

Partnerschaften zwischen großen Nord-NGOs und Süd-NGOs

Thomas Grammig

Die Relationen zwischen großen Nord-NGOs und großen Süd-NGOs verändern sich rapide und beide Seiten erproben unterschiedliche Strategien und Mittel um diese Relationen zu formen. Dieser Artikel versucht Trends in diesen Relationen anhand einiger Budgetdaten und NGO Policy-Statements aufzuzeigen. Es soll deutlich werden, dass die beiderseitige Auswahl des jeweiligen Partners neue Formen von Partnerschaften hervorbringen kann. Quantitative Parameter wie Effizienz und Budgets sowie wert-orientierte Kriterien formen die Relationen zwischen NGOs. Vieles deutet darauf hin, dass die wechselseitige Abhängigkeit noch nicht in neuen Kategorien von Partnerschaften reflektiert ist und dass die für solche Partnerschaften notwendigen Kompetenzen noch nicht verbreitet sind. Eine wichtige Ursache für die Schwierigkeit, Partnerentscheidungen zu erklären, liegt in der lokalen Vergangenheit der Entwicklungszusammenarbeit. Tanzania und Kambodscha werden als Beispiele zur Gegenüberstellung von Partnerentscheidungen von NGOs herangezogen, da die für NGOs relevante Vergangenheit vermutlich länderspezifisch ist.

1 Einleitung

In der zweiten Hälfte der 90er Jahre sind eine Reihe von Veränderungen in der Arbeit von internationalen NGOs in der Entwicklungszusammenarbeit (weniger in der humanitären Nothilfe) zu beobachten. Die wichtigste ist dabei das Entstehen von großen Süd-NGOs mit mehreren Tausend Mitarbeitern und entsprechenden professionellen und finanziellen Ressourcen (BRAC ist sicher das prominenteste Beispiel). Wie in anderen Politikbereichen sind auch in der Entwicklungszusammenarbeit viele Ursachen für neue NGO-Formen bestimmend. In der englisch-sprachigen Literatur hat man versucht die Relationen zwischen NGOs mit dem Begriff der "Aid Chain" zu beschreiben: Eine Kette, über die Finanzmittel, Informationen, Einfluss und Macht zwischen Geldgebern und der lokalen Bevölkerung übertragen werden. Die Partnerentscheidungen zwischen

Nord- und Süd-NGOs geben Aufschluss über einige der Eigenschaften dieser Kette.

Ein alternativer Ansatz ist, dass Süd-NGOs untereinander einen Markt formen in dem Nord-NGOs die Nachfrageseite einnehmen. Süd-NGOs bieten Möglichkeiten an die Lebensbedingungen der Menschen zu verbessern und müssen im Wettstreit miteinander um die knappen Finanzmittel werben. Ein solcher Markt würde von den Budgets der Süd-NGOs und Nord-NGOs definiert. Um diesen Ansatz zu verfolgen werden in der Folge zwei Süd-NGO Budgets gegenübergestellt. Der Artikel verfolgt das Ziel den heuristischen Wert beider Begriffe, Markt und Aid Chain, zu vergleichen. Die Komplexität der Partnerentscheidungen ist aber so groß, dass die Unterschiede im Verhalten von Süd-NGOs untereinander und von Nord-NGOs untereinander mit beiden Begriffen nicht hinreichend beschrieben werden können. Da in jedem Land Hunderte von NGOs aktiv sind, ist es hier nicht möglich die "emergenten" Märkte oder Aid Chains mit empirischen Untersuchungen zu erkunden da die entsprechenden Fallstudien zu umfangreich wären. Statt dessen sind hier neben den Budgets nur eine Reihe von Kategorisierungsversuchen von Partnerschaften von Seiten der Nord-NGOs angeführt. Wenn die Budgetbeispiele und die Partnerkategorien repräsentativ für die aktuellen Reformversuche der NGOs gewählt sind, lassen sich Rückschlüsse auf die Rolle von Märkten und Aid Chains ziehen.

Aktuelle Policy Themen der Nord-NGOs sind Auswahlkriterien für Projektpartner, Capacity Building, und der Zusammenhang zwischen Advocacy und Dienstleistung. Viele Nord-NGOs versuchen für alle 3 Themen kompetenter und bekannter zu werden. Nord-NGOs sind erst am Anfang eines Lernprozesses für diese Themen. Die Statements zu Partnerkriterien einiger großer Nord-NGOs werden in einer Graphik unterschieden nach *Mittel versus Ziel* und nach *Prozessen versus Prinzipien*. Diese Gegenüberstellung erlaubt auch Rückschlüsse auf länderspezifische Faktoren. Die Unterscheidung nach NGO-Partnerschaften als Mittel oder als Ziel findet sich in vielen NGO Policy Statements wieder und wird in Nord-NGOs sehr kontrovers diskutiert. Ob

NGOs sich als Selbstzweck und Zivilgesellschaft per se verstehen (eine immanente Wertigkeit der Organisationen als solche) spielt dabei eine große Rolle. Die Unterscheidung zwischen Prozessen oder Prinzipien als Gegenstand der konkreten Partnerschaftsvereinbarungen ist auch stark diskutiert. Ohne auf die internen Diskussionen einzugehen, lassen sich durch die Unterschiede der Nord-NGOs Policy Statements heranziehen um Trends in den Partnerkategorien zu beschreiben.

Abschließend wird untersucht, ob die Unterschiede in der länderspezifischen Entwicklungsgeschichte ein essentieller Parameter sein können um zu klären warum Partnerkategorien so schwierig sind, ob der Markt-Begriff weiter reicht als der Begriff der Aid Chain, und ob insgesamt die relative Kompetenz der Nord-NGOs untereinander und die der Süd-NGOs untereinander an Bedeutung gewinnt. Damit ginge einher, dass die Möglichkeiten der großen Süd-NGOs, neue Strategien zu entwickeln, zunehmen und das die Fähigkeit, den richtigen NGO-Partner zu wählen und die richtige Partnerschaftsvereinbarung zu verhandeln, eine Voraussetzung hierfür ist.

2 Aid Chain

Der Begriff wurde zuerst in der englischen NGO-Literatur benutzt (IDS 2001) um auf Zusammenhänge zwischen verschiedenen Organisation in der Entwicklungszusammenarbeit hinzuweisen. Anstatt nur die Finanzmittel und direkten Entscheidungswege zu betrachten, kann z.B. der Einfluss bilateraler Organisationen auf einem Niveau der Kette erkannt werden, aber trotzdem entlang der Kette wirken. Die Aid Chain besteht meist aus 6 bis 8 Gliedern, beginnend bei den Gebern (Staat und Private), danach Nord-NGOs unterteilt in Abteilungen (Regional oder Policythemen) und Länderbüros im Süden, dann große Süd-NGOs mit Headquarter und Mitarbeiter vor Ort, und schließlich lokale

Gruppen (Vereine, Farmen) und allgemeine Bevölkerung. Zwischen den Glieder kann Entscheidungs- und Informationsaustausch stattfinden. Jedes Glied hat eine Marge von Einfluss, Informationen oder Bewertungen zu erzeugen oder weiterzuleiten. "Aid Chain" wird benutzt um kulturelle, ideologische und kognitive Zusammenhänge zu studieren^[1]. Der Begriff ist sicherlich mit Akteur-orientierten Theorien verbunden, wie sie in der Anthropologie und Soziologie von Entwicklungszusammenarbeit verfolgt werden.

Wenn z. B. die holländische Regierung ihre Nord-NGO Unterstützung evaluiert und dabei die Relationen der Nord-NGOs zu Süd-NGOs als wesentliches Kriterium benutzt (Ministry of Foreign Affairs, 2002), dann verändert sich die Aid Chain: Partnerentscheidungen der Büros vor Ort werden nun für die Policy-Abteilung der Nord-NGOs entscheidend^[2]. Diese Evaluierung ändert die Strategien der holländischen NGOs langfristig. Die holländische NGO Novib hatte alle Länderbüros in den 90ern geschlossen, aber nachdem Novib dem Verband Oxfam International beiträt, wurden wieder Länderbüros eingerichtet. Darüber hinaus bevorzugen Novibs Süd-NGO Partner die Länderbüros aufgrund der besseren Kommunikation - das Schließen der Länderbüros hat sich als ungeeignetes Mittel erwiesen um Partnerschaften zu formen. Dieses Beispiel illustriert wie NGOs die Entscheidungsvorgänge zwischen den Gliedern beeinflussen und dabei trotz aller Einsicht in Organisationsvorgänge auch recht plumpe Experimente machen. Diese in Holland zu beobachten kann daran liegen das Holland, von allen bilateralen Gebern, den größten Anteil des Entwicklungsetats über NGO fließen lässt (etwa 25 %)^[3]. Die Aid Chain wird von den Gebern und den Nord-NGOs geformt. Aber auch wenn diese beiden versuchen sich gegenseitig mit Evaluierungen und Begleitforschung zu beeinflussen, so können große Süd-NGOs wie BRAC (siehe Kuhns Artikel) mehr Einfluss haben als selbst die kompetentesten Geber wenn Süd-NGOs Teile der Aid Chain besser verstehen.

3 Informationstransparenz von NGO Budgets

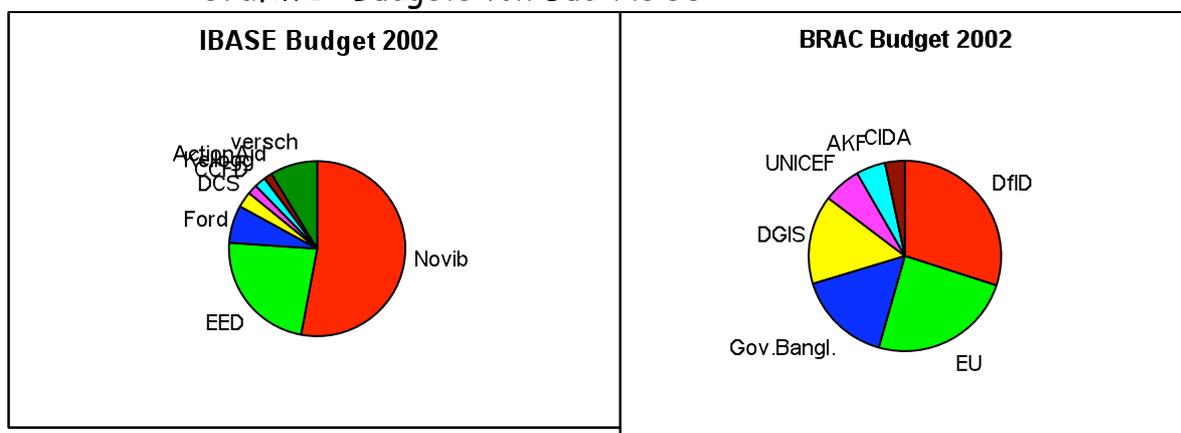
Die Partnerschaften zwischen Nord-NGOs und Süd-NGOs sind ein wichtiges Merkmal der Aid Chain. Eine Nord-NGO kann mit rigiden Vorgaben von einem westlichen Machtinteresse bis zu einem soziokulturellen Modell einer Süd-NGO sehr viel übertragen oder aufzwingen. Dagegen fördern freie Unterstützungsangebote ganz andere Reaktionen bei Süd-NGOs. Wenn sich nun in jedem Land Hunderte von Nord- und Süd-NGOs befinden und man, wie die Ökonomen das gerne tun, keine Transaktionskosten und freien und effizienten Informationsfluss voraussetzt, kann man die Partnerschaften zwischen Nord- und Süd-NGOs als Markt beschreiben. Ein solcher lokaler Markt könnte entscheiden wie Arbeit vor Ort gerade von den Gebern bewertet wird, die Nachfrage nach Dienstleistungen (z.B. Gesundheitsversorgung oder Bildung) kann sich unter den Anbietern aussuchen wer am besten den Effizienzkriterien entspricht. Die reicheren Nord-NGOs hätten in einem solchen Markt mehr Einfluss. Wenn eine Süd-NGO auch lokale Finanzierungsquellen hat kann sie zum Teil die Bedingungen der Nord-NGOs ignorieren. Die Geldsumme der Finanzierung würde entscheiden ob unterschiedliche Entwicklungstheorien getestet werden und Nord- und Süd-NGOs würden in dem lokalen Markt Identitäten ausbilden, mit anderen Worten sie werden für vergangene Tätigkeiten bekannt und so bewertet.

Informationstransparenz ist eine Voraussetzung für einen lokalen Markt und damit ein Indikator. Informationen über die Budgets sind notwendig damit NGOs abschätzen wo sie mit ihren Mitteln den größten Einfluss erzielen. Die Verfügbarkeit von Budgetinformationen wird hier anhand zweier Beispiele beschrieben. Diese Beispiele sind ausschließlich wegen ihrer Repräsentativität gewählt. D.h. es ist eine Stichprobe die nur deswegen aussagekräftig ist weil das Kriterium präzise ist, wenn Budgetinformationen zugänglich sind dann können Partnerschaften zwischen Nord- und Süd-NGOs vom lokalen Markt beeinflusst werden, gibt es keine Information kann dieser Markt nicht

funktionieren und hat (als Markt) keinen Einfluss auf diese Partnerschaften. Informationstransparenz bedeutet zugängliche Information - wenn eine Süd-NGO verpflichtet ist einen Jahresbericht bei einem Ministerium abzuliefern, dieses aber den Inhalt nur intern auswertet, dann herrscht keine Transparenz gegenüber anderen NGOs. Informationstransparenz bedeutet, dass Daten leicht zugänglich sind und NGOs Vorkehrungen treffen damit dies der Fall ist.

Unter den großen Süd-NGOs sind BRAC und IBASE Ausnahmen, da sie die Zusammensetzung ihrer Nord-NGO Finanzierung veröffentlichen. Um diese Besonderheit zu qualifizieren muss man ähnliche Süd-NGOs, die dies nicht tun, als Vergleich heranziehen. Wenn die meisten der Süd-NGOs, die ihre Finanzierung veröffentlichen, etwas gemeinsam haben und die Süd-NGOs, die es nicht tun, etwas anderes gemeinsam haben, dann kann man daraus auf Faktoren schließen, die das Entstehen eines lokalen NGO Marktes verhindern oder fördern. Welche Süd-NGOs sind ähnlich bekannt, kompetent, einflussreich und etabliert wie BRAC und IBASE, und sind Beispiele für Süd-NGOs die Budgetdetails nicht veröffentlichen? Ohne hierzu ein Kriterium zu entwickeln schlage ich ENDA, PRIA, AMREF, IBON und DESCO vor^[4], die sicher den meisten entwicklungspolitisch interessierten Lesern bekannt sind. Im Rahmen dieses Artikels muss hier auf deren detaillierte Webseiten verwiesen werden (siehe Literaturliste).

Grafik 1 Budgets von Süd-NGOs



IBASE finanziert sich zu 84% von Nord-NGOs, wovon Novib die Hälfte (700.000 Euro, alle Zahlen aus dem Jahr 2002) beisteuert. Dieser Beitrag macht 23% des Budgets von Novib in Brasilien aus. Rein quantitativ betrachtet

sollte also IBASE abhängiger von Novib sein als umgekehrt, da IBASE schwerer einen Ersatz für Novib finden würde wohingegen Novib diese Ressourcen recht einfach anderswo für die gleichen Ziele einsetzen kann. Das Gegenteil ist der Fall für BRAC und DFID in Bangladesh. BRAC finanziert sich zu nur 30% aus dem Norden und DFID stellt hiervon ein Viertel (8 mio. Euro). Dagegen macht dieser Beitrag fast das ganze Budget von DFID in Bangladesh aus, da BRAC eine Effizienz erlaubt, die keine andere NGO bieten kann. DFID wird mit einem strikten Public Service Performance Contract gemessen und die nächst kleinere Süd-NGO ist in einer etwa um den Faktor 10 kleineren Anzahl von Dörfern in Bangladesh präsent (Letzteres unterstreicht BRAC durch die gewaltigen Zahlen noch vor dem ersten Text der Webseite). Trotz des markanten Unterschiedes in den Budgets der Partner haben aber sowohl BRAC als auch IBASE entschieden, dass die Liste ihrer Nord-Partner und deren Beitrag, die so genannte "Donor Schedule", klar auf deren Webseiten erscheinen (von internationalen Buchprüfern teuer zertifiziert).

Ohne dies zu prüfen kann man davon ausgehen, dass die Entscheidungen Budgetdaten im Web zu veröffentlichen von strategischer Bedeutung sind. Auch wenn für IBASE und BRAC ein Reihe von unterschiedlichen Faktoren dabei wichtig sind, so ist doch die Aussagekraft der Budgetveröffentlichung für das Verhältnis zu den Nord-NGOs ähnlich. Bangladesh hat nichts mit Brasilien gemeinsam, aber in beiden Ländern sind Hunderte von Nord-NGOs aktiv und viele der großen Nord-NGOs sind auch in beiden, Bangladesh und Brasilien aktiv. Die finanzielle Unterstützung durch diese Nord-NGOs ist für BRAC und IBASE zweifelsohne bedeutungsvoll und die Veröffentlichung qualifiziert diese Bedeutung. Die quantitativen Relationen können hierfür nicht der Grund sein, denn BRAC ist in der entgegengesetzten Situation wie IBASE, BRACs größter Unterstützer trägt nur 7.5 % dagegen der von IBASE ganze 50 % zum Budget bei. Diese beiden können mit ähnlich großen Süd-NGOs verglichen werden um strukturelle Bedingungen zu prüfen. ENDA, PRIA, AMREF, IBON und DESCO sind in den jeweiligen Ländern zumindest auf ihren Sektoren führend. Trotzdem haben diese Süd-NGOs entschieden auf keinen Fall Finanzierungsdetails zu

publizieren. In keiner der zahlreichen Publikationen dieser NGOs sind Budgetzahlen enthalten. Anfragen per Email werden von allen mit strikter Ablehnung beantwortet. Die fundamentale Frage ist also - welche Gründe können für das Publizieren oder Verdecken der Budgets verantwortlich sein ?

Anders ausgedrückt, wenn unter den großen Süd-NGOs welche großen Nord-NGOs gegenüber handeln nur wenige die entsprechenden Budgets veröffentlichen, dann ist eine Voraussetzung für Marktkräfte nicht gegeben. Alle sieben hier erwähnten Süd-NGOs sind national führend, sind als Innovatoren bekannt und werden von internationalen Institutionen (von der Weltbank bis zum Weltsozialforum^[5]) angefragt und einbezogen. Für die These der globalen Zivilgesellschaft wären diese Süd-NGOs eine historische Avantgarde. Alle sieben haben auch Geld in gut konzeptionierte und komplexe Webseiten investiert. Eine gute weitere Variable um die Informations-transparenz großer Süd-NGOs wäre zu vergleichen wie häufig diese leitende Mitarbeiter "auf Donor-Tour schicken" und von Washington über Brüssel, Berlin usw. in den Donor Headquarters neue Präsentation von Ergebnissen vorstellen (Anekdoten über solche "Road-shows" deuten auf mindestens einmal im Jahr hin). Hier sollen aber nicht Süd-NGOs typisiert werden, sondern ein Indiz für die Marktentstehung geprüft werden.

Eine erste Hypothese ist, dass Budgets erst dann öffentlich werden, wenn diese quantitativen Bedingungen schon überwunden sind. Es gibt keine Süd-NGO spezifischen Gründe, die etwas mit deren konkreten Tätigkeiten zu tun hätten. Was BRAC und IBASE gemeinsam haben, und auf der andere Seite, ENDA, PRIA, DESCO und AMREF gemeinsam haben, ist die relative Stärke im jeweiligen NGO-Umfeld. Anders formuliert, BRAC und IBASE können ihre Konkurrenten ignorieren und sehen ihren Vorsprung (die "comparative advantage" im Markt) als gesichert. Egal ob IBASE stark von Novib abhängig ist und BRAC von DFID nicht, der Vorsprung vor den anderen Süd-NGO ist jeweils wichtiger. Die Donor Schedule zu annoncieren ist dann nützlich wenn andere Kriterien strategische Autonomie verleihen. Überspitzt formuliert impliziert diese Hypothese, dass es einen Markt insoweit geben kann als das jeder

Marktteilnehmer (der das auch deklariert und damit teilnimmt) einzigartig ist. Damit würden die führenden Süd-NGOs den Nord-NGOs als einzigartige Partner entgegentreten und die Bedingungen der Partnerschaft hätten wenig Bedeutung. Nord-NGOs unterstützen diese Süd-NGOs finanziell und schon diese Absicht würde implizieren das Nord-NGOs die Besonderheiten der Süd-NGO akzeptieren und daher bis auf juristische Notwendigkeiten wenig in eine Partnerschaftsvereinbarung zu schreiben ist. Ab einem bestimmten Niveau an Süd-NGO Kompetenz wären die Finanzvolumina nicht mehr für Partnerschaftsbedingungen bedeutend und vor allem, die Auswahl dieser Süd-NGO wäre einfach und ohne Ambiguität für Nord-NGO. Diese Interpretation kann man die Süd-NGO Singularitätshypothese nennen.

Eine zweite Hypothese ist, dass BRAC und IBASE alleine durch das Annoncieren der Donor Schedules Einfluss auf ihr NGO-Umfeld ausüben und dass dieser Einfluss wichtiger ist als die unter Umständen behinderte Verhandlungsposition von IBASE und BRAC mit potentiellen Nord-NGO Unterstützern. Mit anderen Worten, die Nähe zu bestimmten Nord-NGO allgemein bekannt zu machen ist zwar für jede Süd-NGO negativ, aber die Nord-NGO Partner sind ohnehin immer problematisch. Dies wäre im Einklang mit den ähnlichen Donor Schedules, die BRAC auch für einzelne Programme einhält: so finanzieren sich BRAC's PRSP Aktivitäten von CIDA, EU und DFID, seinerseits die Nonformal Education von Aga Khan, DGIS (Holland), EU und DFID und so weiter. BRAC zielt vermutlich nicht darauf ab, dadurch seine Unabhängigkeit zu stärken da diese kaum angezweifelt wird. Der Donor-mix verursacht außerdem Kosten da verschiedene administrative Anforderungen zu berücksichtigen sind. BRAC und IBASE annoncieren die Donor Schedule gar nicht weil sie ihre Konkurrenten so beurteilen, sondern weil Informationstransparenz langfristig für sie positiv ist. Die Relationen mit Nord-NGOs sind aufwendig und führen zu Störungen, aber wenn man sie im Interesse aller öffentlich macht, dann werden sie deswegen nicht oder nur unwesentlich schwieriger. In dieser Erklärung für das seltene Annoncieren von Donor Schedules sind

Partnerschaftsvereinbarungen also generell mühsam und Transparenz nur langfristig positiv.

Bis hier gibt es keine Hinweise, dass ein Markt unter NGOs bestimmend wäre. Große Süd-NGO Budgets werden nur selten annonciert und damit ist z. B. Einflussnahme von Schlüsselpersonen und Klientelismus wahrscheinlicher. Wenn ungleiche Süd-NGOs Donor Schedules annoncieren, dann könnte es sein das nur wenige zu quasi Monopolisten werden, oder ein Indiz dass die Relationen zu Nord-NGOs meist zu problematisch sind um die langfristig positive Transparenz zu unterstützen. Die Unterschiede der Partnerkategorien von Nord-NGOs werden nun benutzt um über diese Beschreibung der Informationstransparenz hinauszugehen.

4 Partnerkategorien von Nord-NGOs

Jede Nord-NGO hat eigene Definitionen und eine systematische Auswertung von Partnervereinbarungen ist schwierig, da diese selten zugänglich sind. Hinzu kommt, dass man diese Vereinbarungen mit den Beziehungen zwischen Nord-NGOs und Süd-NGOs vergleichen müsste um sie zu bewerten. Statt dessen soll versucht werden durch Vergleiche von Nord-NGO Policy-Statements etwas über die Probleme Partnerschaften zu formen auszusagen. Dazu beginne ich als Einstieg mit einer der wenigen allgemeinen Beschreibungen von Partnerschaften und vergleiche dann einige Partnerschaft Policy-Statements von Nord-NGOs. Das impliziert, dass eine aus Nord-NGO Sicht positive Verbesserung möglich ist und das die deklarierten Intensionen der Nord-NGOs auf diese Verbesserungen hin zielen.

Die von Alan Fowler vorgeschlagenen Partnerkategorien (Fowler 1997) werden häufig in Reformdokumenten von Nord-NGOs zitiert. Fowler ist einer der einflussreichsten NGO-Forscher und Berater, er ist Präsident der

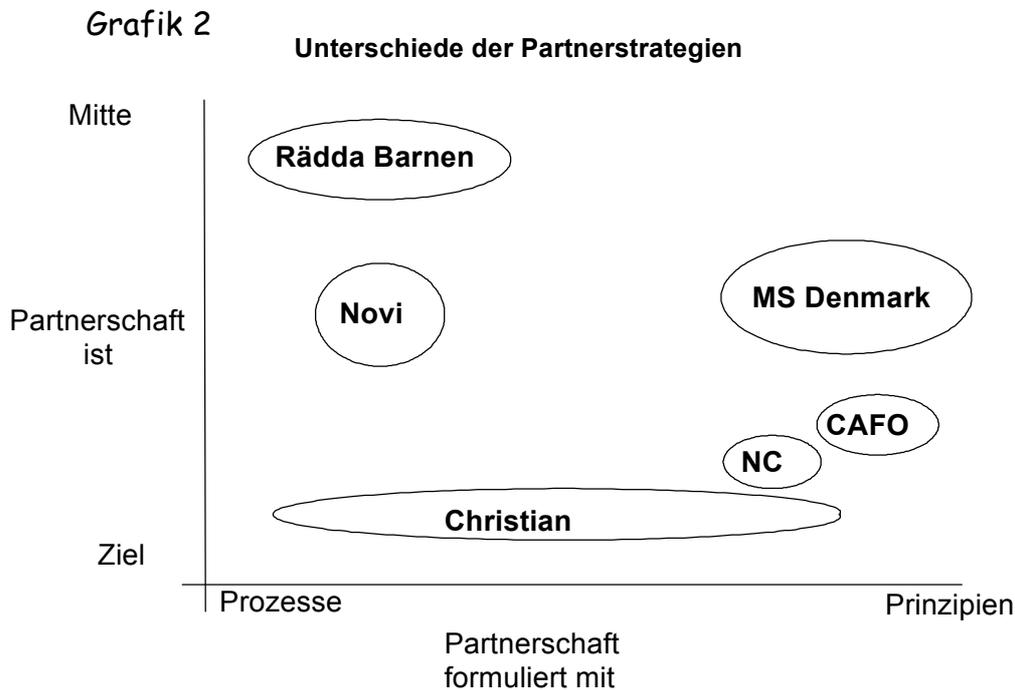
International Society for Third Sector Research (ISTR) und noch mehr als Gutachter aktiv (was häufig vertraulich bleibt). Fowler formuliert 5 verschiedene Partnerkategorien, von einfacher zu immer intensiverer Partnerschaft: Partner, Institutionsförderer, Programmförderer, Projektfunder und Entwicklungsalliiertes. Für jede Kategorie definiert er Partnereigenschaften für Nord- und für Süd-NGOs: Mitsprache, Kontrolle, Consultation und Informationsaustausch. Die Eigenschaft Mitsprache variiert unter den 5 Kategorien am meisten: von beidseitigem Einbringen von Kriterien bis zur Integration der Funktionen der NGOs bei Entwicklungsalliierten. Mit zunehmend intensiver Zusammenarbeit hat die Außenwahrnehmung weniger Bedeutung als die Mitsprache. Gleichzeitig unterstreicht er aber, "cosmetic or 'politically correct' idealisation of relations implies the risk of leading to disappointment, frustration and cynicism" (Fowler 2000). Er wiederholt immer wieder, dass er mehr Gründe für eher oberflächliche Partnerschaften sieht, aber weißt auf funktionale Partnermöglichkeiten hin und unterstreicht die zunehmend widrigen Bedingungen der Aid Chain wenn kontraktuelle Vereinbarungen weiter unten in der Aid Chain verhandelt werden sollen. Mit anderen Worten die Freiräume Partnerschaften zu formen nähmen zu, aber gleichzeitig auch die Hürden, diese Freiräume zu nutzen.

Sieben Nord-NGOs werden hier als Quelle von Policy Statements benutzt, Save the Children Sweden, Concern Worldwide, Novib, Christian Aid, Norwegian Church Aid, CAFOD und MS Denmark. Die oben erwähnten Süd-NGOs sind sehr unterschiedlich, wohingegen diese Nord-NGOs nur repräsentativ für solche sind, welche sich von der direkten Arbeit vor Ort weitestgehend zurückgezogen haben und nur noch mit Süd-NGOs arbeiten. Die ersten drei sind in den Ursprungsländern Schweden, Irland und Holland die umsatzstärksten (Development Centre of the OECD, 2000), die anderen gehören aber auch zu den größeren Nord-NGOs mit Jahresbudgets um eine Million Euro. Diese Auswahl enthält ältere Nord-NGOs, die aufgrund ihrer Größe versuchen eher durch Qualität zu wirken um nicht von den größten Nord-NGOs (>100 Millionen

Euro) verdeckt zu werden. Damit konzentriert sich die Untersuchung auf die Nord-NGOs in denen die besten Partnerschaftskategorien zu erwarten sind.

Grob zusammengefasst definierte Save the Children Sweden (Schwedisch: Rädda Barnen) 1998 die Kategorien: lokale NGOs, Allianzen, neue Netzwerke (besonders Advocacy-Netzwerke), und formuliert alle mit jeweilig gegenseitigem Vertrauen, gegenseitigem Lernen und geteilter Verantwortung für die Entwicklung von Kindern^[6]. Trotz intensiver interner Diskussion seither werden diese Kategorien heute noch organisationsintern benutzt. Offene Fragen seither sind z.B., ob man vor der Entscheidung für eine Süd-NGO ein Organisationsanalyse durchführen soll (kann) und ob Kriterien für die Beendigung einer Partnerschaft zu Beginn festzulegen sind. Wie man sich der Frage der Abhängigkeit von Süd-NGOs bewusst ist, wird durch die Tendenz, nur 49% der Projektkosten zu übernehmen, unterstrichen.

Christian Aid hingegen vermeidet Kategorien und definiert eine Reihe von Instrumenten, die für jeden Partner frei kombiniert werden sollen^[7]. Dabei werden die erreichten operativen Ergebnisse als „Zeichen gemeinsamen Glaubens“ gewertet, welchen es zu vertiefen gilt. CAFOD's Partnerschafts Policy^[8] beginnt mit dem Ziel das Machtgefälles zwischen Nord und Süd umzukehren, und geht davon aus „dass jede Entwicklungspartnerschaft aus drei Sprachen besteht“ (ähnlich wie Dimensionen): eine spirituelle, eine der Entwicklung und eine der Armut. Da diese drei „Sprachen“ als nicht übersetzbar angesehen werden, kann es keine Partnerkategorien geben. Ähnlich verfährt Norwegian Church Aid^[9], da nur eine Verfahrensvorschrift für Partnerschaftsverträge definiert ist, aber sonst keine Kriterien gegeben sind. Diese Prinzipien sind hier leider stark verkürzt, was aber genügt um wesentliche Unterschiede zu beschreiben. Außerdem beinhaltet die Auswahl dieser Nord-NGOs, genau wie die der oben beschriebenen Süd-NGO, ein hohes Maß an Übersicht und Urteil welche repräsentativ sind. Wenn die Auswahl durch verdeckte oder verkannte Faktoren beeinflusst ist, sind alle Rückschlüsse vermutlich falsch.



Save the Children Schweden definiert Partner als Mittel zur Erreichung eines übergeordneten Zieles, die Lebensbedingungen der Kinder zu verbessern. Alle weiteren Elemente der Partnerkriterien folgen daraus. NCA, CAFOD und Christian Aid dagegen sehen Partnerqualitäten als Ziel an sich, wobei die Qualität der Nord-NGOs selbst ein wichtiges globales Ziel ist. Christian Aid fixiert Prinzipien wie CAFOD und NCA, definiert aber auch Prozesse und Instrumente für den Umgang mit Süd-NGOs, was letztere vermeiden.

Der Autor hat diese Darstellung in verschiedenen NGO Foren vorgestellt^[10] und die anwesenden Vertreter dieser NGOs stimmten der Darstellung zu, würden diese aber nicht in ihren eigenen Dokumenten verwenden. Dies ist ein Indiz, dass die Darstellung zwar analytisch korrekt ist, aber dem Nord-Publikum dieser NGOs nicht vermittelt werden soll. Da die Partnerschaftskriterien in diesen Nord-NGOs intern intensiv diskutiert werden, aber meist noch keinen Konsens erlauben, ist zu vermuten, dass die Rolle von Partnerschaften noch nicht hinreichend in den Selbstdarstellungen von Nord-NGOs und in den operativen Abläufen erprobt sind. Hier soll aber nicht die

Bereitschaft von Nord-NGOs Unterschiede in Partnerkriterien zu hinterfragen bewertet werden, sondern die Auswirkungen dieser Unterschiede für die Partnerschaften beschrieben werden. Das heißt nicht, dass die Unterscheidung nach Mittel oder Ziel und nach Prozessen oder Prinzipien, präzise oder allgemeingültig sei, sondern dass diese Unterscheidung zumindest teilweise die Perspektiven der Akteure reflektiert.

Die Unterscheidung von Partnerschaftskonzepten nach Mittel - Zweck und Prozesse - Prinzipien sollte auch für die bislang verfolgten Capacity Building (CB) Ansätze zutreffen. Für beide, Partnervereinbarungen und CB, gilt der Anspruch den Besonderheiten der Zivilgesellschaft, in denen eine Süd-NGO agiert, Rechnung zu tragen. Christian Aid und Concern Worldwide haben große Schwierigkeiten CB - Ansätze zu entwickeln, die von den Länderbüros umgesetzt werden können. Ein kapazitiver Engpass der Nord-NGOs wird anscheinend nicht überwunden. Obwohl keine Nord-NGO schon eine besondere Form von CB gefunden hat, ist einiges auf verschiedenen Konferenzen vorgetragen worden, dass hier interpretiert werden kann. Christian Aid geht auch nach 3 Jahren der Abstimmung mit Süd-NGOs davon aus, dass diese nicht in der Lage sind CB Ansätze zu definieren und vermeidet CB als Teil von Partnervereinbarungen. CB ist so als eigenständiges Ziel ausgeklammert. Concern Worldwide hat ähnlich umfangreiche Experimente gemacht^[11], kommt aber zu dem Ergebnis, dass man nicht die notwendige Kompetenz hat um CB zwischen Nord- und Süd-NGOs zu verfolgen. CB bleibt für Christian Aid und für Concern als ein Problem der richtigen Prozesse. Für MS Denmark dagegen ist CB als gegenseitiges Lernen definiert^[12], die Nord-NGO kann nur lernen wenn die Süd-NGO lernt, Lernen für eine der beiden getrennt zu definieren ist nicht möglich (oder zumindest nicht für die Akteure). Damit ist CB für MS Denmark als Prinzip definiert. Wenn realisierbare CB Prozesse erarbeitet sind, könnte demnach für CB ein ähnliches Bild der Nord-NGO Unterschiede entstehen wie in Grafik 2. Die wenigen CB - Ansätze sind aber noch zu diffus als das man Unterschiede beschreiben könnte (außer das manche es mit großem Aufwand und andere mit subtilen Methoden versuchen).

Die Unterschiede in den Partnerkriterien können im unterschiedlichen Selbstverständnis der Nord-NGOs begründet liegen, aber sehr wohl auch in den Besonderheiten der Süd-NGOs, welche die Nord-NGOs zu reflektieren suchen. Da hier kein vergleichendes ethnographisches Material von NGO Zusammenarbeit herangezogen wird bleibt nur die Vermutung. Das die Unterschiede in den Partnerkategorien schneller entstehen als die zwischen CB - Ansätzen, liegt sicher daran das Partnerentscheidungen klare Ereignisse sind, welche evaluiert werden können, was bei CB bislang nicht möglich ist. Mir ist kein Fall von CB bekannt in dem ein Bezug zwischen einer Partnerkategorie und einem CB-Ansatz über den Einzelfall hinaus erreicht wurde. Wenn das allgemein korrekt ist, dann ist die logische Folge, dass man zuerst bestimmt welches CB in einem Fall möglich ist (in Kenntnis der eigenen CB Kompetenz) und daraus ableitet welche Partnerschaft mit einer Süd-NGO möglich oder wünschenswert ist. Die CB Entscheidung würde vor der Partnerentscheidung liegen. In der Praxis aber ist die Nicht-evaluierbarkeit von CB ausschlaggebend, und die CB-Ansatz und die Partnerentscheidung dadurch ein Henne-und-Ei Problem. Ohne allgemein gültige Partnerkategorien in Nord-NGOs können diese auch keine CB-Ansätze vertiefen.

Zusammenfassend zeigen die Kategorien von Fowler und die zur Zeit erprobten Partnerkategorien, dass die Beendigung der direkten Projektarbeit in den 90ern noch nicht zu hinreichenden Partnerkategorien geführt hat. Vermutlich agieren die meisten Nord-NGOs nach ad-hoc Regeln, die kontextspezifische Bedingungen reflektieren. Solange noch keine Kategorien Nord-NGO-weit bindend werden, bleiben lokale Faktoren entscheidend. Ein Nord-NGO Länderbüro hat andere Vorstellungen als ein anderes Länderbüro (derselben Nord-NGO) mit welcher Süd-NGO man wie ein Entwicklungsallierter (nach Fowler) handeln kann. Mit anderen Worten: lokale Faktoren sind so divers, dass Nord-NGO Regional - oder Länderabteilungen unterschiedliche Partnerkonzepte nutzen müssen. Dies wird verstärkt, wenn zwischen den Länderabteilungen Konkurrenzverhalten auftritt, d.h. man besteht auf den eigenen Partnerkriterien ohne sie explizit zu formulieren weil man fürchtet,

dass die eigene Arbeit im Vergleich zur einer anderen Länderabteilung nicht genug bewertet wird. Die Verteilung der Befugnisse entlang der Aid Chain wäre so ein Faktor warum Partnerkategorien in Nord-NGOs nicht weiter ausformuliert werden. Die Grafik 2 unterstreicht dies, denn die Unterschiede sind deutlich und würden es einer Nord-NGO erlauben eigene Positionen darzustellen und auch inhaltlich zu begründen warum in einem bestimmten Land für ein besonderes Thema diese eine Partnerkategorie gewählt wird.

5 Donor Schedules, Partnerstrategien und Aid Chains

Die Partnerstrategien sind sicherlich als unscharf und bruchstückhaft zu beschreiben aber die Unterschiede werden schon in einem raschen Vergleich deutlich. Was folgt daraus wenn in einem NGO-Umfeld einige Nord-NGOs Partner nach einer Kohärenz von Prinzipien suchen und andere dagegen Süd-NGOs nach effizienten Prozessen als Partner bewerten, oder anders formuliert, wenn die einen singuläre Eigenschaften suchen um (politische, humanistische, religiöse, usw.) Ziele zu erreichen und andere eher utilitaristische Kriterien benutzen? Beide müssen in einem von ökonomischer, sozialer und politischer Unsicherheit geprägten Umfeld handeln und haben unzureichende Instrumente für CB, Evaluierung und Kommunikation. Für Süd-NGOs sind die Partnerprinzipien-orientierten wie NCA und CAFOD ein höheres Risiko weil diese ein offenes Angebot mit unspezifischen Parametern machen. Die utilitaristischeren Nord-NGOs wie Save the Children sind dagegen berechenbarer und bieten Süd-NGOs ein unangepasstes vielleicht widersprüchliches Paket an Kriterien und Absichten. Süd-NGOs sehen wofür die Nord-Süd NGO-Relation Ziel und wofür sie nur Mittel sein soll (kann) und folgen ihrer eigenen Interpretation. Sie sehen auch welche Nord-NGO tatsächlich CB Fähigkeiten hat und welche nicht, und entscheiden wieviel

Lippenbekenntnis zu Nord-NGO Kriterien für sie nützlich ist. Große Süd-NGOs haben auch die Fähigkeiten das Verhalten von Nord-NGOs in anderen Ländern zu verfolgen. Fowler geht soweit und attestiert „they can exact compliance from northern agencies“ (Fowler 1998). Das wiederum ist für die utilitaristischen Nord-NGOs ein höheres Risiko als für die Partnerprinzipien-orientierten, denn bei z.B. CAFOD bleibt Raum für Interpretation welche Aktivität nun genau das Prinzip „Umkehren des Nord-Süd Gefälles“ fördert. Nach erfolgter Partnerentscheidung ist die Zielorientierung eher weniger evident als vorher. Die Partnerprinzipien-orientierten Nord-NGOs haben einen hohen Bedarf an Fora zur Selbstdarstellung und zum Kontakt mit Süd-NGOs. Die utilitaristischen Nord-NGOs brauchen eine andere Transparenz für ihre Konditionen und können Süd-NGOs aus der Distanz beurteilen.

Wie oben dargestellt, veröffentlichen IBASE und BRAC die Budgetzusammensetzung, hingegen ENDA, PRIA, AMREF, IBON und DESCO nicht. Die erste Hypothese, dass die Informationstransparenz nur für quasi Monopolisten möglich ist scheint falsch, denn sie impliziert, dass Partnerentscheidungen unproblematisch sind und die jahrelange unschlüssige Diskussion in den Nord-NGOs zeigt das Gegenteil. Die zweite Hypothese war, dass IBASE und BRAC durch das Annoncieren der Donor Schedules Einfluss auf ihr NGO-Umfeld ausüben und das die eigene Position dadurch nur unwesentlich geschwächt wird. Als Stichprobe sind 2 Süd-NGOs zu wenig, aber es ist plausibel, dass BRAC und IBASE Nord-NGO Partner haben, deren Partnerstrategien mit den eigenen übereinstimmen oder welche für die Ziele der Süd-NGO funktional sind. Hinzu kommt, dass BRAC oder IBASE auf zentrale Debatten in den Nord-NGOs einwirken. Die Unterschiede zwischen Nord-NGOs in Grafik 2 unterstreichen über die zweite Hypothese hinaus, dass BRAC und IBASE mit ihren Donor Schedules auf Partnerkategorien von Nord-NGOs einwirken können in dem sie an Nord-NGOs signalisieren welche Unterschiede für sie kompatibel sind^[13]. Keine andere Information hat einen so starken Signalcharakter. ENDA, PRIA, AMREF, IBON und DESCO könnten also entschieden haben, ihre Donor Schedules nicht zu annoncieren, weil diese noch

nicht die Kombination von Nord-NGOs haben, welche für sie optimal erscheint. Um diese Frage zu vertiefen kann man prüfen, ob die Nord-NGO Partner in einer Schedule nach Grafik 2 verschiedene Themen haben - z.B. eher Partnerprinzipien-orientierte Nord-NGOs für innovative Programme und andere eher utilitaristische Nord-NGOs für die etablierten Aktivitäten der Süd-NGO. Trifft das zu, dann haben die Unterschiede der Partnerkriterien einen wesentlichen Strategieparameter der Süd-NGO mitbestimmt.

Was in einer solchen Donor Schedule nacheinander aufgeführt ist, sind weniger die Geldmittel selbst (und daher ist die relative Gewicht einer Nord-NGO nicht wichtig, wie Novib bei IBASE), sondern Methoden und Instrumente, welche aufeinander aufbauen oder einander blockieren, sie bezeichnen das strategische Optimum für den jeweiligen Entwicklungspfad der Süd-NGO. Damit kann eine Donor Schedule potentiell die Authentizität einer Süd-NGO stärken. Besonders wenn die Süd-NGO unter Nord-NGOs auswählt, welche Partnerschaft als Ziel mit verschiedenen Instrumenten verknüpfen wie bei Christian Aid, da die Süd-NGO dann Ziele fixiert und unter den Prozesselementen die unangepassten oder widersprüchlichen reduzieren kann. Wenn mehr Süd-NGOs Donor Schedules veröffentlichen, dann wird der Selektionsfreiraum der Nord-NGOs deutlich, da ihr lokales Profil allgemein erkennbar wird. In der gegenseitigen Selektion können so neue Faktoren auftreten.

Insgesamt wird der lokale Markt weniger von Finanzvolumina als von qualitativen Unterschieden in der NGO-Zusammenarbeit geformt. Damit wäre die Aid Chain (die Verteilung der Verantwortlichkeiten und Entscheidungen innerhalb und zwischen Nord- und Süd-NGOs) einflussreicher als die Marktmechanismen von Angebot und Nachfrage. Im Markt wären Ressourceneffizienz, politischer Einfluss oder "Zielgruppenattraktivität" zu bewerten. So hat Novib einen internen "Markt" für Süd-NGOs getestet, in dem sich bereits bekannte Süd-NGOs um zusätzliche Mittel bemühten, ohne aber zu einer Wertung des Tests zu kommen. Angebot und Nachfrage waren nicht klar erkennbar (auch wenn der Markt in einer Nord-NGO abgeschottet war), weil die

Aid Chain wichtiger ist: damit Nord-NGOs klare Signale aussenden, muss konzeptuelle Klarheit bestehen. Eine wesentliche Bedingung hierfür ist die Bewertung von Länderbüros der Nord-NGOs untereinander. Der Einfluss der Aid Chain liegt vor allem darin, dass die Verteilung der unterschiedlichen Entscheidungs- und Interpretationsspielräume variabel ist. Da die Partnerkategorie-Unterschiede von Nord-NGOs fundamentale Ursachen haben (z.B. Bewertung der Zivilgesellschaft) verstärken sich 2 Faktoren: die Nord-NGO Unterschiede bleiben diffus und hindern die Partnerentscheidungen, und die Unterschiede zwischen den Ländern, in denen die Nord-NGOs aktiv sind, verhindern das diese ihre Partnerkategorien präzisieren. Der erste Faktor reflektiert das lokale Umfeld (Transparenz, Rivalitäten und Allianzen), und der zweite Faktor reflektiert die Nord-NGO internen Managementprobleme (anders formuliert die Inkohärenz von Zielen und organisatorischer Kompetenz). Außerdem bewirken diese Faktoren, dass die Aid Chain Variabilität groß bleiben wird, da ohne die Diskretion in den Partnerentscheidungen das Niveau an Nord-NGO Aktivität sinken würde.

6 NGO Zusammenarbeit und Länderunterschiede

In den beiden vorigen Kapitel sind einige Gründe aufgeführt warum die offenen und verdeckten Partnerstrategien der Nord-NGOs meistens nur geringe Tragweite haben. Ein weiterer Grund ist die Gewohnheit von Nord-NGOs die lokale Historie der Entwicklungszusammenarbeit zu ignorieren oder zu vernachlässigen. Ob neu oder alteingesessen, die Aktivität einer Nord-NGO ist immer eine Neuauflage von ähnlichen Versuchen in der Vergangenheit. Ob erfolgreich oder gescheitert, konfliktbeladen oder harmonisch, die Nord-NGO Aktivitäten in der Vergangenheit haben eine lokale „Folktheorie“ erzeugt, ein

gesellschaftlich konstruiertes Interpretationsschema, dass Nord-NGOs allgemein erklärt und das benutzt wird um die unzureichenden Darstellungen einer Nord-NGO zu ergänzen und zu werten. Dieses Schema schränkt den Handlungsspielraum von Nord-NGOs ganz unterschiedlich ein, da Nord-NGO Behauptungen als unglaubwürdig bewertet werden wenn sie mit der Folktheorie im Widerspruch stehen. Jede NGO Aktivität wird mit der ihr in diesem lokalen Schema am ähnlichsten erscheinenden NGO Aktivität in der Vergangenheit in Verbindung gebracht.

Die Bedeutung der NGO Vergangenheit soll abschließend beispielhaft für Tansania und Kambodscha umrissen werden. Tansania hat die vielleicht längste lokale NGO Vergangenheit (die oft auch mit Missionaren beginnt), Kambodscha dagegen die kürzeste. Save the Children Norway (SC-N) hat eine Feldforschung in Kambodscha mit der Boal Methodik finanziert (Tanner 2003, ein Beispiel auch für das Interesse an Kontextfaktoren bei Save the Children). In solchen Workshops mit Körpersprache als Übersetzungshilfe wurde verschiedenem NGO-Personal die Frage gestellt wie sie Nord-NGOs einschätzen, mit überraschenden Ergebnissen. Die Süd-NGO Partner von SC-N unterscheiden nicht zwischen SC-N und den kambodschanischen Behörden. Das Khmer-konzept *daiku* entspricht einer intensiven Partnerschaft, ist sehr positiv besetzt und wird direkt mit Capacity Building beschrieben, als Idealform der Zusammenarbeit. Empowerment dagegen wird mit den Roten Khmer verbunden und entsprechend abgelehnt. Diese Ergebnisse sind sicher durch die erst kürzliche Öffnung des Landes für Nord-NGO und die Brutalität der Roten Khmer bedingt.

In Tansania hingegen sind die hier erwähnten Nord-NGO schon seit mehr als 30 Jahren aktiv und werden vor dem Hintergrund deren Reputation von den Süd-NGOs bewertet. 1967 hat Julius Nyerere als Präsident Tansanias mit der „Arusha Declaration“ ein sozialistisches Experiment begonnen in dem in *Ujamaa* Modelldörfern neue und autonome Entwicklungsdynamik freigesetzt werden sollte. Nord-NGO trugen zu den Finanzmitteln bei und arbeiteten den *Ujamaa*-zielen zu. Dementsprechend umfangreich sind auch die empirischen Ergebnisse

von Entwicklungssoziologen und -anthropologen selbst für NGO Arbeit in Tansania. Besonders für partizipative Methoden von Nord-NGO hat sich die *Ujamaa* Tradition immer als unüberwindbarer Referenzrahmen erwiesen der verhindert, dass Partizipationsangebote genutzt werden (z.B. in Pottier 1997, Marsland 2003).

Wie wirkt sich dieser Unterschied der lokalen Entwicklungsgeschichte zwischen Tansania und Kambodscha nun auf Partnerschaftskategorien aus ? Kambodschanische NGO sehen Ziele in erster Linie durch die Prozesse definiert, mit denen sich die Partnerschaft manifestiert (*daiku*). Eine Nord-NGO kann ihre Ziele durch geeignete Instrumente besser erkennbar machen als durch Prinzipien da letztere wenig von staatlichen Entwicklungsaktivitäten unterschieden werden. Dies ist für Nord-NGO in Tansania erheblich schwieriger. Prozesse, welche Partnerschaft als Ziel realisieren sollen, sind gegen die *Ujamaa* Vergangenheit der Nord-NGO kaum glaubwürdig, die Nuancen in der Konnotation von Partizipation erscheinen nicht. Prinzipien hingegen haben eher als Ziel eine Chance in Tansania. Mit anderen Worten, die Partnerkategorien von NCA und CAFOD sollten in Tansania deutlich effektiver sein als in Kambodscha, wo SC-N mit ausgeprägten Prozessen schneller wahrgenommen wird. Das suggeriert eine neue Erklärung für die Unterschiede zwischen Nord-NGOs: die Erfahrungen mit Partnerschaften in den für die jeweilige Nord-NGO bedeutendsten Ländern werden als allgemeingültig umdefiniert.

7 Abschließende Betrachtungen

Diese Momentaufnahme einiger NGO Statements und Partnerkategorien zeigt einen Ausschnitt des rapiden Aufschwungs von großen Süd-NGOs und der Schwierigkeiten von Nord-NGOs, dieser Tatsache nicht nur im konkreten Fall, sondern auch durch grundlegende Veränderungen, Rechnung zu tragen. Die großen Nord-NGOs haben in den letzten 10 Jahren sehr verschiedene Kategorien entwickelt, die aber weniger die Süd-NGO Situation berücksichtigen als die Nord-NGO Präferenzen für utilitaristische oder Partnerprinzipien-orientierte Instrumente. Trotz dieser Orientierung nach Innen haben diese Kategorien nicht zu Konsens geführt und auch Nord-NGO intern bleiben Partnerentscheidungen problematisch.

So gut die Gründe waren warum diese Nord-NGOs seit Ende der 90er Jahre nur noch über Süd-NGOs aktiv sind, so fundamental sind auch die Probleme, die die gegenseitige Selektion für Nord-NGOs erzeugt und verstärkt. Da sich die Unterschiede in den Nord-NGO Partnerkategorien gut mit der unterschiedlichen lokalen NGO Vergangenheit erklären lassen, ist es plausibel zu unterstellen, dass Konkurrenzverhalten zwischen Nord-NGO Länderabteilungen eine Rolle spielt, in jedem Fall, dass die Verschiedenheit des lokalen NGO-Umfeldes verhindert das gemeinsame Kriterien gefunden werden. Die Unterschiede in den Partnerstrategien der betrachteten Nord-NGOs (Grafik 2) können daher plausibel von den Kräfteverhältnissen innerhalb der Nord-NGOs beeinflusst sein.

Die Auswahl der Nord-NGOs Policy Statements soll für die Bandbreite der zur Zeit erprobten Partnerkategorien aussagekräftig sein. Die Unterscheidung nach Mittel oder Zweck und Prozessen oder Prinzipien folgt aus den Kategorien und erlaubt es, Aussagen über die Auswirkungen auf die gegenseitige Selektion zwischen Nord- und Süd-NGOs zu formulieren. Die Defizite in den Partnerkriterien können dann auf die entstandenen Nord- und Süd-NGO Partnerschaften bezogen werden.

Sowohl die von Fowler vorgeschlagenen Partnerkategorien als auch die der Nord-NGOs setzen sich nur schwer durch. Fowlers Vorschläge können zu präskriptiv sein, aber die der Nord-NGOs sind dagegen offensichtlich zu unspezifisch. Nord-NGOs haben also gute Gründe diese weiterzuentwickeln und 2 Faktoren tragen dazu bei das ihnen dies so schwer fällt: intern - das sie die Länderunterschiede nicht in den Kategorien abbilden können, und extern - das die Unterschiede der lokal präsenten Nord-NGOs für die Süd-NGO diffus bleiben. Das die Verteilung von Entscheidungen entlang der Aid Chain variiert ist nur eine Folge aber nicht Ursache für die Defizite der Partnerkategorien. Fowlers Kategorien fokussieren die Verteilung von Entscheidungen zwischen Nord- und Süd-NGOs, und dies könnte mit möglichen Länderunterschieden kombiniert werden (aber ohne noch präskriptiver zu werden).

Die beschriebenen Unterschiede in den Partnerkategorien stehen mit dem Annoncieren der Donor Schedule von wenigen Süd-NGOs im Einklang - nur die Süd-NGOs annoncieren, deren Donor Kombination die strategisch richtigen Partnerkategorien hat. Diese Süd-NGOs signalisieren so welche Nord-NGOs kompatibel sind und verbessern damit ihre eigenes Profil und das der Nord-NGOs. Wenn mehr Süd-NGOs die Schedules annoncieren, dann sollte das die Selektion verändern. Die relativen Beträge der Nord-NGOs Unterstützung scheinen keine Rolle zu spielen. Die Nord-NGO Unterschiede bieten den großen Süd-NGO Gestaltungsspielraum aufgrund der qualitativen Unterschiede.

Literatur

Fowler, Alan 2000: Partnerships: Negotiating Relationships - A Source for NGOs. INTRAC Occasional Paper Series no. 32.

Fowler, Alan 1998: Authentic NGO Partnerships in the New Political Agenda for International Aid: Dead End or Light Ahead? In: *Development and Change*, Jg. 29, Heft 1, 137-159.

Fowler, Alan 1997: *Striking a Balance: a guide to enhancing the effectiveness of non-governmental organizations in international development*. London: Earthscan.

IDS 2001: *The New Dynamics of Aid: Power, Procedures and Relationships*. Policy Briefing Issue 15.

Marsland, Rebecca 2003: *Community Participation the Tanzanian Way: Conceptual Continuity or Power Struggle?*, Paper presented at the EIDOS Conference "Order and Disjuncture: Theoretical Shifts in the Anthropology of Aid and Development". 26-28 September, SOAS London.

Ministry of Foreign Affairs 2002: *Final Report of the Steering Committee for the Evaluation of the Co-financing Programme*. Netherlands.

Novib 1998: *The Functions, Values and Competencies of the Novib Project Department*. The Hague: Novib.

Development Centre of the OECD 2000: *Facts About European NGOs Active in International Development*. Paris: OECD.

Pottier, Johan 1997: *Towards an ethnography of participatory appraisal and research*. In: *Grillo, R.D. and Stirrat, R.L., Discourses of Development. Anthropological Perspectives*. Oxford: Berg, 203-228.

Tanner, Martin 2003: *Case study of partnerships of Save the Children in Cambodia*. unpublished report to Save the Children.

Webseiten der erwähnten Süd-NGOs:

www.brac.net

www.pria.org

www.amref.org

www.enda.sn

www.ibase.br

www.desco.org.pe

www.ibon.org

- [1] Nach der Entwicklungssoziologie von Norman Long ist zwischen manchen dieser Glieder ein Interface ausgebildet, über das Wissenstypen und Identitäten ausgehandelt werden.
- [2] Die holländische Regierung war in den vergangenen Jahren immer wieder Trendsetter mit Veränderungen der Aid Modalitäten (siehe Ministry of Foreign Affairs 2002). Der kritischste Teil dieser Programmevaluierung stammt von Kees Biekart, vom Institute of Social Science (ISS) und Transnational Institute (TNI).
- [3] http://www.minbuza.nl/default.asp?CMS_ITEM=AEF2D022C921485CBFA1E23E46602202X1X35268X47
- [4] ENDA ist in allen französischsprachigen Westafrikanischen Ländern vertreten, PRIA ist in den meisten indischen Bundesstaaten aktiv, AMREF spezialisiert sich auf medizinische Versorgung in Ostafrika, IBON ist in den Philippinen wirtschaftspolitisch aktiv und DESCO konzentriert sich auf ländliche Entwicklung in Peru. Diese Süd-NGOs gelten in den jeweiligen Ländern und Themen als führend, d.h. keine andere Süd-NGO hat ein vergleichbares Niveau an Kompetenz und nationalem (regionalem) Einfluss.
- [5] www.worldsummit2002.de
- [6] Criteria for the Selection of Rädda Barnen Partners. Dieses Dokument ist nicht auf der Webseite von Save the Children Schweden (www.rb.se) zu finden. Vielleicht hat Rädda Barnen durch die schnelle Festlegung auf Partnerschaften als Mittel weitere Untersuchungen in den eigenen Projekten verhindert und man wäre ohne diese Festlegung schon zu weiteren Prozesskriterien gekommen, z.B. die Bedingung von weniger als 49% der Projektmittel mit nicht quantitativen Kriterien zu ersetzen.
- [7] www.christian-aid.org.uk.
- [8] www.cafod.org.uk/about_cafod/vision_values/partnership
- [9] www.nca.no
Partnership - Guidelines for a new deal, NCA Occasional Paper, 6/2001, by Jørn Lemvik.
- [10] Zum Teil während der Tätigkeit als research coordinator für INTRAC, eine 30-köpfige NGO in Oxford die Forschung und Training über NGO Relationen durchführt.
- [11] <http://casy1.concernfast.org/concernnet/docs/CapacityBuildingPolicy.pdf>
- [12] www.ms.dk/uk/develass/princip/ngo_deb1234.htm
enthält aktuelle Programmpapiere, die wesentlichen Partnerschaftskonzepte wurden zuerst definiert in: *MS Denmark 1996: MS in the South*.
- [13] Die Organisationssoziologie zeigt, dass Organisationen durch ein Kopieren in einem "Organizational Field" zunehmend ähnlicher werden, dieser Isomorphismus überträgt sich im Umfeld. Sowohl für Nord-NGOs als auch für Süd-NGOs ist die Unsicherheit der Finanzierung ein Faktor für die hektische Verbreitung von Inhalten und Methoden. Wenn der lokale NGO Markt schon durch die Stärke der Aid Chain Unterschiede eingeschränkt wird, so bewirkt das Organizational Field der NGOs in einem Land zusätzlich, dass keine Marktkräfte wirken.