



S I D

Society for International Development

Nachlese zum 87. Entwicklungspolitischen Fachgespräch
am Donnerstag, 9. Februar 2012, um 17.30 Uhr zum Thema:

Inclusive Growth - in der Arbeit der Asian Development Bank mit

Frau Dr. Schäfer-Preuss¹

Einleitung

Frau Dr. Schäfer-Preuss wird das Konzept „Inclusive Economic Growth“ vorstellen, ein innovatives Strategiekonzept der Asian Development Bank (ADB), (neben zwei weiteren Schwerpunkten: nachhaltige Umweltentwicklung und regionaler Integration) für eine langfristige nachhaltige Entwicklung in der Region. Diese Vision, „Strategie 2020“ genannt, zielt auf eine Region Asien-Pazifik, die frei von Armut ist, ab. An diesem Abend sollte der Frage nachgegangen werden, wie sich diese Agenda in der Praxis bewährt und welchen Ansatz die ADB dabei verfolgt.

Vortrag

Frau Dr. Schäfer-Preuss war fünf Jahre lang Vizepräsidentin der ADB. Einleitend nennt sie Zahlen und Fakten zur ADB, u.a. dass Deutschland der größte europäische Anteilseigner ist.²

Was ist genau „Inclusive Growth“ (IG)? Es handelt sich um ein Konzept (ins Leben gerufen 2007 und weiterentwickelt 2011), welches davon ausgeht, dass für eine nachhaltige Regionalentwicklung allein ökonomisches Wachstum nicht ausreicht, es hingegen begleitet werden muss von nachhaltigem Wachstum (*sustainable growth*), gleichen Zugangschancen für die Bevölkerung zu ökonomischem Wohlstand (*participation*) und Sicherheitsmechanismen zur Absicherung der armen und verwundbaren Bevölkerung (*safety nets*). Diese drei Säulen werden ergänzt durch Bemühungen, durch *good governance* und starke Institutionen die Visionen des Konzeptes gewinnbringend zu ergänzen. Einige Bereiche, wie z.B. Ernährungssicherung und Katastrophenvorsorge sollen in Zukunft ebenfalls Berücksichtigung finden.

¹ Frau Schäfer-Preuss ist Ministerialdirektorin a.D. (BMZ) und war bis November 2011 Vizepräsidentin für Wissensmanagement und nachhaltige Entwicklung bei der Asiatischen Entwicklungsbank in Manila.

² Für eine genaue Aufteilung der Anteilseigner:
<http://beta.adb.org/site/investors/credit-fundamentals/shareholders> und für eine knappe Zusammenschau der wesentlichen Daten der Bank siehe:
<http://www.adb.org/Documents/Brochures/ADB-at-a-Glance/ADB-at-a-Glance.pdf>.

In Anlehnung an die *Millennium Development Goals* (MDGs) der Vereinten Nationen hat die ADB Indikatoren zur Messbarmachung und Überprüfung von IG entwickelt, allerdings mit eigenen Schwerpunkten: Die Herausforderungen der Zukunft sieht die ADB dabei in der nachhaltigen und sozialen Ausgestaltung von (Mega-)Urbanisierungsprozessen sowie Klimawandel (und in dem Zuge z.B. der Meeresspiegelanstieg). Auch Jugendarbeitslosigkeit und die Überalterung der Bevölkerung sind Teil der Rahmenbedingungen, die einfließen in die Überlegungen, mit welchem Kontext man es in Asien 2050 zu tun haben wird. Vor diesem Hintergrund fragt die ADB, wie eine Bank angemessen auf die zu erwartenden Entwicklungen reagieren kann. IG sei dabei eine Antwort.

Nun bleibe die Frage offen, wie das Konzept operationalisiert und messbar werden könne. Diese Überlegungen, so betonte die Referentin mehrmals, seien noch als „work in progress“ zu betrachten. 35 quantifizierbare Indikatoren sollen Auskunft über wesentliche sozio-ökonomische Entwicklungen geben (siehe hierzu die beiliegende Übersicht). Erste Ansätze seien zum einen der Rückgriff auf verlässliche Statistiken und Daten, was sich je nach Land und Region als unterschiedlich erfolgreich erweise. Zum anderen gehe man der Frage nach, wie man rein ökonomisch ausgerichtete Wohlstandsindikatoren um die Perspektive der ‚Zufriedenheit‘ ergänzen könne. Neben diesen beiden, exemplarisch genannten Ansätzen, stehe zudem noch die Frage des Maßstabs im Vordergrund, da die Messung nicht nur nationale, sondern auch regionale Daten umfassen sollte. Die Mitgliedstaaten der ADB sind aktiv in Ausgestaltung von Strategien und Konzepten involviert. Es sei absehbar, dass fuer eine konsequente Umsetzung des Konzepts und dessen Wirkungsmessung zusätzliche personelle und finanzielle Ressourcen benoetigt wuerden..

Insgesamt sei das Konzept noch in der Entwicklung begriffen, was die Umsetzung und Messung anbetrifft, die Referentin ist sich dabei aber sicher, dass es ein guter erster Schritt zu mehr Transparenz und sozialer Gleichheit in Wachstumsstrategien sei.

Diskussion

Sachfragen

Myanmar, so die Antwort auf eine Frage, ob dieses Land auch gefördert würde, *muesse im Lichte der aktuellen Entwicklungen ueberprueft werden.*

Food Security sei zwar im Grunde ein relevantes Thema für alle Mitgliedstaaten, wurde aber im Rahmen der Strategy 2020 nicht in die oberste Prioritaetenkategorie eingeordnet.

Themenfelder stünden durchaus in Konkurrenz zu einander, die Bank müsse also Schwerpunkte setzen.

Stärken der ADB, so eine weitere Frage, sei v.a. die Einbindung der Mitgliedstaaten, die Einfluss nehmen können auf die strategische Ausrichtung von Entwicklungsansätzen der ADB, was bspw. im Kontrast zu *big players* wie der Weltbank stünde. Ein „subtiler Politik-Dialog“, so die Referentin, sei dabei klar eine Stärke der ADB.

Zudem wurde die Frage nach dem *komparativen Vorteil der EU als einem der Geldgeber gestellt; wo habe sie Einfluss auf die Mittelvergabe?* Ihre Erfahrung, so die Referentin, sei, dass der Einfluss nicht direkt spürbar, sondern sich nur in der langfristigen Zusammenarbeit zeige. Geduld und Durchhaltevermögen bei der Umsetzung von Großprojekten seien eine Voraussetzung, ebenso wie der Blick auf die bilaterale Kommunikation: Dabei stünde weniger die EU als Einheit im Vordergrund als der Rückgriff auf einzelne Mitgliedstaaten wie Deutschland. Insgesamt habe die Bank für diese Art der

Kommunikationsstrategien und Akquirierung von externer Expertise aber wenig Ressourcen zur Verfügung. *Best practice*-Beispiele für eine gelungene Kooperation entwickelten sich demnach oft aus einer besonderen Interessenlage heraus (Beispiel: von Deutschland mit Mitteln der Technischen Zusammenarbeit maßgeblich gefördertes Vorhaben Cities Development Initiative Asia CDIA).

Eine weitere Frage war, ob das Asiatische Entwicklungsmodell (starker Staat) dem kontinentaleuropäischen Wachstumsmodell (soziale Marktwirtschaft) nahe stünde und ob sich das in der Ausgestaltung der Konzepte bemerkbar mache. Diese Diskussion würde ausschließlich in Deutschland geführt und käme im asiatischen Raum kaum vor, was auch an der Ausgestaltung der Kommunikationswege liege. Das für Europa zuständige Büro, habe mit wenigen Mitarbeitern weder das Mandat noch die Kapazitäten, sich aktiv in die Politik der ADB einzubringen, wenngleich, so die Meinung der Referentin, hier Raum für einen intensiveren Austausch bestehe. Auch sollten Vorteile einer multilateralen Finanzierungsinstitution nicht außer Acht gelassen werden. In Bezug auf Deutschland habe aber auch innerhalb der ADB ein Umdenken stattgefunden, das Deutschland als den größten europäischen Anteilseigner wahrnehme und in Zukunft sicherlich vermehrt auch seine Wirtschaftsinteressen in der Region vertreten werde.

Aus ihrer Position als Vizepräsidentin heraus, so die Antwort auf eine *Frage nach ihrer Rolle in der Bank*, habe sie die Zusammenarbeit mit dem deutschen Exekutivdirektor geschätzt, mit dem sie sich stets in intensivem Austausch befand. Selbst nicht gegenüber dem Ministerium weisungsgebunden, konnte Sie sich im Rahmen ihres Mandates unabhängig von politischem Druck dem thematisch und sektoriell weitgefächerten Aufgabenspektrum in der ADB widmen.

Schließlich die *Frage nach der Nähe der europäischen Mitgliedstaaten zu und dem kontinentaleuropäischen Einfluss auf Japan*, was mit dem Hinweis beantwortet wurde, dass Japan auf Grund seiner hervorgehobenen Rolle als einer der wichtigsten Anteilseigner und vornehmlicher Finanzier von Technischer Zusammenarbeit zu Vorzugsbedingungen besondere Bedeutung zukomme. In Bezug auf das Konzept der sozialen Marktwirtschaft als einem Wohlstandsmodell sei dabei sicherlich als Konzept für die Region interessant, wenngleich die asiatischen Staaten auch diese Idee mit einem hohen Maß an Eigenständigkeit und eigenen Vorstellungen aufnehmen.

Thematische Fragen

Die Frage, ob empowerment als Schlüsselbegriff bewusst ausgelassen wurde und die Frage nach der eigentlichen Bedeutung von ‚inclusive‘ wurden gestellt. Es wurde die These aufgestellt, dass Partizipation und die politische Forderung auch immer auf Machtfragen abstellten und ob dies reflektiert würde. Dabei sei, so die Referentin, *empowerment* ein derzeit wenig genutzter Begriff, da dieser noch dem *donor-driven* Ansatz verhaftet sei; man spräche hingegen eher von Partizipation, also *empowerment* „auf asiatischen Pfoten“. Machtfragen stünden innerhalb des Konzeptes IG zudem weniger im Vordergrund, auch deshalb, weil man stets in engem Dialog mit der Zivilbevölkerung arbeite. Auch dürfe man nicht vergessen, dass gemäß den Satzungsbestimmungen im Vordergrund der Arbeit der Bank die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung stehe.

Weiter wurde gefragt, wo die Innovation bleibe, das Konzept und auch die Indikatoren - offensichtlich eng an die MDGs angelehnt - seien wohl bekannt. Das sei ebenfalls als *work in progress* zu begreifen, das MDG-Konzept sei dabei als Ausgangspunkt zu begreifen, um eigene Indikatoren weiter zu entwickeln. Wenn die Datenlage in vielen Bereichen besser sei, könne man auch anders über die Umsetzung reden. Auch dürfe man nicht vergessen,

dass die Bank auch auf Wünsche der Klienten reagieren müsse und dieser Dialog hinter allen Initiativen der ADB stünde. Sogenannte *Country Diagnostics* dienten als Zusammenschau von Daten eines Mitgliedsstaates, wovon ausgehend dann individuelle Ansätze entwickelt werden könnten, hingegen nur in Absprache mit den jeweiligen Regierungen. Immer sei so eine interne Spannung zwischen den Konzeptionalisten der Bank und der Abteilung, die für die Operationalisierung zuständig ist, gegeben. Dies ist ein ganz konkreter Punkt, wenn es um die Ausgestaltung der Strategie „Asia 2020“ geht.

Kritisch wurde im Anschluss bemerkt, dass selbst bei IG das Gewicht immer noch auf growth läge. Dabei würden sich die drei Säulen des Konzepts gegenseitig verstärken. Natürlich müsse man auch immer auf die Bereitschaft der Bank abzielen, schließlich sind Investitionsentscheidungen ein springender Punkt. Bemerket wurde dazu aus dem Publikum, dass man ja auch Beschäftigung nicht immer ‚produktiv‘ denken müsse, ob es nicht andere Werte gebe, die als Grundlage für die Visionen geltend gemacht werden könnten.

Die letzte Frage, welche Erwartungshaltung man an eine Bank stellen könne und ob Nachhaltigkeit eine ausreichend große Rolle spiele, wurde gestellt: Es würde darüber nachgedacht und jede policy sei das Ergebnis intensiver inhaltlicher interinstitutioneller Diskussionen, die idealiter im Konsens zum Abschluss gebracht wuerden.. Traditionelle Ansätze und innovative Ansätze stünden auch innerhalb der ADB im Konflikt miteinander, aber, so das Schlusswort der Referentin: „Hier tut sich was.“