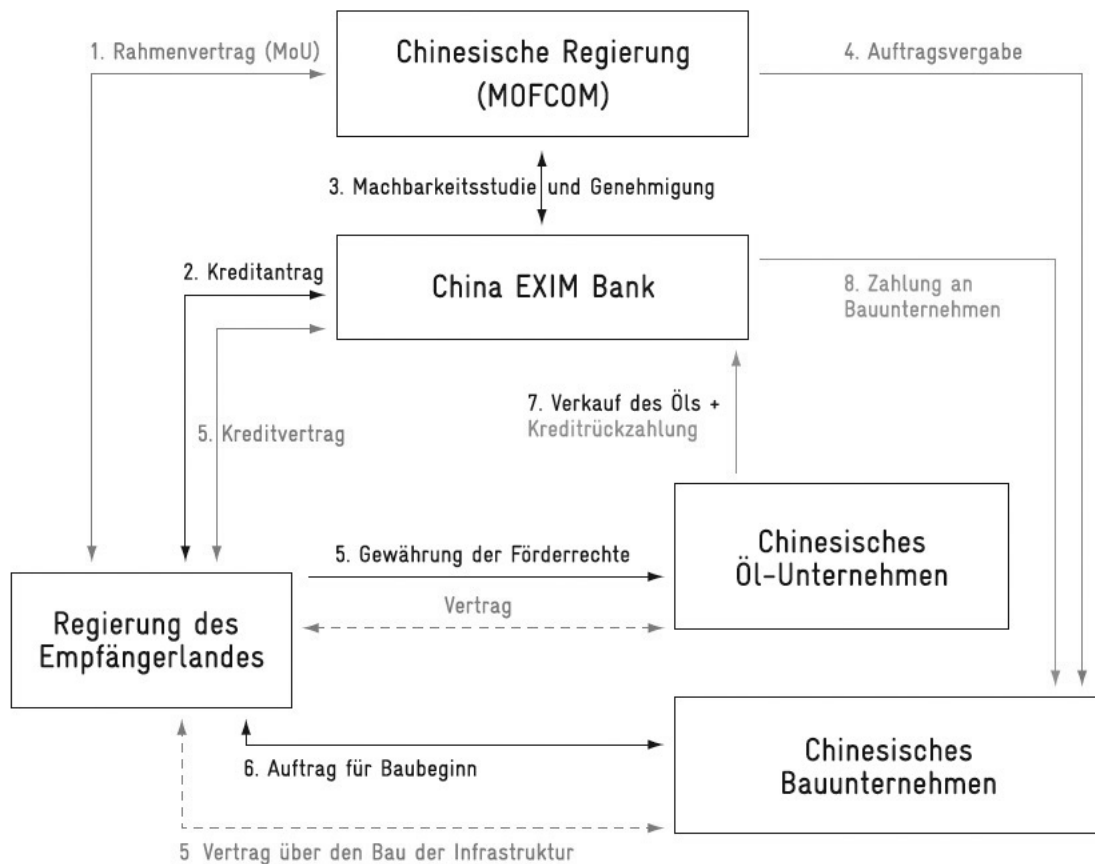
Im Angola-Modell, dessen Bezeichnung sich aus der Anwendung in Kooperationen zwischen China und Angola nach dem angolanischen Bürgerkrieg ergab, wird eine enge Kooperation sowohl der beiden Regierungen als auch der chinesischen Vertragspartner, die für die Implementierung der Infrastrukturprojekte und den Abbau der Rohstoffe verantwortlich sind, angestrebt. Der Prozess der Vergabe und der Implementierung nach dem Angola-Modell funktioniert nach Asche und Schüller (2008) nach folgendem Schema:

1. Die beiden Regierungen schließen ein Abkommen über die Rahmenbedingungen der Kooperation, bevor das Empfängerland einen Kredit bei der Exim-Bank beantragen kann. Nachdem die Exim-Bank diesen Antrag gemeinsam mit einer Machbarkeitsstudie an das Handelsministerium (MOFCOM) weitergeleitet und dieses dem Projekt zugestimmt hat, wird der Auftrag für das Projektelement im Bereich Infrastruktur an ein chinesisches Unternehmen vergeben.
2. Die beiden Regierungen schließen nun einen Kreditvertrag ab, in dem der Projektumfang und die Modalitäten für die Rückzahlung – beispielsweise durch die Gewährung von Förderrechten – festgelegt werden.
3. Das chinesische Unternehmen, das für den Rohstoffabbau zuständig ist, kann seine Arbeit beginnen, sobald die Regierung des Empfängerlandes den Auftrag für den Beginn der Implementierung des Infrastrukturprojektes an das entsprechende chinesische Unternehmen weitergeleitet hat.
4. Das chinesische Unternehmen im Bereich des Rohstoffabbaus finanziert durch den Verkauf des geförderten Gutes den Kredit bei der Exim-Bank, die ihrerseits das Bauunternehmen für die Implementierung des Infrastrukturanteils der Kooperation bezahlt.

[vgl. Asche/Schüller 2008: 42f]

Asche und Schüller (2008) merken in diesem Zusammenhang an, dass in diesem Verfahren etwa zwei Drittel des Exim-Bank Kredites an chinesische und ein Drittel an Firmen des Empfängerlandes gehen. Es ist jedoch zu erwähnen, dass während Banken anderer Geber dazu zu tendieren scheinen, die Ressourcen niedriger zu bewerten, als es dem internationalen Weltmarktpreis entspräche, ist im Falle Chinas – beispielsweise bei dem 2 Milliarden USD Kredit an Angola aus dem Jahr 2004 – zu bemerken, dass grundsätzlich ein angemessener und dem Weltmarktpreis entsprechender Betrag für die Rohstoffe – insbesondere Öl – verhandelt werden konnte. [vgl. Asche/Schüller, 43]

Abbildung 3: Chinas Angola-Mode



Quelle: Asche/Schüller 2008: 43

Eine Variante des Angola-Modells wurde in der Kooperation mit der demokratischen Republik Kongo seit dem Jahr 2007 angewandt. In diesem Fall wurde ein Joint Venture zwischen der kongolesischen Regierung, der chinesischen Regierung, und zwei chinesischen Unternehmen – *China Railway Engineering Corp.* und *SINOHYDRO* – mit einer Kapitalverteilung von 68 zu 32 Prozent zu Gunsten der chinesischen Vertragspartner geschlossen. Der Projektplan sieht den Tausch von Konzessionen für den Abbau von Mineralien – Kobalt, Kupfer, und Gold – für Infrastrukturmaßnahmen vor und ist in unterschiedliche Phasen eingeteilt. In der ersten Phase sollen die erzielten Gewinne lediglich der Amortisierung der Bauvorhaben dienen. Zu den problematischen Aspekten, die sich aus diesem Modus ergeben, schreiben Asche und Schüller (2008):

„Da diese [erste] Phase zeitlich nicht begrenzt ist, bleibt vollkommen unklar, wann die Infrastrukturleistungen einsetzen, zumal mit 3 Mrd. \$ nur knapp die Hälfte der Maßnahmen aus dem Vorhaben finanziert wird. Hier wird das Zugum-Zug-Geschäft des Angola-Modells wieder zerlegt. Damit bestätigt dieser Vertrag vorbehaltlich genauerer, vertraulicher Absprachen die Befürchtungen, dass afrikanische Nehmerländer durch ungünstige Vertragsgestaltungen massive Nachteile erleiden.“

[Asche/Schüller 2008: 43f]

4.3 Volumen, Schwerpunkte und Trends der chinesischen Entwicklungspolitik

Afrika hat bereits seit Ende der 1950er Jahre eine prominente Rolle in den außenpolitischen Strategien Chinas eingenommen. Während chinesische Entwicklungskooperation nach Afrika bis Ende der 1970er Jahre jedoch noch eher politischen und ideologischen Zielen folgte und in den 1980er Jahren der Fokus weniger auf externe Beziehungen als auf innere Reformen in China gelegt wurde, ist seit Mitte der 1990er Jahre ein qualitativer und quantitativer Anstieg chinesischer Entwicklungszusammenarbeit in Afrika zu erkennen, der nun jedoch im Kontext einer kommerziell ausgerichteten und weniger ideologisch motivierten Strategie zur Sicherung von Ressourcen für die industrielle Entwicklung des chinesischen Binnenmarktes und zur Festigung der chinesischen Position in der internationalen Politik und Wirtschaft zu sehen ist. Die Isolierung Chinas nach dem Vorfall am Tiananmen-Platz 1989 hat zudem dazu geführt, dass Länder des Südens und insbesondere Entwicklungsländer Afrikas insofern ins Zentrum chinesischer Außenpolitik rückten, als sie Koalitionsbildungen zur Absicherung gegen westliche Kritik und Intervention ermöglichten. [vgl. Tull 2006: 460] Jedoch ist auch zu erwähnen, dass wachsende Investitionskapazitäten chinesischer Firmen im internationalen Kontext, vorschreitende Marktreform und Liberalisierung des chinesischen Marktes und Chinas Transformation zu einem Netto-Importeur von Ressourcen und Rohmaterialien, insbesondere Erdöl, Mitte der 1990er Jahre ebenfalls dafür verantwortlich waren, dass Afrika wieder stärker in den Blickpunkt chinesischer außenpolitischer Strategien rückte. [vgl. Davies 2008: 19]¹⁰ Chinas entwicklungspolitisches Engagement in Afrika ist also insbesondere auch im Kontext einer breiteren politischen, ökonomischen und sozialen Strategie Chinas, sich als internationaler Akteure global zu positionieren, zu sehen.

“Although China watchers are still debating the nature and scope of that change, they mostly agree that China has been seeking a more active role in the international system. Beijing has expanded and intensified its bilateral relations throughout the world, has joined regional bodies dealing with security and economic issues, and has extended its involvement in multilateral organisations.”

[Tull 2006: 460]

In der entwicklungspolitischen Praxis Chinas werden häufig konzessionelle Kredite und Zuschüsse in Paketen mit kommerziellem Investitionsanteil und Regelungen über den präferentiellen Zugang zum Markt des Empfängerlandes mit der Absicht der Sicherung strategischer Einstiegspunkte in ressourcenreiche Ökonomien verhandelt. [vgl. Davies 2008: 20] Diese Strategien sind vor allem für die Entwicklung des chinesischen Binnenmarktes und innenpolitische Überlegungen entscheidend.

¹⁰ Anm.: Für eine detaillierte Analyse der chinesischen Afrika-Politik seit der Gründung der Volksrepublik China 1949 siehe auch Taylor 2006

“China’s so called “march into Africa” is to a large extent linked to its growing economy. Access to raw materials and oil in particular is a key motive for China’s engagement in Africa. There are also more politically motivated drivers stressed by Chinese scholars. Africa is important for China’s foreign policy agenda and the building of alliances.”

[Davies, P. 2007: 8]

China verzichtet – mit Ausnahme der Ein-China-Politik – grundsätzlich darauf, Entwicklungszusammenarbeit an politische Bedingungen zu knüpfen. Diese Strategie steht sowohl im Zeichen einer größeren Soft Power Strategie Chinas und einer Differenzierung der chinesischen Partnerschaft von der Praxis traditioneller Geber des Nordens als auch im Kontext der Aufrechterhaltung der eigenen Souveränität und entsprechend innenpolitischer Zielsetzungen. [vgl. Hubbard 2008: 217] Während seiner Afrikareise Anfang 2007 hat der chinesische Präsident Hu Jintao ein weiteres Mal betont, dass begünstigte Kredite Chinas an afrikanische Länder grundsätzlich ohne politische Konditionen vergeben werden. Neben Bedenken, die von westlichen Gebern in diesem Kontext geäußert werden, vermuten auch internationale multilaterale Finanzinstitutionen, wie beispielsweise der Internationale Währungsfonds oder die Weltbank, dass Chinas Engagement in Afrika dadurch nachteilige Auswirkungen auf die Schuldensituation afrikanischer Länder haben könnte und Empfängerländern die Möglichkeit gegeben wäre, Governance-Maßnahmen, wie sie von traditionellen Gebern verlangt werden, zu umgehen. [vgl. Hubbard 2008: 218]

Die treibende Kraft in Chinas überregionalen Initiativen scheint momentan vor allem in der Sicherung von Rohstoffen und Energielieferungen zu liegen. Dieser Aspekt lässt sich insbesondere an der Verschränkung von Entwicklungsfinanzierung für Infrastrukturprojekte oder Projekte in anderen Bereichen mit kommerziellen Kooperationen in der Ressourcengewinnung und Energiesicherung in der chinesischen Entwicklungspolitik erkennen. Die in diesem Kontext verhandelten *Package-Deals* sollen zudem den Zweck erfüllen, den Zugang zu Exportmärkten für chinesische Unternehmen zu fördern und die *going global* Strategie Chinas zu unterstützen. Chinesische öffentliche Entwicklungszusammenarbeit dient also sowohl dem Zweck, den Rohstoffbedarf der chinesischen Wirtschaft zu decken, als auch dazu, chinesischen Firmen einen Vorteil bei der Überwindung von Protektionsmechanismen und anderen Einschränkungen des Marktzugangs zu afrikanischen Ländern zu verschaffen.

Trotzdem auch kleinere oder für China wirtschaftlich weniger relevante Staaten ihren Platz in der chinesischen Entwicklungszusammenarbeit einnehmen konnten, ist anzunehmen, dass Chinas Prioritäten in Afrika vornehmlich in den Beziehungen zu rohstoffreichen Ländern – Angola, Sudan, Nigeria und Sambia – und politisch und strategisch wichtigen Ländern – Südafrika, Äthiopien und Ägypten – liegen. Es ist abzusehen, dass die Beziehungen zur demokratischen Republik Kongo ebenfalls aus Gründen der Ressour-

cenversorgung kontinuierlich an Bedeutung gewinnen werden. Eine weitere Überlegung in diesem Kontext ist, dass Länder, die für China diplomatisch besonders bedeutsam sind, auch hinsichtlich entwicklungspolitischer Prioritäten den Vorrang haben. Es ist hierbei zu erwähnen, dass es jedoch auf chinesischer Seite auch die Meinung vertreten wird, dass die Prioritätensetzung Chinas in Afrika an dem Bedarf der Kooperationsländer selbst ausgerichtet ist und *Least Developed Countries* (LDCs) in der Vergabe von chinesischer Entwicklungsfinanzierung bevorzugt werden. [vgl. Davies 2008: 21]

„One of the arguments for China not publishing country-specific aid figures is that this would result in African countries demanding additional assistance on a par with the most supported recipient country. Although Chinese policy-makers may have prioritised key strategic partners in Africa, Chinese Government officials are very conscious of not elevating one country over another.“

[Davies, M. 2008: 21]

4.3.1. Zum Thema der Datenerfassung

Die offizielle statistische Darstellung chinesischer Entwicklungszusammenarbeit ist grundsätzlich als nicht durchgehend konsistent zu interpretieren. Mangelnde Verfügbarkeit von Daten, unvollständige Erläuterung der Bedingungen für Entwicklungskredite, sowie fehlende Kommunikation und mangelnde Informationsfluss zwischen einzelnen chinesischen Regierungsinstitutionen, die mit Entwicklungszusammenarbeit befasst sind, sowie mit chinesischen diplomatischen Vertretungen in afrikanischen Staaten erschweren eine konsistente und verlässliche Einschätzung des Volumens der chinesischen Entwicklungszusammenarbeit. Es ist jedoch anzumerken, dass mit dem *Department of Aid to Foreign Countries*, als Teil des chinesischen Außenministeriums, grundsätzlich eine Institution geschaffen wurde, die für die Koordination von Entwicklungszusammenarbeit zuständig sein sollte und für die Zukunft Fortschritte auf dieser Ebene erwartet werden können. Ein weiterer Aspekt, der die Schätzungen des Umfangs chinesischer Entwicklungsfinanzierung an Afrika erschwert, liegt in dem Umstand, dass technische Zusammenarbeit und Dienstleistungstransfers aufgrund der Problematik, chinesische Arbeit in Afrika preislich einzuschätzen, besonders im Vergleich zu der Entwicklungszusammenarbeit traditioneller Geber nicht eindeutig bezifferbar ist. [vgl. Davies 2008: 23] Zusätzlich ist zu erwähnen, dass Schätzungen des Volumens chinesischer Entwicklungshilfe generell den Aspekt des Schuldenerlasses exkludieren, der jedoch im Rahmen des ersten FOCAC (2000), sowie dem Beijing Summit 2006 in Ankündigungen akkumuliert in etwa 2.6 Milliarden USD ausmacht und entsprechend zu den Schätzungen addiert werden müsste.

Zur Frage des chinesischen Verständnisses von Entwicklungszusammenarbeit im Kontext der ODA-Richtlinien erwähnt Brautigam (2008), dass Interviews mit chinesischen Füh-

rungskräften bestätigen, dass die OECD-DAC Richtlinien von den chinesischen Entwicklungsinstitutionen studiert wurden und mit hoher Wahrscheinlichkeit bei der Konzeption, dem Monitoring und der Datenerfassung der chinesischen Entwicklungszusammenarbeit eine signifikante Rolle spielen. So hat beispielsweise die chinesische Eximbank bereits mehrmals den Zinssatz für konzessionelle Kredite reduziert, um die Konformität mit internationalen Standards herzustellen. Grundsätzlich kann auch angenommen werden, dass China Entwicklungskredite, die drastisch von den ODA-Richtlinien abweichen, üblicherweise in offiziellen Statistiken auch nicht als ODA verbucht. [vgl. Brautigam 2008: 208f]

4.3.2. Umfang und Schwerpunktbereiche

“By the end of 2005 China had undertaken over 700 aid-related projects in Africa, offered more than 18 000 government scholarships, dispatched 15 000 medical practitioners to Africa and treated 170 million patients. China’s total aid to Africa will be doubled by 2009. Assistance to combat the spread of malaria amounts to \$37,5 million. Within the framework of FOCAC, China undertook to complete 176 turnkey projects in Africa relating to construction of schools, roads, hospitals and stadia in 42 African countries.”

[Shelton/Paruk 2008: 123]

Aus den oben genannten Gründen – der fehlenden Transparenz und tendenziellen Inkonsistenz in der offiziellen chinesischen Darstellung des Umfangs der Entwicklungszusammenarbeit – weisen die Einschätzungen des Volumens der chinesischen Entwicklungsfinanzierung eine hohe Varianz auf. Lancaster (2007) schreibt hierzu, dass einige Daten, beispielsweise jene, die auf dem *China Statistical Yearbook 2003-2006* basieren, die jährliche EZA Chinas für 2005 mit etwa 970 Millionen USD – gegenüber 2002 mit 650 Millionen USD – ansetzen, andere Quellen jedoch alleine die Entwicklungsflüsse nach Afrika bereits auf 2 Milliarden USD schätzen. Aus ihren eigenen Analysen schließt Lancaster (2007):

“[...] total Chinese aid is running at present somewhere between \$1.5 and \$2 billion, larger than the data in the Chinese Statistical Yearbook [...]. This estimate is based on the likelihood that the data in the Yearbook is drawn from MOFCOM’s budget but may not include expenditures by other government agencies from their budgets—something the Chinese government apparently does not calculate itself.”

[Lancaster 2007: 3]

Zudem weist Lancaster (2007) in diesem Kontext darauf hin, dass auch die Schätzungen über chinesische Entwicklungsleistungen an Afrika als Anteil an der Gesamtentwicklungszusammenarbeit Chinas in einem Jahr großen Schwankungen – zwischen 33 und 50 Prozent – ausgesetzt sind. [vgl. Lancaster 2007: 3] Offizielle Daten zu Chinas Ent-

wicklungszusammenarbeit mit Afrika beziffern das Gesamtvolumen chinesischer Entwicklungskooperation zwischen 1956 und 2006 mit 5.7 Milliarden USD, die in mehr als 800 Projekte investiert wurden. [vgl. He 2006; Zhang 2006] Brautigam (2008) erwähnt diesbezüglich, dass diese Daten – inkludiert sind hierbei Schätzungen über den Nominalwert der Zuschüsse und zinslosen Kredite des chinesischen Handelsministeriums, sowie das Volumen der Zinssubventionen für konzessionelle Kredite der China Exim-Bank – mit den Schätzungen westlicher Beobachter grundsätzlich übereinstimmen. [vgl. Brautigam 2008: 210] Die jährlichen Entwicklungsleistungen an Afrika in diesem Kontext haben besonders seit den späten 1990er Jahren ein rapides Wachstum aufgewiesen. Chinas Entwicklungsflüsse zwischen den 1960er und 1980er Jahren lagen noch lediglich bei 100 Millionen USD pro Jahr und waren im Vergleich mit der Entwicklungskooperation traditioneller Geber – beispielsweise Großbritannien, Frankreich oder den Vereinigten Staaten – an Afrika als eher moderat zu sehen. Seit dem Jahr 2000 kann jedoch von einer neuen Ära chinesischen Entwicklungsengagements in Afrika gesprochen werden. Laut Davies (2008) flossen bereits im Jahr 2002 schätzungsweise 1.8 Milliarden USD an chinesischer Entwicklungsfinanzierung und wirtschaftlicher Unterstützung nach Afrika. Während der größte Teil dieser Entwicklungszusammenarbeit für Projekte im regionalen Umfeld Chinas verwendet wurde, konnte ein Drittel des Gesamtvolumens jedoch für Projekte in Afrika aufgewendet werden. [vgl. Davies 2008: 22ff] Brautigam (2008) leitet dem gegenüber aus offiziellen Statistiken Chinas ab, dass im Laufe der letzten 10 Jahre das jährliche Budget für Entwicklungszusammenarbeit von 450 Millionen USD auf etwa 1.4 Milliarden USD (2007) angehoben wurde. Das Volumen der Entwicklungsflüsse nach Afrika, die den Quellen Brautigams (2008) entsprechend zwischen 2000 und 2003 für etwa 44 Prozent der gesamten Entwicklungskooperation Chinas verantwortlich waren, läge in Folge für 2006 bei etwa 462 Millionen USD und 2007 etwa 616 Millionen USD und würde nach der am FOCAC 2006 in Beijing versprochenen Verdoppelung bis 2009 ein jährliches Volumen von etwas mehr als einer Milliarde USD erreichen. [vgl. Brautigam 2008: 210] Außerdem sei zu erwarten, dass in der Zeit unmittelbar vor dem FOCAC 2009 in Kairo Chinas Entwicklungszusammenarbeit mit Afrika weiter anwachsen werde.

„The inconsistency in the figures of China’s aid to Africa remains difficult to gauge. From the Chinese Statistical Yearbook and from interviews with Chinese scholars, it can be assumed that approximately a third to a half of China’s total global aid disbursements goes to the African continent. Yet, in comparison to other donors, China’s monetary disbursements still remain small, although they are growing.”

[Davies, M. 2008: 24]

Im Kontext der Exim-Bank Programme für konzessionelle Kredite existiert ebenfalls eine hohe Varianz in der Einschätzung des Umfangs durch westliche Beobachter. So schreibt Brautigam (2008) beispielsweise, dass konzessionelle Kredite der Exim-Bank zwischen

2001 und 2005 durchschnittlich um 35 Prozent pro Jahr gewachsen seien und insgesamt bereits mehr als 200 Projekte mit einem Gesamtvolumen von 6.6 Milliarden USD gefördert worden wären. [vgl. Brautigam 2008: 210] In einer anderen Studie der Weltbank wird jedoch analysiert, dass die Exim-Bank bis 2005 lediglich 55 Projekte mit einem Gesamtwert von etwa 800 Millionen USD an konzessionellen Krediten finanziert haben soll. [vgl. Broadman 2007: 274] Laut Davies (2008) betrug die Gesamtkreditsumme der Exim-Bank bis 2005 in etwa 20 Milliarden USD, wovon jedoch nur ein Teil konzessionelle Entwicklungsfinanzierung darstellte. Im Kontext der chinesischen Entwicklungskooperation mit Afrika schreibt Davies (2008) weiter, dass die Exim-Bank bis September 2006 bereits 259 Projekte in 36 afrikanischen Ländern finanziert hatte, und 80 Prozent hiervon in Infrastrukturprojekte (Dämme, Transportwege, Kraftwerke, etc.) investiert wurde. [vgl. Davies 2008: 36] Weitere Schätzungen gehen davon aus, dass die China EXIM Bank für Infrastruktur Projekte in Sub-Sahara Afrika Kredite – konzessionell und kommerziell – in der Höhe von etwa 12.5 Milliarden USD bewilligt hat. Laut dem Vorsitzenden der China Exim-Bank, Li Ruogu, wurden 40 Prozent des Gesamtkreditvolumens für Projekte in Afrika vergeben. [vgl. Davies 2008: 23] Die hohe Varianz in der Einschätzung ist zu einem guten Teil daraus zu erklären, dass ein größerer Teil der Aktivitäten der China Exim-Bank seitens einiger westlicher Beobachter nicht als ODA identifiziert wird. [vgl. Brautigam 2008: 210]

In einer detaillierteren Studie zur Vergabe und dem Umfang konzessioneller Kredite der China Exim-Bank schreibt Hubbard (2008), dass zwischen 1995 und 1997 nur etwa 138 Millionen USD an konzessionellen Kredite für 15 Projekte in 10 afrikanische Staaten – z.B. Botswana, Elfenbeinküste, Gabun, Kenia, und Sudan – zur Verfügung gestellt wurden, jedoch bereits ein Jahr später die Förderungen durch konzessionelle Kredite auf 30 weiterer Projekte ausgeweitet wurde. 2001 meldete die chinesische Nachrichtenagentur *People's Daily*, dass bereits 72 Projekte, die mit konzessionellen Krediten finanziert wurden, in 36 Ländern angenommen wurden. Ende 2002 gab China an, bereits 90 Projekte in mehr als 41 Staaten durch konzessionelle Kredite mitfinanziert zu haben. [vgl. Hubbard 2008: 21] Für den Zeitraum zwischen 2002 und 2006 wurden zudem etwa 21 bilaterale Abkommen geschlossen, die explizit in ihrer Bezeichnung als „Abkommen über die Rahmenbedingungen für die Vergabe konzessioneller Kredite“ auf konzessionelle Entwicklungsfinanzierung hinweisen. [vgl. Hubbard 2008: 221f] Wenn dieser Umstand auch nicht unbedingt gleichbedeutend ist mit der Frage, ob konzessionelle Kredite auch tatsächlich in Anspruch genommen wurden, gilt dennoch, dass diese Abkommen die grundlegenden Parameter für die Vergaberichtlinien konzessioneller Kredite durch die Exim-Bank darstellen und entsprechend Aufschluss über das Volumen der Kredite der Exim-Bank geben können. Aus den entsprechenden Daten der chinesischen Regierung leitet Hubbard (2008) nun ab, dass bereits mehr als 70 Staaten – sowohl Länder mit mittlerem Einkommen als auch LDCs aus Afrika, Lateinamerika und der Region Asien und Pazifik – Abkommen

über konzessionelle Kredite mit der China Exim-Bank unterzeichnet oder bereits konzessionelle Kredite von der China Exim-Bank erhalten haben. [vgl. Hubbard 2008: 222] Bis zum Jahr 2007 wurden dieser Studie nach Abkommen über konzessionelle Kredite mit einem Gesamtwert von etwa 770 Millionen USD bei einem durchschnittlichen Wert von 28 Millionen USD pro Kredit (2007) abgeschlossen. Im Jahr 2000 lag das durchschnittliche Volumen für einen konzessionellen Kredit noch bei etwa 8.2 Millionen USD. Es ist also erkennbar, dass die konzessionelle Entwicklungsfinanzierung der Exim-Bank in den letzten Jahren signifikant angestiegen ist, jedoch auch anzumerken, dass dies nicht der *angekündigten* Ausweitung der konzessionellen Entwicklungsfinanzierung entspricht. Angesichts ähnlicher Unterschiede zwischen Versprechungen und tatsächlichen Aufwendungen durch traditionelle Geber ist diese Praxis in der internationalen Entwicklung jedoch durchaus gängig. [vgl. Hubbard 2008: 223]

Betrachtet man nun chinesische Entwicklungszusammenarbeit vom Standpunkt traditioneller Definitionen von Entwicklungsfinanzierung aus, muss darauf hingewiesen werden, dass trotzdem China den Begriff „konzessionelle Kredite“ verwendet, nicht automatisch vorausgesetzt werden kann, dass damit ein konsistenter Vergleich zu den Praktiken anderer internationaler Geber durchgeführt werden kann. Die Entwicklungszusammenarbeit Chinas muss im Allgemeinen über traditionelle Definitionen des OECD/DAC hinaus analysiert werden. Ein Kredit nach ODA-Standards setzt, wie eingangs erwähnt, grundsätzlich spezifische Bedingungen und strukturelle Konditionen voraus, die jedoch in den Berichten über die Kredite, die von der China Exim-Bank vergeben werden, keine explizite Erwähnung finden. Es lassen sich jedoch Grundparameter für die konzessionelle Kreditvergabe aus bilateralen Abkommen, die als Richtlinien für die Vergabe von Entwicklungsfinanzierung gelten, ablesen. Diese Richtlinien werden zwar grundsätzlich ebenfalls nicht publiziert, Hubbard (2008) konnte jedoch aus sechs dieser Abkommen, die zwischen 2001 und 2003 mit Tansania, Tonga, Turkmenistan, Venezuela, und Vietnam abgeschlossen wurden, und über die Webseite einer lokalen Regierungsinstitution in der Provinz Gansu abrufbar waren, weitere Untersuchungen anstellen. Aus seinen Analysen ergab sich, dass die Entwicklungskredite der Exim-Bank grundsätzlich konzessionellen Charakter haben, jedoch aufgrund fehlender Daten nicht genau abschätzbar ist, inwiefern ein der ODA-Definition entsprechendes Zuschusselement von 25 Prozent vorhanden ist. [vgl. Hubbard 2008: 223f]

Auch im Fall, dass die entsprechenden Kredite konzessionell wären, muss untersucht werden, inwiefern das Kriterium, dass das grundlegende Ziel in der Förderung wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung liegen soll, erfüllt ist. Hubbard (2008) erwähnt hierzu einen Artikel von Huang Zequan, in dem erklärt wird, dass bereits mit 26 Ländern in Afrika Abkommen über konzessionelle Kredite abgeschlossen wurden, die an bestimmte Konditionen für chinesische Firmen, die in Afrika investieren wollen, gebunden waren.

Hiernach sollte eine chinesische Firma soviel Material, Technologie, und Dienstleistungen wie möglich für die Durchführung der Projekte aus China importieren. Weiters soll die Region, in der investiert wird, über günstige wirtschaftliche Perspektiven, eine Vielzahl lokaler Ressourcen und einen umfassenden Markt für Güter verfügen. [vgl. Huang 2004; zit. nach Hubbard 2008: 225] Dies lässt vermuten, dass die Grundziele chinesischer Entwicklungskredite zumindest zum Teil kommerziellen Strategien folgen, und dieser Aspekt chinesischer Entwicklungskooperation somit eher der Förderung exportorientierten Wachstum des chinesischen Binnenmarktes dienen würde. [vgl. Hubbard 2008: 225]

4.3.3. Das Beispiel der chinesischen Infrastrukturinvestitionen

“China’s aid to SSA countries is largely aimed at financing projects in energy, telecommunications, and transportation. It is often accompanied by deals to develop mining and energy resources. For example, in return for the right to explore and exploit natural resources in the Republic of Congo, China is helping to build transportation, energy, telecommunications, and water facilities and is providing support for social sectors.”

[IMF 2007: 40]

Der Schwerpunkt der chinesischen Entwicklungszusammenarbeit liegt vornehmlich in Bereichen der Infrastrukturentwicklung. Auch wenn dies heute vor allem im Kontext von *Package-Deals* und Investitionen in Rohstoffförderung und Energiesicherung relevant ist, soll an dieser Stelle erwähnt werden, dass auch in früheren Kooperationsprojekten Chinas mit afrikanischen Staaten oder Regionen Infrastruktur ein zentraler Projektbereich war. [vgl. IMF 2007: 40] Im Kontext aktueller Praktiken der chinesischen Entwicklungskooperation im Infrastrukturbereich und insbesondere der Involvierung staatlicher chinesischer Unternehmen erklärt der Bericht des IMF (2007) weiter:

“Chinese state-owned companies often enter into joint ventures with SSA state-owned companies for resource-based projects. The Chinese company SINOPEC has invested \$3.5 billion in a partnership with the Angolan Sonangol to pump oil from recently auctioned offshore blocks. SINOPEC has also announced its intention to build a \$3 billion refinery in Angola. In Gabon, the CMEC/Sinosteel consortium—financed by the Chinese Export-Import Bank—is investing about \$3 billion in exploiting iron ore deposits; it is constructing a railway, a port, and a hydroelectric power station in return for exclusive rights to develop the mine. And a subsidiary of the China National Offshore Oil Corporation (CNOOC) recently signed a production-sharing contract with the National Oil Company of Equatorial Guinea (GEPetrol).”

[IMF 2007: 40]

Die Bedeutung von Infrastruktur-Projekten in der chinesischen Entwicklungspolitik lässt

sich auch dadurch zeigen, dass bis zum Jahr 2006 etwa 79 Prozent der Gesamtentwicklungsfinanzierung der chinesischen Exim-Bank an Afrika in den Infrastrukturbereich investiert wurden. Es konnten dadurch Projekte im Strassen- und Schienenbau, Kraftwerksbau und der Einrichtung von Pipelines für Öl- und Gastransporte, die Infrastruktur für Informations- und Kommunikationstechnik (ICT), sowie Wasserversorgung und sanitäre Einrichtungen umgesetzt werden. [vgl. King (2007a), 8] Die entwicklungspolitischen Ziele dieser Schwerpunkte beschreibt King (2007a) folgendermaßen:

“In the view of the Ex-Im Bank, this kind of concessionary lending which was one type of ‘official development assistance’ acted as a form of ‘South-South cooperation’ on an ‘equal and mutual beneficial basis’. The Bank claimed that it promoted ‘social and economic development’ and improved living standards in developing countries.”

[King (2007a), 8f]

In einer detaillierten Studie zur Infrastrukturfinanzierung Chinas in Afrika schreiben Foster, et.al. (2008), dass diese Art der chinesischen Entwicklungsfinanzierung häufig für Großprojekte vor allem in den Bereichen Wasserkraft und dem Ausbau von Transportwegen – insbesondere Schienenwege – verwendet wird und zudem im größeren Kontext des oben beschriebenen „Angola Modells“ zu sehen ist. [vgl. Foster, et.al. 2008: vi]

“In some cases, infrastructure finance is packaged with natural resource development, making use of a mechanism known as the “Angola mode.” Chinese finance is on a scale large enough to make a material contribution toward meeting Africa’s vast infrastructure needs. As such, it offers an important development opportunity for the region.”

[Foster/et.al. 2008: vi]

Die Entwicklungsprojekte im Infrastrukturbereich werden vornehmlich durch konzessionelle Kredite der Exim-Bank an afrikanische Regierungen finanziert und teilgebunden an die Teilnahme chinesischer Unternehmen am Implementierungsprozess umgesetzt. Die dadurch entstandene Infrastruktur bleibt jedoch im Eigentum der jeweiligen afrikanischen Regierung und muss in Folge von ihr geleitet und erhalten werden. [vgl. Foster, et.al. 2008: 1]

Bezüglich des Volumens der durch die Exim-Bank finanzierten Infrastrukturprojekte in Afrika – sowohl durch konzessionelle als auch kommerzielle Kredite – schreiben Foster, et.al. (2008), dass besondere seit 2003 ein rapides Wachstum derartiger Investitionen zu erkennen ist. Während zu Beginn des Millenniums noch etwa 500 Millionen USD jährlich für Infrastrukturprojekte zur Verfügung gestellt wurden, konnten in den Jahren 2004 und 2005 bereits zwischen 1.3 Milliarden und 1.7 Milliarden USD, und im Jahr 2006 sogar etwa 7 Milliarden USD für derartige Projekte bereitgestellt werden. Die Anzahl der

Projekte, die in den letzten Jahren bei durchschnittlich 30 pro Jahr gegenüber weniger als 10 pro Jahr zuvor lag, sowie ihrer größenmäßigen Verteilung lässt erkennen, dass China sowohl Großprojekte mit Kosten von über einer Milliarde USD als auch eine Vielzahl an kleineren Projekten im Infrastrukturbereich umsetzt. [vgl. Foster, et.al 2008: 13f]¹¹

4.4 Initiativen zu einer stärkeren Inklusion Chinas in das Global Aid Regime

Im folgenden Abschnitt sollen nun noch einige Initiativen nördlicher Geber, China in existierende Koordinationsmechanismen für die Internationale Entwicklungszusammenarbeit einzubinden, besprochen werden. Hierbei soll nun zu Beginn auf die Problematik einer Ausweitung der OECD/DAC Mechanismen zur Einbeziehung südlicher Geber hingewiesen werden.

“[...] on the question of whether China coordinates its aid with other donors, in general the UN was stated to be China’s first choice if engaging in joint donor initiatives. The OECD DAC is seen as too donor dominated, and is according to one scholar problematic for China as it is built on a fixed model which is difficult to change.”

[Davies, P. 2007: 68]

Trotzdem durchaus Initiativen zur Integration Chinas in Koordinationsmechanismen des OECD/DAC – beispielsweise eingeleitet durch einen Besuch des Vorsitzenden des DAC in Beijing im Februar 2007 – existieren, ist zu erwähnen, dass die institutionellen Strukturen und Entscheidungsverfahren des OECD/DAC, die aus chinesischer Sicht als zu stark politisch orientiert angesehen werden, zu einer eher skeptischen Haltung Chinas geführt haben. DAC Geber, die sowohl mit China als auch mit afrikanischen Staaten Entwicklungsprogramme unterhalten, neigen zudem vermehrt dazu, auf bilateraler Ebene den Versuch zu unternehmen, mit China in einen Dialog über eine besser koordinierte Vorgehensweise in Afrika zu treten. Das signifikanteste Beispiel für diese Vorgehensweise stellen die Initiativen des britischen Entwicklungsdienstes (DFID) dar, der einerseits in Beijing eine Abteilung, die sich speziell mit China-Afrika Beziehungen beschäftigt, eingerichtet hat, und andererseits Außenstellen in afrikanischen Ländern dazu anhält, die Beziehungen zu ihren chinesischen Amtskollegen zu stärken. [vgl. Davies, P. 2007: 69]

“[...] Besides DAC, the EU representative for Common Foreign and Security Policy, Javier Solana, has stated that Africa is an important focus for the EU’s strategic partnership with China and that the two sides need to work more closely together in Africa. The EU is said to recognise the importance of China as an emerging donor and will continue to work to support the integration of China into the international donor community, working together to achieve the MDGs and to implement the Paris Declaration.”

[Davies, P. 2007: 69]

¹¹ Anm.: für eine detailliertere Analyse der Infrastrukturfinanzierung Chinas in Afrika siehe Foster, et.al. 2008

In einem Bericht der Europäischen Kommission von 2008 heißt es weiter:

“The European Union and China are both long-standing partners of African countries. The EU and China are respectively the first and the third commercial partners of, and investors in, Africa. They have in recent years responded to Africa’s transformation with major strategy reviews.”

[EC 2008: 3]

Zudem wird darauf hingewiesen, dass sowohl China als auch die EU ein gemeinsames Interesse an einer stabilen und nachhaltigen Entwicklung in Afrika haben und dies bereits in einer gemeinsamen Erklärung am 10. EU-China Gipfel im Jahr 2007 in Beijing festgehalten wurde. [vgl. EC 2008: 4] Die Richtlinien für die Prinzipien trilateraler Kooperationen mit China und Afrika seitens der Europäischen Kommission sehen nun vor, dass ergebnisorientierte Kooperationen in spezifischen Sektoren auf Projektbasis den Schwerpunkt darstellen sollen, Inklusion und *Ownership* der afrikanischen Partner – regional und auf Länderebene – zu jedem Zeitpunkt vorhanden sein soll, und die Effektivität der Entwicklungszusammenarbeit (*aid effectiveness*) gefördert und sichergestellt werden soll. [vgl. EC 2008: 4] Den letztgenannten Aspekt betreffend wird spezifiziert:

“[...] the proposed approach aims at (a) avoiding duplication of efforts; (b) ensuring closer coordination of the EU’s and China’s activities at country level around African countries’ development strategies and facilitating the exchange of experience, including China’s own development experience, and best practices and (c) contributing to improved aid effectiveness and to exchange of experiences including on the roles of ODA and Foreign Direct Investment (FDI) and other means.”

[EC 2008: 5]

Bezüglich der spezifischen Sektoren, in denen Kooperationen seitens der Europäischen Kommission angestrebt werden, werden die Bereiche Sicherheitspolitik insbesondere im Kontext von *Peacekeeping* Initiativen der Afrikanischen Union (AU) und der Vereinten Nationen (UN), Infrastruktur, nachhaltiges Management von Rohstoffen und natürlichen Ressourcen insbesondere im Kontext von Klimawandel und Umwelt, sowie Landwirtschaft und Lebensmittelversorgung (*food security*) als Schwerpunkte identifiziert. [vgl. EC 2008: 5f]

Berger/Wissenbach (2007) schlagen zur Umsetzung dieser Ziele vor, einen stärkeren institutionellen Rahmen – beispielsweise in Form eines regelmäßig stattfindenden EU-China-Afrika Gipfels – zu schaffen, um eine bessere Koordinierung der Entwicklungspolitiken Chinas und der EU gegenüber afrikanischen Ländern zu erreichen und den Dialog über gemeinsame Initiativen in der Entwicklungszusammenarbeit zu fördern. Das Ziel dieser

Kooperation sollte deshalb in konzertierten Bemühungen zur Entwicklung von „*locally owned solutions to development on global, regional, national and local levels*“ [Berger/Wissenbach 2007: 8] liegen.¹²

Als mögliche Alternative zu einer Integration in die Strukturen des OECD/DAC wurde 2008 erstmals das *Development Cooperation Forum* (DCF) unter Führung des ECOSOC der Vereinten Nationen (UN) abgehalten, dass eine inklusivere Plattform für den Dialog zwischen DAC und Non-DAC Gebern, Empfängerländern, multilateralen Entwicklungsorganisationen, NGOs und anderen nicht-staatlichen Akteuren darstellen soll.

“The President of the Economic and Social Council opened the 2008 Development Cooperation Forum by emphasizing that without national ownership there will be little progress towards sustainable development. [...] The establishment of the Development Cooperation Forum is a significant step in guiding development cooperation towards the realization of the global partnership for development.”

[ECOSOC (2008b), 13]

Das DCF fungiert bisher lediglich als Plattform für Dialog und stellt noch keinen ausgearbeiteten institutionellen Rahmen für die Koordinierung der Internationalen Entwicklungszusammenarbeit und eine Reform der Internationalen *Aid Architecture* im Allgemeinen zur Verfügung. Aufgrund der grundsätzlichen Akzeptanz und positiven Reaktion südlicher Geber diesbezüglich, könnte das DCF jedoch die ideale Plattform für eine stärkere Integration nicht-traditioneller Entwicklungsakteure und insbesondere China in die Internationale Entwicklungspolitik bieten und als Alternative Institution in der globalen *Aid Architecture* auftreten.

„As a component of the UN, the DCF has, for the most part, been welcomed by Southern actors because it provides a potential voice for all countries, unlike existing aid bodies such as the DAC.”

[Hammad/Morton 2009: 3]

Eine weitere Initiative zur stärkeren Integration Chinas in die Internationale Entwicklungszusammenarbeit konnte durch das im Mai 2007 unterzeichnete *Memorandum of Understanding* (MOE) zwischen der China Exim-Bank und der Weltbank erzielt werden, dass die Kooperation in wichtigen Entwicklungsfragen insbesondere gegenüber Afrika fördern und China stärker in globale Entwicklungsdialoge integrieren sollte. Der Schwerpunkt wurde hierbei vor allem auf Transport- und Energieinvestitionen der Exim-Bank vorerst in Ghana, Mozambique und Uganda gelegt. [vgl. Davies, P. 2007: 69f]

12 Anm.: Für eine detaillierte Analyse der Chancen und Herausforderungen der EU-China-Afrika Kooperation siehe auch Yu 2008

„World Bank Vice President for Asia, Jim Adams, feels strongly that China needed to operate within the global donor system considering that its investment in Africa automatically made the country part of that system.”

[Davies, M. 2008: 38]

Der Weltbank Vizepräsident für Asien, Jim Adams, wies in diesem Zusammenhang zudem darauf hin, dass bereits im Vorfeld der Unterzeichnung der Dialog zu einer stärkeren Kooperation in den Bereichen nachhaltiger Schuldenpolitik, Finanzmanagement und Umwelt- und Sozialverträglichkeitsstudien begonnen hatte und diesbezüglich bereits Fortschritte und eine stärkere Inklusion Chinas erzielt werden konnten. [vgl. Reuters 2007]

“This collaboration draws on the complementary strengths of each organisation – notably, China’s development experience and the World Bank’s expertise in analysis and capacity building.”

[World Bank 2007]

Das MOU zwischen der China Exim-Bank und der Weltbank sollte dazu beitragen, die Auswirkungen der Entwicklungspolitiken der beiden involvierten Akteure durch Kooperation und Erfahrungsaustausch in den Bereichen Wissensvermittlung, Vergabeverfahren für Entwicklungsfinanzierung und Förderung nachhaltiger Entwicklung zu optimieren, sowie Richtlinien und Rahmenbedingungen für Projekte, die gemeinsam finanziert werden, festzulegen. [vgl. IDA/FRM 2007: 20] Die im MOU formulierten Prinzipien zur Förderung nachhaltiger Entwicklung beinhalten nach IDA/FRM (2007) folgende Aspekte:

- Förderung nachhaltiger wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung;
- Verbesserung des ergebnisorientierten Monitoring, um quantifizierbare Messwerte und Wirkungsanalysen für Entwicklungsprojekte zu fördern;
- Förderung der Maßnahmen zur Identifizierung, Minimierung und Entschärfung von negativen Effekten der Entwicklungsinitiativen für Umwelt und soziale Verhältnisse;
- Zusammenarbeit zur Sicherstellung nachhaltiger Entwicklungsfinanzierung durch einen angemessenen Grad an Konzessionalität;

[vgl. IDA/FRM 2007: 20]

Weiters sollte die Zusammenarbeit zu einer Stärkung des Informations- und Wissensaustausches über Finanzierungspläne, Länderanalysen, sowie Entwicklungsprojekte in Partnerländern führen, die Partizipation auf Ebene der Koordinierung fördern, Projektbereiche für mögliche Kofinanzierung identifizieren und gemeinsame Trainingsprogramme für professionelles Personal im Bereich der Internationalen Entwicklung implementieren. [vgl. IDA/FRM 2007: 20]

Entsprechend der vorliegenden Analysen ist nun abschließend zu sagen, dass die Integration Chinas in Initiativen der Internationalen Entwicklungspolitik und die globale *Aid Architecture* zwar bereits Fortschritte gemacht hat, für eine sinnvolle und ausgewogene Zusammenarbeit jedoch sowohl seitens der chinesischen Regierung als auch seitens traditioneller Entwicklungsakteure und multilateraler Entwicklungsorganisationen eine stärkere und intensivere Zusammenarbeit, die nicht zuletzt auch die Empfängerländer selbst inkludieren muss, entstehen soll.

5. CONCLUSIO

Im folgenden Abschnitt sollen nun die wichtigsten Argumente der vorliegenden Analyse noch einmal zusammengefasst und daraus resultierende Schlussfolgerungen formuliert werden. Hierbei wird zunächst auf das Thema der Trends in der Süd-Süd Entwicklungszusammenarbeit insbesondere im Vergleich zu traditionellen Entwicklungsbeziehungen eingegangen, bevor abschließend die Bedeutung Chinas für die Internationale Entwicklungszusammenarbeit näher beleuchtet wird.

Der begriffliche und historische Rahmen der Süd-Süd Kooperation einerseits und der Internationalen Entwicklungszusammenarbeit andererseits zeigte, wie in Kapitel 1 dargestellt, bereits wesentliche Aspekte der Differenz zwischen südlicher und nördlicher Entwicklungszusammenarbeit auf. Zum einen konnte gezeigt werden, dass mit Ausnahme der Strukturen arabischer Geber, die in einem anderen Kontext entstanden waren als die anderer Geber des Südens, der Werte-Kodex der Süd-Süd Entwicklungszusammenarbeit auf die Bandung-Prinzipien und die Bewegung der blockfreien Staaten zurückführbar ist. Konzepte wie die *Nicht-Einmischung in innere Angelegenheiten* und *Entwicklungszusammenarbeit ohne politische Konditionalitäten* sind demnach nicht lediglich auf die Entwicklungspolitik größerer südlicher Geber wie China beschränkt, sondern viel mehr ein Muster der Süd-Süd Entwicklungszusammenarbeit insgesamt. Zum anderen war es notwendig, die Problematik der Datenerfassung und statistischen Einschätzung des Volumens und der Signifikanz der Entwicklungsprogramme einzelner Geber aufzuzeigen, die sich einerseits aus einer fehlenden international akzeptierten Definition von öffentlicher Entwicklungszusammenarbeit (ODA) bzw. der in Analysen westlicher Beobachter dominierenden und für den Vergleich mit Süd-Süd Entwicklungsprogrammen nur bedingt nutzbaren ODA-Definition des OECD/DAC ergibt, und andererseits durch die fehlenden Kapazitäten und teilweise den fehlenden Willen einzelner Geber des Südens, vollständig über ihre Entwicklungsprogramme zu berichten, verstärkt wird. Ein weiterer Aspekt, der in diesem Zusammenhang bedacht werden muss, liegt in der teilweisen Heterogenität sowohl der Gruppe der südlichen als auch der nördlichen Geber in der Internationalen Entwicklungszusammenarbeit und insbesondere der unterschiedliche Grade an Harmonisierung und Koordinierung der Entwicklungspolitiken einzelner Gruppen und Subgruppen. In diesem Sinne ist auch die Kategorisierung der Geber im Gesamtsystem der Internationalen Entwicklung zu sehen. Während nördliche Geber grundsätzlich durch die gemeinsame Koordinierung im Rahmen des OECD/DAC leichter vergleichbar werden, gelten Geber, die nicht in diese Strukturen – oder die der Europäischen Union – eingebettet sind, weiterhin als eher heterogen. Die Kategorisierung, die im Rahmen dieser Arbeit vorgeschlagen wird, teilt die Gruppe der Non-DAC Geber in vier Untergruppen ein, die an der Mitgliedschaft der einzelnen Geber in der Europäischen Union, der OECD, beiden

Organisationen oder keiner der beiden Organisationen ausgerichtet ist. Für die letzte und relevanteste Gruppe im Kontext der Analyse von Süd-Süd Entwicklungszusammenarbeit ist zudem zwischen arabischen und alle anderen Geber (z.B. China, Indien, Brasilien, Venezuela, Süd-Afrika, etc.) zu unterscheiden.

“On the evidence to date, Southern contributors are currently playing a growing role in the international development cooperation framework and [...] this engagement is characterized by both significant strengths and some weaknesses. For programme countries, South-South development cooperation is seen as complementary to assistance provided by Northern donors, helping to meet certain gaps, particularly in the area of infrastructure, and importantly, unencumbered by the contributor’s agenda.”

[ECOSOC 2008a: 35]

Im zweiten Abschnitt wurde eine Analyse aktueller Trends der Süd-Süd Entwicklungszusammenarbeit insbesondere im Vergleich zu den vorherrschenden Strategien in den Nord-Süd Beziehungen vorgenommen. Während in den ODA-Programmen des Nordens einerseits der Aspekt des Schuldenerlasses zunehmend eine prominente Rolle einnimmt und andererseits programmbasierte Ansätze (PBA) und Budgethilfe mit direktem Bezug zu den Millenniumsentwicklungszielen (MDG) als Schwerpunkte formuliert werden, gilt für Entwicklungskooperationen des Südens, dass technische Assistenz und projektbasierte Entwicklungszusammenarbeit vor allem im Bereich der Infrastrukturentwicklung und insbesondere auch stärker an wirtschaftlichen Entwicklungszielen der Empfängerländer mit indirektem Bezug zu den MDGs ausgerichtet der gängigen Praxis entsprechen. Geber des Nordens neigen in jüngster Zeit zwar dazu, das Mittel politischer Konditionalitäten wieder aufgeben oder weniger anwenden zu wollen, dennoch ist auch hierbei aktuell noch ein wesentlicher Unterschied zwischen der Entwicklungspraxis des Nordens und des Südens zu sehen. Auf der Ebene der Bindung von Entwicklungsprojekten gelten nördliche Entwicklungsprogramme – nicht zuletzt wegen Initiativen des OECD/DAC gebundene Entwicklungszusammenarbeit zu verringern – als weniger gebunden als südliche. Jedoch ist einerseits zu erwähnen, dass dies grundsätzlich nicht auf die Programme der USA und Australiens zutrifft und andererseits auch nicht Projekte in den Bereichen technischer Assistenz und humanitärer Hilfe betrifft.

Bezüglich des Volumens südlicher Entwicklungszusammenarbeit wurde gezeigt, dass sie heute für etwa 8 bis 10 Prozent der Gesamtentwicklungsleistung verantwortlich ist und zu erwarten ist, dass dieser Anteil in Zukunft noch wachsen wird. Als Akteure mit den umfangreichsten Entwicklungsprogrammen wurden hierbei China, Indien, Venezuela und arabische Geber genannt. Während letztere bisher nur bedingt außerhalb ihrer Region agieren, spielen für Indien und China überregionale Programme insbesondere mit afrikanischen Staaten eine zunehmend bedeutsame Rolle. Weitere Akteure, die in diesem

Zusammenhang zu nennen sind, beinhalten Südafrika und Brasilien, deren überregionale Initiativen vor allem durch den Indien-Brasilien-Südafrika Dialog oder im Falle Brasiliens durch die Zusammenarbeit mit lusophonen Staaten Afrikas an Relevanz gewannen. In weiterer Folge wurde eine Analyse qualitativer Aspekte der Süd-Süd Zusammenarbeit vorgenommen, in der basierend auf dem Hintergrundbericht des ECOSOC (2008) für das erste *Development Cooperation Forum* (DCF) insbesondere auch die Position der Empfängerländer miteinbezogen werden konnte. Wie bereits erwähnt, wird der Großteil südlicher Entwicklungszusammenarbeit in Form von technischer Assistenz und Projektfinanzierung durchgeführt, sowie grundsätzlich nicht an politische Konditionalitäten geknüpft. Im Vergleich zu nördlicher Entwicklungskooperation wird zudem generell das Mittel konzessioneller Kredite gegenüber Zuschüssen bevorzugt. Derartige Kredite werden zudem häufig an den Strategien der Empfängerländer ausgerichtet, wodurch das Risiko einer Verschärfung der Verschuldungssituation der jeweiligen Empfängerländer gemindert wird. Abgesehen von Entwicklungsfinanzierung in den Bereichen allgemeiner Budgethilfe und Schuldenerlass, die in vielen Fällen unter Einbeziehung der Budgetplanungsinstanzen der Empfängerländer durchgeführt wird, weisen Entwicklungsakteure des Südens bei der Finanzierung von Programmen im Bereich technischer Assistenz häufig eine eher diffuse institutionelle Struktur mit einer Vielzahl an verantwortlichen Ministerien und staatlichen Einrichtungen auf. Hierbei sind als Ausnahmen vor allem Brasilien mit der *Agência Brasileira de Cooperação* und China mit der *China Export-Import Bank* zu nennen. Bezüglich der Implementierung gilt zudem, dass weniger komplexe Prozesse in der Vergabe und Ausschüttung von Entwicklungskrediten, sowie geringere politische Konditionen im Vergleich zu nördlicher Entwicklungszusammenarbeit bei südlicher Entwicklungskooperation zu einer Beschleunigung dieses Prozesses führen können. Jedoch ist zu erwähnen, dass in diesem Zusammenhang beispielsweise direkte Entwicklungsfinanzierung für projektbasierte Programme häufig nur bedingt mit staatlichen Institutionen der Empfängerländer koordiniert wird, wodurch die Datenerfassung eingehender Entwicklungsflüsse und das Monitoring für Empfängerländer erschwert werden. Außerdem besteht das Problem, dass bei Entwicklungsprogrammen des Südens tendenziell in geringerem Maße Umwelt- und Sozialverträglichkeitsprüfungen durchgeführt werden. Weiters sind besonders auf der Ebene des Monitoring und der Koordinierung von Entwicklungsprojekten Fortschritte in der südlichen Entwicklungszusammenarbeit notwendig. Eine Ausnahme stellen hierbei vor allem die arabischen Geber dar, die ihre Entwicklungsprogramme über die gemeinsame Einrichtung der *Arab Coordination Group* harmonisieren und koordinieren.

Abschließend ist zu erwähnen, dass eine wesentliche Bestrebung nördlicher gleichermaßen wie südlicher Entwicklungspartner in einer stärkeren Integration nicht-traditioneller Entwicklungsakteure in internationale Entwicklungsdialoge und einer Förderung der Harmonisierungsbestrebungen zwischen Gebern und Empfängern liegen sollte. Die insti-

tutionelle Struktur des OECD/DAC scheint hierfür jedoch durch fehlende Repräsentation und Unterstützung im Süden nicht die optimale Plattform darzustellen. Es wird eher erwartet, dass das DCF, das unter Schirmherrschaft des ECOSOC gegründet wurde, diese Rolle übernehmen kann.

“With the establishment of the FOCAC in 2000 China is engaging with Africa in an institutionalized manner which has resulted in the proclamation of a ‘new type of strategic partnership’.”

[Davies, P. 2007: 96]

Die Untersuchung überregionaler Entwicklungszusammenarbeit des Südens wurde in weiterer Folge durch eine spezifischere und genauere Analyse der chinesischen Entwicklungspolitik und ihrer Einbettung in die Internationale Entwicklungszusammenarbeit eingegrenzt. Zu Beginn wurden hierbei bilaterale Prozesse zur Förderung der Integration und Institutionalisierung überregionaler Beziehungen zwischen China und afrikanischen Staaten, wie sie durch das China-Afrika Kooperationsforum (FOCAC) etabliert werden konnten, näher beleuchtet. Das FOCAC ist insofern interessant, als es durch seine bereits viermalige Abhaltung seit dem Jahr 2000 einen umfassenden Querschnitt über die Transformation der Entwicklungsstrategien und Projektschwerpunkte der chinesischen überregionalen Entwicklungszusammenarbeit geben kann. Während zu Beginn – in Beijing 2000 – Entwicklungskooperation am FOCAC noch einen untergeordneten Stellenwert einnahm und eher auf die Förderung der Handels- und Investmentbeziehungen fokussiert wurde, konnte an einer Analyse der weiteren FOCACs die kontinuierlich steigende Bedeutung dieses Aspektes der chinesisch-afrikanischen Zusammenarbeit gezeigt werden. Dieser Trend zeigte sich insbesondere seit der Veröffentlichung der offiziellen China-Afrika Politik im Jänner 2006 und der Abhaltung des dritten FOCAC im November desselben Jahres, auf dem unter anderem die Verdoppelung der Entwicklungskooperation bis 2009 und die Einrichtung eines mit 3 Milliarden USD dotierten China-Afrika Entwicklungsfonds (CDF) in Aussicht gestellt wurden. Um die Implementierung der verhandelten Ergebnisse zu überwachen werden zudem zwischen den dreijährig stattfindenden Ministerkonferenzen des FOCAC Folgekonferenz abgehalten und Folgeaktivitäten durchgeführt. Es ist zudem anzumerken, dass am FOCAC 2009 neben einer Ausweitung traditioneller Kooperationen in den Bereichen Infrastrukturentwicklung erstmals auch ein Schwerpunkt auf die Förderung der Zusammenarbeit zum Thema Klimawandel und Katastrophenhilfe gelegt wurde.

In der institutionellen Struktur der chinesischen Entwicklungszusammenarbeit stellen der Staatsrat, das Finanzministerium, das Handelsministerium und die China Exim-Bank die Hauptorgane dar. Der Staatsrat übernimmt hierbei in erster Linie Kontroll- und Überwachungsfunktionen. Das Finanzministerium stellt den jährlichen Budgetplan auf und verwaltete die multilaterale Entwicklungsfinanzierung Chinas. Das Handelsministerium

ist für die Administration und Verwaltung der Entwicklungsprogramme und die China Exim-Bank für die Vergabe konzessioneller Kredite verantwortlich. Bevor näher auf das Volumen und die Struktur chinesischer überregionaler Entwicklungszusammenarbeit eingegangen wird, soll noch erwähnt werden, dass mangelnde Kontinuität in der Datenerfassung und Distribution seitens der chinesischen Regierung die Einschätzung der Entwicklungsleistungen Chinas drastisch erschweren und erhebliche Schwankungen in den Analysen westlicher Beobachter zum Umfang chinesischer Entwicklungsprogramme existieren. Beispielsweise wird zwar die Tendenz zu einer Verschiebung des Verhältnisses von Krediten zu Zuschüssen in der chinesischen Entwicklungsfinanzierung konstatiert, jedoch das gegenwärtige Verhältnis nur sehr vage beziffert. Ebenso verhält es sich bei den Einschätzungen des Gesamtvolumens der chinesischen Entwicklungskooperation, die für das Jahr 2005 zwischen 970 Millionen USD und 2 Milliarden USD pro Jahr schwanken, wovon je nach Quellenlage 33 bis 50 Prozent für Projekte in Afrika aufgewendet werden. Der Schwerpunkt der chinesischen Entwicklungszusammenarbeit liegt vornehmlich im Bereich der Infrastrukturentwicklung und hier insbesondere in den Gebieten Energie, Transport und Telekommunikation. Ein spezifischer Aspekt der chinesischen Entwicklungspraxis, in der auch Infrastrukturprojekte umgesetzt werden, liegt in einer Verschränkung kommerzieller Kooperation mit Entwicklungsprojekten. In dieser Arbeit wurden diesbezüglich das Angola-Modell und das Kongo-Modell vorgestellt, in denen mit unterschiedlichen Methoden Infrastrukturprojekte mit konzessioneller Finanzierung im Austausch für Energie- und Rohstoffabbau – als Projektbereiche mit kommerzieller Zielsetzung – umgesetzt werden. Als letzter Punkt wurde in der vorliegenden Arbeit untersucht, inwiefern die Integration Chinas in die Entwicklungssysteme traditioneller Geber einerseits bereits stattgefunden hat und andererseits gefördert werden könnte. Hierbei ist das im Mai 2007 unterzeichnete *Memorandum of Understanding* (MOU) zwischen der China Exim-Bank und der Weltbank, sowie Initiativen zu trilateraler Kooperation zwischen China der Europäischen Union und Afrika zu erwähnen. Obwohl auf bilateraler Ebene – beispielsweise mit dem britischen *Department for International Development* (DFID) – bereits Versuche unternommen wurden, China stärker in Koordinationsmechanismen des OECD/DAC zu integrieren, scheint das DAC selbst nicht der geeignete Rahmen für eine Harmonisierung der Entwicklungspolitiken Chinas und nördlicher Geber insbesondere gegenüber Afrika zu sein. Vielmehr kann erwartet werden, dass der Versuch unternommen werden wird, das erst kürzlich etablierte *Development Cooperation Forum* (DCF) als neue Plattform für den Dialog zwischen den Entwicklungsakteuren des Nordens und des Südens zu etablieren. Entsprechend der vorliegenden Analysen ist nun abschließend zu sagen, dass die Integration Chinas in Initiativen der Internationalen Entwicklungspolitik und die globale *Aid Architecture* zwar bereits Fortschritte gemacht hat, für eine sinnvolle und ausgewogene Zusammenarbeit jedoch sowohl seitens der chinesischen Regierung als auch seitens traditioneller Entwicklungsakteure und multilateraler Entwicklungsorganisationen eine stärkere und intensivere Zusammenarbeit, die nicht zuletzt auch die Empfängerländer selbst inkludieren muss, entstehen sollte.

LITERATURVERZEICHNIS

Africa-India Framework for Cooperation (2008). http://www.waltainfo.com/CurrentIssues/2008/apr/India_Africa.htm [Stand: 08.01.2010].

Asche, Helmut; Schüller, Margot (2008): *Chinas Engagement in Afrika. Chancen und Risiken für Entwicklung*. Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ). <http://www.gtz.de/de/dokumente/gtz2008-de-china-afrika-lang.pdf>, [Stand: 13.12.2009].

Berger, Bernt; Wissenbach, Uwe (2007): *EU-China-Africa Trilateral Development Cooperation. Common Challenges and New Directions*. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE). <http://www.die-gdi.de> [Stand: 08.01.2010].

Betancourt, Maria C. S.; Schulz, Nils-Sjard (2009): *South-South cooperation in Latin America and the Caribbean: ways ahead following Accra*. Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE). (FRIDE comments). http://www.fride.org/download/COM_Sur_Sur3_ENG_mar09.pdf [Stand: 16.12.2009].

Boris, Dieter (2002): *Metropolen und Peripherie im Zeitalter der Globalisierung*. Hamburg: VSA-Verl.

Brasilia Ministerial Communiqué (2009): *India-Brazil-South Africa-Dialogue Forum. Sixth Trilateral Commission Meeting*. (Ministerial Communiqué). <http://www.ibsa-trilateral.org> [Stand: 13.11.2009].

Brautigam, Deborah (2008): "China's foreign aid to Africa: What do we know." In: Rotberg, Robert I. (Hg.): *China into Africa. Trade, aid, and influence*. Washington, DC: Brookings Institution Press, S. 197–216.

Broadman, Harry G.; Isik, Gozde (2007): *Africa's silk road. China and India's new economic frontier*. Washington, DC: World Bank.

Brock, Lothar (1993): „Die Dritte Welt im internationalen System. Bedrohungsvorstellungen und Konfliktpotentiale im Nord-Süd-Verhältnis.“ In: Nohlen, Dieter; Nuscheler, Franz (Hg.): *Handbuch der Dritten Welt. Band 1: Grundprobleme - Theorien - Strategien*. Bonn: J.H.W. Dietz Nachf., S. 446–467.

Cardoso, Fernando H. (1974): „Brasilien: Die Widersprüche der Assoziierten Entwicklung.“ In: Sonntag, Heinz Rudolf (Hg.): *Lateinamerika, Faschismus oder Revolution*. Berlin: Rotbuch .

Carlsson, Jerker (1982): *South-south relations in a changing world order*. Uppsala: Scandinavian Institute of African Studies (Seminar proceedings from the Scandinavian Institute of African Studies, 14).

Chahoud, Tatjana (2007): *Süd-Süd Kooperation. Chancen und Herausforderungen für die internationale Zusammenarbeit*. Analysen und Stellungnahmen 09/2007. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik. <http://www.die-gdi.de> [Stand: 29.05.2008].

Chakraborty, Debashis; Sengupta, Dipankar (2006): *IBSAC (India, Brazil, South Africa, China): A Potential Developing Country Coalition in WTO Negotiations*. Centre de Sciences Humaines (CSH). (CSH OCCASIONAL PAPER, Nr. 18). <http://www.csh-delhi.com/publications/downloads/ops/OP18.pdf> [Stand: 13.10.2009].

China Africa Development Fund (CADF) (2009a): *Chairman's Message*. <http://www.cadfund.com/en/Column.asp?ColumnId=13> [Stand: 01.01.2010].

China Africa Development Fund (CADF) (2009c): *Investment Targets*. <http://www.cadfund.com/en/Column.asp?ColumnId=74> [Stand: 01.01.2010].

China Africa Development Fund (CADF) (2009b): *The Company Overview*. <http://www.cadfund.com/en/Column.asp?ColumnId=43> [Stand: 01.01.2010].

China Daily (2007): *China approves China-Africa Development Fund*. http://www.chinadaily.com.cn/china/2007-05/14/content_871632.htm [Stand: 10.10.2009].

China Development Bank (CDB) (2009): *Strategic Focus*. <http://www.cdb.com.cn/English/Column.asp?ColumnId=86> [Stand: 16.12.2009].

Davies, Martyn (2008): *How China delivers development assistance to Africa*. Centre for Chinese Studies, University of Stellenbosch. <http://www.dfid.gov.uk/Documents/publications/china-dev-africa.pdf> [Stand: 18.12.2009].

Davies, Penny (2007): *China and the end of poverty in Africa. Towards mutual benefit*. Sundbyberg: Diakonia.

Davies, Penny (2009): *Think piece on aid and development cooperation post Accra and beyond - steps towards a development dialogue for the 21st century. The example of EU, China and Africa*. <http://www.eurodad.org> [Stand: 29.10.2009].

Dirlik, Arif (2007): *Global South: Predicament and Promise*. <http://www.humnet.ucla.edu/mellon/GlobalSouth.pdf> [Stand: 10.11.2009].

Economic and Social Council (ECOSOC) (2008a): *Background Study for the Development Cooperation Forum. Trends in South-South and triangular development cooperation*. http://www.un.org/ecosoc/docs/pdfs/South-South_cooperation.pdf [Stand: 12.01.2010].

Economic and Social Council (ECOSOC) (2008b): *Report of the First Development Cooperation Forum*. http://www.un.org/ecosoc/newfunct/pdf/DCF_pub_18_Sept.pdf [Stand: 04.01.2010].

European Commission (EC) (2008): *Communication From the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee and the Committee of the Regions. The EU, Africa and China: Towards trilateral dialogue and cooperation*. <http://ec.europa.eu> [Stand: 09.12.2009].

Export-Import Bank of China (Exim-Bank) (2009b): *Chinese Government Concessional Loan and Preferential Export Buyer's Credit*. http://english.eximbank.gov.cn/businessarticle/activities/loan/200905/9398_1.html [Stand: 19.12.2009].

Export-Import Bank of China (Exim-Bank) (2009a): *The Export-Import Bank of China*. <http://english.eximbank.gov.cn/profile/intro.shtml> [Stand: 19.12.2009].

Forum on China-Africa Cooperation (FOCAC) (2009a): *Declaration of Sharm El Sheikh of the Forum on China-Africa Cooperation*. <http://www.focac.org/eng/dsjbzjhy/hywj/t626388.htm> [Stand: 19.12.2009].

Forum on China-Africa Cooperation (FOCAC) (2009c): *Implementation of the Follow-up Actions of the Beijing Summit of the Forum on China-Africa Cooperation*. <http://www.focac.org/eng/dsjbzjhy/hywj/t627504.htm> [Stand: 19.12.2009].

Forum on China-Africa Cooperation (FOCAC) (2009b): *Sharm El Sheikh Action Plan (2010-2012)*. <http://www.focac.org/eng/dsjbzjhy/hywj/t626387.htm> [Stand: 19.12.2009].

Forum on China-Africa Cooperation (FOCAC) (2003): *Addis Ababa Action Plan (2004-2006)*. <http://www.fmprc.gov.cn/zflt/eng/zyzl/hywj/t157710.htm> [Stand: 19.12.2009].

Forum on China-Africa Cooperation (FOCAC) (2006): *Declaration of the Beijing Summit Of the Forum on China-Africa Cooperation (Draft)*. http://english.focacsummit.org/2006-11/16/content_6586.htm [Stand: 19.12.2009].

Foster, Vivien; et al. (2009): *Building bridges. China's growing role as infrastructure financier for Sub-Saharan Africa*. Washington, DC: World Bank.

Grimm, Sven; et al. (2009): *European Development Co-operation to 2020: Challenges by New Actors in International Development*. (Working Paper, Nr. 4). http://www.edc2020.eu/fileadmin/Textdateien/EDC2020_WP4_Webversion.pdf [Stand: 12.12.2009].

Hammad, Lama; Morton, Bill (2009): *Non-DAC donors and reform of the international aid architecture*. (Development Cooperation Series, Issue Brief). [http://www.nsi-ins.ca/english/pdf/Non-DAC donors & aid architecture.pdf](http://www.nsi-ins.ca/english/pdf/Non-DAC%20donors%20&%20aid%20architecture.pdf) [Stand: 12.12.2009].

Harmer, Adele; Cotterrell, Lin (2005): *Diversity in donorship. The changing landscape of official humanitarian aid*. Overseas Development Institute (ODI). <http://www.odi.org.uk/resources/download/234.pdf> [Stand: 12.12.2009].

He, Wenping (2006): *Africa: China's Top Priority*. <http://www.africanexecutive.com/modules/magazine/articles.php?article=2012> [Stand: 12.12.2009].

Hu, Jintao (2006): *Address by Hu Jintao at the Opening Ceremony of the Beijing Summit of The Forum on China-Africa Cooperation*. http://english.focacsummit.org/2006-11/04/content_4978.htm [Stand: 10.12.2009].

Huang, Zequan (2004): "How to apply for a concessional loan (Invest in Africa)." In: *Market Daily*, 22.10.2004.

Hubbard, Paul (2008): "Chinese Concessional Loans." In: Rotberg, Robert I. (Hg.): *China into Africa. Trade, aid, and influence*. Washington, DC: Brookings Institution Press, S. 217–229.

International Development Association Resource Mobilization (IDA/FRM) (2007): *Aid Architecture: An Overview of the Main Trends in Official Development Assistance Flows*. The World Bank. <http://www.worldbank.org> [Stand: 12.12.2009].

International Monetary Fund (IMF) (2007): *Regional Economic Outlook Sub-Saharan Africa (April 2007)*. (World Economic and Financial Surveys). <http://www.imf.org/external/pubs/ft/reo/2007/AFR/ENG/sreo0407.pdf> [Stand: 12.12.2009].

International Monetary Fund (IMF) (2009): *Concessionality and the Design of Debt Limits in IMF-Supported Programs in Low-Income Countries*. <http://www.imf.org/external/np/pdr/conc/index.htm> [Stand: 18.12.2009].

Katti, Vijaya; Chahoud, Tatjana; Kaushik, Atul (2009): *India's Development Cooperation. Opportunities and Challenges for International Development Cooperation*. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE). (Briefing Paper, 3). www.die-gdi.de [Stand: 20.11.2009].

Ke, Li (1983): "China's aid to foreign countries." In: *Beijing Review*, 26 (36), S.17–18.

Keet, Dot (2006): *South-South Strategic Alternatives to the Global Economic System and Power Regime*. Transnational Institute. <http://www.tni.org/archives/docs/200611271851098257.pdf> [Stand: 14.12.2009].

King, Kenneth (2007): *China's Aid to Africa. A view from China and Japan*. [http://www.hku.hk/cerc/KK-article/6.China-Aid to Africa.King.2007a.pdf](http://www.hku.hk/cerc/KK-article/6.China-Aid%20to%20Africa.King.2007a.pdf) [Stand: 14.12.2009].

Kragelund, Peter (2008): *The Return of Non-DAC Donors to Africa: New Prospects for African Development*. In: *Development Policy Review*, 26 (5), S.555–584.

Kumar, Nagesh (2008): *South-South and Triangular Cooperation in Asia-Pacific: Towards a new paradigm in development cooperation*. [http://www.un.org/ecosoc/newfunct/pdf/Background Study Final.pdf](http://www.un.org/ecosoc/newfunct/pdf/Background%20Study%20Final.pdf) [Stand: 11.10.2009].

Lancaster, Carol (2007): *The Chinese Aid System*. Center for Global Development (CGDEV). http://www.cgdev.org/files/13953_file_Chinese_aid.pdf [Stand: 12.12.2009].

Marini, Ruy M. (1972): "Brazilian sub-imperialism." In: *Monthly Review*, 23 (9), S.14–24.

Mayall, James (1990): *Nationalism and International Society*. Cambridge: Cambridge University Press.

Ministry of Foreign Affairs, the People's Republic of China (MOFA) (2006): *China's African Policy*. <http://www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx/t230615.htm> [Stand: 19.12.2009].

Nesadurai, Helen E. S. (2005): *Bandung And The Political Economy of North-South Relations: Sowing The Seeds For Revisioning International Society*. Institute of Defence and Strategic Studies. <http://www.rsis.edu.sg/publications/WorkingPapers/WP95.pdf> [Stand: 19.12.2009].

Nohlen, Dieter; Nuscheler, Franz (Hg.) (1993): *Handbuch der Dritten Welt. Band 1: Grundprobleme - Theorien - Strategien*. Bonn: J.H.W. Dietz Nachf.

Nölke, Andreas (2006): „Weltsystemtheorie.“ In: Schieder, Siegfried (Hg.): *Theorien der internationalen Beziehungen*. 2., überarb. Aufl. Opladen: Budrich, S. 325–351.

Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD) (2009): *Managing Aid. Practices of DAC member countries*. <http://www.oecd.org/dataoecd/58/29/42903202.pdf> [Stand: 12.12.2009].

Pan-African e-Network Project (2009): *Hon'ble Shri Pranab Mukherjee, External Affairs Minister inaugurates Government of India's Pan-African e-Network Project*. <http://www.panafricanenetwork.com/Portal/PressDetails.jsp> [Stand: 12.12.2009].

Pehnel, Gernot (2007): *The Political Economy of China's Aid Policy in Africa*. (Jena Economic Research Papers). http://zs.thulb.uni-jena.de/servlets/MCRFileNodeServlet/jportal_derivate_00039789/wp_2007_051.pdf, [Stand: 11.09.2009].

Ramphal, Shridath S. (1982): “South-South: Parameters and Preconditions.” In: *Third World Quarterly*, 4 (3), S.460–466.

Real Life Economics (2001): *Perspektiven der Globalisierung und der internationalen Solidarität*. iz3w. http://www.iz3w.org/iz3w/Publikationen/Sonderhefte/Gegenverkehr2001/LP_s07.html [Stand: 02.01.2010].

Reuters (2007): *China's exim-bank, World Bank to cooperate on Africa*. <http://www.reuters.com/article/idUSN2136700620070522> [Stand: 12.12.2009].

Rotberg, Robert I. (Hg.) (2008): *China into Africa. Trade, aid, and influence*. Washington, DC: Brookings Institution Press.

Schieder, Siegfried (Hg.) (2006): *Theorien der internationalen Beziehungen*. 2., überarb. Aufl. Opladen: Budrich.

Shelton, Garth; Paruk, Farhana (2008): *The Forum on China Africa Cooperation: A Strategic Opportunity*. Institute for Security Studies (ISS). (Monographs, 156). <http://www.iss.co.za> [Stand: 19.12.2009].

Sonntag, Heinz Rudolf (Hg.) (1974): *Lateinamerika, Faschismus oder Revolution*. Berlin: Rotbuch.

South Centre (1996): *Enhancing South-South trade*. Geneva, Switzerland, Dar es Salaam, Tanzania: The Centre.

South-Commission (1991): *Die Herausforderung des Südens. Der Bericht der Südkommission über die Eigenverantwortung der Dritten Welt für dauerhafte Entwicklung*. Bad Godesberg / Saarbrücken: Stiftung Entwicklung und Frieden; Breitenbach (Eine Welt).

Special Unit for South-South Cooperation (SU/SSC) (2009): *South-South Cooperation: The making of a history*. <http://tcdc.undp.org/history.aspx> [Stand: 12.12.2009].

Taylor, Ian (2006): *China and Africa. Engagement and compromise*. London/New York: Routledge.

Tull, Denis M. (2006): "China's engagement in Africa: Scope, significance and consequences." In: *Journal of Modern African Studies*, 44 (3), S.459–479.

United Nations Department of Economic and Social Affairs (UN/DESA) (2005): *World Economic and Social Survey 2005. Financing for Development*. New York: United Nations.

United Nations General Assembly (UN/GA) (1975): *Resolutions adopted by the General Assembly during its Seventh Special Session*. http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/10301&Lang=E [Stand: 19.12.2009].

United Nations General Assembly (UN/GA) (1995): *State of South-South cooperation. Report of the Secretary General*. A/50/340. <http://www.un.org/documents/ga/docs/50/plenary/a50-340.htm>. [Stand: 12.12.2009].

United Nations General Assembly (UN/GA) (2003): *State of South-South cooperation. Report of the Secretary-General*. A/58/319. http://www.g77.org/doha/Doha-BP05-State_of_South-South_Cooperation.pdf [Stand: 19.12.2009].

United Nations General Assembly (UN/GA) (2009): *The state of South-South cooperation. Report of the Secretary-General*. A/64/321. <http://southsouthconference.org/wp-content/uploads/2009/10/64th-Session-A-64-321.pdf> [Stand: 19.12.2009].

World Bank (2007): *China Eximbank and World Bank Come Together to Sign Cooperation Memo*. News Release: 2007/EAP/376. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:21342649~menuPK:51062075~pagePK:34370~piPK:34424~theSitePK:4607,00.html> [Stand: 12.12.2009].

World Bank (2009): *Global Monitoring Report 2009*. http://siteresources.worldbank.org/INTGLOMONREP2009/Resources/5924349-1239742507025/GMR09_book.pdf, [Stand: 21.12.2009].

Yang, Jiechi (2010): *Visit seeks to promote agreements*. In: *Daily Nation*, 01.01.2010. <http://www.nation.co.ke/News/africa/-/1066/834520/-/1250o68z/-/>, [Stand: 12.01.2010].

Yu, Yan (Hg.). (2008): *China-Europe-Africa Cooperation: Chances and Challenges. Proceedings of the 6th Shanghai Workshop on Global Governance*, March 14-15 2008. Friedrich-Ebert-Stiftung / Shanghai Institutes for International Studies. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/china/05958.pdf>, [Stand: 19.12.2009].

Zhang, Hongming (2006): "China policy of assistance enjoys popular support." In: *People's Daily Online*, 23.06.2006. http://english.peopledaily.com.cn/200606/23/eng20060623_276714.html [Stand: 12.12.2009].

ANHANG A

Abstract

In der vorliegenden Arbeit wird eine Analyse der aktuellen Entwicklungen im Bereich überregionaler Süd-Süd Kooperation und insbesondere ihrer Bedeutung für traditionelle Entwicklungsbeziehungen durchgeführt, um so zu einer Erweiterung des Verständnisses über die aktuell stattfindenden Transformationsprozesse in der Internationalen Entwicklungszusammenarbeit beizutragen. Während vorbereitend zu erwähnen war, dass weder die Geber des Nordens noch die Entwicklungsakteure des Südens in sich vollständig homogene Gruppen darstellen, konnte gezeigt werden, dass dennoch spezifische Unterschiede in den Entwicklungspraktiken nördlicher und südlicher Geber existieren, die sich nicht zuletzt aus einem historischen Kontext heraus erklären lassen. So bilden Konzepte wie die Nicht-Einmischung in innere Angelegenheiten der Partnerländer, die sich auf die Bandung-Konferenz von 1955 zurückführen lassen, im Falle südlicher Entwicklungszusammenarbeit auch heute noch den handlungsleitenden Werte-Rahmen für die meisten Akteure südlicher Entwicklungskooperation. Im Gegensatz dazu neigen traditionelle Entwicklungsakteure dazu, ihre Zusammenarbeit eher an politische Konditionalitäten zu knüpfen. Durch die Schaffung ausgeprägter Koordinations- und Kontrollstrukturen im Rahmen des Development Assistance Committees (DAC) der OECD ist jedoch in der nördlichen Entwicklungspolitik ein stärker harmonisiertes Vorgehen bei der Lösung globaler Entwicklungsfragen zu erkennen.

Insbesondere die Integration größerer südlicher Geber – wie China, Indien oder Brasilien – in den globalen Entwicklungsdialog stellt in diesem Sinne auch die größte Herausforderung für die Zukunft der Internationalen Gebergemeinschaft dar. Es ist hierbei vor allem zu erwähnen, dass Süd-Süd Entwicklungszusammenarbeit gegenwärtig als komplementär zu Nord-Süd Beziehungen betrachtet werden kann. Dies zeigt sich sowohl an unterschiedlichen Strategien in der typologischen Ausrichtung der jeweiligen Entwicklungsprogramme als auch an komplementärer Schwerpunktsetzung bezüglich der zu fördernden Projektbereiche und Sektoren. Abschließend wurde eine Analyse der chinesischen Entwicklungspolitik vorgenommen und gezeigt, dass eine Integration südlicher Akteure und insbesondere China in bestehende Systeme der Internationalen Entwicklungszusammenarbeit als problematisch eingeschätzt wird und sich für eine erfolgreiche Integration eher neue Koordinationsplattformen – wie beispielsweise das Development Cooperation Forum des ECOSOC – etablieren müssen, die sowohl südliche Geber als auch Empfängerländer stärker inkludieren sollten.

ANHANG B

Curriculum Vitae

Name	Gudenus Heinrich
Geboren am	28. August, 1980 in Wien
Nationalität	Österreich

Ausbildung

Seit März 2005	Universität Wien Studienrichtung Politikwissenschaft Internationale Entwicklung, Friedens- und Konfliktforschung Internationale Politik Politik im außereuropäischen Vergleich 3-monatiger Forschungsaufenthalt in Washington, DC (2009) (KWA)
2000 - 2004	Fachhochschule Salzburg Studienrichtung MultimediaArt Mediengestaltung und Multimediaproduktion
1991 - 1999	Albertus Magnus Gymnasium Wien

Berufliche Erfahrung

Sep. 2008 - Feb. 2009	Delegation of the European Commission to the USA Washington, DC, USA Praktikum in der Financial and Economic Affairs Section
Jul. - Sep. 2007	United Nations Industrial Development Organisation (UNIDO) Wien, Österreich Praktikum in der Programme Coordination Branch for the Asia and Pacific region