

Jan Martin Witte

Private Geber in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit

Trends und Herausforderungen

_____ GPPi Research Paper Series No. <9> (2008)



www.gppi.net

Global Public Policy Institute
Reinhardtstr. 15
10117 Berlin · Germany
Tel +49-30-275 959 75-0
Fax +49-30-690 88 200
E-Mail gppi@gppi.net
Web www.gppi.net

Autor

Jan Martin Witte ist Mitgründer und stellvertretender Direktor des Global Public Policy Institute in Berlin (www.gppi.net).

Diese Studie wurde mit finanzieller Unterstützung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung erstellt. Der Inhalt der Studie spiegelt nicht die Meinung und die Position des Ministeriums wider.

Copyright © 2008 Global Public Policy Institute

Table of Contents

ZUSAMMENFASSUNG	4
1. EINLEITUNG	7
2. PRIVATE GEBER IN DER INTERNATIONALEN ENTWICKLUNGS-ZUSAMMENARBEIT – QUANTITATIVE EINORDNUNG	11
2.1 US-AMERIKANISCHE PRIVATE GEBER IN DER INTERNATIONALEN ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT	12
2.2 EUROPÄISCHE PRIVATE GEBER IN DER INTERNATIONALEN ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT	15
2.3 ZUSAMMENFASSUNG	17
3. PRIVATE GEBER– MOMENTAUFNAHMEN AUS DER ARBEIT, STÄRKEN- UND SCHWÄCHENANALYSE	19
3.1 ARBEITSSCHWERPUNKTE NEUER PRIVATER GEBER	19
3.1.1 <i>Engagement im Bereich Gesundheit</i>	19
3.1.2 <i>Engagement im Bereich Bildung</i>	21
3.1.3 <i>Engagement im Bereich Förderung von Zivilgesellschaft und Good Governance</i>	22
3.1.4 <i>Engagement im Bereich Landwirtschaft</i>	24
3.2 STÄRKEN UND SCHWÄCHEN PRIVATER GEBER	24
3.2.1 <i>Stärken privater Geber</i>	24
3.2.2 <i>Schwächen privater Geber</i>	26
3.3 ZUSAMMENFASSUNG	29
4. IMPLIKATIONEN FÜR KOHÄRENZ, KOORDINATION UND WIRKUNGSORIENTIERUNG IN DER INTERNATIONALEN ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT – ERSTE ANHALTSPUNKTE	30
4.1 PRIVATE GEBER UND DIE MILLENNIUMS-ENTWICKLUNGSZIELE	30
4.2 PRIVATE GEBER UND DIE ERKLÄRUNG VON PARIS	31
4.2.1 <i>Privater Geber und „aid effectiveness“: Zentrale Fragestellungen</i>	32
4.2.2 <i>Anhaltspunkte für die weitere Diskussion</i>	36
4.3 ZUSAMMENFASSUNG	37
5. PARTNERSCHAFTEN ZWISCHEN PRIVATEN UND STAATLICHEN GEBERN: POTENZIAL UND MODELLE	38
5.1 WAS SIND MÖGLICHE BEWEGGRÜNDE FÜR ERWARTUNGEN AN PARTNERSCHAFTEN?	38
5.2 ERSTE ANHALTSPUNKTE FÜR PARTNERSCHAFTS-POTENZIALE	40
5.3 GRUNDLEGENDE PRINZIPIEN FÜR DIE STRATEGIEENTWICKLUNG	41
5.4 MÖGLICHE RISIKEN FÜR BILATERALE UND MULTILATERALE GEBER.....	42
5.5 ZUSAMMENFASSUNG	43
6. SCHLUß	44
LITERATURVERZEICHNIS	45
ABKÜRZUNGEN	48
ANHANG 1: LISTE DER GESPRÄCHSPARTNER	49
ABOUT THE GLOBAL PUBLIC POLICY INSTITUTE	51
GPPI RESEARCH PAPER SERIES	51

Zusammenfassung

Neue private Geber sind in den vergangenen Jahren vermehrt in den Fokus entwicklungspolitischer Debatten gerückt. Diese Kurzstudie beleuchtet das Engagement privater Geber in der internationalen. Die wesentlichen Kurzstudie lassen sich wie folgt zusammenfassen:

1. **Das Engagement privater Geber in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit ist bislang in seinen finanziellen Dimensionen weit weniger signifikant, als die öffentliche Diskussion gemeinhin vermuten lässt.** Insbesondere deutsche private Geber sind bislang nur wenig in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit engagiert. Auch in der absehbaren Zukunft ist nicht damit zu rechnen, dass das finanzielle Engagement privater Geber zu dem staatlicher Geber (bilateral und multilateral) aufschließen kann. Die große Aufmerksamkeit, die das Engagement privater Geber in den vergangenen Jahren auf sich gezogen hat, zeigt allerdings auch, dass diese Spieler einen enormen Einfluss auf entwicklungspolitische Debatten und Prioritätensetzung in einigen Bereichen haben können.
2. **Das Engagement privater Geber generiert zusätzliche Ressourcen für die internationale Entwicklungszusammenarbeit. Verlässliche Aussagen über Wirkungen der von privaten Gebern initiierten Programme lassen sich allerdings bislang aufgrund fehlender Daten nicht treffen.** Fallstudien und Experteninterviews zeigen jedoch, dass sich private Geber in ihrer Arbeit durch eine Reihe von Stärken auszeichnen:
 - a. Politische und wirtschaftliche Unabhängigkeit privater Geber erlaubt Innovation und Risikoinvestitionen.
 - b. Unabhängigkeit von Wahlzyklen und öffentlichen Budgets erlaubt privaten Gebern langfristiges Engagement.
 - c. Professionalisierung privater Geber führt zu erhöhten Wirkungen.
 - d. Private Geber sind in der Lage, eine breite Öffentlichkeit für Themen zu sensibilisieren.

Spiegelbildlich dazu lässt sich aber auch eine Reihe von Schwächen identifizieren:

- a. Ein großer Teil des Engagements privater Geber fokussiert sich bislang auf Länder mit mittlerem Einkommen.
- b. Private Geber folgen populären Trends (z.B. Konzentration auf Privatsektoransätze in der Entwicklungszusammenarbeit; Entwicklung neuer Technologien).
- c. Viele private Geber weisen schwache Organisationsstrukturen auf und haben in der Regel keine Präsenz in Entwicklungsländern. Zudem erschwert fehlende Evaluierungskultur Wirkungsorientierung.

- d. Private Geber wollen Öffentlichkeit herstellen, wehren sich aber gleichzeitig gegen verstärkte Transparenzpflichten.
3. **Private Geber stellen in ausgewählten Bereichen eine neue Herausforderung für die Verbesserung von Kohärenz, Koordination und Wirkungsorientierung in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit dar.** In einigen Bereichen – z.B. Gesundheit, Mikrofinanzierung oder auch Landwirtschaft – lässt sich zeigen, dass das Engagement privater Geber zusätzliche Koordinierungserfordernisse (für staatliche Geber, aber insbesondere auch für Regierungen der Entwicklungsländer) nach sich zieht. Die Arbeit privater Geber ist in der Praxis nicht immer komplementär, wie oft hervorgehoben wird. In einigen Fällen hat das Engagement privater Geber die Arbeit bilateraler und multilateraler Geber sogar konterkariert. Bislang sind private Geber nur in einigen wenigen Fällen integriert in nationale Planungs- und Abstimmungsprozesse (wie z.B. den PRSP-Prozessen); die fehlenden Außenstrukturen erschweren Abstimmungen auf Länderebene zudem.
4. **Konkrete programm- bzw. projektbasierte Partnerschaften zwischen privaten und staatlichen Geberorganisationen haben das Potenzial, entwicklungspolitischen Mehrwert zu schaffen.** Das Potenzial für konkrete Kooperationen/ Partnerschaften sollte allerdings nicht überschätzt werden. Obwohl private und staatliche Geber nicht selten in denselben Bereichen arbeiten, unterscheiden sich die Herangehensweise und Arbeitsstrukturen oft signifikant. Allerdings zeigen die Erfahrungen einiger bilateraler und multilateraler Geber auch, dass Partnerschaften durchaus entwicklungspolitischen Mehrwert stiften können. Aus Sicht staatlicher Geber können Partnerschaften mit privaten Gebern sinnvoll sein, um:
- a. zusätzliche private Mittel für entwicklungspolitische Projekte und Programme zu mobilisieren;
 - b. die Sichtbarkeit und Medienkompetenz privater Geber für die Entwicklungszusammenarbeit nutzbar zu machen;
 - c. Duplikationen zu vermeiden und knappe Ressourcen in der Entwicklungszusammenarbeit zu bündeln;
 - d. einen Erfahrungsaustausch zwischen öffentlichen und privaten Gebern herzustellen und damit die Qualität der Entwicklungszusammenarbeit zu erhöhen.
 - e. Projekte und Programme erfolgreich umzusetzen, die von staatlichen Gebern allein nicht effektiv angegangen werden können.

Die Anreize für private Geber, Partnerschaften mit staatlichen Gebern zu suchen, sind ähnlich gelagert. Darüber hinaus sind Partnerschaften mit staatlichen Gebern aber auch attraktiv, besseren Zugang zu staatlichen Stellen in Entwicklungsländern zu erhalten, und damit Legitimität und das „*standing*“ des privaten Partners zu erhöhen.

Die Erfahrungen anderer Geber zeigen aber auch, dass Partnerschaften auf einige zentrale Prinzipien aufbauen sollten. Partnerschaften sollten demnach:

- a. kein Selbstzweck sein, sondern sollten entwicklungspolitischen Mehrwert generieren;
- b. auf die jeweiligen komparativen Vorteile der Partner aufbauen;
- c. nicht in parallelen Durchführungsstrukturen resultieren;
- d. systematisch evaluiert werden.

Schließlich müssen staatliche Geber einige Partnerschafts-Risiken effektiv angehen. Dazu gehören u.a. Reputationsrisiken, operative Risiken, Transaktionskosten sowie politische Risiken.

1. Einleitung

Neue private Geber sind in den vergangenen Jahren vermehrt in den Fokus entwicklungspolitischer Debatten gerückt. Obwohl sich insbesondere US-amerikanische Stiftungen bereits seit vielen Jahrzehnten entwicklungspolitischen Fragestellungen widmen¹, hat das Engagement insbesondere neu gegründeter philanthropischer Organisationen wie z.B. der *Bill and Melinda Gates Foundation*² oder des *Open Society Institute*³ in den vergangenen Jahren vermehrt Aufmerksamkeit auf das Engagement privater Geber in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit gezogen. So haben beispielsweise mehrere bilaterale und multilaterale Geber kürzlich Studien in Auftrag gegeben, die die politisch-strategischen Konsequenzen des Engagements privater Geber beleuchten sollen.⁴ Andere Geber – wie beispielsweise die *United States Agency for International Development (USAID)*⁵ oder auch die *International Finance Corporation (IFC)*⁶ – haben neue Programme entwickelt, die explizit die Kooperation mit privaten Gebern auf Programm- und/oder Projektebene befördern sollen. Der neue Präsident der Weltbank, Robert Zoellick, hat die Zusammenarbeit mit privaten Gebern insbesondere auch im Kontext der *International Development Association (IDA)*⁷, auf die Agenda seiner Organisation gesetzt. Das Interesse an privaten Gebern bleibt zudem nicht auf Fachkreise beschränkt, sondern spiegelt sich auch in einer zunehmend lebhaften öffentlichen Debatte zum Beitrag von Stiftungen – und hier insbesondere prominenter Philanthropen wie Bill Gates oder George Soros – in der internationalen Entwicklungspolitik.⁸

Trotz des weit verbreiteten Interesses am Wirken und Einfluss privater Geber ist bislang allerdings das Engagement dieser neuen Spieler weder systematisch erfasst noch in seinen Auswirkungen auf die internationale Entwicklungszusammenarbeit, und speziell die Arbeit traditioneller bilateraler Geber, wie z.B. das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), ausreichend analysiert worden.

¹ So waren z.B. die *Ford Foundation* und auch die *Rockefeller Foundation* wesentlich an der Finanzierung der sogenannten „grünen Revolution“ im Agrarsektor in den 1950er und 1960er Jahren beteiligt. Viele, vor allem US-basierte Stiftungen engagieren sich seit Jahrzehnten zudem in der Bekämpfung ansteckender Krankheiten in Entwicklungsländern, wie z.B. dem Gelbfieber oder Malaria. Siehe Warren Weaver (1970), *Scene of Change* (New York: Charles Scribner's & Sons, Inc), S. 94-95.

² Siehe <http://www.gatesfoundation.org/default.htm> (abgerufen am 26.12.2007).

³ Siehe <http://www.soros.org/> (abgerufen am 27.12.2007).

⁴ Siehe z.B. Simon Scott et al. (2003), *Philanthropic Foundations and Development Co-operation*, in: *DAC Journal* Vol. 4, No. 3 (Off-print abrufbar unter www.oecd.org/dataoecd/23/4/22272860.pdf); Benoit Chervalier und Joseph Zimet (2006), *American Philanthropic Organizations: Emerging Actors of Globalization and Pillars of Transatlantic Dialogue*, Agence Francaise de Développement Working Paper No. 22, July 2006; sowie Tessa MacArthur (2007), *The Scaling-up of Private Philanthropy: Implications for Development Outcomes* (London: DFID, nicht veröffentlichtes Manuskript).

⁵ Siehe http://www.usaid.gov/our_work/global_partnerships/gda/ (abgerufen am 12.12.2007).

⁶ Siehe <http://www.ifc.org/ifcext/about.nsf/Content/Foundations> (abgerufen am 12.12.2007).

⁷ Siehe www.worldbank.org/ida/ (abgerufen am 26.12.2007).

⁸ Siehe das Literaturverzeichnis für eine Vielzahl von Verweisen zu relevanten Artikeln.

Dieses Papier fasst die Ergebnisse einer Kurzstudie, die im Auftrag des BMZ vom Global Public Policy Institute (GPPi) durchgeführt wurde, zusammen.

Drei Fragekomplexe stehen im Fokus der Kurzstudie:

1. In welchem Umfang investieren private Geber heute in die internationale Entwicklungszusammenarbeit? Wie verteilt sich dieses Engagement über Entwicklungsländer und Sektoren? Welche Stärken und Schwächen zeichnen dieses Engagement aus?
2. Welche Konsequenzen hat das Engagement privater Geber für die Bemühungen staatlicher Geber, Kohärenz, Kooperation und Wirkungsorientierung in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit zu stärken?
3. Wie groß ist das Potenzial für konkrete Partnerschaften zwischen dem BMZ und privaten Gebern, und wie kann dieses Potenzial am besten mobilisiert werden?

Im Rahmen dieser Kurzstudie umfasst die Kategorie „private Geber“ die folgenden vier Kategorien:

1. **Unabhängige Stiftungen.** Politisch unabhängige Stiftungen, ausgestattet mit eigenem Kapital (oft auch Familienstiftungen).
2. **Unternehmensstiftungen.** Stiftungen, die durch privatwirtschaftliche Unternehmungen gegründet und kapitalisiert wurden und die rechtlich und/oder personell eng mit der Unternehmung verbunden sind.
3. **Bürgerstiftungen.** Bürgerstiftungen sind eine Form der gesellschaftlichen Selbstorganisation „von Bürgern für Bürger“. Bürgerstiftungen sind Stiftungen, die sich fördernd und operativ für das lokale Gemeinwohl einsetzen.⁹
4. **Soziale Risikokapitalfonds.** Risikokapitalfonds, die sich nicht auf die optimale Verzinsung des eingesetzten Vermögens konzentrieren, sondern primär soziale oder ökologische Ziele erreichen wollen (z.B. *Acumen Fund*¹⁰).

Diese Kurzstudie befasst sich somit ausdrücklich nicht mit dem entwicklungspolitischen Engagement privatwirtschaftlicher Unternehmungen (z.B. im Rahmen von sogenannten CSR-Programmen¹¹), dem entwicklungspolitischen Einsatz von Nichtregierungsorganisationen (das sich in der Regel aus Zuwendungen privater und staatlicher Geber finanziert) oder den Aktivitäten öffentlich finanzierter Stiftungen (wie z.B. den deutschen politischen Stiftungen¹²). Die Kurzstudie blendet zudem Innovationen im Bereich individueller Spendentätigkeit aus.¹³ Schließlich fokussiert sich

⁹ Für weiterführende Informationen siehe die Internet-Seite der Bertelsmann Stiftung unter <http://www.buergerstiftungen.de/cps/rde/xchg/SID-0A00F0A-841C59E1/buergerstiftungen/hs.xsl/2132.htm> (abgerufen am 3.12.2007).

¹⁰ Siehe <http://www.acumenfund.org/> (9. September 2007).

¹¹ Allerdings ist hier anzumerken, dass einige Unternehmen ihr CSR-Engagement durch Unternehmensstiftungen abwickeln (so z.B. im Fall der Shell Foundation). Die Grenzen sind also nicht selten fließend.

¹² So u.a. die Friedrich-Ebert-Stiftung (<http://www.fes.de>, abgerufen am 8.1.2008) oder die Konrad-Adenauer-Stiftung (<http://www.kas.de>, abgerufen am 8.1.2008).

¹³ Siehe z.B. Kiva (<http://www.kiva.org/>), abgerufen am 13.12.2007) oder auch Mama Cash (<http://www.mamacash.org/page.php?id=1>, abgerufen am 13.12.2007).

die Kurzstudie ausschließlich auf private Geber, die ihren Sitz in den USA oder der Europäischen Union (EU) haben. Der Rahmen der Studie ließ eine umfangreichere Analyse nicht zu.¹⁴

Mit wenigen Ausnahmen sind private Geber inkorporiert als gemeinnützige Stiftungen. Der Begriff Stiftung wird allerdings international unterschiedlich definiert, nicht zuletzt auch aufgrund divergierender rechtlicher und steuerlicher Rahmenbedingungen. In der Regel umfassen Definitionen des Begriffs allerdings mindestens die folgenden Elemente: Stiftungen sind:

- nicht-profitorientiert;
- nicht Teil des öffentlichen Sektors;
- verfügen über eigene finanziellen Ressourcen (wesentlicher Unterschied zu Nichtregierungsorganisationen);
- werden durch einen unabhängigen Stiftungsrat/ Vorstand und Direktoren geführt;
- verfolgen gemeinnützige Zwecke (wie z.B. Entwicklung, Umweltschutz, usw.).

Die operative Aufstellung privater Geber ist sehr divers, allerdings können die Akteure in zwei Gruppen unterteilt werden:

1. **Private Geber als Finanziers.** Private Geber in dieser Kategorie treten als Finanziers für gemeinwohlorientierte Projekte und Programme auf, die durch andere Akteure (oft Nichtregierungsorganisationen) umgesetzt werden.
2. **Private Geber als operative Akteure (operative Stiftungen).** Private Geber in dieser Kategorie treten als handelnde Akteure auf, die entweder alleine oder im Konzert mit Partnern gemeinwohlorientierte Projekte und Programme umsetzen.

Viele private Geber sind sowohl als Finanziers aber auch selbst operativ tätig (so z.B. der *German Marshall Fund of the United States*).¹⁵

Empirische Grundlage für diese Studie sind eine Literaturanalyse¹⁶ wie auch etwa 30 Interviews mit Vertretern bilateraler und multilateraler Geber sowie Stiftungen und Experten.¹⁷ Die Interviewergebnisse wurden auf Wunsch einiger Gesprächspartner anonymisiert.

Die Studienergebnisse sind in den folgenden fünf Kapiteln aufbereitet. Kapitel 2 bietet eine Übersicht über das finanzielle Engagement US-amerikanischer und europäischer privater Geber in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit. Kapitel 3 beschreibt anhand einiger illustrativer Beispiele die Arbeit privater Geber in vier zentralen Sektoren (Gesundheit, Landwirtschaft, Bildung und Zivilgesellschaft) und schildert einige zentrale Stärken und Schwächen privater Geber. Kapitel 4 analysiert die Konsequenzen des

¹⁴ Siehe aber beispielsweise für das Engagement arabischer Stiftungen in der Entwicklungszusammenarbeit Sigrid Faath (Hrsg.) (2003), *Islamisches Stiftungswesen und wohltätige Einrichtungen mit entwicklungspolitischen Zielsetzungen in arabischen Staaten* (Hamburg: DOI).

¹⁵ Siehe <http://www.gmfus.org> (abgerufen am 13.12.2007).

¹⁶ Siehe Literaturverzeichnis für eine Auflistung der analysierten Dokumente.

¹⁷ Für eine Übersicht der Interviewpartner siehe Anhang 1.

Engagements privater Geber für die internationale Entwicklungspolitik. Kapitel 5 zeigt Potenzial und Grenzen von Partnerschaften zwischen staatlichen und privaten Gebern auf.

2. Private Geber in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit – Quantitative Einordnung

Das entwicklungspolitische Engagement privater Geber hat in den vergangenen Jahren zunehmend Schlagzeilen gemacht. Zuletzt hat der Entschluss Warren Buffetts, einen großen Teil seines Vermögens in die Stiftung von Bill und Melinda Gates einzubringen, das Interesse an Arbeit und Einfluss insbesondere privat verfasster Stiftungen entfacht.¹⁸ Kürzlich hat zudem die Google Foundation ein zunehmendes Engagement in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit angekündigt.¹⁹

Nicht selten wird dabei in der öffentlichen Debatte der Eindruck erweckt, dass private Geber zu einer signifikanten Finanzquelle für die internationale Entwicklungszusammenarbeit geworden seien – und langfristig gar mit traditionellen Gebern konkurrieren könnten. Aufbauend auf existierendem Datenmaterial versucht dieses Kapitel, das Engagement privater Geber aus der EU und den USA in seinen finanziellen Dimensionen zu erfassen und einzuordnen.²⁰

Insgesamt schätzt die Weltbank, dass private Geber 2005 global etwa EUR 3.16 Mrd. in die internationale Entwicklungszusammenarbeit investiert haben.²¹ Allerdings müssen solche Schätzungen mit großer Vorsicht interpretiert werden, da kaum detaillierte und verlässliche Daten zum Engagement privater Geber in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit existieren. So sind z.B. Zahlen zum Engagement europäischer privater Geber nur rudimentär vorhanden. Die schlechte Datenlage lässt sich auf mindestens drei Faktoren zurückführen:

1. Private Geber sind privat verfasste Organisationen, die *a priori* nur ihren Steuerungsorganen (beispielsweise einem Stiftungsrat) gegenüber rechenschaftspflichtig sind. Gesetzliche Transparenzpflichten sind international sehr unterschiedlich, vor allem in der EU aber bislang relativ schwach ausgeprägt (siehe auch Kapitel 2.2). Interviews mit Stiftungsvertretern zeigen, dass die Bereitschaft, freiwillig mehr Transparenz herzustellen, offenbar sehr begrenzt ist. Die Beweggründe hierfür sind vielschichtig und können im Rahmen dieser Studie nicht umfassend erörtert werden.²²

¹⁸ Siehe z.B. “Manna from Omaha: a year of ‘giving while living’ transforms philanthropy”, in: Financial Times, 27. Dezember 2006, S. 13.

¹⁹ Siehe <http://www.google.org> (abgerufen am 1.2.2008).

²⁰ Obwohl die Wirkungen und der Einfluss privater Geber in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit nicht ausschließlich von der Höhe ihres finanziellen Engagements abhängen, ist doch ein besseres Verständnis der finanziellen Dimensionen privater philanthropischer Investitionen für eine letztliche Bewertung der Signifikanz dieses Phänomens unerlässlich.

²¹ Siehe Olga Sulla (2006), *Philanthropic Foundations Actual versus Potenzial Role in International Development Assistance. Concept note.* (World Bank Global Development Finance Report Group, mimeo). Diese Schätzung spiegelt nicht das Engagement der sozialen Risikokapitalfonds.

²² Die Diskussion um Transparenz und Rechenschaftspflicht wird auch unter privaten Gebern intensiv diskutiert. Viele Dachverbände haben für ihre Mitglieder freiwillige Verhaltenskodizes aufgestellt mit dem Ziel, Transparenz zu fördern. Siehe z.B. European Foundation Centre (2007). *Principles of Accountability for International Philanthropy: An Aspirational Tool for International Donors. Developed by a joint working group of the European Foundation Centre and the Council on Foundations* (Brussels: EFC).

2. Vor allem kleine und mittelgroße Stiftungen haben oft nicht die technologischen Kapazitäten, ein umfassendes Berichtswesen zu organisieren.²³
3. In der Regel kategorisieren private Geber ihre Arbeit anders als staatliche Geber. Eine Einteilung in Ländergruppen oder Entwicklungssektoren wird oft nicht vorgenommen. Zudem ist die Definition von Entwicklungszusammenarbeit oft anders (und i.d.R. breiter) gefasst.

Die in dieser Kurzstudie verwendeten Daten für das Engagement US-amerikanischer Organisationen basieren im Wesentlichen auf Informationen des US Foundation Center,²⁴ die Arbeit europäischer privater Geber wird aufbauend auf Analysen des European Foundation Center (EFC) beschrieben.²⁵

2.1 US-amerikanische private Geber in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit

Der US Foundation Center²⁶ schätzt, dass 2005 etwa 68.000 private Geber (insbesondere Stiftungen) in den USA existierten, die insgesamt ca. EUR 2.5 Milliarden für die internationale Entwicklungszusammenarbeit mobilisiert haben. Verglichen mit 2004 (EUR 2.2 Milliarden) ist dies (inflationsbereinigt) ein Anstieg um fast 12 Prozent. Im selben Zeitraum ist das gesamte Spendenaufkommen US-amerikanischer privater Geber nur um etwa 2 Prozent gestiegen – anteilig hat sich somit das entwicklungspolitische Engagement privater Geber signifikant erhöht. Allerdings sollten mehrere Aspekte bei der Interpretation dieser Zahlen berücksichtigt werden:

1. Auch nach Jahren stetigen Wachstums engagierten sich auch 2005 nur weniger als 1 Prozent aller US-amerikanischen privaten Geber (ca. 670 Organisationen) überhaupt in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit. Das Wachstum des internationalen Engagements scheint sich, insbesondere im Vergleich zu den Wachstumsraten der 1990er Jahre, zu verlangsamen.
2. Der Anstieg im finanziellen Volumen des entwicklungspolitischen Engagements privater Geber ist primär getrieben durch einige wenige Akteure, insbesondere die *Bill und Melinda Gates Foundation* (insbesondere deren „*Grand Challenges in Global Health Initiative*“²⁷).

Tabelle 2.1 zeigt die Top 15 unter den US-amerikanischen privaten Gebern.

²³ Telefoninterview mit Vertreter eines privaten Gebers. Interview Nr. 26.

²⁴ Insbesondere Foundation Center (2006), *International Grantmaking III: An Update on U.S. Foundations Trends* (New York: Foundation Center).

²⁵ Insbesondere European Foundation Center (im Erscheinen), *EFC 2007 Survey of European Foundations' and Corporate Donors' Funding for Global Development* (EFC: Brüssel).

²⁶ Soweit nicht anders identifiziert, stammen alle Zahlen und weitere Fakten aus US Foundation Center (2006), op. Cit. Die Zahlen des US Foundation Center speisen sich zum einen aus den von privaten Gebern publizierten Steuererklärungen (nach geltendem US-Recht sind US-Stiftungen dazu verpflichtet, Steuererklärungen zu veröffentlichen) sowie zum anderen den Ergebnissen einer alle zwei Jahre stattfindenden Umfrage, die das US Foundation Center mit seinem Mitgliedern durchführt (für weitere Details zu den Ergebnisse dieser Umfrage siehe unten).

²⁷ Siehe <http://www.gcgh.org/> (abgerufen am 22.12.2007).

Tabelle 2.1 Top 15 US-amerikanische private Geber (Ausgaben in internationale Entwicklungszusammenarbeit)²⁸

Privater Geber	Ausgaben in int. EZ 2004 (US\$)
Bill and Melinda Gates Foundation	\$1,233,160,002
Ford Foundation	\$258,502,043
Gordon and Betty Moore Foundation	\$83,184,068
John D. and Catherine T. MacArthur Foundation	\$73,138,000
Rockefeller Foundation	\$72,306,649
William and Flora Hewlett Foundation	\$56,595,034
W.K. Kellogg Foundation	\$56,315,269
Freeman Foundation	\$53,456,718
Carnegie Corporation of New York	\$42,415,000
Starr Foundation	\$41,392,820
David and Lucile Packard Foundation	\$39,544,027
Andrew W. Mellon Foundation	\$37,741,100
Charles Stewart Mott Foundation	\$25,356,798
Lincy Foundation	\$25,037,847
Harry and Jeanette Weinberg Foundation	\$22,936,500

Die Ergebnisse einer regelmäßig vom US Foundation Center durchgeführten Mitgliederumfrage liefern weitere wichtige Anhaltspunkte zur Analyse des internationalen Engagements US-amerikanischer privater Geber.²⁹

Zunächst einmal heben die Umfrageergebnisse noch einmal die dominante Rolle der *Bill and Melinda Gates Foundation* hervor. So hat die Stiftung 2004 etwa EUR 0.95 Milliarden in die internationale Entwicklungszusammenarbeit – vor allem in den Sektor Gesundheit – investiert. Dies machte somit mehr als 40 Prozent der gesamten Ausgaben US-amerikanischer privater Geber in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit aus. Mit der zusätzlichen finanziellen Ausstattung der Stiftung durch den Finanzier Warren Buffet (der Transfer von Buffet an die *Bill and Melinda Gates Foundation* wird auf EUR 21 Milliarden geschätzt³⁰) wird sich die führende Rolle der Stiftung nicht nur im amerikanischen, sondern auch im globalen philanthropischen Markt weiter festigen.

Die zentrale Rolle der *Bill and Melinda Gates Foundation* wird zudem unterstrichen durch die Tatsache, dass das internationale Engagement US-amerikanischer Stiftungen zwischen 2002 und 2004 um 4 Prozent gefallen wäre, würde man das Engagement der in Seattle ansässigen Organisation herausrechnen. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass der Enthusiasmus vor allem kleinerer privater Geber, sich in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit zu engagieren, eher gesunken denn gestiegen ist. Einige Gesprächspartner haben darauf hingewiesen, dass dies unter anderem auf die

²⁸ Aus: US Foundation Center. "International Grantmaking Update: A Snapshot of US Foundation Trends." New York: US Foundation Center, 2006, S.6.

²⁹ Der US Foundation Center führt alle zwei Jahre eine Umfrage unter seinen Mitgliedern zu deren internationalem Engagement durch. Die letzte Umfrage wurde 2005 durchgeführt, die Ergebnisse sind in US Foundation Center (2006), op. Cit ausführlich diskutiert. Die 1.172 in der letzten Umfrage erfassten US-amerikanischen Stiftungen machten etwa 80% des kompletten internationalen Engagements von US Stiftungen im Jahr 2004 aus.

³⁰ Siehe <http://www.gatesfoundation.org/AboutUs/RelatedInfo/Discussion-060626.htm> (abgerufen am 3.12.2007).

veränderten rechtlichen Rahmenbedingungen in den USA nach den Anschlägen vom 11. September 2001 zurückzuführen sein könnte (speziell dem *US Patriot Act*).³¹

Weiterhin zeigen die Daten des US Foundation Center, dass private Geber aus den USA nur gut 20 Prozent ihrer Finanzierungen direkt an Partner in Entwicklungsländern vergeben (2004: EUR559.2 von insgesamt EUR 2.2 Milliarden), und dies mit offenbar rückläufiger Tendenz. Der Rest wird über US-basierte Akteure sowie zum Großteil in der Schweiz bzw. der EU ansässige globale Programme (wie z.B. dem Globalen Fonds zur Bekämpfung von HIV/AIDS, Tuberkulose und Malaria) kanalisiert.³²

Hinsichtlich der regionalen Konzentration wiederum schätzt die Weltbank, dass ein großer Teil (etwa 45 Prozent in 2004) der Zuwendungen US-amerikanischer privater Geber auf Schwellenländer wie Brasilien, China oder Indien zielt – und nicht beispielsweise auf afrikanische Länder.³³ Dies ist nur auf den ersten Blick überraschend. Probleme wie die Identifizierung verlässlicher lokaler Partner sind für private Geber in besonders armen (und nicht selten instabilen und/ oder konfliktreichen) Ländern ungleich schwieriger zu bewältigen als in Schwellenländern.

Obwohl die bislang vorliegenden (zugegeben nicht zwingend aussagekräftigen³⁴) Daten eine klare Sprache zu sprechen scheinen, waren doch mit wenigen Ausnahmen die Interviewpartner vom relativ geringen Umfang der Zuwendungen an Länder in Sub-Sahara-Afrika überrascht. Auch wenn die bisherigen Mittelflüsse dies nicht zeigten, so die Aussage vieler Interviewpartner, sei doch in den kommenden Jahren eine klare Schwerpunktverlagerung insbesondere auf die ärmsten Länder Afrikas zu erwarten.³⁵ Diese Vermutung lässt sich bislang allerdings nicht durch Fakten erhärten.

Hinsichtlich des sektoralen Fokus lässt sich feststellen, dass Investitionen in den Bereich Gesundheit – wiederum angeführt von der *Bill and Melinda Gates Foundation* – ganz deutlich den Löwenanteil des Engagements US-amerikanischer privater Geber ausmachen. Zwischen 2002 und 2004 haben sich die Ausgaben in diesem Bereich verdoppelt, ein weiterer signifikanter Anstieg in den kommenden Jahren wird erwartet.

³¹ Z.B. Telefoninterview mit Vertreter eines privaten Gebers. Interview Nr. 9.

³² Dieser Umstand lässt sich auf mehrere Faktoren zurückführen. Erstens ist die weitgehende Konzentration auf US-basierte Zuwendungsempfänger dem erschwerten regulativen Umfeld in den Vereinigten Staaten zuzuschreiben. Wie oben bereits angemerkt, sind die Vorschriften zu internationalen Geldtransfers seit den Anschlägen vom 11. September 2001 enorm verschärft worden, um die Finanzierung terroristischer Organisationen zu erschweren. Dies macht es vor allem für kleinere private Geber schwieriger, direkt mit Zuwendungsempfängern in Entwicklungsländern zu kooperieren. Ungleich wichtiger erscheint aber die Tatsache, dass vor allem kleinere und mittlere private Geber Schwierigkeiten haben, verlässliche Kooperationspartner in den Partnerländern zu identifizieren. Mit wenigen Ausnahmen unterhalten private Geber keine extensiven Außenstrukturen, mittels derer ein Kontaktaufbau zu Zuwendungsempfängern leicht möglich wäre.

³³ Siehe Olga Sulla (2006), *Philanthropic Foundations Actual versus Potenzial Role in International Development Assistance*. Concept note. (Washington, DC: World Bank Global Development Finance Report Group), S.4.

³⁴ So ist beispielsweise unklar, wie sich die signifikanten Zuwendungen an globale Programme (die in den Statistiken nur als Mittelflüsse an die Sekretariate dieser Programme aufgeführt werden) letzten Endes auf Entwicklungsländer verteilen. So ist anzunehmen, dass ein substantieller Teil der Zuwendungen an den Globalen Fonds zur Bekämpfung von HIV/AIDS, Tuberkulose und Malaria letztendlich Ländern in Sub-Sahara Afrika zugute kommt.

³⁵ So z.B. Telefoninterviews Vertretern privater Geber. Interviews Nr. 18 und Nr. 20.

Weitere Bereiche, die großes Interesse privater Geber auf sich ziehen, sind Bildung, die Förderung zivilgesellschaftlicher Strukturen und *Good Governance* sowie in zunehmender Weise auch Landwirtschaft (siehe auch Kapitel 3).

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass das finanzielle Engagement US-amerikanischer privater Geber in seiner Gesamtheit durchaus substantiell ist, im Wesentlichen aber durch eine kleine Anzahl großer Spieler dominiert wird. Die Bereitschaft, in internationale Entwicklungszusammenarbeit zu investieren, ist bislang mit Ausnahme einiger zentraler Philanthropen wie Bill Gates relativ gering. Ein weiteres Wachstum des US-amerikanischen Stiftungssektors wird erwartet und wird somit auch neue Ressourcen für internationale Entwicklung freisetzen.³⁶ Allerdings ist nicht zu erwarten, dass sich der Anteil privater Geber, die sich entwicklungspolitisch engagieren, dramatisch erhöhen wird.

2.2 Europäische private Geber in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit

Die OECD schätzt, dass derzeit etwa 85.000 Organisationen in Europa existieren, die als private Geber charakterisiert werden können.³⁷ Die meisten dieser Geber sind operativ tätig (d.h. treten nicht primär als Finanziers in Erscheinung), ein durchaus prägnanter Unterschied zu den USA.

Der Markt für private Geber, und hier insbesondere Stiftungen, ist in den vergangenen Jahren in der EU dramatisch gewachsen. Dies ist unter anderem eine Konsequenz der Reform des Stiftungsrechts in vielen EU-Ländern (unter anderem auch in Deutschland), die die Errichtung von Stiftungen aus steuerlicher Perspektive attraktiver gemacht hat. Zudem haben viele Unternehmen Stiftungen gegründet, mittels derer sie ihr gesellschaftliches Engagement bündeln.

Eine umfassende Analyse des Engagements privater Geber aus der EU wird jedoch durch eine außerordentlich mangelhafte Datenlage erschwert. Im Unterschied zu den USA, wo private Geber (bzw. alle als gemeinnützig anerkannten Organisationen) recht umfangreichen Offenlegungspflichten unterliegen³⁸, sind vergleichbare europäische Organisationen von Rechts wegen nur zu wenig Transparenz verpflichtet.

Das *European Foundation Center* (EFC) – ein Dachverband europäischer Stiftungen mit mehr als 200 Mitgliedern – hat im Sommer 2007 in Kooperation mit dem *German Marshall Fund of the United States* (GMFUS) ein Projekt aufgesetzt, mittels dessen das Engagement europäischer privater Geber in der Entwicklungszusammenarbeit besser erfasst werden soll. In einem ersten Schritt hat das EFC eine Umfrage unter

³⁶ So hat beispielsweise die Google Stiftung kürzlich angekündigt, in den kommenden Jahren massiv in erneuerbare Energien zu investieren. Siehe "Google's Next Frontier: Renewable Energy", in: *New York Times*, 28.11.2007 (<http://www.nytimes.com/2007/11/28/technology/28google.html?hp>, abgerufen am 3.12.2008).

³⁷ Siehe auch OECD 2003, S.58.

³⁸ So müssen beispielsweise alle gemeinnützigen Organisationen (sogenannte 501 (c)3 Organisationen) jährlich ihre Steuererklärung publik machen. Diese Erklärungen sind elektronisch abrufbar und über Organisationen wie Guidestar auch auswertbar (siehe <http://www.guidestar.org>, abgerufen am 13.12.2007).

europäischen Stiftungen durchgeführt, um systematisch Informationen über deren internationale Aktivitäten zu sammeln. Wesentliche Ergebnisse der bislang unveröffentlichten Umfrageergebnisse umfassen:

- Etwa 24 Prozent der privaten Geber, die an der EFC-Umfrage teilgenommen haben, finanzieren nach eigenen Angaben entwicklungspolitische Programme und Projekte.
- Das internationale Engagement der an der Umfrage teilnehmenden europäischen privaten Geber umfasste 2005 insgesamt 386 Millionen Euro (2005). Ein Rückschluss auf das gesamte finanzielle Engagement europäischer privater Geber lässt die nicht-repräsentative Umfrage jedoch nicht zu. Anzunehmen ist aber, dass die Gesamtsumme nicht viel höher liegen dürfte, da die großen Spieler in der EU in der Umfrage erfasst wurden.
- Unter den „Top 15“ (also den 15 privaten Gebern in der EU mit dem größten entwicklungspolitischen Engagement gemessen an gesamten Ausgaben) befinden sich nur zwei deutsche Organisationen (Deutsche Bank Corporate Social Responsibility und die Volkswagen Stiftung (beide Zahlen für 2005)). (Siehe auch Tabelle 2.2 unten).
- Die Umfrage-Teilnehmer finanzierten 2005 internationale Aktivitäten in 126 Ländern. Davon fallen allerdings nur 29 unter die „wenig entwickelten Länder“ (Definition der Vereinten Nationen).³⁹

Insgesamt lässt sich konstatieren, dass europäische private Geber im Vergleich zu US-amerikanischen Organisationen in finanzieller Hinsicht sehr viel weniger in die internationale Entwicklungspolitik investieren. Die Gründe hierfür sind vielschichtig und können im Rahmen dieser Kurzstudie nicht weitergehend verfolgt werden.⁴⁰ Einige Interview-Partner haben allerdings darauf hingewiesen, dass in den kommenden Jahren ein massives Wachstum zu erwarten sei. So würden sich derzeit viele europäische Stiftungen entwicklungspolitisch orientieren, und neue Stiftungsgründungen mit primär entwicklungspolitischer Motivation seien zu erwarten. Dies aber bleibt abzuwarten und lässt sich zumindest auf Grundlage vorliegender Fakten nur schwer nachvollziehen.

Tabelle 2.2 Top 15 Europäische private Geber (Ausgaben in internationale Entwicklungszusammenarbeit)⁴¹

Privater Geber	Ausgaben in int. EZ 2005 (EUR)
The Wellcome Trust	EUR 153,000,000
Deutsche Bank Corporate Social Responsibility	EUR 53,000,000
The Big Lottery Fund	EUR 35,250,000
Bernard van Leer Foundation	EUR 15,559,537
Shell Foundation	EUR 12,320,000
Sigrid Rausing Trust	EUR 12,219,000
Volkswagen Stiftung	EUR 11,100,000

³⁹ <http://www.un.org/issues/m-ldc.html>

⁴⁰ Für einige erste Anhaltspunkte siehe Scott Simon et al. (2003), „Philanthropic Foundations and Development Co-operation“, in: *DAC Journal*, Vol. 4.

⁴¹ Aus: European Foundation Center (im Erscheinen), *EFC 2007 Survey of European Foundations' and Corporate Donors' Funding for Global Development* (EFC: Brüssel), S.9.

Rabobank Foundation	EUR 10,335,114
The Swedish Foundation of Strategic Research	EUR 8,800,000
Gatsby Charitable Foundation	EUR 8,469,339
King Baudouin Foundation	EUR 7,545,633
Fondation Charles Leopold Mayer	EUR 6,500,000
Calouste Gulbenkian Foundation	EUR 6,074,916
Unidea/Unicredit Foundation	EUR 5,684,657
Fundacio "la Caixa"	EUR 5,600,000

2.3 Zusammenfassung

Festzuhalten ist: Das Engagement privater Geber in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit ist in den vergangenen Jahren sowohl in den USA als auch in der EU gestiegen. Dies ist primär ein Resultat des insgesamt wachsenden philanthropischen Sektors.⁴² Stiftungsvertreter und andere Experten haben in Interviews allerdings auch eine Reihe weiterer Faktoren genannt, die das steigende internationale Engagement privater Geber erklären helfen. Zum einen sind globale Herausforderungen zunehmend prominent auf der politischen Agenda. Auch unter privaten Gebern hat sich in den letzten Jahren ein gesteigertes Bewusstsein für globale Problematiken entwickelt und zu vermehrtem Engagement in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit geführt. Zudem gehen viele Beobachter davon aus, dass die Internationalisierung von Unternehmen auch zu einer Internationalisierung der Philanthropie geführt hat. Viele Unternehmensstiftungen begleiten die Internationalisierung ihrer Mutterunternehmen durch Projekte und Programme in neu erschlossenen Märkten.⁴³

Wichtig hervorzuheben ist zudem, dass dieses private Engagement aus entwicklungspolitischer Sicht prinzipiell begrüßenswert ist. Private Geber mobilisieren neue Ressourcen für die Entwicklungszusammenarbeit, die bei sinnvollem Einsatz positive Wirkungen entfalten können. Der Begriff „Ressourcen“ umfasst in diesem Zusammenhang nicht nur finanzielle Mittel, sondern schließt auch andere Aspekte (wie z.B. Expertise) ein.

Andererseits fördert dieser grobe Überblick auch einige komplexere Sachverhalte zu Tage:

1. Trotz steigenden Gesamtvolumens ist das finanzielle Engagement privater Geber in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit im Vergleich zu dem staatlicher Geber heute noch vergleichsweise gering und wird auch in absehbarer Zukunft verhältnismäßig klein bleiben. Interessant ist hierbei festzustellen, dass es hier einen deutlichen Unterschied zwischen der öffentlichen Wahrnehmung und der sich in den vorliegenden Daten spiegelnden Realität gibt. Viele Beobachter – inklusive viele unserer Interviewpartner – stehen unter dem Eindruck, dass private Geber ein viel größeres finanzielles Volumen bewegen, als die Zahlen dies zeigen. Dies mag, wie

⁴² In den USA werden bis 2052 etwa EUR 4385 Mrd. in den Stiftungssektor übertragen (Social Welfare Research Institute, Boston College). US-Stiftungen müssen 5% ihres Vermögens pro Jahr investieren. Das hieße, dass etwa EUR 214 Mrd. pro Jahr für Stiftungsausgaben zur Verfügung stünden. Heute sind etwa 10% aller Ausgaben für internationale Programme bestimmt. Das würde heißen, dass etwa US\$ 21.4 Mrd. pro Jahr in internationale Entwicklungszusammenarbeit investiert würden.

⁴³ Telefoninterviews mit Vertretern privater Geber. Interviews Nr. 8 und 16.

ein Interviewpartner bemerkte, unter anderem einem „Ankündigungseffekt“ großer philanthropischer Gesten (wie beispielsweise die Zustiftung Warren Buffetts) geschuldet sein⁴⁴, ist sicherlich aber auch Konsequenz der hohen Sichtbarkeit und Medienkompetenz einzelner Spender (z.B. Bill Gates). Diese Sichtbarkeit und Medienkompetenz führen auch dazu, dass private Geber einen signifikanten Einfluss auf wichtige strategische Debatten und die Priorisierung in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit haben. Dies birgt für staatliche Geber auch Herausforderungen (siehe Kapitel 4).

2. Der Blick auf das Gesamtvolumen privaten Engagements in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit ist gleichwohl irreführend. Zum einen ist die Gruppe privater Geber divers und setzt sich aus einer Vielzahl von Organisationen mit unterschiedlichen Interessen und Anreizstrukturen zusammen. Es ist daher schwer, allgemeingültige Schlussfolgerungen z.B. über die Performanz des gesamten Sektors zu ziehen. Wichtiger noch: Obwohl das Engagement privater Geber in seiner Gesamtheit vergleichsweise klein erscheint, so sind private Geber in einigen Sektoren – und hier insbesondere im Bereich Gesundheit, Mikrofinanzierung und zunehmend auch Landwirtschaft – sehr aktiv, und in einigen speziellen Bereichen auch dominant.
3. Europäische und zumal deutsche private Geber spielen bislang keine herausragende Rolle in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit. Mit wenigen Ausnahmen sind deutsche private Geber nicht entwicklungspolitisch aktiv.

In welchem Ausmaß das Engagement privater Geber in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit in der Zukunft wachsen wird, lässt sich nicht verlässlich vorhersagen. Anzumerken ist hier aber auch, dass ein zu enger Fokus auf private Akteure in der EU und den USA das Risiko in sich birgt, andere Wachstumsfelder zu ignorieren. So gibt es in einigen Schwellenländern bereits erste Anzeichen für die Gründung neuer privater Geber, die aber im Rahmen dieser Kurzstudie nicht weiter verfolgt werden können.⁴⁵

⁴⁴ Telefoninterview mit Vertreter eines privaten Gebers. Interview Nr. 12.

⁴⁵ Siehe aber z.B. „Emerging-market billionaires turn to philanthropy“, in: *International Herald Tribune*, 13. Dezember, S.8.

3. Private Geber– Momentaufnahmen aus der Arbeit, Stärken- und Schwächenanalyse

Kapitel 2 hat einen ersten quantitativen Überblick zum Engagement europäischer und US-amerikanischer privater Geber in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit gegeben. Dieses Kapitel soll den Überblick zur Arbeit privater Geber in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit durch eine qualitative Analyse ergänzen. Dies umfasst sowohl einen illustrativen Überblick über die Arbeit privater Geber in zentralen Entwicklungssektoren (speziell Gesundheit, Landwirtschaft, Zivilgesellschaft (*Good Governance*) und Bildung) (Sektion 3.1) als auch eine auf Interviews beruhende, vorläufige Stärken- und Schwächenanalyse (Sektion 3.2). Ergänzt wird dieser Überblick durch Kurzprofile einiger wichtiger privater Geberorganisationen.

3.1 Arbeitsschwerpunkte neuer privater Geber

Prinzipiell lässt sich festhalten, dass die Arbeit privater Geber oft nur schwer traditionellen Entwicklungssektoren zuzuordnen ist. Auch eine klare geografische Zuteilung ist oftmals kaum möglich. Gleichwohl lässt sich feststellen, dass in den vergangenen Jahren vier Bereiche – Gesundheit, Bildung, Zivilgesellschaft (*Good Governance*) sowie Landwirtschaft – besonders viel Aufmerksamkeit privater Geber auf sich gezogen haben.

3.1.1 Engagement im Bereich Gesundheit

Der Bereich Gesundheit bindet bislang mit großem Abstand die meisten finanziellen Ressourcen privater Geber. Dominierender Akteur ist die *Bill and Melinda Gates Foundation*, die in eine ganze Reihe eigener Gesundheitsprogramme investiert, sich aber auch an globalen Gesundheitspartnerschaften wie z.B. dem Globalen Fonds zur Bekämpfung von AIDS, Tuberkulose und Malaria⁴⁶ beteiligt. Neben der *Bill and Melinda Gates Foundation* treten der britische *Wellcome Trust*⁴⁷, der *Rockefeller Brothers Fund*⁴⁸ und auch kleinere Spieler (wie z.B. die Schweizer Novartis Stiftung für nachhaltige Entwicklung⁴⁹) als Finanziere in Erscheinung.

Das Spektrum der Aktivitäten privater Geber im Bereich Gesundheit ist breit, allerdings lassen sich drei Schwerpunkte identifizieren.

1. Forschung und Entwicklung von Impfstoffen und anderen Medikamenten

Viele private Geber haben in den vergangenen Jahren massiv in sogenannte Produktentwicklungs-Partnerschaften⁵⁰ investiert. Dies geschieht in der Regel unter

⁴⁶ Siehe <http://www.theglobalfund.org/de/> (abgerufen am 19.12.2007).

⁴⁷ Siehe <http://www.wellcome.ac.uk/> (abgerufen am 19.12.2007).

⁴⁸ Siehe <http://www.rbf.org/> (abgerufen am 19.12.2007).

⁴⁹ <http://www.novartisfoundation.org/> (abgerufen am 19.12.2007).

⁵⁰ Für eine Einführung zu Produktentwicklungs-Partnerschaften siehe z.B. Kent Buse (2004), "Governing Public-Private Infectious Disease Partnerships." *Brown Journal of World Affairs* 10(2):

Beteiligung bilateraler und multilateraler Geber sowie privater Unternehmen. Beispiele sind u.a. die *International AIDS Vaccine Initiative*⁵¹, die *Malaria Vaccine Initiative*⁵², die *Medicines for Malaria Venture*⁵³ oder auch die *Global Alliance for TB Drug Development*⁵⁴.

The Bill and Melinda Gates Foundation

Kapital: EUR 26,14 Milliarden (Stiftungskapital, September 2007).⁵⁵

Jährliches Fördervolumen: EUR 10,01 Milliarden seit der Gründung; im Jahr 2006 insgesamt EUR 1,08 Milliarden.⁵⁶ Ab 2008 werden jährliche Ausgaben von \$2,2 Milliarden erwartet (im Wesentlichen als Konsequenz der Zustiftung von Warren Buffett). Gegenwärtig beschäftigt die Stiftung insgesamt 457 Mitarbeiter. Im Vergleich, die Weltgesundheitsorganisation (WHO) wird im nächsten Haushaltsjahr 2008-2009 über ein Budget von EUR 2,9 Milliarden verfügen können.

Niederlassungen: Seattle, US-Bundesstaat Washington (Hauptsitz); Washington, DC (Büro für die Ostküste); Neu Delhi, Indien (Avahan-Initiative)

Geschichte: Die *William H. Gates Foundation* wurde 2000 zur *Bill and Melinda Gates Foundation* umbenannt und mit anderen Initiativen der Familie Gates vereinigt. 2006 kündigte Bill Gates an, ab 2008 ausschließlich für die Stiftung arbeiten zu wollen. Im selben Jahr verdoppelte Warren Buffett das Stiftungskapital durch die Schenkung eines großen Aktienpaketes seiner Investment-Firma *Berkshire Hathaway* (insgesamt etwa US\$ 31 Milliarden).

Schwerpunkte: Die *Bill and Melinda Gates Foundation* konzentriert sich auf weltweite Entwicklungs- und Gesundheitsprogramme sowie einzelne Projekte in den USA.

2. Zugang zu Impfstoffen und anderen Medikamenten

Viele private Geber leisten finanzielle Beiträge zu globalen Gesundheitsprogrammen wie beispielsweise dem Globalen Fonds zur Bekämpfung von AIDS, Tuberkulose und Malaria, der *Global Alliance for Vaccines and Immunization (GAVI)*⁵⁷ oder der *Global Alliance for Improved Nutrition (GAIN)*⁵⁸. Die *Bill and Melinda Gates Foundation* ist qua ihres signifikanten finanziellen Beitrags auch im Vorstand des Globalen Fonds vertreten.

3. Aufklärung und Prävention

Einige private Geber engagieren sich zudem in Aufklärung und Prävention, speziell im Bereich HIV/AIDS. So finanziert die *Bill and Melinda Gates Foundation* mit etwa EUR 35,7 Millionen eine Präventionskampagne in China. Etwa EUR 14,3 Millionen gehen an

225-242 oder Julia Richter (2004). "Public-private Partnerships for Health: A trend with no alternatives?" *Development* 47(2): 43-48.

⁵¹ Siehe <http://www.iavi.org> (abgerufen am 19.12.2007).

⁵² Siehe <http://www.malariavaccine.org/> (abgerufen am 19.12.2007).

⁵³ Siehe <http://www.mmv.org/> (abgerufen am 19.12.2007).

⁵⁴ Siehe <http://www.tb Alliance.org/> (abgerufen am 19.12.2007).

⁵⁵ <http://www.gatesfoundation.org/MediaCenter/FactSheet/>

⁵⁶ <http://www.gatesfoundation.org/MediaCenter/FactSheet/>

⁵⁷ Siehe <http://www.gavialliance.org/> (abgerufen am 19.12.2007).

⁵⁸ Siehe <http://www.gainhealth.org/> (abgerufen am 19.12.2007).

das chinesische Gesundheitsministerium, der Rest wird via lokale, nationale und internationale NROen investiert.

The Aga Khan Foundation

Kapital: EUR 0,76 Milliarden (2006)

Jährliches Fördervolumen: EUR 106,3 Millionen (2006)⁵⁹. Die *Aga Khan Foundation* beschäftigt derzeit weltweit mehr als 2.750 Mitarbeiter.

Niederlassungen: Schweiz (Hauptsitz, seit 1967); Pakistan (1969); Großbritannien (1973); Kenia (1974); Indien (1978); Bangladesh (1980); Kanada (1980); USA (1981); Portugal (1983); Tansania (1991); Uganda (1992); Tadschikistan (1995); Mosambik (2000); Kirgisien (2003); Afghanistan (2003); Syrien (2003); Ägypten (2003); Madagaskar (2006).

Geschichte: Die *Aga Khan Foundation* ist ein Teil des *Aga Khan Development Network*. Die Stiftung wurde 1967 vom Aga Khan gegründet, dem Oberhaupt der islamischen Glaubensgemeinschaft der Ismaeliten.⁶⁰

Schwerpunkte: Die *Aga Khan Foundation* konzentriert sich auf die Förderung von Bildung, Gesundheit, Zivilgesellschaft, Umwelt und ländlicher Entwicklung. Geografische Schwerpunkte sind Asien und Nordamerika sowie Ostafrika und Teile Westafrikas. Seit 2004 gibt es ein *Memorandum of Understanding* (MoU) zwischen dem BMZ und dem *Aga Khan Development Network*, das auf eine stärkere Verzahnung der Aktivitäten hinwirken soll.

3.1.2 Engagement im Bereich Bildung

Neben dem Gesundheitssektor ist der Bildungsbereich ein zweiter wichtiger Fokus vieler privater Geber. Traditionell konzentrieren sich die meisten Akteure auf den Bereich der höheren (universitären) Bildung. Zentrale Akteure sind beispielsweise die *Ford Foundation*⁶¹, die *John D. and Catherine T. MacArthur Foundation*⁶², die *W.K. Kellogg Foundation*⁶³, aber auch die deutsche Volkswagen Stiftung⁶⁴.

Ein grosser Teil der Programme privater Geber im Bereich Bildung sind als individuelle Stipendienprogramme konzipiert. Einige Initiativen sind allerdings auch breiter angelegt und darauf ausgerichtet, die Institutionen universitärer Bildung in Entwicklungsländern zu stärken, wie z.B. die „*Partnership for Higher Education in Africa*“⁶⁵, ein Gemeinschaftsprogramm mehrerer privater Geber. Mit ihrem Programm „*Knowledge for Tomorrow – Cooperative Research Projects in Sub-Saharan Africa*“ versucht die Volkswagen

⁵⁹ Aga Khan Foundation Annual Report 2006, page 49 and 8

⁶⁰ Aga Khan Foundation Annual Report 2006, page 2

⁶¹ <http://www.fordfound.org/> (abgerufen am 19.12.2007).

⁶² <http://www.macfound.org/> (abgerufen am 19.12.2007).

⁶³ <http://www.wkkf.org/> (abgerufen am 19.12.2007).

⁶⁴ <http://www.volkswagen-stiftung.de/> (abgerufen am 19.12.2007).

⁶⁵ Siehe <http://www.foundation-partnership.org/> (abgerufen am 19.12.2007).

Stiftung, kooperative Forschungsprojekte zwischen deutschen bzw. europäischen sowie afrikanischen Forscherinnen und Forschern zu fördern.

Neben Investitionen in die universitäre Bildung investieren einige private Geber auch in den Bereich Grundbildung. So fördert z.B. die *Overseas China Education Foundation* die Grunschulausbildung für Kinder zwischen 5 und 12 Jahren in China.⁶⁶ Insgesamt aber scheint das Engagement privater Geber im Bereich Grundbildung bislang nicht besonders signifikant.

Die Volkswagen Stiftung

Kapital: EUR 2,4 Milliarden⁶⁷

Jährliches Fördervolumen: Jährlich etwa €100 Millionen; in Afrika €8,4 Millionen (*Knowledge for Tomorrow—Cooperative Research Projects in Sub-Saharan Africa*) und in Zentralasien und im Kaukasus €16,9 Millionen (*Between Europe and the Orient—A focus on Research and Higher Education in/on Central Asia and the Caucasus*). Gegenwärtig beschäftigt die Stiftung etwa 90 Mitarbeiter.

Niederlassung: Hannover, Deutschland.

Geschichte: Die Stiftung entstand aus einem Vertrag zwischen dem Bund und dem Land Niedersachsen, der nach dem 2. Weltkrieg die Eigentumsverhältnisse des Volkswagenwerkes klärte. Die Stiftung nahm 1962 ihre Arbeit auf.

Schwerpunkte: Die Volkswagen Stiftung konzentriert sich auf Wissenschaftsförderung, (sowohl zugunsten einzelner Wissenschaftler als auch zugunsten von Institutionen), überwiegend in Deutschland, aber auch Afrika, Zentralasien und im Kaukasus.

3.1.3 Engagement im Bereich Förderung von Zivilgesellschaft und Good Governance

Die Förderung zivilgesellschaftlicher Strukturen in Entwicklungsländern ist vielen privaten Gebern seit langem ein wichtiges Anliegen. Obwohl die finanziellen Investitionen in diesen Bereich kaum vergleichbar sind mit den Ausgaben für Gesundheit und Bildung, hat das Engagement privater Geber im Bereich der Förderung von NROs, vor allem aufgrund der politischen Sichtbarkeit dieses Engagements, viel Aufmerksamkeit auf sich gezogen. Besonders aktiv in diesem Bereich sind US-amerikanische Stiftungen, wie z.B. die *Ford Foundation* oder auch die *John D. and Catherine T. MacArthur Foundation*.

Im Gegensatz zu staatlichen Gebern arbeiten private Akteure hier primär auf der Förderung der „Nachfrageseite“ nach Demokratie und *Good Governance*, primär in Form von Unterstützung zivilgesellschaftlicher Akteure.⁶⁸ Ein prominentes Beispiel ist die „*Kenya Community Development Foundation*“⁶⁹ (unterstützt durch die *Ford Foundation*) oder

⁶⁶ Siehe <http://www.ocef.org/newocef/en/> (abgerufen am 3.12.2007).

⁶⁷ Siehe <http://www.volkswagenstiftung.de/stiftung/vermoegen.html> (abgerufen am 3.12.2007).

⁶⁸ Siehe Tessa MacArthur 2007, op. Cit, S.5.

⁶⁹ Siehe <http://www.kcdfoundation.org/> (abgerufen am 3.12.2007).

auch die Initiative „*Alliances for Africa*“⁷⁰ (unterstützt durch die *John D. and Catherine T. MacArthur Foundation*).

Ein seit vielen Jahren wichtiger Akteur in Osteuropa und den Staaten der ehemaligen Sowjetunion ist das vom Milliardär George Soros gegründete *Open Society Institute (OSI)*. Mit jährlichen Budgets zwischen EUR 270 und EUR 340 Millionen fördert OSI eine Vielzahl von Initiativen, die darauf abzielen, zivilgesellschaftliche Strukturen in diesen Ländern zu stärken. Das OSI ist in den vergangenen Jahren vermehrt auch in afrikanischen Ländern aktiv geworden. Beispiele sind die „*Strategic Initiative for Women in the Horn of Africa*“⁷¹ (ein regionales Netzwerk mit dem Ziel, die Rolle der Frau in der Gesellschaft zu stärken), die *East Africa Initiative*⁷² (ein Programm zur Förderung demokratischer Partizipation in ostafrikanischen Staaten) und das *Africa Governance Monitoring and Advocacy Project*.⁷³

Neben der Förderung lokaler NROs investiert OSI auch in die Entwicklung internationaler zivilgesellschaftlicher Initiativen, wie z.B. *Publish What You Pay*⁷⁴ (eine NRO, die in ressourcenreichen Ländern dafür wirbt, dass Bürger Rechenschaft und Transparenz von der Regierung einfordern).

Schließlich ist auch der *German Marshall Fund of the United States* seit einigen Jahren sehr aktiv im Bereich Förderung der Zivilgesellschaft und Demokratisierung, bislang mit besonderem Fokus auf Zentral- und Osteuropa und Staaten der ehemaligen Sowjetunion. Prominente Beispiele sind der *Balkan Trust for Democracy*⁷⁵ (Förderung von Demokratie, Good Governance und Europäischer Integration in Südosteuropa, mit signifikanter finanzieller Beteiligung der United States Agency for International Development (USAID)) oder auch der *Black Sea Trust* (ein im Herbst 2007 gestartetes Parallelprogramm für die Schwarzmeerregion, ebenfalls unter finanzieller Beteiligung der USAID).⁷⁶

The Calouste Gulbenkian Foundation

Kapital: EUR 2,8 Milliarden (2005)

Jährliches Fördervolumen: EUR 212 Millionen (Bildung, Gesundheit, Wissenschaft und Kunst)⁷⁷

Niederlassungen: Lissabon (Hauptsitz, Verwaltung und Museum); Paris (portugiesisches Kulturzentrum); London.

⁷⁰ Siehe <http://www.alliancesforafrica.org/> (abgerufen am 3.12.2007).

⁷¹ Siehe <http://www.wiserearth.org/organization/view/912a7b6f8a64bb6e3ac31bbec381a186> (abgerufen am 3.12.2007).

⁷² Siehe http://www.soros.org/initiatives/osiea/articles_publications/publications/brochure_20060201 (abgerufen am 3.12.2007).

⁷³ Siehe <http://www.afrimap.org/> (abgerufen am 3.12.2007).

⁷⁴ Siehe <http://www.publishwhatyoupay.org/english/> (abgerufen am 3.12.2007).

⁷⁵ Siehe <http://www.gmfus.org/balkantrust/> (abgerufen am 3.12.2007).

⁷⁶ Siehe <http://www.gmfus.org/blacksea/> (abgerufen am 3.12.2008).

⁷⁷ Siehe <http://www.gulbenkian.org/english/report2005.aspx> (abgerufen am 19.12.2007).

Geschichte: Calouste Gulbenkian, ein in der Türkei geborener Armenier (1869), machte in Großbritannien eine schillernde Karriere in der Ölindustrie (u.a. als Halter lukrativer Ölkonzessionen im Irak unter britischem Mandat). Gulbenkian setzte sich in Portugal zur Ruhe. Die Stiftung wurde ein Jahr nach seinem Tod (1956) gegründet.

Schwerpunkte: Die Fördertätigkeit der *Calouste-Gulbenkian-Stiftung* konzentriert sich auf Kunst, Bildung, Soziales sowie anglo-portugiesische Kulturbeziehungen; die Stiftung ist überwiegend in Portugal, Großbritannien und Armenien tätig, aber seit 2003 auch mit Gesundheits- und Bildungsprojekten im portugiesisch-sprachigen Afrika und Ost-Timor.

3.1.4 Engagement im Bereich Landwirtschaft

Das Engagement privater Geber in den Bereichen Landwirtschaft und ländliche Entwicklung hat eine lange Tradition. So werden die *Ford Foundation* und die *Rockefeller Foundation* oft als die „Väter“ der grünen Revolution in Asien in den 1960er Jahren bezeichnet.⁷⁸

Seit den Erfolgen der grünen Revolution ist die Förderung von Landwirtschaft und nachhaltiger ländlicher Entwicklung aus dem Blickfeld privater Geber geraten. Auch staatliche Geber haben diesen Bereich vernachlässigt. 2006 haben sich allerdings eine Reihe von privaten Gebern mit dem Ziel zusammengeschlossen, auf dem afrikanischen Kontinent die Erfolge der grünen Revolution in Asien zu replizieren. Die *Alliance for Green Revolution in Africa (AGRA)*⁷⁹ wurde mit signifikanter finanzieller Unterstützung durch die *Bill und Melinda Gates Foundation* und der *Rockefeller Foundation* aus der Taufe gehoben. Ziel von AGRA ist es, innerhalb der nächsten 20 bis 30 Jahre die Produktivität in der afrikanischen Landwirtschaft zu verdoppeln oder zu verdreifachen.

3.2 Stärken und Schwächen privater Geber

Die Beispiele und Kurzprofile in der vorangegangenen Sektion illustrieren in eindrucksvoller Weise den Einsatz privater Geber in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit. Doch welche Stärken und Schwächen zeichnen private Geber in der Umsetzung ihrer entwicklungspolitischen Aktivitäten aus? Auf welchen Stärken können private Geber in der Zukunft aufbauen und welche können sie in Kooperationen mit staatlichen Gebern einbringen? Welche Schwächen und Probleme müssen angegangen und gelöst werden?

3.2.1 Stärken privater Geber

1. „Politische und wirtschaftliche Unabhängigkeit erlaubt Innovation und Risikoinvestitionen.“

Ein zentraler Punkt, der immer wieder in Interviews mit Vertretern privater Geber und anderen Experten angesprochen wurde, ist die politische und wirtschaftliche Unabhängigkeit privater Geber. Diese Unabhängigkeit erlaube diesen Akteuren ein

⁷⁸ Für mehr Details siehe Simon Scott et al. (2003), op. Cit., S. 19ff.

⁷⁹ Siehe <http://www.agra-alliance.org/> (abgerufen am 3.12.2007).

hohes Maß an Flexibilität sowie die Fähigkeit, Risiken einzugehen. So bemerkte ein Interviewpartner: „*Foundations are just much faster and flexible than government agencies. Also, there is a huge potential for innovation here since foundations – and especially those led by their founders – are usually willing to take risks to test new ideas and models.*“⁸⁰ Eng verbunden damit sei auch die Tatsache, dass private Geber nicht abhängig von der öffentlichen Meinung oder anderen politischen Rahmenbedingungen seien. Während bilaterale Geber nicht selten beispielsweise außenwirtschaftliche Aspekte ihrer Arbeit in Betracht ziehen müssten, seien private Geber primär auf die Lösung von Entwicklungsproblemen ausgerichtet: „*It is important to understand that foundations are usually problem-driven, they look towards success. They identify an issue, they analyze it, and they try to devise solutions. In the end, it is always about impact. They don't need to worry about politics.*“⁸¹

2. „Unabhängigkeit von Wahlzyklen und öffentlichen Budgets erlaubt langfristiges Engagement.“

Private Geber unterliegen weder dem kameralistischen Budgetsystem noch sind sie abhängig von Wahlzyklen. Als Resultat seien sie somit in der Lage, längerfristiger als bilaterale oder multilaterale Geber zu planen und Programme auch über lange Zeiträume hinweg zu finanzieren. Ein Interviewpartner bemerkte: „*Foundations are in there for the long haul. In contrast to many governments, they can afford to take a long-term perspective. That definitely increases chances of long-term sustainability and impact.*“⁸²

3. „Professionalisierung privater Geber führt zu erhöhten Wirkungen.“

Viele Interviewpartner haben in Gesprächen darauf hingewiesen, dass sich private Geber in den vergangenen Jahren zunehmend professionalisiert hätten. Dies resultiere zunehmend auch in erhöhten Wirkungen ihrer Interventionen. Teil dieser Professionalisierung sei unter anderem eine sich langsam durchsetzende Kultur der Evaluierung und Wirkungsmessung, aber auch eine Professionalisierung des Managements. „*A lot of these new players [i.e. private donors] have had a steep learning curve in recent years. They are learning fast, and they are increasingly effective in building on key lessons learned. This is a very business-minded approach to development. You try, you make mistakes, you learn, you improve.*“⁸³ Diese Professionalisierung wird u.a. unterstützt durch die Arbeit einer ganzen Reihe neuer Beratungsfirmen, die sich auf private Geber konzentrieren. Dazu gehören u.a. *New Philanthropy Capital*⁸⁴ (gegründet von ehemaligen Investment-Bankern der Firma Goldman Sachs), die *Rockefeller Philanthropy Advisers*⁸⁵ oder auch die *Bridgespan Group*⁸⁶ (eine Ausgründung des Management-Consulting-Unternehmens Bain, das sich auf nicht-profitorientierte Klienten fokussiert). Auch viele Stiftungs-

⁸⁰ Telefoninterview mit Vertreter eines privaten Gebers. Interview Nr. 16.

⁸¹ Telefoninterview mit Vertreter eines privaten Gebers. Interview Nr. 18.

⁸² Telefoninterview mit Vertreter eines privaten Gebers. Interview Nr. 20.

⁸³ Telefoninterview mit Vertreter eines privaten Gebers. Interview Nr. 12.

⁸⁴ Siehe <http://www.philanthropycapital.org/> (abgerufen am 24.12.2007).

⁸⁵ Siehe <http://www.rockpa.org/> (abgerufen am 24.12.2007).

⁸⁶ Siehe <http://www.bridgespangroup.org/> (abgerufen am 24.12.2007).

Dachverbände wie das *European Foundation Center* oder das *US Foundation Center* versuchen, die Professionalisierung des Sektors voranzutreiben.⁸⁷

4. „Private Geber sind in der Lage, eine breitere Öffentlichkeit für entwicklungspolitische Themen zu sensibilisieren.“

In einigen Fällen werden private Geber von Prominenten angeführt oder unterstützt, so z.B. im Fall der *Bill and Melinda Gates Foundation* oder auch des *Open Society Institute*. Die herausgehobene öffentliche Stellung von Personen wie Bill Gates oder George Soros erlaube es privaten Gebern, so einige Interviewpartner, entwicklungspolitische Themen in eine breitere Öffentlichkeit zu tragen und damit insgesamt mehr Aufmerksamkeit und Unterstützung für Entwicklungspolitik zu generieren. „Ich glaube hier gibt es ein enormes Potenzial. Dieser Sektor wird wachsen in den kommenden Jahren. Nicht zuletzt sollte man vor allem aber auch die ‚Kommunikationsmacht‘ der neuen Philanthropen berücksichtigen. Das ist ein enormes Mobilisierungspotenzial.“⁸⁸

3.2.2 Schwächen privater Geber

Die oben aufgeführten Stärken privater Geber lassen vermuten, dass diese Organisationen einen wesentlichen Beitrag zur internationalen Entwicklungszusammenarbeit leisten können. Allerdings ist in diesem Zusammenhang wichtig festzustellen, dass diese von privaten Gebern oft selbst herausgestellten Stärken auch als Schwächen interpretiert werden können.

1. „Ein großer Teil des Engagements privater Geber fokussiert sich auf Länder mit mittlerem Einkommen.“

Obwohl private Geber sich selbst oft als risiko- und innovationsfreudig bezeichnen, konzentriert sich ein signifikanter Teil ihres Engagements bislang auf Länder mittleren Einkommens, und hier primär Ankerländer wie Indien, China oder Brasilien (siehe auch Kapitel 1).

In Interviews wurden mehrere Erklärungsmuster für diesen Umstand genannt. Im Falle privater Stiftungen liegt die Risikoaversität offenbar oft in konservativ veranlagten Stiftungsräten begründet: „[...]one of the biggest challenges is to convince trustees that investing in development can generate results. Trustees are conservative, often very risk-averse and of course often tied to their local programs. That makes it very tough to engage in international development activities.“⁸⁹

Viele private Geber täten sich zudem schwer, verlässliche lokale Partner in Entwicklungsländern zu finden, vor allem weil sie keine Präsenz in Entwicklungsländern zeigten: „[...] foundations look for fundable projects and for capable implementation partners. Those are sorely lacking in many places in Africa.“⁹⁰

⁸⁷ Siehe auch „Virtues intermediaries: A host of new businesses is trying to make the philanthropic market work better“, in: *The Economist*, 25. Februar 2006, S. 34 sowie „The business of philanthropy: Intermediaries have the skill to help give.“ In: *The Financial Times*, 5. Juli 2007.

⁸⁸ Telefoninterview mit Vertreter eines bilateralen Gebers. Interview Nr. 19.

⁸⁹ Telefoninterview mit Vertreter eines privaten Gebers. Interview Nr. 26.

⁹⁰ Telefoninterview mit Vertreter eines privaten Gebers. Interview Nr. 18

2. „Private Geber folgen populären Trends (z.B. Konzentration auf Privatsektoransätze in der Entwicklungszusammenarbeit).“

Private Geber arbeiten in der Regel außerhalb staatlicher Strukturen in Entwicklungsländern (z.B. in Partnerschaft mit lokalen NROen oder auch Unternehmen). Einige Interviewpartner wiesen in diesem Zusammenhang darauf hin, dass sich private Geber neben der Konzentration auf private Partner auch zu sehr auf privatwirtschaftliche Ansätze zur Lösung entwicklungspolitischer Probleme fokussierten. Dies betreffe insbesondere die Arbeit privater Geber im Gesundheitssektor, die langfristig staatliche Strukturen aushöhlten oder zumindest nicht zu deren Stärkung beitragen.⁹¹ Zudem folgten private Geber oft populären Trends; vor allem kleine und mittelgroße private Geberorganisationen seien recht sprunghaft und vor allem an öffentlichkeitswirksamen Interventionen orientiert: *„Much like other donors, foundations and their officers are driven by publicity. That applies in particular to the smaller players. [...] I don't dispute that they are also driven by concerns over development, peace, security etc. But fundamentally, foundation boards and foundation officers are also trying to maximize their visibility, and that makes it rather difficult for them to stay engaged over the long term and to stick with projects and countries even in difficult times.“*⁹²

3. „Schwache Organisationsstrukturen und fehlende Evaluierungskultur.“

Viele Experten wiesen in Gesprächen darauf hin, dass vor allem kleinere private Geber nur über sehr schwache Organisationsstrukturen verfügten, die eine verlässliche Programmierung und Umsetzung entwicklungspolitischer Projekte erschwerten. Zudem stünden auch große private Geber vor enormen Herausforderungen. So wurde mehrfach darauf hingewiesen, dass beispielsweise die *Bill and Melinda Gates Foundation* in den kommenden Jahren massiv in ihre Organisationsstrukturen investieren müsse, um die Zustiftung von Warren Buffett überhaupt absorbieren zu können. Unter anderem bedeute dies, dass die Stiftung innerhalb kurzer Zeit ihre Personalstärke verdoppeln müsse. *„I think many foundations will have to build capacity internally. Some of these players are growing so huge, it is absolutely critical that they invest in human resources, knowledge management, quality control. The [Bill and Melinda] Gates Foundation has a special challenge here. They are about to double or triple their annual spending to more than US\$ 3 billion but they have only less than 300 professionals on staff.“*⁹³ Weiterhin ist festzuhalten, dass mit wenigen Ausnahmen private Geber keine institutionelle Präsenz in Partnerländern zeigen. So unterhält auch die *Bill and Melinda Gates Foundation* trotz ihrer Größe neben ihrer Zentrale in Seattle nur eine Repräsentanz in Washington, DC, und ein Projektbüro in New Delhi. Dies erschwert zum einen die Zusammenarbeit mit lokalen Partnern und begrenzt zudem die Möglichkeiten der Koordinierung mit anderen Gebern (öffentlich und privat) vor Ort.

Viele Interviewpartner (darunter auch Vertreter mehrerer privater Geber) wiesen zudem in Gesprächen darauf hin, dass private Geber in der Mehrzahl bislang große Defizite

⁹¹ Allerdings sind private Geber hier nicht allein. So hat die IFC vor kurzem ein neues Programm aus der Taufe gehoben, das darauf abzielt, private Anbieter im Gesundheitssektor vor allem in Afrika zu stärken. „IFC to help Africa build private health“, in: *Financial Times*, 16. Dezember 2007, S. 6.

⁹² Telefoninterview mit Vertreter eines multilateralen Gebers. Interview Nr. 13.

⁹³ Telefoninterview mit Vertreter eines bilateralen Gebers. Interview Nr. 2.

hinsichtlich nachvollziehbarer Wirkungsmessung ihrer Arbeit aufwiesen. Insgesamt fehle es bislang an einer ausgeprägten Evaluierungskultur.⁹⁴ Nur eine kleine Zahl (insbesondere großer privater Geber) investiere in Monitoring und Evaluierung (M&E) und stelle sich auch einer öffentlichen Diskussion um Resultate.⁹⁵ U.a. erschwere diese fehlende Evaluierungspraxis auch Partnerschaften mit staatlichen Gebern. Ohne die Demonstration klarer Zusammenhänge zwischen Interventionen und Wirkungen sei eine produktive Kooperation in Programmen und Projekten kaum möglich. *„If we don't know what they are good at, how should we collaborate? Many foundations have come to us in the past with projects that they wanted to bring to scale. However, without demonstrating impact in a reliable way there is little scope for partnership.“*⁹⁶ Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die oben angesprochene Professionalisierung der Arbeit privater Geber scheinbar bereits Fortschritte gemacht hat, aber noch vor großen Herausforderungen steht.

4. „Private Geber wollen Öffentlichkeit herstellen, wehren sich aber gleichzeitig gegen verstärkte Transparenzpflichten.“

Die oben angesprochene fehlende Evaluierungskultur- und praxis hat auch Konsequenzen für die Verantwortlichkeit privater Geber vis-a-vis der Öffentlichkeit und insbesondere gegenüber den Empfängern von Zuwendungen in Entwicklungsländern. Im Gegensatz zu staatlichen Gebern, die unmittelbar gegenüber nationalen Parlamenten rechenschaftspflichtig sind, sind private Geber nur ihren Stiftungsräten (oder anderen relevanten Entscheidungsorganen) gegenüber verantwortlich.

Insgesamt lässt sich konstatieren, dass private Geber zwar auf der einen Seite darauf drängen, mehr Öffentlichkeit für entwicklungspolitische Belange herzustellen (und dabei nicht selten auch größere Transparenz bei bilateralen und multilateralen Gebern einfordern), in vielen Fällen aber selber umfangreichere Transparenzpflichten (z.B. Offenlegung von Bilanzen oder Evaluierungen) ablehnen. Wie bereits in Kapitel 2 angemerkt, legen private Geber in der Regel großen Wert auf die Wahrung ihrer Unabhängigkeit. Private finanzielle Mittel, so wird argumentiert, müssten keiner öffentlichen Kontrolle unterliegen. Wie Kramer und Porter allerdings zeigen, greift diese Argumentation etwas zu kurz: *„[...] compared with direct giving, foundations are strongly favored through tax preferences. When individuals contribute to a foundation, then, they cross an important line. Some of the money that foundations give away belongs, in a sense, to all of us. That is why we look to foundations to achieve social impact disproportionate to their spending.“*⁹⁷ Diese Diskussion ist insbesondere für europäische private Geber relevant, die sich bislang nur außerordentlich schwachen Transparenzpflichten ausgesetzt sehen.

⁹⁴ Siehe auch Porter, Michael E und Mark Kramer. „Philanthropy's New Agenda – Creating Value“. In: *Harvard Business Review*, November-December, 1999, S.121-130. Porter und Kramer weisen in ihrem Artikel auf die fehlende Evaluierungskultur vor allem unter US-amerikanischen Stiftungen hin.

⁹⁵ So finanzieren z.B. die *Bill and Melinda Gates Foundation* und die *William and Flora Hewlett Foundation* ein Projekt des *Center for Global Development* („Closing the Evaluation Gap“), das dazu beitragen soll, neue Evaluierungstechniken zu entwickeln und deren Nutzung unter staatlichen wie privaten Gebern zu erhöhen (siehe http://www.cgdev.org/section/initiatives/_active/evalgap (abgerufen am 19.12.2007)).

⁹⁶ Telefoninterview mit einem Vertreter eines staatlichen Gebers. Interview Nr. 3. Siehe zu diesem Punkt auch Tessa MacArthur 2007, op. Cit., S.9.

⁹⁷ Siehe Porter und Kramer 1999, op. Cit., S.122.

3.3 Zusammenfassung

Der quantitative Überblick in Kapitel 2 hat deutlich gemacht, dass das Engagement privater Geber (nicht zuletzt im Vergleich mit staatlichen Gebern) in finanzieller Hinsicht verhältnismäßig gering ist. Allerdings zeigt der kurze Abriss in diesem Kapitel auch, dass private Geber in einigen Sektoren durch fokussiertes und konzentriertes Vorgehen einen signifikanten Einfluss ausüben können. Dies trifft insbesondere auf den Gesundheitssektor zu, ist aber auch in anderen Bereichen sichtbar. In den kommenden Jahren werden potentiell neue Bereiche hinzukommen, so z.B. die Mikrokreditfinanzierung, in der sich, unter anderen, die *Bill and Melinda Gates Foundation* zunehmend engagiert.

Darüber hinaus ist deutlich geworden, dass sich private Geber in ihrer Arbeit durch eine Reihe von Stärken und Schwächen auszeichnen. Wie oben bereits angemerkt, bedarf diese Stärken- und Schwächenanalyse weiterer empirischer Verifizierung. Klar ist auch geworden, dass private Geber nach anderen Prinzipien operieren als staatliche Entwicklungsorganisationen. So ist die Arbeit privater Geber in der Regel thematisch bzw. problembezogen motiviert, und orientiert sich nicht unbedingt geographisch. Private Geber sehen sich selbst als „Problemlöser“; politische (oder andere) Erwägungen spielen zumindest in ihrer Eigenwahrnehmung in der Programmierung ihrer Arbeit (wenn überhaupt) nur eine sekundäre Rolle.

4. Implikationen für Kohärenz, Koordination und Wirkungsorientierung in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit – Erste Anhaltspunkte

Seit einigen Jahren bemühen sich viele bilaterale und multilaterale Geber um einen strategischen Dialog, um Ergebnisse und Wirkungen in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit zu verbessern. Dieser Dialog hat bereits einige wichtige Früchte getragen, so z.B. eine Übereinkunft über allgemein akzeptierten Zielgrößen in der Entwicklungszusammenarbeit (festgeschrieben in den Millenniums-Entwicklungszielen sowie dem Monterrey-Konsensus zur Finanzierung der Erreichung dieser Ziele) und weit reichenden Absprachen zur Erhöhung der Kohärenz und Koordination in der Umsetzung von Entwicklungszusammenarbeit (insbesondere die Erklärung von Paris⁹⁸).

Dieses Kapitel untersucht auf der Basis von Interviews mit Experten sowie Vertretern privater und staatlicher Geber, welche Konsequenzen das zunehmende Engagement privater Geber für diese Bemühungen staatlicher Geber hat. Insbesondere den folgenden Fragen soll dabei nachgegangen werden:

1. Inwiefern fühlen sich neue private Geber an die Millenniums-Entwicklungsziele gebunden? Welchen Beitrag liefern sie zur Erreichung dieser Ziele? Was können staatliche Geber tun, um private Geber (noch) effektiver in die Erreichung der Millennium-Entwicklungsziele einzubinden?
2. Welchen Einfluss haben private Geber auf die Bemühungen staatlicher Geber, die Paris-Agenda umzusetzen? Inwiefern sollten private Geber in den internationalen Dialog zur Verbesserung von Kohärenz und Koordination eingebunden werden? Mit wem und in welcher Form macht ein strategischer Dialog Sinn?

Diese Kurzstudie kann keine abschließende Bewertung dieser Fragen vornehmen. Gleichwohl liefern Interviews mit Experten sowie Vertretern privater und staatlicher Geber erste interessante Anhaltspunkte, die hilfreich für die weitere Diskussion und Strategieentwicklung im BMZ sein sollten.

4.1 Private Geber und die Millenniums-Entwicklungsziele

Im September 2000 hat sich die internationale Staatengemeinschaft unter dem Dach der Vereinten Nationen auf acht sogenannte Millenniums-Entwicklungsziele verständigt.⁹⁹ Mit diesen Millenniums-Entwicklungszielen liegen zum ersten Mal international anerkannte und mit quantitativen Indikatoren unterlegte Zielvorgaben vor, die als Maßstab für Erfolg oder Misserfolg der internationalen Entwicklungszusammenarbeit gelten dürfen.

⁹⁸ Siehe <http://www.oecd.org/dataoecd/37/39/35023537.pdf> (abgerufen am 7. September 2007).

⁹⁹ Siehe United Nations General Assembly, *United Nations Millennium Declaration*, A/RES/55/2, 18. September 2000.

Der spezifische Einfluss privater Geber auf die Erreichung dieser Ziele ist auf Grundlage vorliegenden Datenmaterials nur schwer nachvollziehbar. Generell festzuhalten ist jedoch, dass private Geber zusätzliche Ressourcen für die internationale Entwicklungszusammenarbeit bereitstellen. Bei sinnvollem Einsatz sollten diese Mittel positive Entwicklungseffekte haben – und mit großer Wahrscheinlichkeit auch zur Erreichung der relativ breit gefassten, international vereinbarten Millennium-Entwicklungsziele beitragen.

Weiterhin werden die Millennium-Entwicklungsziele von vielen privaten Gebern prinzipiell als ein durchaus sinnvoller Rahmen anerkannt, um die Bemühungen staatlicher wie privater Akteure in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit stärker zu bündeln. Allerdings werden die Millennium-Entwicklungsziele auch durchaus kontrovers unter privaten Gebern diskutiert.¹⁰⁰ Die Interviews, die für diese Studie durchgeführt wurden, erhärten zudem den Eindruck, dass die Ziele, auch wenn sie als Referenzrahmen anerkannt werden, nur in seltenen Fällen als konkrete Planungsgrundlage für die Arbeit privater Geber dienen. Dies ist aber auch bei einigen bilateralen oder multilateralen Gebern nicht zwingend der Fall.

4.2 Private Geber und die Erklärung von Paris

Mit der „Erklärung von Paris über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit“, die im Rahmen der OECD verhandelt und auch von Deutschland als verbindlich anerkannt wurde¹⁰¹, haben staatliche Geber vor einigen Jahren einen Rahmen geschaffen, um die Kohärenz, Koordination und letztendlich dadurch die Wirkungen in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit zu erhöhen.

Eine vor allem unter bilateralen Gebern weit verbreitete Annahme ist, dass private Geber – parallel zum wachsenden Engagement neuer staatlicher Geber wie Russland, Brasilien, China und Indien – die Umsetzung der Paris Agenda vor neue Herausforderungen stellen. So äußerten einige Interviewpartner die Befürchtung, dass das Engagement privater Geber zu einer weiteren Atomisierung der Entwicklungszusammenarbeit (z.B. durch Entstehung zusätzlicher Vergabe- und Implementierungsstrukturen in Entwicklungsländern) führen könne. Zudem könne das Engagement privater Geber in manchen Fällen auch zur Duplizierung von Programmen und Projekten führen; im schlimmsten Fall konterkarierten private Geber die Arbeit bilateralen und multilateralen Geber in Entwicklungsländern.

Diese Kurzstudie bietet nicht den angemessenen Rahmen, um den Einfluss privater Geber auf die internationale Architektur der Entwicklungszusammenarbeit in voller Breite zu analysieren. Stattdessen sollen entlang zentraler Fragen der „aid effectiveness“-Agenda und auf Grundlage von Interviews zumindest erste Anhaltspunkte für die weitere Diskussion geliefert werden.

¹⁰⁰ Siehe auch European Foundation Center (im Erscheinen), op. Cit.

¹⁰¹ Siehe z.B. http://www.bmz.de/de/ziele/ziele/internationale_abkommen/parisagenda/index.html (7. September 2007).

1. Unterminiert das Engagement privater Geber das Prinzip der Eigenverantwortung der Partnerländer?

Private Geber arbeiten in der Regel außerhalb staatlicher Strukturen. Dabei kooperieren sie primär mit zivilgesellschaftlichen Organisationen in Entwicklungsländern, die mit den Zuwendungen privater Geber Programme und Projekte umsetzen. Dies bedeutet unter anderem auch, dass diese Aktivitäten im Regelfall nicht mit Regierungen der Entwicklungsländer abgestimmt sind bzw. dass diese keine wirkliche Rolle spielen bei der Priorisierung von Aktivitäten der privaten Geber. Insofern sind Planung und Umsetzung von Aktivitäten in den meisten Fällen abgelöst von nationalen Entwicklungsstrategien.

Dies hat in der Vergangenheit in Einzelfällen zu Verstimmungen zwischen privaten Gebern und Regierungen von Entwicklungsländern geführt, insbesondere in solchen Fällen, in denen private Geber sich politisch sensibler Bereiche angenommen haben (z.B. Stärkung zivilgesellschaftlicher Strukturen zur Förderung von Transparenz und Verantwortlichkeit in der Regierung). Sichtbar wurden solche Konflikte in den letzten Jahren nicht zuletzt im Rahmen der Aktivitäten von Gebern wie dem *Open Society Institute* und dem *German Marshall Fund* in Russland und Staaten der ehemaligen Sowjetunion.

Generell wird von Vertretern privater Geber allerdings betont, dass sie durch ihre Arbeit außerhalb staatlicher Strukturen einen wertvollen Entwicklungsbeitrag leisten, der von anderen Akteuren (insbesondere bilaterale und multilaterale Geber) nicht übernommen werden kann: „*We are doing work that government donors can't do – or don't want to do. We are not constrained by politics, and we are focused on results. As such, I believe many government donors look to us in certain situations – no matter what the Paris Agenda says.*“¹⁰²

2. Inwiefern sind die Programme und Projekte privater Geber an nationale Entwicklungsstrategien der Partnerländer angebunden?

Da private Geber in der Regel außerhalb staatlicher Strukturen arbeiten, sind ihre Programme und Projekte in der Regel auch nicht an nationale Entwicklungsstrategien angebunden.¹⁰³ Generell lässt sich auf Grundlage der durchgeführten Interviews mit Vertretern privater Geber zudem konstatieren, dass Mechanismen wie den Länderstrategien (insbesondere den dreijährlich angefertigten *Poverty Reduction Strategy Papers*¹⁰⁴) oft mit enormer Skepsis begegnet wird. „*The existing national planning and implementation systems in developing countries are completely dysfunctional. The system doesn't work – and why should we sign on to a system that does not work? It would be absurd, a bureaucratic maze!*“¹⁰⁵

¹⁰² Telefoninterview mit Vertreter eines privaten Gebers. Interview Nr.9.

¹⁰³ Dies trifft naturgemäß nicht auf die teils substantiellen Beiträge privater Geber zu globalen Programmen wie dem Globale Fonds zur Bekämpfung von AIDS, Tuberkulose und Malaria zu.

¹⁰⁴ Für mehr Hintergrund zu den PRSPs siehe z.B. <http://go.worldbank.org/FXXJK3VEW0> (abgerufen am 20.12.2007).

¹⁰⁵ Telefoninterview mit Vertreter eines privaten Gebers. Interview Nr. 18.

Weiterhin scheinen private Geber eine starke Vorliebe für vertikal organisierte Programme zu zeigen. Dies ist nicht überraschend, sehen sich private Geber doch oft als „Problemlöser“, die mittels neuer Programm- und Projektansätze möglichst effizient Wirkungen erzeugen wollen. Vertikale Programme sind aus ihrer Sicht oft geeignet, diese Ziele auf dem effizientesten und schnellsten Weg zu erreichen. Gleichzeitig haben Studien gezeigt, dass diese Vorliebe für neue vertikale Programme nicht selten zur Entstehung von Doppelstrukturen beiträgt, die in signifikantem bürokratischen Mehraufwand für Entwicklungsländer resultieren.¹⁰⁶ Dies gilt insbesondere für den Gesundheitssektor, wo eine Vielzahl neuer vertikaler Initiativen (z.B. der Globale Fonds zur Bekämpfung von AIDS, Tuberkulose und Malaria, die *Global Alliance for Vaccines and Immunization* (GAVI)¹⁰⁷ oder die *Global Alliance for Improved Nutrition* (GAIN)¹⁰⁸, um hier nur einige zu nennen) die Entstehung neuer Planungs- und Umsetzungsstrukturen auf nationaler Ebene nach sich gezogen haben.

Die Proliferation vertikaler Programme ist indes ein nicht ausschließlich von privaten Gebern verursachtes Problem. Bilaterale und multilaterale Geber treiben diesen Prozess ebenso voran. So verwaltet die Weltbank derzeit etwa mehr als 175 globale und regionale Programme mit einem Gesamtvolumen von etwa EUR 2,5 Milliarden (2005).¹⁰⁹ Diese globalen Programme sind in der Mehrzahl vertikale Initiativen und werden in der Mehrzahl durch Treuhandgelder bilateraler Geber finanziert.

Die Tendenz zu vertikalen Programmen wird mittlerweile sowohl unter staatlichen als auch unter privaten Gebern kontrovers diskutiert. Befürworter weisen darauf hin, dass sich diese Programme durch einen klaren Fokus auszeichnen und zudem außerhalb oft dysfunktionaler Umsetzungsstrukturen schnelle Erfolge erzielen können. Skeptiker verweisen allerdings auf die oben bereits erwähnten Doppelstrukturen und die daraus resultierenden Mehrkosten.¹¹⁰ Diese Diskussion wird in den kommenden Jahren nur durch umfangreiche Wirkungsanalysen entscheidend vorangebracht werden können.

Hinter der Diskussion zur Rolle vertikaler Programme verbirgt sich zudem noch ein weiterer signifikanter Unterschied in der generellen Herangehensweise an Entwicklungsprobleme zwischen privaten und staatlichen Gebern. Wie oben bereits angemerkt sehen sich viele private Geber gerne als „Problemlöser“, die möglichst pragmatisch und effizient dabei helfen wollen, Entwicklungsherausforderungen effektiv und effizient anzugehen. Bei einigen privaten Gebern paart sich dieser mitunter recht technokratische wirkende Ansatz mit einem starken Fokus auf Innovationen und dem potentiellen Beitrag neuer Technologien bei der Bearbeitung komplexer Entwicklungsprobleme. Ein solcher technokratischer, technologielastiger Ansatz

¹⁰⁶ Siehe insbesondere Uma Lele, Nafis Sadik und Adele Simmons (2005), *The Changing Aid Architecture: Can Global Initiatives Eradicate Poverty?* (<http://www.umalele.org/>, abgerufen am 19.12.2007). Dieser Artikel basiert auf einer mehrjährigen Evaluierung der globalen Programme der Weltbank. Für die kompletten Evaluierungsergebnisse siehe World Bank Independent Evaluation Group (2005), *Evaluating The World Bank's Approach to Global Programs: Addressing the Challenges of Globalization* (Washington, DC: World Bank) (<http://www.worldbank.org/oed/gppp/index.html>, abgerufen am 19.12.2007).

¹⁰⁷ Siehe <http://www.gavialliance.org/> (abgerufen am 19.12.2007).

¹⁰⁸ Siehe <http://www.gainhealth.org/> (abgerufen am 19.12.2007).

¹⁰⁹ Siehe World Bank Independent Evaluation Group (2005), op. Cit., S. 11.

¹¹⁰ Telefoninterviews mit Vertretern privater Geber. Interviews Nr. 12 und 20.

verkennt allerdings einige wichtige Tatsachen. Wie ein Vertreter eines privaten Gebers (!) zugespitzt formulierte: „*What we need are not new technologies, new innovation. We have all the tools we need. [...] we know the technologies we need to provide the poor with access to clean water. We know about pumps and pipes. What we often don't have is the persistence, the funds, and all the rest of it to roll these things out. Many foundations focus on new innovation, new technologies. These may have a role to play. But to solve the complex development challenges of today, we don't need new innovation.*“¹¹¹

Kritiker merken zudem an, dass der „Problemlöseransatz“ privater Geber im Zweifelsfall auch dazu führen kann, dass bestimmte Probleme in Isolation und nicht in einem breiteren entwicklungspolitischen Kontext gesehen werden. So könnten beispielsweise klassische „mainstreaming“-Themen wie z.B. Gender in Vergessenheit geraten. Inwiefern private Geber tatsächlich weniger holistisch planen und umsetzen, lässt sich allerdings im Rahmen dieser Kurzstudie nicht beantworten.

Private Geber zielen in der Regel auch nicht auf die Stärkung staatlicher Strukturen, sondern arbeiten, wie bereits erwähnt, primär mit Nichtregierungsorganisationen zusammen. Allerdings arbeiten vor allem auch große private Geber wie die *Bill and Melinda Gates Foundation* – teils durch ihre Kofinanzierung globaler Programme wie z.B. dem Globale Fonds zur Bekämpfung von AIDS, Tuberkulose und Malaria, teils aber auch durch eigenständige Programme – zunehmend direkt mit Regierungen von Entwicklungsländern zusammen und versuchen so z.B. zur Stärkung staatlicher Strukturen und Institutionen im Gesundheitssektor der Entwicklungsländer beizutragen. Auch kleinere private Geber, wie z.B. die US-amerikanische *Touch Foundation*¹¹², zielen darauf ab, nationale Institutionen und Strukturen in Entwicklungsländern zu stärken. So wirkt die *Touch Foundation* in Tansania darauf hin, öffentliche Krankenhäuser zu reformieren und ihre Kapazitäten zu erhöhen. Diese Programme stimmt die *Touch Foundation* eng mit dem tansanaischen Gesundheitsministerium ab.¹¹³

Die Diskussion um Lieferbindung (die Gewährung einer öffentlichen Kapitalhilfe für Entwicklungsländer unter der Auflage, diese zum Kauf von Gütern aus dem Geberland zu verwenden) scheint auf den ersten Blick für private Geber wenig relevant. Allerdings ist es durchaus interessant anzumerken, dass viele private Geber primär über nationale NROen (also Organisationen aus dem Geberland) in Partnerländern Programme und Projekte umsetzen lassen. Wie bereits in Kapitel 2 erwähnt, gehen beispielsweise nur etwa 20 Prozent der Ausgaben amerikanischer Stiftungen direkt an Partnerorganisationen in Entwicklungsländern. Der Rest wird über amerikanische Organisationen sowie globale Programme umgesetzt. Dieser Umstand reflektiert sicherlich eher die Schwierigkeit, verlässliche lokale Partner zu finden, denn das Bedürfnis, Organisationen aus den Geberländern mit Aufträgen und finanziellen Mitteln zu „versorgen“. Zudem werden die von privaten Gebern geleisteten Beiträge an globale Programme zumindest zu einem Teil auch an lokale Organisationen in Entwicklungsländern ausgeschüttet. Gleichwohl wäre ein vermehrter direkter Transfer

¹¹¹ Interview mit Vertreter eines privaten Gebers. Interview Nr. 23.

¹¹² Siehe www.touchfoundation.org (abgerufen am 2.2.2008).

¹¹³ Interview mit Vertreter eines bilateralen Gebers. Interview Nr. 3.

finanzieller Mittel an Empfänger in Entwicklungsländern sicherlich aus entwicklungspolitischer Perspektive wünschenswert.

3. Führt das Engagement privater Geber zu einer Duplikation von Projekten und Programmen in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit?

Diese Frage ist im Rahmen dieser Kurzstudie nur schwer zu beantworten. Allerdings weisen Interviewpartner darauf hin, dass sich private Geber eher in Bereichen engagieren, in denen sie ein Defizit wahrnehmen, in denen also staatliche Geber – aus welchen Gründen auch immer – nicht aktiv werden können oder wollen. Der Gesundheitssektor (speziell das oben beschriebene Engagement privater Geber bei der Entwicklung neuer Impfstoffe und anderer entwicklungsrelevanter Medikamente) sowie der Landwirtschaftssektor (und hier insbesondere die neue Initiative „*Alliance for a Green Revolution in Africa*“) sind dafür indikative Beispiele, die von privaten Gebern in Interviews angebracht wurden.

Allerdings zeigt die Praxis auch, dass private Geber durchaus auch in Bereichen aktiv werden, in denen bilaterale und multilaterale Geber auch schon seit langem aktiv sind. So hat sich die *Bill and Melinda Gates Foundation* vor einiger Zeit dazu entschlossen, sich massiv im Bereich Mikrofinanzierung zu engagieren. In diesem und anderen Bereichen wird es zunehmend Potenzial für Duplikation von Programmen und Projekten geben, das entweder durch strategischen Dialog oder Kooperationen/ Partnerschaften in einem möglichst frühen Stadium angegangen werden sollte. Andere Bereiche zeigen zudem auch, dass nicht nur Duplikation (und damit die Verschwendung knapper Ressourcen) ein Problem sein kann, sondern dass sich die Aktivitäten privater und staatlicher Geber u.U. auch konterkarieren können. So haben sich beispielsweise bilaterale und multilaterale Geber vor einigen Jahren darauf geeinigt, die Förderung von Düngemittel in Kenia aus mehreren entwicklungs- und umweltpolitischen Gründen einzustellen. Diese Förderung wird nun von einem privaten Geber fortgeführt.

4. Inwiefern orientieren sich Programme und Projekte privater Geber an Ergebnissen und Wirkungen?

Wie in Kapitel 3 bereits angemerkt, engagieren sich bislang nur wenige private Geber im Bereich Monitoring und Evaluierung (M&E). Die mit Vertretern privater Geber sowie Experten durchgeführten Interviews zeigen aber auch, dass insbesondere große Stiftungen – unter anderem die *Bill and Melinda Gates Foundation* und die *Rockefeller Foundation* – durchaus sehr darauf dringen, systematische Wirkungsmessungen in ihre Arbeit zu integrieren.¹¹⁴

Das Interesse an M&E scheint insbesondere bei solchen privaten Gebern ausgeprägt, die von erfolgreichen Unternehmern gegründet bzw. geführt werden. Dies trifft ganz sicher auf Bill Gates, allerdings auch auf eine Reihe weiterer Persönlichkeiten zu. Diese „Unternehmer-Philanthropen“ sind darauf bedacht, ihre finanziellen Ressourcen so effizient wie nur irgendetmöglich einzusetzen, und versuchen zu diesem Zweck, eine Reihe privatwirtschaftlicher Management-Ansätze in die Arbeit ihrer Stiftungen

¹¹⁴ Siehe auch Kapitel 3.2.2, Punkt 4 und die dort angesprochene Initiative „*Closing the Evaluation Gap*.“

einzubringen. Ein systematischer Ansatz zu M&E ist dabei oft ein wesentlicher Bestandteil ihrer Strategie. So konstatierte der britische *Economist*: „*Many of the new philanthropists are well aware that traditional philanthropy is not sufficiently businesslike. They want to bring about a productivity revolution in the industry by applying the best elements of the for-profit business world they know. [...] The new approach to philanthropy is “strategic”, “market-conscious”, “knowledge-based” and often “high-engagement”, and always involves maximising the “leverage” of the donor’s money.*“¹¹⁵

4.2.2 Anhaltspunkte für die weitere Diskussion

Auf Grundlage dieser Kurzstudie lassen sich allerdings bereits einige wichtige Anhaltspunkte für die weitere Diskussion identifizieren:

Erstens ist es wichtig festzuhalten, dass die Zahl privater Geber zwar sehr groß (die Zahl relevanter Akteure allein aus den USA und der EU geht in die Tausende), für die strategische Diskussion um Kohärenz, Koordination und Wirkungen in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit letztlich aber nur eine sehr kleine Zahl privater Geber bedeutsam ist. Hier handelt es sich primär um eine Gruppe unabhängiger Stiftungen aus den USA und EU (allen voran die *Bill and Melinda Gates Foundation*), die ein ausreichend signifikantes finanzielles Volumen in die Entwicklungszusammenarbeit einbringen, um einen relevanten Einfluss auf die Bemühungen zur Verbesserung von Kohärenz, Koordination und Wirkungen zu haben. Dies bedeutet ganz sicher nicht, dass nicht auch kleinere private Geber einen Beitrag zur Lösung entwicklungspolitischer Fragen leisten können. Für die Diskussion um Kohärenz und Koordination spielen sie aber letzten Endes doch eine untergeordnete Rolle.

Zweitens sollte vermieden werden, die Effekte des Engagements privater Geber auf die internationale Entwicklungsarchitektur an einem Ideal zu messen. Obwohl die Bemühungen zur verbesserten Harmonisierung unter staatlichen Gebern seit der Erklärung von Paris Fortschritte gemacht haben, sind auch dort noch viele Hürden zu nehmen. Zudem stehen die Mechanismen und Strukturen, mittels derer staatliche Geber Kohärenz und Kooperation in der Entwicklungszusammenarbeit fördern wollen, nicht selten in der Kritik. Mehrere Interviewpartner von privaten Geberorganisationen wiesen darauf hin, dass sie Kritik staatlicher Geber an ihrer Arbeit als ironisch empfinden. „*I have to say that I find some of the accusations we sometimes hear rather ironic. The same donors who have screwed up the past 50 years now turn around and criticize us for taking a new approach. [...] I don’t see any reason why they [official donors] should be able to take the high ground on these issues. We stand ready to work with them. However, we have to agree on an approach that works. I don’t want to sign on to a system that has clearly failed to produce results.*“¹¹⁶

Trotz dieser Skepsis ist schliesslich wichtig darauf hinzuweisen, dass es auf Seiten der privaten Geber prinzipiell Bereitschaft zum Dialog mit staatlichen Gebern gibt. So haben beispielsweise fast ohne Ausnahme alle Interviewpartner von privaten Geberorganisationen betont, dass sie sehr an einem Dialog mit bilateralen und

¹¹⁵ „The business of giving.“ In: *The Economist*, 25. Februar 2006, S. 29. Siehe auch „The birth of philanthrocapitalism.“ In: *The Economist*, 25. Februar 2006, p.38.

¹¹⁶ Interview mit Vertreter eines privaten Gebers. Interview Nr. 16.

multilateralen Gebern interessiert seien. Allerdings wird auch immer wieder darauf hingewiesen, dass ein solcher Dialog problem- und themenspezifisch strukturiert sein sollte. Es besteht so gut wie kein Interesse an einem generellen Austausch zu Prinzipien und Strukturen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit. Dies wird als wenig zielführend eingeschätzt: „*We are very much interested in talking to donors. In fact, we are doing that on a pretty regular basis. [...] What I don't think should happen is that we get bogged down in endless discussions about general principles. In the end, what matters to us is results.*“¹¹⁷ Diese Aspekte werden bei der Entwicklung von Handlungsoptionen für das BMZ in Kapitel 6 berücksichtigt.

4.3 Zusammenfassung

Die Diskussion um Rolle und Einfluss privater Geber in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit steht noch ganz am Anfang. Bisher liegt nur wenig Datenmaterial vor, mittels dessen der Beitrag privater Geber zur Erreichung der Millennium-Entwicklungsziele verlässlich geschätzt werden könnte. Auch die Debatte um den möglichen Einfluss privater Geber auf die Bemühungen staatlicher Entwicklungsorganisationen, Kohärenz, Koordination und Wirkungsorientierung in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit zu fördern, steckt noch in den Kinderschuhen. Allerdings lässt sich insbesondere in einigen ausgewählten Bereichen – z.B. Gesundheit, Mikrofinanzierung oder auch Landwirtschaft – zeigen, dass das Engagement privater Geber zusätzliche Koordinierungserfordernisse (für staatliche Geber, aber insbesondere auch für Regierungen der Entwicklungsländer) nach sich zieht. Die Arbeit privater Geber ist somit in der Praxis nicht immer komplementär, wie oft hervorgehoben wird. In einigen Fällen hat das Engagement privater Geber die Arbeit bilateraler und multilateraler Geber konterkariert. Bisher sind private Geber nur in einigen wenigen Fällen integriert in nationale Planungs- und Abstimmungsprozesse (wie z.B. den PRSP-Prozessen); die fehlenden Außenstrukturen erschweren Abstimmungen auf Länderebene zudem.

¹¹⁷ Interview mit Vertreter eines privaten Gebers. Interview Nr. 18.

5. Partnerschaften zwischen privaten und staatlichen Gebern: Potenzial und Modelle

Im vorangegangenen Kapitel wurden Konsequenzen des Engagements privater Geber in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit für Bemühungen staatlicher Geber um verbesserte Kohärenz, Koordination und Wirkungsorientierung diskutiert. Neben dieser strategisch wichtigen Dimension der Beziehung zwischen staatlichen und privaten Gebern sollte aber auch das Potenzial für konkrete Partnerschaften auf Programm- und Projektebene zwischen diesen beiden Akteursgruppen nicht aus den Augen verloren werden. Welche Anknüpfungspunkte für Kooperationen zwischen privaten und staatlichen Gebern gibt es, und wie kann das bestehende Potenzial für Zusammenarbeit optimal ausgenutzt werden?

Im Rahmen dieser Kurzstudie kann keine umfassende Analyse dieser Potenziale vorgenommen werden. Auch für die Entwicklung konkreter Partnerschaftsmodelle besteht kein Raum. Stattdessen sollen erste Anhaltspunkte für die weitere Strategiediskussion zum Thema Partnerschaften mit privaten Gebern identifiziert werden.

5.1 Was sind mögliche Beweggründe für Erwartungen an Partnerschaften?

Aus Sicht staatlicher Geber können Kooperationen mit privaten Gebern vor allem unter folgenden (funktionalen) Gesichtspunkten Sinn machen:

1. Partnerschaften mit privaten Gebern können dazu dienen, zusätzliche private Mittel für entwicklungspolitische Projekte und Programme zu generieren.
2. Partnerschaften können staatlichen Gebern dabei behilflich sein, die Sichtbarkeit und Medienkompetenz privater Geber für sich nutzbar zu machen.
3. Partnerschaften mit privaten Gebern können dazu dienen, Duplikationen zu vermeiden und knappe Ressourcen in der Entwicklungszusammenarbeit zu bündeln.
4. Partnerschaften können dazu dienen, im Rahmen konkreter Programme und Projekte einen Erfahrungsaustausch zwischen öffentlichen und privaten Gebern herzustellen und damit die Qualität der Entwicklungszusammenarbeit zu erhöhen.
5. Partnerschaften können ein sinnvolles Instrument sein, Projekte und Programme erfolgreich umzusetzen, die von staatlichen Gebern allein nicht effektiv angegangen werden können.

Diese unterschiedlichen funktionalen Kategorien sind nicht komplett trennscharf; so können beispielsweise Partnerschaften sowohl dazu beitragen, zusätzliche private Mittel für die internationale Entwicklungszusammenarbeit zu generieren als auch Erfahrungsaustausch und gegenseitiges Lernen befördern. Zudem mag es für bilaterale Geber noch andere Beweggründe geben, die Zusammenarbeit mit privaten Gebern zu suchen, die hier nicht genannt wurden.

Aus Sicht privater Geber können Kooperationen mit bilateralen und multilateralen Gebern vor allem unter folgenden (funktionalen) Gesichtspunkten Sinn machen:

1. Partnerschaften mit bilateralen und multilateralen Gebern können dazu dienen, zusätzliche Mittel für ein „*scaling up*“ erfolgreicher Programme und Projekte zu generieren.
2. Partnerschaften können privaten Gebern dabei behilflich sein, besseren Zugang zu staatlichen Stellen in Entwicklungsländern zu erhalten. Dies ist attraktiv z.B., um die Legitimität und das „*standing*“ des privaten Gebers im Entwicklungsland zu erhöhen, und ist in vielen Fällen auch für eine erfolgreiche Implementierung von Programmen und Projekten essentiell.
3. Partnerschaften mit bilateralen und multilateralen Gebern können auch dazu beitragen, die internationale Sichtbarkeit und Akzeptanz von privaten Gebern zu erhöhen („*seat at the table*“).
4. Partnerschaften mit bilateralen und multilateralen Gebern können dazu dienen, Duplikationen zu vermeiden und knappe Ressourcen in der Entwicklungszusammenarbeit zu bündeln. Allerdings setzt dies voraus, dass private Geber nicht auf Wettbewerb verschiedener Ansätze, sondern auf Kooperation und Abstimmung setzen, was nicht zwingend der Fall sein muss.
5. Partnerschaften können dazu dienen, im Rahmen konkreter Programme und Projekte einen Erfahrungsaustausch zwischen öffentlichen und privaten Gebern herzustellen und damit die Qualität der Entwicklungszusammenarbeit zu erhöhen.
6. Partnerschaften können ein sinnvolles Instrument sein, Projekte und Programme erfolgreich umzusetzen, die von privaten Gebern allein nicht effektiv angegangen werden können.

Auch hier gilt: Die unterschiedlichen funktionalen Kategorien sind nicht komplett trennscharf. Zudem mag es für private Geber noch andere Beweggründe geben, eine verstärkte Zusammenarbeit mit bilateralen und multilateralen Gebern zu suchen, die hier nicht genannt wurden.

Allerdings wird bereits auf Grundlage dieser ersten groben Analyse deutlich, dass private wie staatliche Geber eine Reihe von Anreizen haben, auf Programm- und/oder Projektebene miteinander zu kooperieren. Gleichzeitig sollte aber auch angemerkt werden, dass sich die verschiedenen Beweggründe an einigen Stellen auch reiben. So sind beide Seiten sehr daran interessiert, zusätzliche finanzielle Mittel für ihre Arbeit zu generieren. Mehrere Interviewpartner – von staatlichen wie privaten Gebern – haben darauf hingewiesen, dass sie die jeweils andere Seite als „Hebel“ nutzen möchte, um die eigene Arbeit zu befördern. Mit anderen Worten, viele private Geber sind bei Partnerschaften mit staatlichen Gebern vor allem an einer Kofinanzierung ihrer Programme und Projekte interessiert und nicht notwendigerweise an praktischer Zusammenarbeit. Gleichzeitig sehen viele bilaterale und multilaterale Geber private Geber vor allem als potentielle neue Geldquellen an. So versucht beispielsweise die Weltbank private Stiftungen dazu zu bewegen, Beiträge an die „*International Development Association*“ (IDA) zu leisten.¹¹⁸ Inwiefern diese Strategie Früchte tragen wird, ist bislang noch nicht abzusehen.

¹¹⁸ Telefoninterviews mit Experten und Vertretern privater Geber. Interviews Nr. 9, 10 und 12.

Ähnlich verhält es sich mit Fragen der Sichtbarkeit und Akzeptanz. Sowohl private als auch staatliche Geber sehen Partnerschaften als ein potentiell Instrument an, um ihre Sichtbarkeit zu erhöhen. Hier handelt es sich m.E. um unterschiedliche Zielgruppen; während private Geber vor allem daran interessiert sind, stärkeren Zugang und höhere Sichtbarkeit in Entwicklungsländern und potentiell auch den multilateralen Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit zu erlangen, zielen staatliche Geber vor allem darauf ab, die Medienkompetenz und Sichtbarkeit privater Geber dazu zu nutzen, bestimmte Themen prominent zu besetzen. Insofern können sich diese unterschiedlichen Interessen im Einzelfall durchaus komplementär verhalten. Prinzipiell muss aber darauf hingewiesen werden, dass auf beiden Seiten aus vielen Gründen ein starkes Interesse daran besteht, Programme und Projekte mit eigenem Namen und Logo zu positionieren. Eine Partnerschaft macht nur dann Sinn, falls der erwartbare Zugewinn an Sichtbarkeit ausreichend groß ist.

5.2 Erste Anhaltspunkte für Partnerschafts-Potenziale

Wie in Kapitel 4 bereits angemerkt, argumentieren viele Vertreter privater Geber, dass sich ihre Aktivitäten primär komplementär zu denen bilateraler und multilateraler Geber verhielten. Mit anderen Worten, private Geber seien oft in Bereichen aktiv, in denen staatliche Geber wenig involviert sein wollen oder können. Desweiteren nutzten sie in der Regel auch andere Umsetzungsstrukturen und Partner als staatliche Geber. Daraus ließe sich schließen, dass das Potenzial für konkrete Partnerschaften in Programmen und Projekten nicht besonders ist.

Allerdings zeigt alleine schon der grobe Überblick an Tätigkeitsfeldern privater Geber in Kapitel 3.1, dass die Realität komplexer ist. Die Programme und Projekte privater und staatlicher Geber verhalten sich nicht immer komplementär. Mit dem anwachsenden Engagement privater Geber in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit lässt sich zudem vermuten, dass der „Überlapp“ wachsen wird. Aus diesem Grund dürften sich in einigen Sektoren und Ländern eine ganze Reihe von Schnittstellen ergeben, an denen private und staatliche Geber aus den in 5.2. genannten Gründen über Partnerschaften nachdenken könnten.

Wie oben angemerkt, ist eine umfassende Potenzialanalyse im Rahmen dieser Kurzstudie nicht möglich. Allerdings hat sich auf Grundlage von Interviews eine Reihe von Anhaltspunkten ergeben, die bei weiterer Planung (z.B. im Rahmen von Pilotprojekten, siehe Kapitel 6) weiter verfolgt werden könnte. Die folgende Tabelle fasst diese ersten Anhaltspunkte zusammen.

Tabelle 5.2 Mögliche Potenziale für Partnerschaften mit privaten Gebern

Sektor	Region	Private Partner
Gesundheit	Afrika/ Global	Bill and Melinda Gates Foundation; Touch Foundation (speziell Tansania); Novartis Stiftung; Wellcome Trust

Landwirtschaft	Afrika	AGRA (Rockefeller Foundation, Bill and Melinda Gates Foundation)
Good governance	Osteuropa, Zentralasien; Afrika	German Marshall Fund of the US; Calouste Gulbenkian Foundation; Ford Foundation; John D. and Catherine T. MacArthur Foundation
Bildung	Afrika	Volkswagen Stiftung; Gordon and Betty Moore Foundation; Deutsche Bank CSR (insbesondere Deutsche Bank Africa Foundation); Bernard van Leer Foundation (insbesondere Grundbildung)
Umwelt/ Energie	Afrika	Shell Foundation; Michael Otto Stiftung; Sigrid Rausing Trust
Mikrofinanzierung	Südostasien	Bill and Melinda Gates Foundation; Aga Khan Development Network; Rabobank Foundation; Deutsche Bank CSR
Katastrophenhilfe	Global	Deutsche Bank CSR

Quelle: Interviews

5.3 Grundlegende Prinzipien für die Strategieentwicklung

Für viele staatliche Geber ist die praktische Zusammenarbeit mit privaten Gebern zwar nichts Neues; sie haben in der Vergangenheit auf Programm- und Projektebene in vielen Fällen mit privaten Stiftungen kooperiert.

Allerdings liegt dieser punktuellen Zusammenarbeit i.d.R. bislang kein strategisches Konzept zugrunde und wird auch nicht von einheitlichen Prinzipien (z.B. mit welchen privaten Gebern zusammengearbeitet werden sollte und mit welchen nicht) geleitet. Auch besteht derzeit kein konsolidiertes Wissen darüber, welche Partnerschaften unter welchen Umständen positive Resultate generiert haben (und welche nicht).

Einige Geber haben erste Schritte unternommen, um Partnerschaften mit Stiftungen einen institutionellen Rahmen zu geben. Dazu gehören die Global Development Alliance der USAID¹¹⁹ sowie das erst vor wenigen Monaten gegründete Partnership Office der International Finance Corporation.¹²⁰ Auch die Weltbank arbeitet vereinzelt mit privaten Gebern zusammen. Insgesamt hat die Bank in der Vergangenheit aber primär opportunistisch agiert. Erst mit dem Amtsantritt Robert Zoellicks als Präsident der Bank scheint das Thema Zusammenarbeit mit privaten Gebern zu einem wichtigeren Thema zu werden. Zoellick möchte offenbar die Zusammenarbeit vor allem mit Stiftungen stärken. Der Versuch, private Geber als Ko-Finanziers für IDA zu gewinnen,

¹¹⁹ Für eine ausführliche Beschreibung des Programmes siehe Andrea Binder, Markus Palenberg und Jan Martin Witte (2007). *Engaging Business in Development*. (GPPi: Berlin).

¹²⁰ Für die Arbeit des IFC Partnership Office liegen bislang nur vertrauliche Planungsunterlagen vor.

scheint dabei nur ein Teil einer bislang allerdings noch nicht transparenten Strategie zu sein.

Interviewpartner haben in Gesprächen mehrere Punkte hervorgehoben, die staatliche Geber in jedem Fall bei der Suche nach möglichen Modellen (einem strategischen Konzept) für Partnerschaften mit privaten Gebern beachten sollte.

1. Partnerschaften mit privaten Gebern dürfen kein Selbstzweck sein, sondern müssen tatsächlichen Mehrwert generieren.
2. Partnerschaften sollten auf die jeweiligen komparativen Vorteile der Partner aufbauen. Partner sollten ihre jeweiligen Kernkompetenzen einbringen.
3. Es sollten möglichst keine parallelen Durchführungsstrukturen geschaffen werden. Die Zusammenarbeit mit privaten Gebern sollte von Beginn an durch die regulären Umsetzungsmechanismen getrieben werden.
4. Partnerschaften mit privaten Gebern sollten systematisch evaluiert, und somit gegenseitiges lernen ermöglicht werden.

5.4 Mögliche Risiken für bilaterale und multilaterale Geber

Der Aufbau von konkreten Partnerschaften auf Programm- und Projektebene mit privaten Gebern bringt auch eine Reihe Risiken für bilaterale und multilaterale Geber mit sich, die effektiv angegangen werden müssen. Dazu gehören u.a.:

Reputationsrisiken. Partnerschaften mit privaten Gebern bergen eine Reihe von Reputationsrisiken. So müssen sich staatliche Geber sicher sein, dass sich ihre privaten Partner in ihrer Arbeit an bestimmten rechtlichen und ethischen Kriterien orientieren.

Operative Risiken. Neben möglichen Reputationsrisiken müssen staatliche Geber auch operative Risiken angehen. Können die privaten Partner die Vereinbarungen einhalten? Haben sie die Kapazitäten (finanziell und anderweitig), um ihren Teil der Implementierung tatsächlich zu übernehmen?

Transaktionskosten. Partnerschaften sind immer transaktionskostenintensiv. Staatliche Geber müssen sicherstellen, dass die zu erwartenden Ergebnisse den notwendigen Aufwand rechtfertigen (und somit Partnerschaften nicht zum Selbstzweck werden).

Politische Risiken. Partnerschaften mit privaten Gebern müssen sich an den gleichen Prinzipien orientieren wie auch der Rest bilateraler oder multilateraler Entwicklungszusammenarbeit. Mit anderen Worten, die Zusammenarbeit mit privaten Gebern muss z.B. mit den Prinzipien der Erklärung von Paris vereinbar sein.

Diese Risiken müssten im Rahmen einer Strategieentwicklung für bilaterale Geber angegangen werden. Dies müsste beispielsweise die Entwicklung transparenter Kriterien für die Auswahl privater Partner umfassen wie auch Maßnahmen, um die Transaktionskosten für die Errichtung einer Partnerschaft in einem akzeptablen Verhältnis zu den zu erwartenden Wirkungen zu halten. Zudem ist die Liste der o.g. Risiken sicherlich nicht komplett. In diesem Zusammenhang sollte auf den Erfahrungen aus anderen Programmen (z.B. Zusammenarbeit mit dem Privatsektor) aufgebaut werden.

5.5 Zusammenfassung

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass das Potenzial für konkrete programm- bzw. projektbezogene Partnerschaften zwischen staatlichen und privaten Gebern zwar existiert und in den kommenden Jahren auch anwachsen wird. Gleichzeitig sollte die Suche nach Partnerschaftspotenzialen und möglichen Partnern vorsichtig angegangen werden.

6. Schluß

Die Diskussion um Rolle und Einfluss privater Geber in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit steht noch am Anfang. Verlässliche Aussagen über Wirkungen der von privaten Gebern initiierten Programme in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit lassen sich bislang kaum treffen. Auch die Debatte um den möglichen Einfluss privater Geber auf die Bemühungen staatlicher Entwicklungsorganisationen, Kohärenz, Koordination und Wirkungsorientierung in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit zu fördern, steckt noch in den Kinderschuhen.

Allerdings hat diese Kurzstudie einige wichtige Anhaltspunkte für den weiteren Strategieentwicklungsprozess staatlicher Geber aufzeigen können. Bilaterale und multilaterale Geber sollten mit einem kohärenten Konzept auf die wachsende Bedeutung privater Geber reagieren. Ein Strategieentwicklungsprozess sollte möglichst offen geführt werden und vor allem auch andere Geber (bilateral und multilateral) sowie Vertreter privater Geber einbeziehen.

Darüber hinaus besteht weiterer Klärungsbedarf hinsichtlich der Auswirkungen des Engagements privater Geber für die internationale Entwicklungszusammenarbeit, die im Rahmen weiterführender Studien angegangen werden sollte. Insbesondere drei Fragestellungen stechen hier hervor:

1. Signifikanz des Engagements privater Geber insbesondere in Afrika. Bislang liegt nur wenig bis gar kein Datenmaterial vor, das das Engagement privater Geber auf dem afrikanischen Kontinent nachzeichnet. Da Afrika laut Aussage fast aller privaten Geber einen wesentlichen Schwerpunkt ihrer Aktivitäten bildet, gibt es hier enormen Nachholbedarf. Wichtig wäre in diesem Zusammenhang zu klären, in welchen Ländern und Bereichen private Geber insbesondere aktiv werden.
2. Implikationen des Engagements privater Geber für Geberharmonisierung „vor Ort“. Wie oben angedeutet, hat das Engagement privater Geber in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit Konsequenzen für die Umsetzung der Erklärung von Paris. Auch für die Entwicklung möglicher Handlungsszenarien wäre aber wichtig zu verstehen, wie genau sich die Dynamik vor Ort gestaltet und welche Ansätze ggf. bereits entwickelt wurden, um private Geber in nationale Dialoge und Politikprozesse einzubinden. Hier könnten beispielsweise Länderfallstudien angefertigt werden.
3. Konsequenzen neuer Trends in der Arbeit privater Geber für die Entwicklungszusammenarbeit. Viele private Geber sind nicht mehr nur im traditionellen Gebergeschäft, sondern bedienen sich auch zunehmend neuer Instrumente wie z.B. das sogenannte „*mission-related investment*“ oder „*program-related investment*.“ Zu klären wäre, welche Konsequenzen diese neuen Instrumente für die Entwicklungszusammenarbeit haben, und ob es ggf. auch hier Anknüpfungspunkte für eine verstärkte Zusammenarbeit geben könnte.

Literaturverzeichnis

- Ager, Alastair, Joanna McGowan, Val Snewin, and Saul Walker. "Investing in New Tools for Hiv/Aids, Malaria and Tuberculosis through Public Private Partnerships." DFID Central Research Department Strategy Paper, mimeo, 2005.
- Bolton, Margaret. "Foundations and Social Investment in Europe, Social Investment Group, Survey Report." 40. Brussels: European Foundation Centre (EFC), 2006.
- Buse, Kent. "Governing Public-Private Infectious Disease Partnerships." *Brown Journal of World Affairs* 10(2) (2004): 225-42
- Carmichael, Mary. "Giving Globally: The Search for Solutions." *Newsweek*, 1 Oktober 2007 2007, 51-76.
- Casas, Lucy de Las, and Caroline Fiennes. "Going Global: A Review of International Development Funding by Uk Trusts and Foundations."
- . "Going Global: A Review of International Development Funding by Uk Trusts and Foundations." New Philanthropy Capital, 2007.
- Chase, Marilyn. "Gates Charity Bolsters Approach." *Wall Street Journal* 2007.
- . "Gates Foundation, China to Fight Aids." *The Wall Street Journal* 2007.
- Chervelier, Benoît. "Philanthropic Foundations and Globalisation: 21st Century Challenges," mimeo, 2006.
- Chervelier, Benoît, and Joseph Zimet. "American Philanthropic Foundations: Emerging Actors of Globalization and Pillars of the Trans- Atlantic Dialog." Agence Française de Développement, 2006.
- Volkswagen Foundation, "Crossing Borders 2007: The Volkswagen Foundation - Policies and Priorities." (Hanover: Volkswagen Foundation).
- "Dark Clouds over Good Works of the Gates Foundation." *Los Angeles Times*, 7. Januar 2007.
- "Design to Win: Philanthropy's Role in the Fight against Global Warming." San Francisco California Environmental Associates 2007.
- Dossal, Amir. Partnering with the United Nations : the value propositions for European foundations. New York: The United Nations Fund for International Partnerships (UNFIP), 2005.
- Doughton, Sandi. "Gates Foundation Tackles a Giant That Preys on Africa's Children." *Seattle Times*, 24 September 2007 2007.
- Doughton, Sandi, and Kristi Heim. "Seattle Moves to Forefront in Global Fight to Save Lives." *Seattle Times*, 26 November 2006 2006.
- "European Philanthropy and HIV/Aids: A Report by the European HIV/Aids Funders Group, Produced in Collaboration with the Center for Strategic and International Studies." 2006.
- "Exterminate! Exterminate! New Malaria Vaccines—and a Pep Talk from the Man Who Is Paying for Some of Them—Are Raising the Idea That Malaria Might Be Eliminated Once and for All." *The Economist*, 18. Oktober 2007.
- Fink, Eleanor, and Katrinka Ebbe. "The World Bank and Foundations: Good Practices for Partnerships." Foundations Unit, Global Programs and Partnerships Group at the World Bank, 2005.

- Gaberman, Barry D. "U.S. And European Philanthropy Must Collaborate". European Foundation Centre at the 18th Annual General Assembly and Conference, Madrid, Spain, June 3, 2007.
- "The Global Development Alliance: Public-Private Alliances for Transformational Development." Washington, DC: USAID, 2005.
- "Global Development Finance Report." Washington, DC: World Bank, 2006.
- Heim, Kristi. "Gates Foundation Faces Multibillion-Dollar Dilemma." *Seattle Times*, 14 January 2007.
- "Implementing the European Foundation Centre Principles of Good Practice: Illustrative Practice Options for Foundations." 16. Brussels: European Foundations Centre, 2007.
- International Grantmaking III: An Update on U.S Foundations Trends*. New York: US Foundation Center, 2004.
- Johnson, Paula D., Stephen P. Johnson, and Andrew Kingman. "Promoting Philanthropy: Global Challenges and Approaches." BertelsmannStiftung, Paper 2, International Network on Strategic Philanthropy, 2004.
- Koch, Hannes. "Ein Bill Gates ist nicht genug." *Der Spiegel Online* 2007.
- Kramer, Mark. "From Insight to Action: New Directions in Foundation Evaluation." FSG Social Impact Advisors, 2007.
- Kunická, Jana. "Cooperation between Community Foundations and the Public Sector in Europe: Working Together for Public Good." Brussels: European Foundation Centre (EFC), 2005.
- Laugharn, Peter. "How Can We Do Better?" *Alliance Magazine*, June 2007.
- . "Letter to a New International Funder." *Alliance Magazine*, December 2004.
- Lele, Uma, Nafis Sadik, Adele Simmons, *The Changing Aid Architecture: Can Global Initiatives Eradicate Poverty?* (<http://www.umalele.org/>, abgerufen am 19.12.2007).
- MacArthur, Tessa. "The Scaling up of Private Philanthropy: Implications for Development Outcomes ", 2006.
- Milner, Andrew. "Still not completely natural?" In: *Alliance*, Vol. 12, No 2 (June, 2007), S.41-44.
- Murray, Sarah. "Charity No Longer Begins at Home." *Financial Times* 2007.
- "Principles of Accountability for International Philanthropy: An Aspirational Tool for International Donors." 30: Developed by a Joint Working Group of the European Foundation Centre and the Council on Foundations, 2007.
- Rauch, Jonathan. "This Is Not Charity." *The Atlantic Monthly*, October 2007, 64-76.
- Renz, Loren, and Josie Atienza. "International Grantmaking Update 2006: A Snapshot of U.S. Foundation Trends." US Foundation Center and The Council on Foundations, 2006.
- Richardson, John. Working together: European foundations forge critical UN partnerships. New York: The United Nations Chronicle, 2004.
- Richter, Julia. "Public-Private Partnerships for Health: A Trend with No Alternatives?" *Development* 47(2) (2004): 43-48.
- Scott, Simon. "Philanthropic Foundations and Development Co-Operation." *DAC Journal* Vol. 4, No. 3 (2003).

- Specter, Michael. "What Money Can Buy: Millions of Africans Die Needlessly Every Year. Can Bill Gates Change That?" *New Yorker*, 24 Oktober 2005.
- Stone, Brad. "Google's Next Frontier: Renewable Energy." *New York Times*, 28.11.2007.
- Sulla, Olga. "Philanthropic Foundations Actual Versus Potenzial Role in International Development Assistance." World Bank Global Development Finance Report Group, 2006.
- US Foundation Center. "International Grantmaking Update:A Snapshot of US Foundation Trends." New York: US Foundation Center, 2006.
- Volkswagen Stiftung. "Crossing Borders: The Volkswagen Foundation – Policies and Priorities." Hannover: Volkswagen Stiftung, 2007.
- Weaver, Warren. *US Philanthropic Foundations: Their History, Structure, Management and Record* New York, 1967.
- World Bank Independent Evaluation Group. *Evaluating The World Bank's Approach to Global Programs: Addressing the Challenges of Globalization*. Washington, DC: World Bank, 2005.

Abkürzungen

AFD:	Agence Française de Développement
BMZ:	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
CIDA:	Canadian International Development Agency
CSR:	Corporate Social Responsibility
DAC:	Development Assistance Committee
DFID:	UK Department for International Development
DGF:	Development Grant Facility
FZ:	Finanzielle Zusammenarbeit
GDA:	Global Development Alliance
GFATM:	Globaler Fonds zur Bekämpfung von AIDS, Tuberkulose und Malaria
GPPi:	Global Public Policy Institute
GTZ:	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GmbH
InWEnt:	Internationale Weiterbildung und Entwicklung gGmbH
KfW:	Kreditanstalt für Wiederaufbau
OECD:	Organization for Economic Cooperation and Development
OSI:	Open Society Institute
PPP:	Public-Private Partnership
TA:	Technical Assistance
TZ:	Technische Zusammenarbeit
USAID:	United States Agency for International Development

Anhang 1: Liste der Gesprächspartner

(in alphabetischer Reihenfolge)

- Barbara Addy, Senior Adviser, United States Agency for International Development, Global Development Alliance Office
- Nicolas Borsinger, Executive Director, Foundation Pro Victimis (Geneva)
- Kathy Bushkin Calvin, Executive Vice President and Chief Operating Officer, United Nations Foundation (Washington, DC)
- Benoit Chervelier, Head of the Development Activities Evaluation Unit 139, Ministry of Economy, Finance and Employment Treasury Department Multilateral affairs, Trade and Development Policies, Government of France (Paris)
- Eleanor Fink, Consultant, Foundation Partnership Unit, International Finance Corporation (Washington, DC)
- Alfred Hannig, Program Director, Sustainable Economic Development, GTZ GmbH Indonesia (Jakarta)
- Jörg Hartmann, Director, PPP Program, GTZ GmbH (Eschborn)
- Stefan Jansen, Project Manager, Development Economics, GTZ GmbH (Eschborn)
- Craig Kennedy, President, German Marshall Fund of the United States (Washington, DC)
- Georg Kell, Executive Director, Global Compact Office (New York)
- Geoffrey Lamb, Senior Adviser, Bill and Melinda Gates Foundation (Washington, DC)
- Nicola Lightner, Program Officer, German Marshall Fund of the United States (Washington, DC)
- Jessica Mathews, President, Carnegie Endowment for International Peace, and Trustee, Rockefeller Foundation (Washington, DC)
- Jeremy Nagoda, International Coordination Officer for Civil Society and Non-State Actors, EU DG AID CO(ordination), Directorate F, Coordination Unit.
- Andrew Preston, Governance Adviser, Donor Policy and Partnerships Team & Financial Accountability and Anti-Corruption Team Global Development Effectiveness Division, Department for International Development, United Kingdom (London)
- Wolfgang Reinicke, Managing Director, galaxar S.A., and Director, Global Public Policy Institute (Genf)
- Sevdalina Rukanova, Program Officer, European Foundation Center (Brüssel)
- Dan Runde, Head, Foundation Partnership Unit, International Finance Corporation (Washington, DC)
- Gerry Salole, President, European Foundation Center (Brüssel)

- Buzz Schmidt, President, Guidestar International
- Christoph Schmocker, Managing Director, UBS Optimus Foundation (Zürich)
- Olga Sulla, Global Development Finance Division, The World Bank (Washington, DC)
- Peter Laugharn, Executive Director, Bernard van Leer Foundation
- Jane Wales, President and CEO, World Affairs Council of Northern California and Co-founder of the Global Philanthropy Forum (San Francisco, CA)
- Heiko Warnken, Referat Planung, Grundsätze und Qualitätssicherung der Zusammenarbeit mit Ländern und Regionen Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Bonn)
- Christian Widmann, Referent, Referat 315, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Bonn)

About the Global Public Policy Institute

The Global Public Policy Institute (GPPi) is an independent think tank based in Berlin and Geneva. Our mission is to develop innovative strategies for effective and accountable governance and to achieve lasting impact at the interface of the public sector, business and civil society through **research, consulting** and **debate**.

Our Approach

- **We are an independent and non-profit institute.** We receive project funding from foundations as well as our project partners and clients from the public and private sectors. We re-invest profits from consulting activities into our research work.
- **We build bridges between research and practice.** Our international team combines research and public policy expertise with management consulting skills. We foster the exchange of knowledge and experience between researchers and practitioners.
- **We promote policy entrepreneurship.** Our work strengthens strategic communities around pressing policy challenges by bringing together the public sector, civil society and business.

GPPi Research Paper Series

No 1 | Steets, Julia: *Developing a Framework: Concepts and Research Priorities for Partnership Accountability*. Berlin 2005.

No 2 | Burall, Simon; Caroline Neligan: *The Accountability of International Organizations*. Berlin 2005.

No 3 | Jordan, Lisa: *Mechanisms for NGO Accountability*. Berlin 2005.

No 4 | Benner, Thorsten: *Leitplanken für Global Player? Die Rolle und Verantwortung multinationaler Unternehmen*. Berlin 2005.

No 5 | Benner, Thorsten: *„Ineffizient und unverantwortlich?": Die Doppelkrise des UN-Sekretariats – Diagnosen, Therapievorschläge, Genesungsaussichten*. Berlin 2006.

No 6 | Palenberg, Markus; Wolfgang Reinicke; Jan Martin Witte: *Trends in Non-Financial Reporting*. Berlin 2006.

No 7 | Benner, Thorsten; Andrea Binder; Philipp Rotmann: *Learning to Build Peace? United Nations Peacebuilding and Organizational Learning: Developing a Research Framework*. Berlin 2007.

No 8 | Binder, Andrea; Markus Palenberg, Jan Martin Witte: *Engaging Business in Development. Results of an International Benchmarking Study*. Berlin 2007.