

Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe 2011

**Eine kritische Bestandsaufnahme
der deutschen Entwicklungspolitik**

Was wirkt wirklich?

Die Debatte über die Entwicklungswirkungen deutscher Politik

**Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe
Neunzehnter Bericht 2011**

**Was wirkt wirklich?
Die Debatte über die Entwicklungs-
wirkungen deutscher Politik**

Herausgeber:

Deutsche Welthungerhilfe e.V.
terre des hommes Deutschland e.V.

Redaktion: Birgit Dederichs-Bain,
Wolf-Christian Ramm, Klaus Schilder
Autor: Jens Martens,
Global Policy Forum Europe

Gestaltung: MediaCompany GmbH,
Büro Bonn

Druck: DCM Meckenheim
1. Auflage 2.500, Oktober 2011

Redaktionsschluss: 10. Oktober 2011
Diese Broschüre wurde auf
100 % Recycling-Papier gedruckt

ISBN 978-3-941553-08-8

DWHH-Lager-Nr. 460-3023/2
terre des hommes Bestell-Nr.: 302.1273.19

Vorwort

Highlights – auf einen Blick 6

1. Veränderte Rahmenbedingungen deutscher Entwicklungspolitik und die Suche nach einem neuen Entwicklungsparadigma 8

 Suche nach einem neuen Entwicklungsparadigma 8

 Nebenwirkungen des globalen Aufschwungs 9

 Steigende Nahrungsmittelpreise – verschärfte Hungerprobleme 9

 Politische Umbrüche in der arabischen Region 10

 LDC IV – Die unbeachtete Konferenz der ärmsten Länder 11

 Wachsende Bedeutung der G20 im Entwicklungsdiskurs 12

 Unzulängliche Steigerung der weltweiten ODA 13

2. Anspruch und Wirklichkeit deutscher Entwicklungspolitik: Zahlen und Fakten 15

 Kritik des *DAC Peer Review 2010*... 15

 ... und die Antwort der Bundesregierung 16

 Unzureichender Anstieg der deutschen ODA 19

 BMZ-Etat 2012: Vertagter Absturz 21

3. „Entscheidend ist, was hinten rauskommt“ – Die Entwicklungswirksamkeit deutscher Politik 23

 Nach dem Zieljahr der Pariser Erklärung: Wie schneidet Deutschland ab? 25

 Zahlung nach Leistung? Pro und Contra ergebnisbasierter Entwicklungsfinanzierung 29

 Nur Politik aus einem Guss kann Entwicklung bewirken 34

4. Schlussfolgerungen und Politikempfehlungen 39

Literatur 46

Abkürzungsverzeichnis 49

Tabellenanhang 50

Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe – die bisherigen Berichte 59

Grafiken, Textkästen und Tabellen

Grafiken

1. ODA-Quote der DAC-Länder 2010	13
2. Deutsche ODA-Quote 1960-2010 und Szenario 2011-2015	19
3. Wieviel kommt im Süden an? Anteil der länderprogrammierbaren Hilfe an der gesamten bilateralen ODA Deutschlands 2003-2009	20
4. Transparenz der EZ-Informationen von 30 Gebern	28
5. Rangliste des <i>Commitment to Development Index 2010</i>	37

Textkästen

1. Rio+20 – Der UN-Gipfel für nachhaltige Entwicklung 2012 wirft seine Schatten voraus	12
2. Die Hochrangigen Foren zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit	24
3. Die <i>MDG Contracts</i> der Europäischen Kommission – Verträge zur Armutsbekämpfung	31
4. REDD – Umstrittenes Modell ergebnisbasierter Klimaschutzfinanzierung	32

Tabellen

1. Tendenz: Sinkend – Der Finanzplan für den BMZ-Etat 2011-2015	21
2. Ausgaben für den internationalen Klima- und Umweltschutz aus dem Sondervermögen „Energie- und Klimafonds“	22
3. Fragmentierte EZ: Zahl der Projekte und Partnerländer der zehn größten Geberländer (2008)	26
4. Anteil der liefergebundenen ODA 2009	27
5. Finanzielle Gesamtleistungen ausgewählter Geber an Entwicklungsländer und multilaterale Institutionen 2009	35

Tabellenanhang

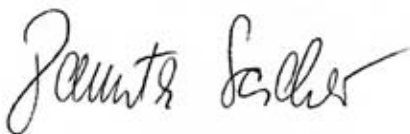
1. Grunddaten der deutschen Entwicklungszusammenarbeit	50
2. Öffentliche EZ (ODA) aller DAC-Länder	51
3. Sektorale Aufteilung der bilateralen deutschen EZ	52
4. Regionale Aufteilung der bilateralen deutschen EZ	53
5. Zusagerahmen für die bilaterale FZ und TZ an die wirtschaftlich am wenigsten entwickelten Länder (LDC)	54
6. Förderung der Entwicklungszusammenarbeit zivilgesellschaftlicher Gruppen und der Wirtschaft aus dem Einzelplan 23	55
7. Akzentsetzungen in der deutschen Entwicklungspolitik 1991-2010	56
8. Partnerländer der deutschen Entwicklungszusammenarbeit	57
9. Die Hauptempfängerländer deutscher bilateralen EZ, Rahmenplanung 2011	57
10. Woher kommt die deutsche ODA?	58

In diesem Jahr veröffentlichen die Deutsche Welthungerhilfe und terre des hommes Deutschland den neunzehnten Bericht „Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe“. Dieser jährliche Bericht erscheint seit 1993 und versteht sich als kritische Analyse der Entwicklungspolitik der Bundesregierung. „Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe“ ist als OECD-DAC-Schattenbericht zur offiziell deklarierten deutschen Entwicklungspolitik konzipiert und skizziert quantitative und qualitative Aspekte deutscher öffentlicher Leistungen vor dem Hintergrund der selbstgesetzten entwicklungspolitischen Ansprüche und Zielsetzungen der Bundesregierung.

Vor dem Hintergrund des vom 29. November bis 1. Dezember im koreanischen Busan stattfindenden „4. Hochrangigen Forums zur besseren Wirksamkeit von Entwicklungszusammenarbeit“ (4. HLF) steht diesmal die Debatte um die Wirkungen deutscher Entwicklungspolitik im Fokus des Berichts. Er untersucht die Umsetzung des Accra-Aktionsplans durch die Bundesregierung, identifiziert aktuelle Themen und Schwerpunktsetzungen der deutschen Entwicklungspolitik und analysiert die damit verbundenen Spannungsfelder.

Besonderes Gewicht legen Welthungerhilfe und terre des hommes auf die Forderung nach einer kohärenten Südpolitik der Bundesregierung. Die Schlussfolgerungen und Politikempfehlungen benennen zudem entwicklungspolitische Defizite, leiten daraus Anforderungen an einen Perspektivwechsel in der Entwicklungspolitik ab und stellen Überlegungen zur Entwicklung neuer Modelle und Indikatoren für Wohlstand und gesellschaftlichen Fortschritt jenseits der gegenwärtigen einseitigen Wachstumsorientierung zur Diskussion.

Bonn / Osnabrück, im Oktober 2011



Danuta Sacher
Geschäftsführerin
terre des hommes Deutschland e.V.



Dr. Wolfgang Jamann
Generalsekretär
Vorstandsvorsitzender der Welthungerhilfe

Auf einen Blick

- **Rahmenbedingungen deutscher Entwicklungspolitik im fundamentalen Wandel.** Im November 2011 feiert das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) den 50. Jahrestag seiner Gründung. Das Jubiläum fällt in eine Zeit des fundamentalen Wandels der Nord-Süd-Beziehungen. Angesichts der Veränderungen in den globalen ökonomischen und politischen Kräfteverhältnissen, die sich im Bedeutungszuwachs Chinas besonders deutlich zeigen, erscheint die Zweiteilung der Welt in Industrie- und Entwicklungsländer bzw. in einen reichen Norden und armen Süden mehr und mehr anachronistisch. China investiert mittlerweile Milliardenbeträge in das krisengeplagte Griechenland, Brasilien hält 2011 mehr US-amerikanische Staatsanleihen als Deutschland und die Schweiz zusammen. Mit den globalen wirtschaftlichen und politischen Umbrüchen stehen aber auch die Konzepte und Strategien der herkömmlichen Entwicklungspolitik auf dem Prüfstand.
 - **Vor dem Busan-Forum: Wirksamkeit der deutschen EZ auf dem Prüfstand.** Die Bundesregierung hat sich vorbehaltlos dazu verpflichtet, die Wirksamkeit der deutschen EZ zu steigern und zu diesem Zweck die Pariser Erklärung und den Aktionsplan von Accra umzusetzen. Die gegenwärtige Politik des BMZ mit der angestrebten Verlagerung von der multilateralen zur bilateralen EZ, der Reduzierung der Budgethilfe und einer verstärkten Projektkooperation mit deutschen Unternehmen kann aber zu einer zusätzlichen Ausweitung der Zahl bilateraler Projekte führen und birgt die Gefahr des Rückfalls in die „Projektitis“. Dies stünde im Widerspruch zum Geist der Pariser Erklärung.
 - **Arbeitsteilung der Geber: Bislang kaum umgesetzt und nicht ohne Risiken.** Die Bundesregierung setzt sich besonders aktiv für eine bessere Arbeitsteilung der Geber in den Empfängerländern ein. Jedes EU-Mitglied soll sich in seiner EZ in einem Land auf maximal drei Sektoren konzentrieren. Zugleich soll die Zahl der Kooperationsländer reduziert werden. In der Praxis fand diese Reduzierung allerdings bislang kaum statt. Zwar hat das BMZ die Zahl seiner offiziellen Partnerländer
- auf 57 verringert und plant perspektivisch eine weitere Reduzierung auf 50 Länder, faktisch wurden aber noch 2008 in mindestens 140 Ländern Projekte mit deutschen EZ-Mitteln durchgeführt. Allerdings besteht die Gefahr, dass der Rückzug aus einzelnen Partnerländern und die damit verbundene Reduzierung der EZ-Mittel dort die Verwirklichung der MDGs, etwa im Gesundheitsbereich, gefährdet, wenn die Einnahmeausfälle nicht durch heimische Mittel oder die Erhöhung der ODA anderer Geber kompensiert werden.
- **Überdurchschnittliche Lieferbindung der deutschen EZ.** Der Anteil der bilateralen ODA Deutschlands, die an die Lieferung bestimmter Güter und Dienstleistungen gebunden ist, lag 2009 bei 27 Prozent, und damit wesentlich über dem Durchschnitt aller westlichen Geber. Von den bilateralen TZ-Mitteln Deutschlands waren sogar 51 Prozent liefergebunden - mehr als in jedem anderen OECD-Geberland. Durch die verstärkte Kooperation des BMZ mit der Privatwirtschaft kann sich dieses Problem verschärfen. Denn in den Fällen, in denen EZ-Mittel gezielt nur an deutsche oder europäische Unternehmen vergeben werden, beispielsweise im Rahmen von PPP-Vorhaben, besteht faktisch Lieferbindung.
 - **Verstärkte Ergebnisorientierung der deutschen Entwicklungspolitik.** Das BMZ hat angekündigt, mit dem Konzept der ergebnisbasierten Entwicklungsfinanzierung „*radikal neue Wege*“ zu gehen. Zunächst soll es eine Erprobungsphase mit einigen Pilotprojekten geben. Dies ist durchaus sinnvoll, denn falsch verstandene Ergebnisorientierung birgt eine Vielzahl von Problemen. So wird die demokratische Eigenverantwortung der Partner geschwächt, wenn die Ergebnisse nicht unter Einbeziehung von Zivilgesellschaft und Parlamenten definiert werden; die Vereinbarung konkreter Resultate bedeutet für die betroffenen Länder zusätzliche „*Ex-post-Konditionalitäten*“; die Erfolgskontrolle kann mit erheblichem Berichts- und Verwaltungsaufwand verbunden sein; der Trend zu möglichst einfachen und leicht überprüfbareren Projekten steigt, während längerfristige strukturelle Maßnahmen, etwa zur Demokratieförderung,

möglicherweise vernachlässigt werden. Insgesamt besteht die Gefahr, dass die Verantwortung für die Wirkungen und damit das „Ausfallrisiko“ vollständig auf die Regierungen der Partnerländer abgewälzt werden. Bei der Ausrichtung der Entwicklungspolitik auf die ergebnisorientierte Finanzierung müssen diese Risiken und Nebenwirkungen berücksichtigt werden.

● **Hohe und stark schwankende Nahrungsmittelpreise verschärfen Hungerprobleme.** Die Weltmarktpreise für Nahrungsmittel stiegen 2011 auf ein Allzeithoch. Neben klimabedingten Ernteausfällen und der verstärkten Nutzung von Ackerflächen zur Produktion von Agrotreibstoffen sind zunehmend auch Spekulationsgeschäfte an den Rohstoffbörsen für die Preisanstiege verantwortlich. Die G20 hat unter der diesjährigen Präsidentschaft Frankreichs das Thema hoch auf ihre Agenda gesetzt. Im Juni 2011 verabschiedeten die Agrarminister der G20 einen „Aktionsplan zur Preisvolatilität bei Nahrungsmitteln und zur Landwirtschaft“. Dieser Aktionsplan wird aber dem Ausmaß der globalen Ernährungskrise nicht gerecht. Die Dramatik der globalen Ernährungskrise zeigt sich einmal mehr in Ostafrika. Vor allem die Menschen in Somalia, Kenia, Äthiopien und Dschibuti leiden dort unter der schwersten Hungersnot seit 60 Jahren. Über 12 Millionen Menschen sind akut vom Hunger betroffen.

● **Unbewältigte globale Risiken – unzulängliche Antwort des BMZ.** Die unbewältigten Risiken im Zusammenhang mit den instabilen Finanzmärkten, der globalen Ernährungsunsicherheit und der drohenden Erderwärmung haben die Grenzen eines Entwicklungs- und Wohlstandsmodells deutlich gemacht, das primär auf Wirtschaftswachstum und die Problemlösungskräfte der Märkte setzt und dabei Verteilungs-, Umwelt- und Menschenrechtsaspekte unterbelichtet. Dies hat im Vorbereitungsprozess zur „Rio+20“-Konferenz der UN für nachhaltige Entwicklung zur verstärkten Auseinandersetzung über alternative Wohlstandsmodelle und Entwicklungsstrategien geführt. Das BMZ hat auf diese Herausforderungen reagiert, indem es in den vergangenen zwölf Monaten zu wichtigen Themen wie den Menschenrechten, der Bildung und der Entwicklung ländlicher Räume neue Strategien und Positionspapiere formuliert hat. Sie sollten im entwicklungspolitischen Gesamtkonzept des BMZ gebündelt werden. Dies ist allerdings nicht gelungen. Das neue Konzept bleibt vage und bietet nur unzureichende Antworten auf die globalen Herausforderungen.

● **Unzureichender Anstieg der weltweiten ODA – vertagte Kürzungen im BMZ-Etat.** Die öffentliche Entwicklungshilfe (ODA) der 23 westlichen Geberländer hat 2010 den historischen Höchststand von 128,7 Milliarden US-Dollar erreicht. Dennoch lag die ODA-Quote, d.h. der Anteil der ODA am Bruttonationaleinkommen (BNE) dieser Länder, mit 0,32 Prozent lediglich 0,01 Prozentpunkte über dem Wert des Vorjahres. Die deutsche ODA ist 2010 um fast eine Milliarde Euro von 8,67 auf 9,61 Milliarden Euro gestiegen. Nach dem Absturz im Vorjahr hat die deutsche ODA damit etwa das Niveau des Jahres 2008 wieder erreicht. In der Rangliste der Geber ist Deutschland gemessen an der absoluten Höhe seiner ODA-Leistungen dennoch hinter die USA, Großbritannien und Frankreich auf Platz 4 zurückgefallen. Im 50. Jahr des Bestehens des BMZ ist die ODA im Verhältnis zur Wirtschaftskraft Deutschlands mit 0,38 Prozent geringer als im Gründungsjahr 1961 (0,45 Prozent). Statt den BMZ-Etat zu erhöhen, plant die Bundesregierung derzeit die Kürzung des Etats bis 2015 um 368,6 Millionen Euro gegenüber dem Jahr 2011.

● **Nur Politik aus einem Guss hat nachhaltig positive Entwicklungswirkungen.** Das BMZ stellt zu Recht fest, dass alle Wirksamkeitsdebatten wirkungslos bleiben, wenn keine Kohärenz mit anderen Politikfeldern gelingt. Denn es gibt kaum ein Politikfeld, das keine direkten oder indirekten Auswirkungen auf Entwicklung hat. Ob eine Regierung mit ihrer Politik den Menschen in den Ländern des Südens nützt oder eher schadet, hängt entscheidend davon ab, welche Handels- und Investitionspolitik sie betreibt, was sie gegen Kapitalflucht in Steueroasen unternimmt, ob sie gegen die Spekulation an den Rohstoffbörsen vorgeht, und was sie für den globalen Klimaschutz tut. Die Bundesregierung ist daher aufgefordert, eine Strategie zur Verwirklichung des Prinzips der Politikkohärenz im Interesse nachhaltiger Entwicklung zu verabschieden, die für alle Ressorts verbindlich ist. Hierbei sollte das menschenrechtsbasierte Leitbild nachhaltiger Entwicklung die Grundlage bilden.

Veränderte Rahmenbedingungen deutscher Entwicklungspolitik und die Suche nach einem neuen Entwicklungsparadigma

Im November 2011 feiert das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) den 50. Jahrestag seiner Gründung. Das Jubiläum fällt in eine Zeit des fundamentalen Wandels der Nord-Süd-Beziehungen. Angesichts der Veränderungen in den globalen ökonomischen und politischen Kräfteverhältnissen, die sich im Bedeutungszuwachs Chinas besonders deutlich zeigen, erscheint die Zweiteilung der Welt in Industrie- und Entwicklungsländer bzw. in einen reichen Norden und armen Süden mehr und mehr anachronistisch. China investiert mittlerweile Milliardenbeträge in das krisengeplagte Griechenland, Brasilien hält 2011 mehr US-amerikanische Staatsanleihen als Deutschland und die Schweiz zusammen, die angolische Bank BIC erhielt im Juli 2011 den Zuschlag für die Übernahme der portugiesischen Bank BPN.

Mit den globalen wirtschaftlichen und politischen Umbrüchen stehen aber auch die Konzepte und Strategien der herkömmlichen Entwicklungspolitik auf dem Prüfstand. Regierungen und internationale Organisationen haben daraus die Konsequenzen gezogen und diskutieren derzeit auf unterschiedlichen Ebenen, wie die Entwicklungspolitik an die veränderten Rahmenbedingungen angepasst werden kann.

Suche nach einem neuen Entwicklungsparadigma

Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), jahrzehntelang nach eigenen Worten der entwicklungspolitische „*Pfadfinder und Standardsetzer*“ für die westlichen Geberländer, kündigte anlässlich ihrer eigenen 50-Jahrfeier im Mai 2011 an, im Januar 2012 eine neue Entwicklungsstrategie (*OECD Strategy for Development*) vorzulegen.¹

Sie soll an den OECD-Report *Shaping the 21st Century* von 1996 anknüpfen, der den entwicklungs-

politischen Diskurs der darauf folgenden Jahre maßgeblich beeinflusste und Ausgangspunkt für die spätere Verabschiedung der Millenniumsentwicklungsziele (MDGs) war.²

Bereits zuvor soll beim vierten *High Level Forum on Aid Effectiveness* im koreanischen Busan (29.11.-1.12.2011) nach einer „*neuen Vision und Strategien für eine wirksamere und inklusive Entwicklungspartnerschaft*“ angesichts der sich rasch verändernden globalen Rahmenbedingungen gesucht werden. Immer deutlicher wird dabei, dass über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) nicht losgelöst von der Lage der Finanzmärkte, dem globalen Klimawandel oder den Folgen weltweiter Rohstoff- und Nahrungsmittelknappheit diskutiert werden kann (mehr dazu in Kapitel 3 unten).³

Wesentlich grundsätzlicher wird über die Zukunft der Entwicklungspolitik derzeit im Rahmen der Vereinten Nationen diskutiert. Im Vorfeld des Rio+20-Gipfels für nachhaltige Entwicklung (s.u.) hat UN-Generalsekretär Ban Ki-moon das *High-Level Panel on Global Sustainability* unter dem Vorsitz der finnischen Präsidentin Tarja Halonen und des südafrikanischen Präsidenten Jacob Zuma ins Leben gerufen. Es soll bis Ende 2011 unter anderem Elemente eines neuen Entwicklungsparadigmas und die daraus abzuleitenden institutionellen und finanziellen Schlussfolgerungen formulieren.⁴

Diese Initiativen sind Beispiele für den kollektiven Suchprozess, in dem sich der entwicklungspolitische Diskurs derzeit befindet. Auch das BMZ hat angekündigt, sich daran zu beteiligen. Im Rahmen seiner Kampagne „50 Jahre BMZ“ will das Ministerium „*neue Konzepte und Visionen für die Zukunft der deutschen Entwicklungspolitik*“ erörtern.⁵

Breite Diskussion um Zukunftskonzepte und neue Paradigmen in der Entwicklungspolitik

1 Vgl. OECD (2011a).

2 Vgl. OECD (1996).

3 Vgl. das offizielle Faltblatt der koreanischen Regierung unter www.aideffectiveness.org/busanhlf4/images/stories/hlf4/The_Story_of_Busan_2.pdf

4 Vgl. www.un.org/wcm/content/site/climatechange/pages/gsp.

5 Vgl. www.bmz.de/de/ministerium/50JahreBMZ/index.html.

Nebenwirkungen des globalen Aufschwungs

Mit ausgelöst wurden die aktuellen Debatten über die Neuausrichtung der Entwicklungspolitik durch die globalen Krisen der vergangenen Jahre. Sie haben die Grenzen der vorherrschenden Entwicklungsstrategien sichtbar gemacht, die primär auf quantitatives Wirtschaftswachstum setzten und dabei Verteilungs-, Umwelt- und Menschenrechtsaspekte unterbelichteten.

Nach den Krisenjahren 2008 und 2009 setzte zwar 2010 ein wirtschaftlicher Aufschwung ein, der in vielen Ländern des globalen Südens unvermindert anhält.⁶ Der Internationale Währungsfonds prognostiziert für die Jahre 2011 und 2012 ein globales Wirtschaftswachstum von 4,5 Prozent. Dabei beträgt die durchschnittlich vorausgesagte Wachstumsrate für die klassischen Industrieländer lediglich 2,5 Prozent, die durchschnittliche Rate für die Länder des Südens dagegen 6,5 Prozent.⁷ Wachstumsmotoren sind weiterhin China mit einem jährlichen Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts (BIP) von rund 9,5 Prozent und Indien mit rund 8 Prozent. Die hochaggregierten Indikatoren des wirtschaftlichen Aufschwungs sagen allerdings nichts über die längerfristigen ökonomischen Effekte, die Verteilungswirkungen und die sozialen und ökologischen Folgen der wachstumsbasierten Entwicklungsstrategien.

Besonders alarmierend sind die nachhaltigen Auswirkungen auf den Klimawandel. Nach Angaben der Internationalen Energieagentur (IEA) hat der weltweite Kohlendioxid-Ausstoß im Jahr 2010 mit 30,6 Gigatonnen einen historischen Höchststand erreicht.⁸ Der Emissionsanstieg gegenüber dem Vorjahr war ebenfalls der höchste seit Beginn der Messungen. Das bei der Vertragsstaatenkonferenz der Klimarahmenkonvention in Cancún im Dezember 2010 erstmals vereinbarte Ziel, die weltweite Erwärmung der Atmosphäre auf zwei Grad zu begrenzen, wird nicht zu erreichen sein, wenn sich dieser Trend in den kommenden Jahren nicht ins Gegenteil verkehrt.

Welche katastrophalen Folgen das für viele Länder haben kann, macht der WeltRisikoBericht deutlich,

der im Jahr 2011 erstmals vom Bündnis Entwicklung Hilft veröffentlicht wurde.⁹ An der Spitze des darin präsentierten WeltRisikoIndex stehen hauptsächlich Länder, die gegenüber den Folgen des Klimawandels besonders gefährdet sind, allen voran Vanuatu, Tonga, die Philippinen, die Salomonen, Guatemala und Bangladesch.

Dass es bereits bei der UN-Klimakonferenz 2011 in Durban (COP 17, 28.11-9.12.2011) zu einem Durchbruch bei den Verhandlungen über CO₂-Reduktionsziele und Finanzierungsverpflichtungen kommt, ist trotz der immer lauter werdenden Warnsignale nicht zu erwarten. Die Hoffnungen konzentrieren sich nun bereits auf die UN-Klimakonferenz 2012 (COP 18), die letzte vor dem Auslaufen der aktuellen Verpflichtungsperiode des Kyoto-Protokolls.

Ein weiterer Nebeneffekt des weltweiten Wirtschaftsaufschwungs waren die drastischen Preissteigerungen auf den Rohstoffmärkten. Der Rohstoffpreisindex des Hamburgischen Weltwirtschaftsinstituts (HWWI) stieg zwischen 2009 und Mitte 2011 nahezu ununterbrochen an. Im Mai 2011 lag er 40 Prozent über dem Wert des Vorjahres.¹⁰ Während die Rohstoffproduzenten davon profitieren, zählen die Menschen in den rohstoffimportierenden Ländern zu den Verlierern des Booms. Besonders gravierend waren die Folgen der Preissteigerungen bei Nahrungsmittelrohstoffen.

Weltrisikobericht benennt ökologische und gesellschaftliche Entwicklungsrisiken durch globalen Klimawandel mit gravierenden Folgen

Steigende Nahrungsmittelpreise – verschärfte Hungerprobleme

Die Weltmarktpreise für Nahrungsmittel stiegen im Frühjahr 2011 auf ein Allzeithoch. Der Preisindex der Welternährungsorganisation FAO erreichte im Februar 2011 seinen historischen Höchststand und hat sich seitdem kaum verändert.¹¹ Nach Schätzungen der Weltbank haben die gegenwärtigen Preissteigerungen zusätzliche 44 Millionen Menschen seit Juni 2010 in Hunger und

6 Wir verwenden hier und im Folgenden den Begriff der Länder des „globalen Südens“ synonym für die Gesamtheit der sog. Entwicklungs- und Schwellenländer, die sich überwiegend, aber nicht ausschließlich (vgl. zum Beispiel die meisten Länder der ehemaligen UdSSR), in der südlichen Hemisphäre befinden.

7 Vgl. IMF (2011), S. 2.

8 Vgl. International Energy Agency (2011): Prospect of limiting the global increase in temperature to 2°C is getting bleaker. Press Release, 30 May 2011 (www.iea.org/index_info.asp?id=1959).

9 Vgl. Bündnis Entwicklung Hilft (2011).

10 Vgl. HWWI (2011): HWWI-Index der Weltmarktpreise für Rohstoffe. Hamburg (Stand: 07.07.2011) (http://hwwi-rohindex.de/typo3_upload/groups/32/hwwa_downloads/Rohstoffindex-tab.xls.pdf).

11 Vgl. www.fao.org/worldfoodsituation/wfs-home/foodpricesindex/en.

Armut getrieben.¹² 2010 lag die Zahl der Hungernden nach Angaben der FAO weltweit bei 925 Millionen.

Neben klimabedingten Ernteauffällen und der verstärkten Nutzung von Ackerflächen zur Produktion von Agrotreibstoffen sind zunehmend auch Spekulationsgeschäfte an den Rohstoffbörsen für die Preisanstiege verantwortlich. Eine im Auftrag der Welthungerhilfe erstellte Studie der Hochschule Bremen schätzt, dass das Engagement

Ernährungssicherheit in Entwicklungsländern ist durch Nahrungsmittelspekulation, zunehmende Agrartreibstoff-Produktion, Konflikte und klimabedingte Ernteauffälle gefährdet

der Kapitalanleger auf den Terminmärkten für Getreide bereits 2008 für etwa 15 Prozent des beobachteten Preisniveaus verantwortlich war.¹³ Die OECD prognostizierte in einem gemeinsamen Report mit der FAO, dass auch in der kommenden Dekade die Märkte für Nahrungsmittelrohstoffe von hohen Preisen und starken Preisschwankungen geprägt sein werden – mit entsprechend negativen Folgen für die weltweite Ernährungssicherheit.¹⁴

Die G20 hat unter der diesjährigen Präsidentschaft Frankreichs das Thema hoch auf ihre Agenda gesetzt. Im Juni 2011 verabschiedeten die Agrarminister der G20 einen 24-seitigen „Aktionsplan zur Preisvolatilität bei Nahrungsmitteln und zur Landwirtschaft“.¹⁵ Darin bekräftigen sie das Recht auf Nahrung und äußern ihre Sorge über die negativen Auswirkungen kurzfristiger exzessiver Preisschwankungen auf den Agrarmärkten. Nach den Worten des Sonderbeauftragten der Vereinten Nationen für das Recht auf Nahrung, Olivier De Schutter, wird ihr Aktionsplan aber dem Ausmaß der globalen Ernährungskrise nicht gerecht. De Schutter stellt fest:

„Die Wurzeln des Problems werden in diesem Aktionsplan nicht angegangen: Nahrungsmittelmärkte, die von den Energiemärkten hochgradig abhängig sind, unverantwortliche Bestrebungen zur Steigerung der Produktion und der Nutzung von Pflanzentreibstoffen und Spekulation, die sich nicht auf einige Investoren reduzieren lässt, die die Preise manipulieren.“¹⁶

12 Vgl. http://unohrrls.org/en/newsroom/archives/?type=2&article_id=85

13 Vgl. Bass (2011).

14 Vgl. OECD/FAO (2011).

15 Vgl. G20 (2011).

16 De Schutter (2011).

Die Dramatik der globalen Ernährungskrise zeigte sich einmal mehr in Ostafrika. Vor allem die Menschen in Somalia, Kenia, Äthiopien und Dschibuti leiden dort unter der schwersten Hungersnot seit 60 Jahren. Über 12 Millionen Menschen sind akut vom Hunger betroffen. Ursache war die nach den Worten des UN-Generalsekretärs Ban Ki-moon „katastrophale Kombination von hohen Nahrungsmittelpreisen, Dürre, und Konflikten“.¹⁷ Die UN bezifferten den Finanzbedarf zur Linderung der akuten Not für 2011 auf 2,5 Milliarden US-Dollar (Stand Juli 2011).¹⁸ Bis Ende Juli 2011 waren Finanzierungszusagen von lediglich einer Milliarde US-Dollar eingegangen. Die Bundesregierung kündigte erst im August 2011 an, bis zu 151,5 Millionen Euro an zusätzlichen bilateralen Mitteln für die Soforthilfe und längerfristige Maßnahmen zur Verfügung zu stellen.¹⁹

Politische Umbrüche in der arabischen Region

Drastisch gestiegene Lebensmittel- und Energiepreise waren auch einer der Auslöser für die Aufstände in den arabischen Ländern. Die Protestwelle hatte ihren Ursprung in Tunesien im Dezember 2010 und erfasste binnen weniger Monate die gesamte arabische Region. Die westlichen Regierungen waren auf die Proteste gegenüber den autoritären Regimen, mit denen sie über Jahre zum Teil eng kooperiert hatten, nicht vorbereitet und reagierten zunächst verhalten. Die französische Regierung hatte dem tunesischen Machthaber Ben Ali über Jahrzehnte den Rücken gestärkt, Italien unterhielt enge Wirtschaftsbeziehungen zu Libyens früherem Staatschef Muammar al-Gaddafi und die ägyptische Regierung unter Husni Mubarak zählte zu den Hauptempfängern deutscher bilateraler Entwicklungshilfe.²⁰ Erst allmählich schwenkten die westlichen Regierungen um und begannen, den „Arabischen Frühling“ politisch, finanziell und im Falle Libyens auch militärisch zu unterstützen. Die deutsche Regierung lehnte den Militäreinsatz in Libyen ab und enthielt sich

17 Vgl. Secretary-General's Message to Emergency Ministerial Meeting on the Horn of Africa, Rome, Italy, 25 July 2011 (www.un.org/apps/sg/sgstats.asp?nid=5431).

18 Vgl. UN OCHA (2011), S. 3.

19 BMZ-Pressemitteilung vom 15.8.2011 (www.bmz.de/de/presse/aktuelleMeldungen/2011/august/20110815_pm_138_kenia/index.html).

20 Für 2011 stand Ägypten hinter Afghanistan auf Platz 2 in der Liste der Hauptempfänger bilateraler deutscher EZ-Zusagen, vgl. terre des hommes/Welthungerhilfe (2010), Tab. 9 im Anhang.

bei der diesbezüglichen Abstimmung im UN-Sicherheitsrat der Stimme.²¹

Im Rahmen der G8 beteiligte sie sich wenig später an der sogenannten „Partnerschaft von Deauville“, einem Programm zur Unterstützung des Arabischen Frühlings, speziell in Ägypten und Tunesien, das die G8 auf ihrem Gipfel am 26./27. Mai 2011 verabschiedete.²² Darin kündigte die G8 an, bis 2013 „*könnten*“ die multilateralen Finanzinstitutionen über 20 Milliarden US-Dollar für Reformprozesse in Ägypten und Tunesien zur Verfügung stellen, darunter 3,5 Milliarden Euro von der Europäischen Investitionsbank (EIB). Wie bei ähnlichen Ankündigungen in der Vergangenheit blieb jedoch unklar, ob es sich dabei um zusätzliche Mittel handelt.

Die Bundesregierung stellte zur Unterstützung der Transformationsprozesse in der arabischen Region 2011 insgesamt rund 150 Millionen Euro an Zuschüssen und Krediten zur Verfügung. Das BMZ richtete als Sofortmaßnahmen drei Fonds zur Demokratie-, Bildungs- und Wirtschaftsförderung mit einem Gesamtvolumen von 33,25 Millionen Euro ein.²³ Aus dem Etat des Auswärtigen Amtes wurden rund 15 Millionen Euro für die humanitäre Hilfe an libysche Flüchtlinge ausgegeben. Zusätzlich erhielt der Nationale Übergangsrat in Bengasi im Juli 2011 einen Kredit in Höhe von 100 Millionen Euro.²⁴ Insgesamt bleibt die Politik der Bundesregierung zur Unterstützung der Demokratisierungsbewegungen im arabischen Raum aber halbherzig und voller Widersprüche. So billigte die Bundesregierung im Juni 2011 aller Wahrscheinlichkeit nach die Lieferung von 200 Kampfpanzern des Typs Leopard II an die Machthaber in Saudi Arabien²⁵ – und damit an das Regime, das wenige Wochen zuvor maßgeblich daran beteiligt war, die friedlichen Proteste der Bevölkerung im

benachbarten Bahrain mit militärischer Gewalt niederzuschlagen.

LDC IV – Die unbeachtete Konferenz der ärmsten Länder

Während sich die außen- und entwicklungspolitische Aufmerksamkeit im Jahr 2011 hauptsächlich auf die arabische Region konzentrierte, fand nahezu unbeachtet von der Öffentlichkeit vom 9. bis 13. Mai 2011 in Istanbul die vierte UN-Konferenz für die am wenigsten entwickelten Länder (LDCs) statt. Wie schon ihre drei Vorgängerkonferenzen (1981 und 1990 in Paris und 2000 in Brüssel) sollte sie konkrete Beschlüsse zur Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der 48 Länder dieser Gruppe fällen.

Das Ergebnis der Konferenz ist ein 55-seitiges Abschlussdokument, das die Erklärung und das Aktionsprogramm von Istanbul umfasst.²⁶ Es beschränkt sich weitgehend auf die übliche Aneinanderreihung unverbindlicher Absichtserklärungen ohne politische Bindungswirkung. Zivilgesellschaftliche Organisationen äußerten sich entsprechend enttäuscht über die Ergebnisse der LDC-Konferenz. In ihrer Erklärung zum Abschluss der Konferenz stellten sie fest:

„Civil society is frustrated that, having caused massive costs in the LDCs through financial and food speculation, unjust trade rules, illegitimate loans with onerous conditionality, and ecological damage, including climate change, the developed countries have not even committed to provide more aid to LDCs.“²⁷

Die schwachen Ergebnisse spiegeln den geringen Stellenwert wider, den die Politik (außerhalb der betroffenen LDCs und des Gastlandes Türkei) der Konferenz beimaß. Dies zeigte sich auch am Auftritt der Bundesregierung in Istanbul. Entwicklungsminister Niebel verzichtete auf eine Teilnahme und ließ sich durch seinen Staatssekretär Beerfeldt vertreten. Dass dies nicht unbedingt politische Signalwirkung gegenüber den Vereinten Nationen hat, zeigen die Vorbereitungen auf die Rio+20-Konferenz 2012. Schon jetzt zeichnet sich ab, dass diese Konferenz 20 Jahre nach dem

**Internationale Politik
misst der Lage der
ärmsten Entwick-
lungsländer geringe
Bedeutung zu**

21 Zur Begründung des Abstimmungsverhaltens vgl. die Stellungnahmen des deutschen UN-Botschafters Wittig vom 17. März 2011. Darin stellt er fest: „*Decisions on the use of military force are always extremely difficult to take. We have carefully considered the options of using military force, its implications as well as its limitations. We see great risks. The likelihood of large-scale loss of life should not be underestimated. If the steps proposed turn out to be ineffective, we see the danger of being drawn into a protracted military conflict that would affect the wider region. We should not enter a military confrontation on the optimistic assumption that quick results with few casualties will be achieved.*“ (http://www.new-york-un.diplo.de/Vertretung/newyorkvn/en/_pr/Speeches/PM_2011/20110317_20Explanation_20of_20vote_20-20Libya.html?archive=2984642).

22 Vgl. G8 (2011).

23 Vgl. www.bmz.de/de/was_wir_machen/laender_regionen/naher_osten_nordafrika/demokratisierungsprozess/index.html.

24 Vgl. www.new-york-un.diplo.de/Vertretung/newyorkvn/en/_pr/Press_20releases/PM_2011/110725_20German_20Govt_20loan_20to_20Libyan_20National_20Council.html?archive=2990092

25 Die Tagungen und Beschlüsse des Bundessicherheitsrats unterliegen der Geheimhaltung.

26 Vgl. UN (2011).

27 Vgl. www.un-ngls.org/spip.php?page=aldc4&id_article=3408

Rio+20 – Der UN-Gipfel für nachhaltige Entwicklung 2012 wirft seine Schatten voraus

Kasten 1

Vom 4. bis 6. Juni 2012 veranstalten die Vereinten Nationen die internationale Konferenz für nachhaltige Entwicklung. Sie findet 20 Jahre nach dem Erdgipfel von Rio und zehn Jahre nach dem ersten Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung in Johannesburg statt. Die Erwartungen an diesen „Rio+20-Gipfel“ sind hoch. Er soll vor dem Hintergrund der globalen Krisen der vergangenen Jahre zu einer Rückbesinnung auf umfassende Konzepte nachhaltiger Entwicklung führen. Die Regierungen sollen bilanzieren, was seit den Nachhaltigkeitsgipfeln der vergangenen 20 Jahre erreicht wurde und welche Rückschritte es gab; sie sollen sich mit den neuen Herausforderungen befassen, die sich durch die politischen und ökonomischen Machtverschiebungen seit Rio 1992 ergeben haben; und sie sollen die Neuausrichtung der Volkswirtschaften hin zu einer nachhaltigeren, „grünen“ Wirtschaftsweise vorantreiben.

Auf der offiziellen Agenda der Rio+20-Konferenz stehen vor allem das Thema Green Economy im Kontext nachhaltiger Entwicklung und Armutsbekämpfung sowie die institutionelle Reform der Vereinten Nationen in den Bereichen Umwelt und nachhaltige Entwicklung.

Der erste Entwurf des Ergebnisdokuments wird für Januar 2012 erwartet. Weitere offizielle Vorbereitungstreffen für die Konferenz finden am 26.-27. März in New York sowie am 28.-30. Mai unmittelbar vor dem Gipfel in Rio statt. Kurz vor dem Gipfel ist ein Multi-Stakeholder-Forum geplant, parallel zum Gipfel wird ein großes Forum der Zivilgesellschaft durchgeführt.

historischen Erdgipfel von Rio höchste politische und mediale Aufmerksamkeit erfahren wird (vgl. Kasten 1).

Wachsende Bedeutung der G20 im Entwicklungsdiskurs

Das politische Kontrastprogramm zur UN-Konferenz der ärmsten Länder bildete der G20-Gipfel der wirtschaftsstärksten Länder der Welt. Er findet am 3. und 4. November 2011 unter Vorsitz des französischen Präsidenten Nicolas Sarkozy in Cannes statt. Die G20, die sich selbst als „*premier forum for international economic cooperation*“ bezeichnet, gewinnt auch als entwicklungspolitisches Forum zunehmend an Bedeutung. Auf ihrem Gipfel in Seoul verabschiedete sie im November 2010 ihr eigenes umfassendes Entwicklungsprogramm. Es besteht aus dem sogenannten *Seoul Development Consensus for Shared Growth* und einem umfangreichen mehrjährigen Aktionsplan (*Multi-year Action Plan on Development*).²⁸ Dieser umfasst neun Themenbereiche, die von der Infrastrukturfinanzierung über Ernährungssicherheit, Handel und

Investitionen bis zur heimischen Ressourcenmobilisierung reichen.

Koordiniert wird die Umsetzung des Aktionsplans von der G20-Arbeitsgruppe für Entwicklung.²⁹ Die eigentlich Betroffenen, sowohl die Regierungen als auch zivilgesellschaftliche Organisationen der ärmeren Länder des Südens, bleiben aus dieser Arbeitsgruppe ausgeschlossen. Sie agiert weitgehend abgeschottet und intransparent gegenüber der Öffentlichkeit.

Leitmotiv für die G20-Arbeitsgruppe für Entwicklung ist das Wirtschaftswachstum. Bereits in der Präambel des *Seoul Development Consensus* heißt es:

“*Narrowing the development gap and reducing poverty are integral to our broader objective of achieving strong, sustainable and balanced growth and*

²⁸ Vgl. G20 (2010a).

²⁹ Von Seiten der Bundesregierung hat das BMZ die Federführung für diese Arbeitsgruppe. Es hat vor allem zur Begleitung der G20 im Ministerium ein neues Referat eingerichtet und fungiert innerhalb der G20-Arbeitsgruppe zusammen mit Saudi Arabien als Facilitator für das Thema „Privatinvestitionen und Schaffung von Beschäftigung“.

*ensuring a more robust and resilient global economy for all.*³⁰

In der Lesart der G20 werden damit Mittel und Zweck umgekehrt. Wirtschaftswachstum wird nicht als Mittel zum Zweck der Armutsreduzierung angesehen, sondern umgekehrt soll die Armutsreduzierung dem weiteren Ziel des Wachstums dienen. Damit steht das von der G20 propagierte Entwicklungsverständnis in scharfem Kontrast zu umfassenderen Ansätzen nachhaltiger Entwicklung, wie sie im Rahmen der Vereinten Nationen diskutiert werden.

Unzulängliche Steigerung der weltweiten ODA

Die öffentliche Entwicklungshilfe der 23 Geberländer, die im Entwicklungshilfesausschuss der OECD (Development Assistance Committee, DAC) zusammengeschlossen sind, hat 2010 den histori-

schen Höchststand von 128,7 Milliarden US-Dollar erreicht. Sie lag damit um 6,5 Prozent höher als im Vorjahr (119,8 Milliarden US-Dollar).³¹

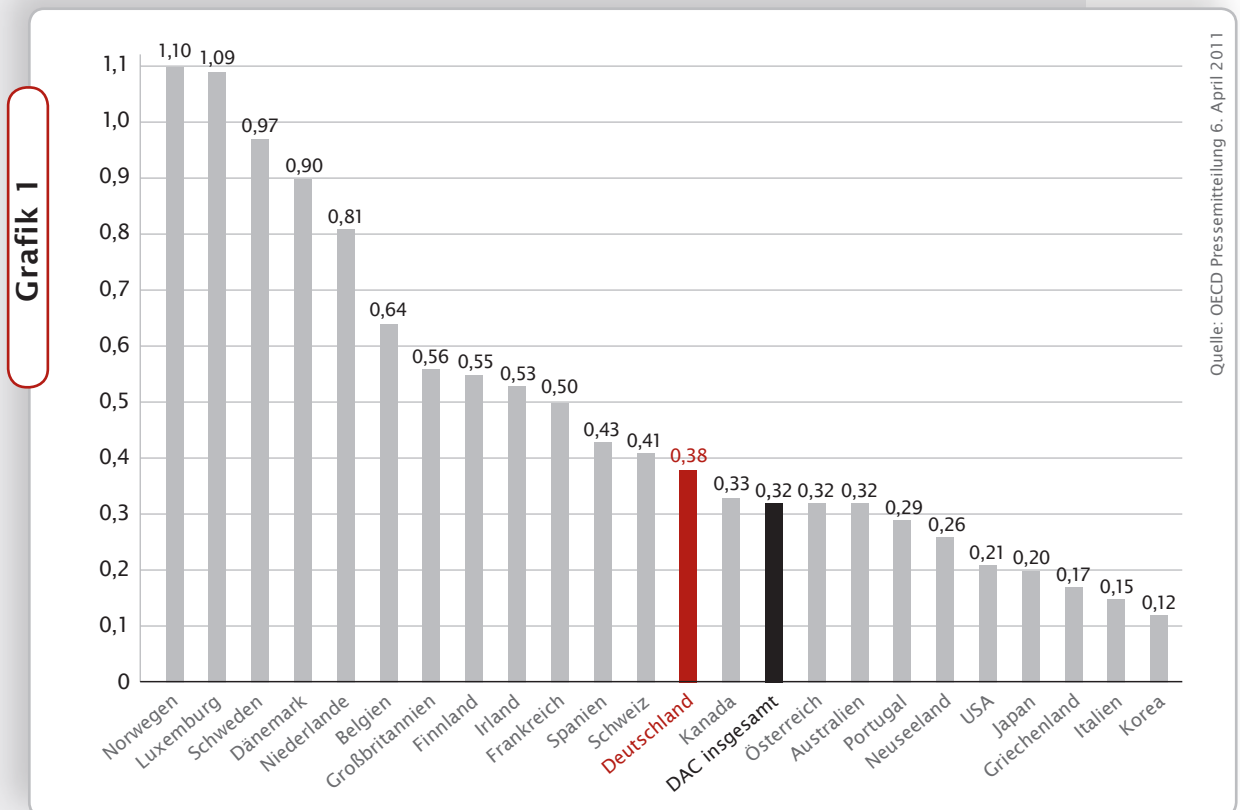
Dennoch blieb die ODA-Quote, d.h. der Anteil der ODA am Bruttonationaleinkommen (BNE), für alle DAC-Länder fast unverändert. Sie lag mit 0,32 Prozent lediglich 0,01 Prozentpunkte über dem Wert des Vorjahres (0,31 Prozent). Damit ist die Gebergemeinschaft nach wie vor weit entfernt vom viel beschworenen 0,7-Prozentziel. Dieses Ziel haben 2010 abermals nur fünf Länder erfüllt: Norwegen, Luxemburg, Schweden, Dänemark und die Niederlande (s. Grafik 1).

Immerhin erreichte mehr als die Hälfte der 15 EU-Mitgliedsländer im DAC das im Stufenplan der EU für 2010 vereinbarte Zwischenziel von 0,51 Prozent. Besonders bemerkenswert ist Großbritannien, das seine ODA gegenüber dem Vorjahr um 19,4 Prozent (inflations- und wechsellkursbereinigt) steigerte. Frankreich verfehlte das Zwischen-

30 G20 (2010a), Annex 1.

31 Vgl. hierzu und zum Folgenden OECD-Pressemitteilung vom 6. April 2011.

ODA-Quote der DAC-Länder 2010



ziel mit einer ODA-Quote von 0,50 nur knapp. Zu den sechs EU-Ländern, die das 2010-Ziel deutlich verfehlten, gehören neben den krisengeschüttelten Ländern Südeuropas (Griechenland, Italien, Portugal und Spanien) lediglich Österreich und Deutschland (mehr dazu in Kapitel 2).

Besonders bemerkenswert ist die Entwicklungsfinanzierung Südkoreas, das seine ODA innerhalb eines Jahres um 25,7 Prozent steigerte und mit 1,168 Milliarden US-Dollar nun ähnlich viel Mittel zur Verfügung stellt wie Österreich oder Finnland (vgl. Tabelle 2 im Anhang). Außerhalb der DAC-Mitglieder fällt vor allem die Türkei auf, die ihre ODA gegenüber 2009 um 23,8 Prozent auf 967 Millionen US-Dollar erhöhte.

Besorgniserregend ist der Trend, den die OECD für die Entwicklungsfinanzierung der kommenden zwei Jahre prognostiziert.³² Demnach wird die länderprogrammierbare Hilfe (*Country Programmable Aid, CPA*)³³, das heißt die ODA, die tatsächlich zur Umsetzung der entwicklungspolitischen Programme in den Partnerländern zur Verfügung steht, bis 2013 real nur um zwei Prozent pro Jahr steigen. Im Dreijahreszeitraum 2008-2010 waren es acht Prozent. Besonders betroffen werden ausgerechnet die ärmeren Länder Afrikas sein. Die CPA für diese Länder soll um lediglich ein Prozent steigen, nach einem jährlichen Wachstum von 13 Prozent zwischen 2008 und 2010.

*stellen soll, dass Versprechen auch durch konkrete Pläne abgesichert sind.*³⁴

Atwood kündigte an, dass der Vorschlag eines Kodex auch beim internationalen Forum zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit im koreanischen Busan eine zentrale Rolle spielen soll (mehr dazu in Kapitel 3).

Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit der OECD-Staaten stagniert trotz globaler Zukunftsherausforderungen

Als Reaktion auf diese düsteren Aussichten forderte der Vorsitzende des OECD-Entwicklungsausschusses Brian Atwood:

„Wenn Länder entwicklungspolitische Verpflichtungen eingehen, dann müssen sie auch die politische, budgetäre und planerische Arbeit machen, die nötig ist, um diese Zusagen einzuhalten. Allzu oft stellen Geberländer eine Summe in Aussicht, ohne eine Deckung dafür zu haben. Wir plädieren daher für einen neuen Kodex, der sicher-

32 Vgl. OECD-Pressemitteilung vom 6. April 2011: Entwicklungszusammenarbeit: Positive Zahlen für 2010, negativer Ausblick (http://www.oecd.org/document/55/0,3746,de_34968570_35008930_44985335_1_1_1_1,00.html).

33 Als länderprogrammierbare Hilfe (*Country Programmable Aid, CPA*) bezeichnet die OECD die ODA (brutto) abzüglich der Schuldenerlasse, der humanitären Hilfe, der Verwaltungskosten, der Kosten für Asylbewerber, der ODA, die nicht von den Hauptentwicklungsinstitutionen geleistet wird, der kalkulatorischen Studienplatzkosten von Studierenden aus Entwicklungsländern sowie einiger kleinerer Ausgabenposten.

34 OECD-Pressemitteilung vom 6. April 2011: Entwicklungszusammenarbeit: Positive Zahlen für 2010, negativer Ausblick (http://www.oecd.org/document/55/0,3746,de_34968570_35008930_44985335_1_1_1_1,00.html).

Anspruch und Wirklichkeit deutscher Entwicklungspolitik: Zahlen und Fakten

Die deutsche Entwicklungspolitik war 2011 geprägt von den institutionellen Reformen im BMZ und seinen Durchführungsorganisationen sowie den Bemühungen um eine konzeptionelle Neuausrichtung. Zum 1. Januar 2011 nahm die Deutsche Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) als Zusammenschluss von Deutschem Entwicklungsdienst (DED), Deutscher Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) und InWEnt – Internationale Weiterbildung und Entwicklung ihre Arbeit auf. Anfang August 2011 präsentierte Bundesentwicklungsminister Niebel das neue Entwicklungspolitische Konzept des BMZ.³⁵ Mit diesen Maßnahmen reagierte er auch auf die Kritik des *DAC Peer Review* der OECD am fragmentierten System deutscher EZ und dem Fehlen einer Strategie für die deutsche Entwicklungspolitik.

Kritik des DAC Peer Review 2010 ...

Im Oktober 2010 veröffentlichte der Entwicklungsausschuss der OECD seinen „Prüfbericht über die Entwicklungspolitiken und -programme Deutschlands“ - oder kurz *DAC Peer Review*.³⁶ Der Bericht bestätigt, dass Deutschland seit der letzten Prüfung durch den DAC vor fünf Jahren „in vielen Bereichen seiner Entwicklungszusammenarbeit gute Fortschritte erzielt“ habe. Zugleich sieht der Bericht aber weiterhin eine Reihe von Schwächen und zusätzlichen Reformbedarf. Daraus leitet der DAC unter anderem folgende Empfehlungen ab:

Neues Politikkonzept für die deutschen EZ. Die Bundesregierung hat zwar die Neuausrichtung ihrer Entwicklungspolitik angekündigt. Die praktischen Konsequenzen bleiben aber für den DAC unklar. Das BMZ sollte daher eine klar definierte Konzeption für die deutsche Entwicklungspolitik veröffentlichen, die verdeutlicht, was die Neuausrichtung in strategischer und operativer Hinsicht sowohl für das Ministerium selbst als auch für seine Partner bedeutet.

Konzentration der ODA auf weniger Partnerländer. Das BMZ hat die Zahl der Partnerländer zwar auf 57 reduziert (vgl. Tabelle 8 im Anhang), es flossen 2008 (das Jahr, auf das sich der *Peer Review* hauptsächlich bezieht) aber weniger als 40 Prozent der bilateralen ODA-Mittel in diese Länder.³⁷ Über 60 Prozent der bilateralen ODA wurden auf weitere 83 Länder verteilt. Die tatsächliche Zahl der vom BMZ unterstützten Länder liegt somit bei 140.

Neue Strategie für die multilaterale Zusammenarbeit. Die Festlegung der Bundesregierung, dass nicht mehr als ein Drittel der ODA über multilaterale Kanäle fließen soll, stützt sich nach Ansicht des DAC „weder auf konkrete Belege, noch hängt sie mit der relativen Wirksamkeit der bilateralen im Verhältnis zur multilateralen ODA zusammen.“³⁸ Das BMZ sollte daher in seiner gegenwärtig erarbeiteten Strategie für die multilaterale EZ klar seine Kriterien für die multilaterale Finanzierung sowie seine Prioritäten für die Reform des multilateralen Systems darlegen.

Grundsatzerklärung über Politikkohärenz im Dienst der Entwicklung. Die Bundesregierung verfügt nach Ansicht des DAC „noch über erheblichen Spielraum“,³⁹ um im Sinne entwicklungspolitischer Kohärenz die internationale Entwicklung als Ziel für die anderen Regierungsressorts greifbarer zu machen. Sie sollte daher eine Grundsatzerklärung und eine Kohärenzagenda mit klaren Prioritäten verabschieden, in der ressortübergreifende strategische Ziele festgelegt sind und ein genauer Plan für die Durchführung geliefert wird. Die Strategien und Länderkonzepte des BMZ sollten für alle Ressorts und Durchführungsorganisationen maßgeblich sein.

OECD benennt Stärken und Schwächen deutscher Entwicklungszusammenarbeit und sieht weiteren Reformbedarf

³⁵ Vgl. BMZ (2011a).

³⁶ Vgl. OECD-DAC (2010b). Der Report enthält die wichtigsten Ergebnisse und Empfehlungen des DAC sowie den Bericht des Sekretariats, der von den Prüfern aus Australien und Großbritannien für die Länderprüfung am 13. Oktober 2010 erstellt wurde.

³⁷ Ebd., S. 55 f.

³⁸ Ebd., S. 14

³⁹ Ebd., S. 15.

Klar definierter Weg zur Erreichung des 0,7-Prozentziels bis 2015. Das DAC sieht in der quantitativen Entwicklung der deutschen ODA einen Rückschlag und fordert die Bundesregierung auf, die ODA wieder „auf Kurs“ zu bringen. Dazu sollte sie bereits im Rahmen des Haushaltsentwurfs 2012 und der Finanzplanung bis 2015 neue, realistische Jahresziele festlegen, mit denen ein „glaubwürdiger Weg“ zur Verwirklichung des 0,7-Prozentziels bis 2015 vorgegeben wird.⁴⁰

Zersplitterung der entwicklungspolitischen Institutionenlandschaft verringern. Das DAC sieht in der Fusion von GTZ, DED und InWEnt einen wichtigen, aber nur ersten Schritt zur Überwindung der Fragmentierung der deutschen EZ-Institutionen. Es weist auf weiterhin ungelöste Strukturprobleme hin:

„Die institutionelle Trennung zwischen Technischer und Finanzieller Zusammenarbeit und das vorherrschende Modell der Technischen Zusammenarbeit, das hauptsächlich auf Sachleistungen beruht, begrenzen auch Deutschlands Fähigkeit, die Grundsätze der EZ-Wirksamkeit umzusetzen.“⁴¹

Weitergehende institutionelle Reformen seien daher dringend erforderlich.

Ressortübergreifendes Politikkonzept für die humanitäre Hilfe. Innerhalb der Bundesregierung liegt die Zuständigkeit für die humanitäre Hilfe beim Auswärtigen Amt (AA) und beim BMZ. Dies erhöht nach Ansicht des DAC den Abstimmungsbedarf und die Transaktionskosten. Notwendig sei ein übergreifendes Konzept, das die Arbeitsteilung zwischen BMZ und AA klarer definiert.

OECD sieht steigende Bedeutung privater Kapitalflüsse für Entwicklung kritisch

Zudem sollte der Anteil der humanitären Hilfe an den deutschen ODA-Mitteln erhöht werden. Er lag 2008 bei nur 3,3 Prozent und damit weit unter dem Durchschnitt aller DAC-Geber (9,2 Prozent).

Daneben fordert der *DAC Peer Review* vom BMZ auch größere Anstrengungen zur Erreichung der 2010-Zielvorgaben für die Wirksamkeit der EZ, unter anderem bei der Beseitigung von Lieferbindungen (mehr dazu in Kapitel 3).

Schließlich unterstreicht der DAC die Warnungen von NRO-Seite, die deutsche EZ zu stark an den

Interessen der Privatwirtschaft auszurichten.⁴² Er fordert:

„Was die Bereiche anbelangt, in denen die deutschen Entwicklungsleistungen ausgebaut werden, so muss sichergestellt werden, dass die zunehmende Betonung der Entwicklung des privaten Sektors nicht dazu führt, dass ODA-Mittel umgeleitet werden, um Aktivitäten zu finanzieren, die sich an Deutschlands eigenen Handelsinteressen orientieren. Das bedeutet, dass Modalitäten entwickelt werden müssen, mit denen verhindert werden kann, dass bei der Auswahl der geförderten Projekte statt der zu erwartenden Entwicklungserträge Deutschlands Handelsinteressen ausschlaggebend sind.“⁴³

... und die Antwort der Bundesregierung

Der *DAC Peer Review* knüpfte mit seiner Kritik und den Empfehlungen zum Teil an Reformschritten an, die das BMZ unter seiner neuen FDP-Leitung nach dem Regierungswechsel 2009 bereits eingeleitet hatte. Die Bemühungen der neuen BMZ-Spitze um die Verankerung liberaler Programmatik spiegeln sich sowohl in der konzeptionellen Neuausrichtung der deutschen EZ als auch im Umbau des Ministeriums und seiner Vorfelddorganisationen wider. Diese Reformprozesse haben die Arbeit des BMZ in den vergangenen zwei Jahren erheblich bestimmt und werden sich bis ins Jahr 2012 fortsetzen.

- **Strategienoffensive des BMZ.** Das BMZ hat in den vergangenen zwölf Monaten nahezu im Monatstakt seine zuvor definierten Schwerpunkte durch neue Strategien und entwicklungspolitische Positionspapiere unterfüttert. Zusätzlich war es an der Formulierung gemeinsamer Strategien der gesamten Bundesregierung beteiligt, die auch entwicklungspolitisch relevant sind. Unter anderem wurden seit Oktober 2010 folgende konzeptionellen Texte veröffentlicht:

- **Rohstoffstrategie der Bundesregierung – und des BMZ (Oktober 2010).** Die Strategie der Bundesregierung wurde vom Bundeswirtschaftsministerium federführend erstellt. Sie soll in erster Linie dazu beitragen, die Rohstoffversorgung der deutschen Industrie zu sichern.⁴⁴ Entwicklungspolitische Aspekte spielen darin nur eine Neben-

⁴⁰ Ebd., S. 19.

⁴¹ Ebd., S. 20.

⁴² Vgl. dazu den letztjährigen Bericht über die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe mit dem Schwerpunktthema „Entwicklungszusammenarbeit mit der deutschen Privatwirtschaft“ (*terre des hommes/Welthungerhilfe* (2010)).

⁴³ OECD-DAC (2010b), S. 17.

⁴⁴ Vgl. BMWi (2010).

rolle. Zusätzlich hat das BMZ zeitgleich seine eigene entwicklungspolitisch ausgerichtete Rohstoffstrategie verabschiedet, die soziale, ökologische und menschenrechtliche Aspekte ausführlicher berücksichtigt. Sie wurde allerdings nach ihrer Präsentation im Oktober 2010 vom BMZ nicht veröffentlicht.⁴⁵

- **Konzept zur Entwicklung ländlicher Räume und Ernährungssicherung** (März 2011). Das Konzept konzentriert sich auf die Agrarwirtschaftsentwicklung, das Management natürlicher Ressourcen, die Bereitstellung sozialer Dienste und technischer Infrastruktur sowie die politisch-institutionellen Rahmenbedingungen.⁴⁶ Dabei betont es die Eigenverantwortung der Partnerländer. Das Papier weist auf die Landrechtsproblematik hin und bezieht die Situation von Kleinbauern ausdrücklich ein. Weitere Positions- bzw. Strategiepapiere zu einzelnen Unterthemen (Agrartreibstoffe, Landrechte, Agrarwirtschaft) sind derzeit in Arbeit.

- **Entwurf der BMZ-Bildungsstrategie 2010-2013** (März 2011). Der Entwurf folgt dem Leitbild des lebenslangen Lernens und hat den Anspruch einer ganzheitlichen Bildungsstrategie, die von der Grundschule, über berufliche Bildung bis zu Universitäten und Erwachsenenbildung alle Bereiche abdeckt.⁴⁷ Dazu soll die deutsche EZ in diesem Bereich ausgeweitet werden. Die Mittel für Bildungsprojekte in Afrika sollen bis 2013 verdoppelt werden.⁴⁸ Die endgültige Bildungsstrategie des BMZ soll nach einer sechsmonatigen Diskussionsphase im Herbst 2011 fertiggestellt werden.

- **Strategiepapiere zur Kooperation mit der Wirtschaft** (März und April 2011). Die BMZ-Spitze hat die verstärkte Kooperation mit der Wirtschaft zu einem Leitmotiv ihrer Politik erklärt. Das Strategiepapier spiegelt dies wider.⁴⁹ Es basiert auf einer uneingeschränkten Wachstumsgläubigkeit („Nachhaltige Entwicklung braucht Wachstum“) und beschränkt sich auf die einseitig positive Beurteilung der Rolle privater Unternehmen im Entwicklungsprozess. Die vorgesehenen Instrumen-

tarien für die Zusammenarbeit mit Unternehmen zielen dabei überwiegend auf den Ausbau und die Weiterentwicklung bestehender Institutionen und Programme wie DeveloPPP.de.⁵⁰ Ergänzt wird das Strategiepapier durch ein Positionspapier, das die verschiedenen Formen der Kooperation zwischen BMZ und Privatsektor systematisiert,⁵¹ sowie ein Positionspapier zum Thema Tourismus und EZ.⁵²

- **Konzept Menschenrechte in der deutschen Entwicklungspolitik** (Mai 2011). Mit dem neuen Konzept, das die entwicklungspolitischen Aktionspläne für Menschenrechte von 2004 und 2008 ersetzt, erhebt das BMZ die Menschenrechte zum verbindlichen Leitprinzip deutscher Entwicklungspolitik.⁵³ Damit folgt es der Aufforderung der Vereinten Nationen, dass die Menschenrechte bei allen entwicklungspolitischen Maßnahmen zwingend zu beachten seien. Bei der Vorstellung des Konzepts kündigte das BMZ an, künftig alle EZ-Vorhaben einem „Menschenrechts-TÜV“ zu unterziehen. Das Konzept verweist aber auch auf bestehende Zielkonflikte zwischen der Menschenrechtspolitik und anderen Politikfeldern wie der Handels-, Agrar-, Wirtschafts- und Sicherheitspolitik. Es enthält jedoch keine konkreten Maßgaben, wie diese Konflikte im Sinne der Menschenrechte zu lösen sind. Dagegen betont das BMZ, dass sich das Konzept lediglich auf sein Ressort beschränkt: „Den entwicklungspolitischen Menschenrechtsansatz in anderen Ministerien zu verankern, liegt nicht im Mandat des BMZ.“⁵⁴

Neues BMZ-Konzept erklärt Menschenrechte zum Leitbild deutscher Politik

- **Konzept zur Zusammenarbeit mit „Globalen Entwicklungspartnern“** (Juni 2011). Angesichts der zunehmenden Differenzierung der Länder des globalen Südens führt das BMZ mit diesem Konzept die neue Kategorie der „Globalen Entwicklungspartner“ (GEP) ein.⁵⁵ Dabei handelt es sich um aufstrebende Länder, mit denen neue Kooperationsformen jenseits der klassischen EZ entwickelt werden sollen. Zur Kerngruppe der GEP zählt das Konzept Brasilien, Indien, Indonesien, Mexiko und Südafrika.⁵⁶ Als strategische Hand-

45 Vgl. BMZ (2010b). Vgl. dazu auch die Stellungnahme zivilgesellschaftlicher Organisationen zur Rohstoffstrategie der Bundesregierung: Anforderungen an eine zukunftsfähige Rohstoffstrategie, Oktober 2010 (www.globalpolicy.org/images/pdfs/GPFEurope/Anforderungen_an_eine_zukunftsfhige_Rohstoffstrategie.pdf).

46 Vgl. BMZ (2011c).

47 Vgl. BMZ (2011k).

48 Genaueres dazu in der Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage der Fraktion von Bündnis 90/Die Grünen zur Umsetzung der BMZ-Bildungsstrategie, vgl. Bundesregierung (2011a).

49 Vgl. BMZ (2011h).

50 Mehr dazu im letztjährigen Bericht über die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe (terre des hommes/Welthungerhilfe (2010)).

51 Vgl. BMZ (2011f).

52 Vgl. BMZ (2011b).

53 Vgl. BMZ (2011g).

54 Vgl. die Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage der Fraktion von Bündnis 90/Die Grünen zum neuen Menschenrechtskonzept, Bundesregierung (2011b), S. 2.

55 Vgl. BMZ (2011e).

56 Diese Länder stehen auf der Liste der Partnerländer des BMZ. China wird seit Juli 2010 nicht mehr als Partnerland geführt.

lungsfelder für die Zusammenarbeit nennt das Konzept Klima/Umwelt, Wirtschaftsentwicklung sowie die Gestaltung der globalen Entwicklungsagenda.

- **Afrika-Konzept der Bundesregierung** (Juni 2011): Zur Neuausrichtung deutscher Afrikapolitik legt die Bundesregierung erstmals ein ressortübergreifendes Konzept vor.⁵⁷ Es konzentriert sich auf die folgenden sechs Schlüsselbereiche: Frieden und Sicherheit, gute Regierungsführung/Rechtsstaatlichkeit/Demokratie und Menschenrechte, Wirtschaft, Klima und Umwelt, Energie und Rohstoffe sowie nachhaltige Entwicklung. Dabei zieht sich die Betonung deutscher Sicherheits- und Wirtschaftsinteressen wie ein roter Faden durch das Konzept. Entwicklungspolitische Aspekte bleiben dagegen unterbelichtet. Das Konzept betont zwar die Notwendigkeit der Kohärenz deutscher Vorhaben in Afrika, weist die Zuständigkeit dafür aber dem Auswärtigen Amt zu. Mögliche Zielkonflikte zwischen entwicklungspolitischen Interessen auf der einen sowie Handels- und Außenwirtschaftsinteressen auf der anderen Seite werden nicht thematisiert.⁵⁸

- **Neues „Entwicklungspolitisches Konzept“** (August 2011). Als Kondensat seiner entwicklungspolitischen Positionsbestimmung veröffentlichte das BMZ unter dem Titel

„Chancen schaffen – Zukunft entwickeln“ ein entwicklungspolitisches Gesamtkonzept.⁵⁹ Mit ihm reagierte es auch auf die Kritik des *DAC Peer Review* am Fehlen einer entwicklungspolitischen Strategie. Dem Anspruch einer Strategie wird das neue Konzept jedoch kaum gerecht. Es benennt in allgemeinen Worten die Kriterien und Schwerpunkte

der neuen deutschen Entwicklungspolitik und wiederholt dabei erneut sein Plädoyer für mehr Eigenverantwortung der Partnerländer und mehr Engagement des Privatsektors – und damit implizit für eine reduzierte Rolle staatlicher Entwicklungspolitik. Sein Ziel ist es, die Anliegen der Entwicklungspolitik „gesellschaftlich breiter – in der Mitte der Gesellschaft – zu verankern“.⁶⁰ Schlüsselbegriff des Konzepts ist die „Innovation“, die in un-

terschiedlichster Ausprägung an rund 50 Stellen beschworen wird.⁶¹ Was das Konzept aber unter den Oberbegriffen Kriterien, Neuorientierung und Schlüsselbereiche deutscher Entwicklungspolitik konkret aufführt, ist wenig innovativ. Allerdings sieht das BMZ das Konzept auch lediglich als Rahmen für einen ausführlichen Dialogprozess, an dessen Ende ein erweitertes Papier stehen soll.

Fortgesetzte Strukturreformen. Parallel zur konzeptionellen Neuausrichtung setzte das BMZ auch den organisatorischen Umbau innerhalb des Ministeriums und seines Vorfelds fort. Die Fusion von GTZ, DED und InWEnt zur neuen GIZ wurde formal zum 1. Januar 2011 vollzogen. Die Zusammenführung der drei Organisationen mit ihren rund 18.000 Mitarbeitern ist noch in vollem Gange. Auf scharfe Kritik stieß die Entscheidung der BMZ-Leitung, für die neue GIZ einen siebenköpfigen Vorstand zu bilden, in den ausschließlich Männer berufen wurden. Als Reaktion darauf entschied das BMZ, die Zahl der Vorstandsmitglieder ab Juli 2012 auf fünf zu reduzieren, von denen mindestens zwei Frauen sein sollen.⁶² Als beratende Gremien erhält die GIZ ein Kuratorium, dem bis zu 40 Vertreter verschiedener gesellschaftlicher Gruppen angehören, und einen Wirtschaftsbeirat von Unternehmensvertretern. Er soll ausdrücklich „die Interessen der Wirtschaft gegenüber der GIZ“ vertreten.⁶³

Neben der GIZ plant das Ministerium die Schaffung einer **Servicestelle für bürgerschaftliches und kommunales Engagement**, unter deren Dach verschiedene, jetzt auf mehrere Träger verteilte Einrichtungen zusammengefasst werden, darunter bengo, das Sekretariat von *weltwärts*, das ASA-Programm, das Förderprogramm Entwicklungspolitische Bildung (FEB) sowie die Servicestelle Kommunen in der Einen Welt. Zusätzlich hat das BMZ die Gründung eines unabhängigen **Instituts für deutsche Entwicklungsevaluierung** angekündigt.

Weitergehende Reformen über den Bereich der Technischen Zusammenarbeit hinaus plant das BMZ nicht. Insbesondere die vom *DAC Peer Review* geforderte Zusammenlegung von Technischer und

Entwicklungspolitisches Dachkonzept des BMZ betont Innovation, Eigenverantwortung und Dialog, löst den Anspruch aber nicht ein

57 Vgl. Bundesregierung (2011d).

58 Zu unterschiedlichen Bewertungen des Afrika-Konzepts kommen VENRO (2011b) („an der Realität vorbei“) und Peltzer (2011) („solide, aber wenig innovativ“).

59 Vgl. BMZ (2011a).

60 Ebd., S. 3.

61 Das Konzept spricht unter anderem von „Innovationskultur“, „Innovationskompetenz“, „Innovationspotenzialen“, „Innovations-systementwicklung“, „Innovationspionieren“ sowie von „innovativen globalen Verantwortungseliten“. Im BMZ sollen ein „Innovationsbeirat“ sowie ein „Innovationslabor“ geschaffen werden.

62 Vgl. die Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage der Fraktion von Bündnis 90/Die Grünen zur Strukturreform der deutschen technischen Zusammenarbeit, Bundesregierung (2011c), S. 10.

63 Ebd., S. 5.

Finanzieller Zusammenarbeit, d.h. von GIZ und KfW Entwicklungsbank, wird laut BMZ „zurzeit nicht angestrebt.“⁶⁴

Unzureichender Anstieg der deutschen ODA

Die Mittel für die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit Deutschlands sind im Jahr 2010 um fast eine Milliarde Euro von 8,67 auf 9,61 Milliarden Euro gestiegen. Nach dem Absturz im Vorjahr hat die deutsche ODA damit etwa das Niveau des Jahres 2008 wieder erreicht. Das gilt auch für die ODA-Quote. Sie erhöhte sich von 0,35 auf 0,38 Prozent.

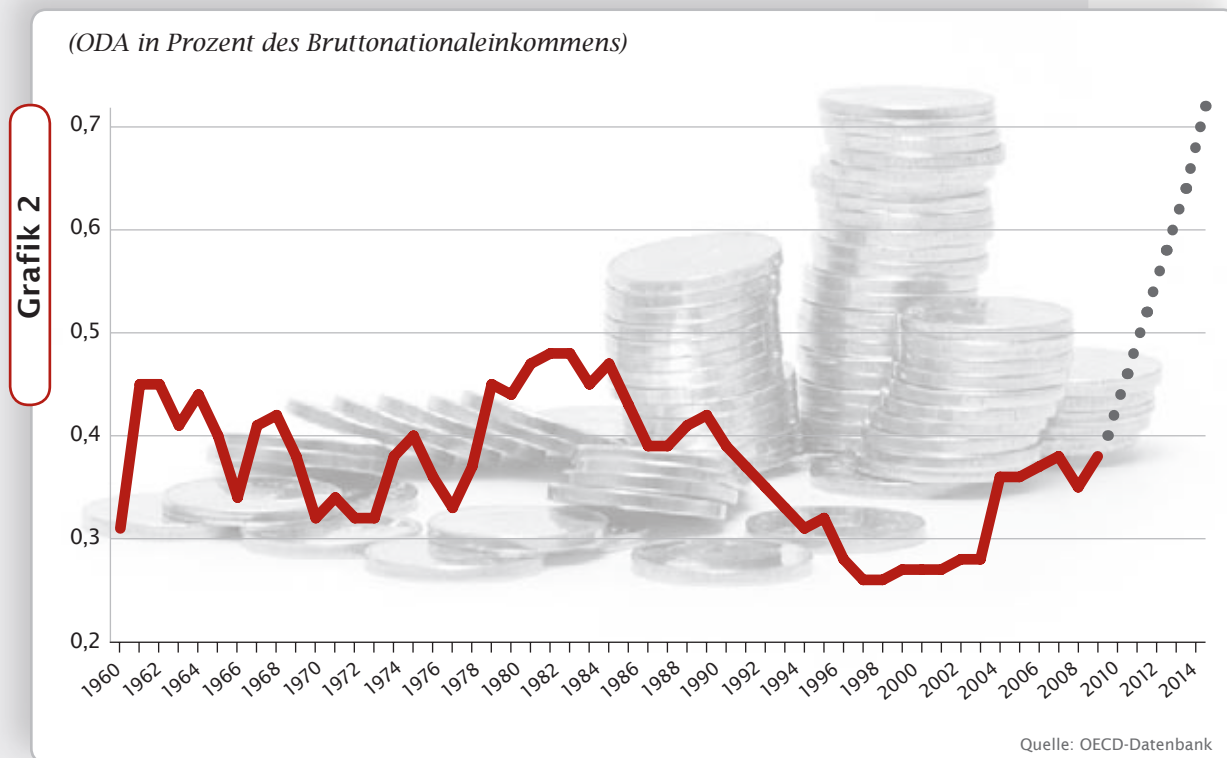
64 Vgl. die Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage der Fraktion von Bündnis 90/Die Grünen zur Strukturreform der deutschen technischen Zusammenarbeit, Bundesregierung (2011c), S. 4.

In der Rangliste der Geber ist Deutschland gemessen an der absoluten Höhe seiner ODA-Leistungen dennoch hinter die USA, Großbritannien und Frankreich auf Platz 4 zurückgefallen. Mit der Quote von 0,38 Prozent belegt Deutschland weiterhin nur den 13. Platz unter den Mitgliedern des DAC (vgl. Grafik 1).

Im 50. Jahr seines Bestehens weist das BMZ damit eine ODA-Quote aus, die niedriger ist als in seinem Gründungsjahr 1961 (0,45 Prozent, vgl. Grafik 2). Das Zwischenziel des EU-Stufenplans, im Jahr 2010 die ODA-Quote auf 0,51 Prozent zu steigern, hat die Bundesregierung damit deutlich verfehlt. Mit jedem Jahr, mit dem die deutsche ODA nicht auf Kurs ist, wird es trotz aller Beteuerungen der Bundeskanzlerin und des Bundesentwicklungsministers schwerer, das anvisierte 0,7-Prozentziel bis zum Jahr 2015 noch zu verwirklichen (zur Illustration s. Grafik 2).

Deutschland fällt im internationalen Vergleich der ODA-Leistungen auf Platz 4 zurück

Deutsche ODA-Quote 1960-2010 und Szenario 2011-2015



Anteil der in Partnerländern verfügbaren ODA-Mittel steigt

Positiv entwickelt hat sich immerhin der Anteil der deutschen ODA, die tatsächlich zur Umsetzung von entwicklungspolitischen Programmen in den Partnerländern zur Verfügung steht. Im Jahr 2009 (für das die aktuellsten Zahlen vorliegen) betrug der Anteil der sogenannten länderprogrammierbaren Hilfe (*Country Programmable Aid, CPA*) an der bilateralen ODA 55,9 Prozent (vgl. Grafik 3). 2008 waren es nur 38,5 Prozent.⁶⁵ Allerdings prognostiziert die OECD für die kommenden Jahre bestenfalls einen schwachen Anstieg der CPA (siehe Kapitel 1 oben). Dabei ist gerade sie eine notwendige Voraussetzung, um den externen Bedarf der Länder des globalen Südens an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung zu decken.

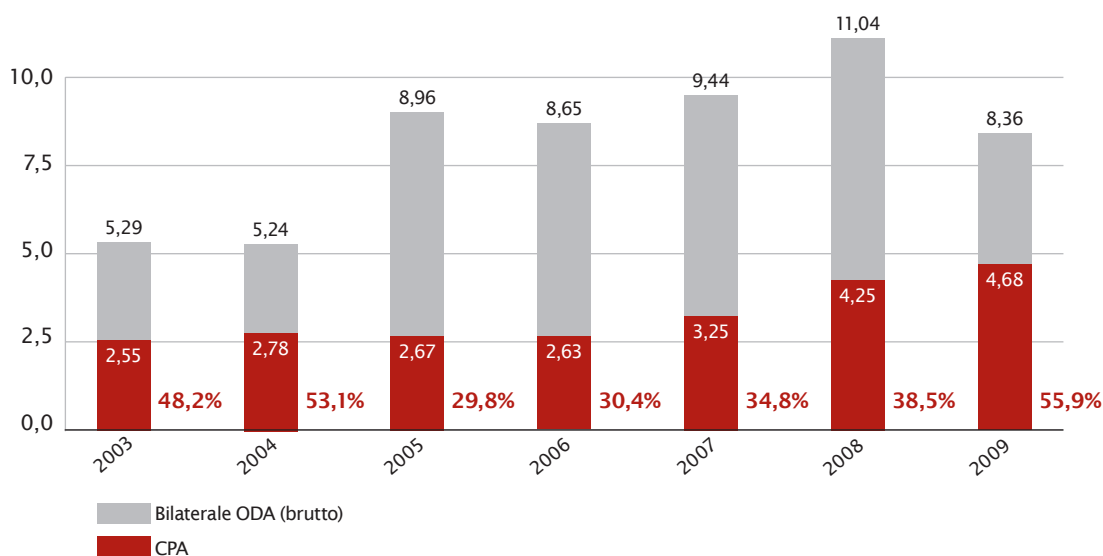
⁶⁵ Zur Definition der CPA vgl. Fußnote 31 oben. Die CPA ist 2009 zwar auch in absoluten Zahlen gestiegen, die drastische Erhöhung ihres Anteils an der bilateralen ODA erklärt sich aber hauptsächlich aus dem Rückgang der auf die ODA angerechneten Schuldenerlasse und der dadurch niedrigeren Gesamt-ODA 2009.

Angesichts der unbefriedigenden ODA-Bilanz hat sich im März 2011 im Deutschen Bundestag eine bislang einmalige Allianz von Abgeordneten gebildet, die zu einem fraktionsübergreifenden entwicklungspolitischen Konsens zur Erreichung des 0,7-Prozentziels aufrufen.⁶⁶ Die Abgeordneten setzen sich in dem Aufruf dafür ein, die Mittel für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe im Bundeshaushalt in den kommenden vier Jahren im Schnitt um 1,2 Milliarden Euro pro Jahr zu steigern. Ergänzt um innovative Finanzierungsinstrumente könne so ein wesentlicher Beitrag zur Schließung der ODA-Lücke geleistet werden. Der Aufruf, der von Abgeordneten aller Bundestagsparteien initiiert wurde und von Thilo Hoppe, MdB, koordiniert wird, wird inzwischen von einer breiten Mehrheit des Bundestages unterstützt (365 von 621 Abgeordneten, Stand: 13. September 2011). Wie ernst sie es mit ihrem Aufruf meinen, wird sich im November 2011 bei der endgültigen Abstimmung über den Bundeshaushalt 2012 zeigen.

⁶⁶ Vgl. www.entwicklungspolitischer-konsens.de/

Wieviel kommt im Süden an? Anteil der länderprogrammierbaren Hilfe an der gesamten bilateralen ODA Deutschlands 2003-2009

(Bruttoauszahlungen, in Milliarden US-Dollar)



Quelle: OECD-Datenbank und eigene Berechnungen

Grafik 3

Tendenz: Sinkend – Der Finanzplan für den BMZ-Etat 2011-2015

(in Millionen Euro)

Tabelle 1

2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ist	Soll	Entwurf		Plan	
5.974,9	6.219,1	6.332,9	5.737,2	5.742,5	5.850,6

Quelle: BMZ (2011): Hinweise zum Geschäftsbereich des Einzelplans 23 zum Haushalt 2012. Bonn.

Die Bundesregierung, und auch die Leitung des BMZ, haben die Initiative aus dem Bundestag bislang nicht aufgegriffen. Im Gegenteil: Der mittelfristige Finanzplan des Bundes bis 2015 weist für den Etat des BMZ in die entgegengesetzte Richtung.

BMZ-Etat 2012: Vertagter Absturz

Nach dem Entwurf der Bundesregierung soll der Haushalt des BMZ 2012 um 113,79 Millionen Euro auf 6.332,91 Millionen Euro steigen.⁶⁷ Das bedeutet einen Zuwachs um 1,8 Prozent, entspricht aber weniger als einem Zehntel der Summe, die von der Mehrheit der Bundestagsabgeordneten als notwendig angesehen wird. Vorläufig verhindert wurden damit allerdings die im Finanzplan des vergangenen Jahres für 2012 vorgesehenen Kürzungen im BMZ-Etat. Sie werden aber lediglich auf das Jahr 2013 verschoben. Nach dem neuen Finanzplan des Bundes soll der BMZ-Etat 2013 drastisch sinken und um 580,66 Millionen Euro (9,2 Prozent) unter dem Ansatz für 2012 liegen (vgl. Tabelle 1). Auch im Jahr 2015 soll der Etat noch unter dem Budget von 2010 liegen.

Dass damit noch nicht das letzte Wort gesprochen ist, zeigen die Haushaltsbeschlüsse der vergangenen Jahre. Dabei entwickelte sich der Bundestag immer mehr zum positiven Korrektiv für den BMZ-Etat. Im Jahr 2010 hatte Bundesminister Niebel für das BMZ lediglich zusätzliche Mittel in Höhe von 67 Millionen Euro vorgesehen, der Bundestag beschloss schließlich eine Aufstockung um 256 Millionen; der Etat 2011 sollte nach dem Entwurf des BMZ um lediglich drei Millionen Euro steigen, die „Nachbesserungen“ des Bundestages

führten immerhin zu einer Erhöhung um 149 Millionen Euro.

Von den bislang für 2012 vorgesehenen Erhöhungen profitieren vor allem Zivilgesellschaft und Wirtschaft (NRO, Stiftungen, Kirchen, Unternehmen), deren Mittel um 56,6 Millionen Euro auf 725,1 Millionen Euro steigen sollen (vgl. Tabelle 6 im Anhang). Allein für die „Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft“ (PPP) werden die Mittel um 33 Prozent auf 79,8 Millionen Euro aufgestockt.

Dagegen sind für den Globalen Fonds zur Bekämpfung von Aids, Tuberkulose und Malaria (GFATM) für 2012 formal überhaupt keine Zahlungen im Budget vorgesehen. Laut Haushaltsvermerk dürfen aber Ausgaben bis zur Höhe von 200 Millionen Euro geleistet werden, sofern diese Mittel bei der bilateralen FZ eingespart werden.

Auch im Bereich des Umweltschutzes kommt es 2012 zu Kürzungen. Die multilateralen Hilfen zum weltweiten Umweltschutz, zur Erhaltung der Biodiversität und zum Klimaschutz sollen um 21,3 Millionen Euro sinken.

Allerdings sollen zusätzliche Mittel für den internationalen Klima- und Umweltschutz ab 2012 aus dem Sondervermögen „Energie- und Klimafonds“ außerhalb des Bundeshaushalts zur Verfügung gestellt werden. Nach den Plänen der Bundesregierung stehen dem Sondervermögen ab dem Jahr 2012 alle Einnahmen aus dem CO₂-Emissionshandel zur Verfügung. Die Bundesregierung rechnet für das Jahr 2012 mit Gesamteinnahmen in Höhe von 780 Millionen Euro, die in den folgenden Jah-

Mittelfristig soll der BMZ-Etat unter das Niveau der Vorjahre sinken

67 Vgl. BMF (2011), Einzelplan 23.

Ausgaben für den internationalen Klima- und Umweltschutz aus dem Sondervermögen „Energie- und Klimafonds“

(in Millionen Euro)

	2012	2013	2014	2015
	Entwurf	Finanzplan		
Einnahmen aus dem CO ₂ -Emissionshandel*	780	3.330	3.270	3.220
Ausgaben für internationalen Klima- und Umweltschutz u.ä.	55,5	492,5	628	478
in Prozent der Gesamtausgaben	7,2	14,8	19,2	14,8

* Die Kalkulation beruht auf einem Versteigerungspreis der Emissionszertifikate von 17 Euro/t CO₂ nach Abzug der Kosten für die Deutsche Emissionshandelsstelle.

Quelle: BMF (2011), Anlage 20.

Tabelle 2

ren auf über drei Milliarden Euro steigen. Davon sollen 2012 55,5 Millionen und in den folgenden Jahren bis zu 628 Millionen Euro für den internationalen Klima- und Umweltschutz zur Verfügung stehen (vgl. Tabelle 2). Die Mittel werden generell zwischen BMZ und BMU im Verhältnis 55:45 aufgeteilt. Insgesamt werde damit aber weniger als 20 Prozent der Einnahmen aus dem Emissionshandel für internationale Aufgaben verwendet.

Kredit-Mischfinanzierung vervielfacht anrechenbare Entwicklungszusammenarbeit

Durch die Koppelung der internationalen Klimaschutzmittel an Darlehen der KfW Entwicklungsbank kann die deutsche ODA erheblich ausgeweitet werden, ohne dass die Mittel im Bundeshaushalt steigen. Denn durch diese Form der Mischfinanzierung können KfW-Kredite zinsverbilligt zur Verfügung gestellt werden. Beträgt der Zuschussanteil über 25 Prozent, können nach den Kriterien des OECD-DAC aber nicht nur diese 25 Prozent, sondern das gesamte Kreditvolumen zu 100 Prozent als ODA angerechnet werden. Durch diese „ODA-Hebelwirkung“ kann es zu einer Vervielfachung der auf die ODA anrechenbaren Mittel kommen.⁶⁸

Unter anderem diesem Zweck dienen auch die Pläne des BMZ zur Einführung eines „Entwicklungsschatzbriefes“. Er soll 2012 probeweise aufgelegt

werden und es privaten Anlegern nach Aussage des BMZ ermöglichen, „ihr Geld sicher anzulegen und gleichzeitig durch Verzicht auf Zinsen einen Beitrag für eine nachhaltige Zukunftsentwicklung in ärmeren Ländern zu leisten“.⁶⁹ Durch die Koppelung mit Zuschüssen des BMZ können auch diese Mittel als ODA angerechnet werden.

Das BMZ untersucht zurzeit verstärkt, wie zusätzliche öffentliche und private Mittel für Entwicklungszwecke mobilisiert und gemessen werden können. Tatsächlich spiegelt die Höhe der öffentlichen EZ-Mittel allein nur unzureichend wider, welcher Entwicklungsbeitrag von Deutschland für die Länder des Südens geleistet wird. Die Suche nach umfassenderen Indikatoren für die Entwicklungsfreundlichkeit und die Entwicklungswirkungen der deutschen Politik sowie der Aktivitäten gesellschaftlicher Akteure (Unternehmen, NRO, Privatpersonen etc.) ist daher zweifellos sinnvoll – sofern sie nicht zur Ablenkung von den monetären ODA-Verpflichtungen der Bundesregierung dient.

⁶⁸ Gelegentlich wird dabei allerdings übersehen, dass die ODA in den Folgejahren im gleichen Umfang reduziert wird, sobald die Kredite zurückgezahlt werden.

⁶⁹ Vgl. www.bmz.de/de/was_wir_machen/themen/entwicklungsfinanzierung/innovativefinanzierung/private_investoren/index.html#t1.

„Entscheidend ist, was hinten rauskommt“ – Die Entwicklungswirksamkeit deutscher Politik

Seit der Jahrtausendwende rückte die Auseinandersetzung über die Wirkungen und Ergebnisse der Entwicklungszusammenarbeit mehr und mehr ins Zentrum des entwicklungspolitischen Diskurses. Ein sichtbares Zeichen dafür war die Verabschiedung der MDGs, mit denen die Regierungen nicht Input-Ziele (zum Beispiel Verdoppelung der EZ-Mittel für Gesundheit) oder Output-Ziele (zum Beispiel Verdoppelung der Bildungsausgaben in den Entwicklungsländern) formulierten, sondern angestrebte Ergebnisse („Outcome-Ziele“), wie zum Beispiel die hundertprozentige Einschulungsrate von Jungen und Mädchen. Die Europäische Kommission begann bereits 1999, im Rahmen ihrer Budgethilfe leistungsabhängige Ex-post-Konditionalitäten einzuführen und damit den Blick stärker auf die Ergebnisse der EZ zu richten.⁷⁰

Der Perspektivwechsel von der Quantität zur Qualität der EZ war auch eine Reaktion auf die gravierenden Defizite des EZ-Systems der westlichen Geber. Dazu zählten:⁷¹

- das hohe Maß an Fremdbestimmung und der Mangel an *ownership* der Betroffenen bei Projekten und Programmen der Geberregierungen;
- die zum Teil widersprüchlichen Entwicklungskonzepte der Geber;
- der Mangel an Geberkoordination sowohl innerhalb eines Partnerlandes als auch innerhalb eines Sektors;
- die Überforderung der Empfänger durch Parallelstrukturen und übermäßige Berichtspflichten und der damit verbundene hohe Verwaltungsaufwand;
- die ineffiziente Mittelverwendung, u.a. durch die Bindung der Entwicklungshilfe an Lieferungen und Leistungen aus dem Geberland (Lieferbindung);

- der Mangel an Transparenz und langfristiger Planbarkeit der EZ-Mittel für die Empfänger.

Die westlichen Geberregierungen haben sich mit diesen Problemen im Rahmen mehrerer Hochrangiger Foren befasst, die seit 2003 unter dem Dach der OECD stattfanden (vgl. Kasten 2). Bislang wichtigstes Ergebnis dieses Prozesses war die Pariser Erklärung von 2005. Sie definiert zwölf konkrete Ziele zur Verbesserung der Wirksamkeit der EZ, die bis zum Jahr 2010 verwirklicht werden sollten. Beim vierten Forum im koreanischen Busan (29.11.-1.12.2011) wird Bilanz gezogen. Das gilt auch für die deutsche Entwicklungspolitik, die die Ziele der Pariser Erklärung lange Zeit uneingeschränkt unterstützt hatte. Nach dem Regierungswechsel 2009 mit der anvisierten Neuausrichtung der deutschen EZ zeichnen sich aber Zielkonflikte ab, etwa im Bereich der Budgethilfe und der Beseitigung von Lieferbindungen).

Als Beitrag zur Umsetzung der Paris-Agenda sieht die Bundesregierung ihre stärkere Ausrichtung auf die Ergebnisse der EZ und die ergebnisorientierte Entwicklungsfinanzierung. Dieses Thema erlebte in jüngster Zeit nicht nur in Deutschland einen Boom. Die diversen, meist aus der Privatwirtschaft übernommenen Finanzierungsmodelle, wie etwa „*Performance-based Finance*“ (ergebnisabhängige Finanzierung) oder „*Cash on Delivery*“ (Zahlung bei Lieferung), sind allerdings keineswegs unumstritten (siehe unten).

Nicht zuletzt die globalen Krisen der letzten Jahre haben aber einmal mehr gezeigt, dass Entwicklungswirkungen nicht nur von der Entwicklungspolitik ausgehen. Letztlich haben zahlreiche Politikbereiche Auswirkungen auf die Entwicklung der Länder des globalen Südens, allen voran die Handels-, Investitions-, Finanz-, Wirtschafts- und Sicherheitspolitik. Die Entwicklungswirksamkeit oder auch Entwicklungsfreundlichkeit der Politik

Deutschland betont Wirkungs- und Ergebnisorientierung als Schwerpunkte für mehr Wirksamkeit in der Entwicklungszusammenarbeit

⁷⁰ Vgl. Schmidt (2005).

⁷¹ Vgl. Martens (2008).

Die Hochrangigen Foren zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit

Quantitative Steigerungen der EZ-Mittel sind eine notwendige, aber keineswegs hinreichende Voraussetzung für die Reduzierung der Armut und die Verwirklichung der MDGs. Diese Erkenntnis hat nach der ersten UN-Konferenz über Entwicklungsfinanzierung (Monterrey, 2002) dazu geführt, dass die Regierungen ihr Augenmerk stärker auf die Qualität der EZ richteten. Dies geschah unter der Ägide der OECD im Rahmen von mittlerweile vier internationalen Konferenzen, den sogenannten Hochrangigen Foren zur Wirksamkeit der EZ (*High-Level Forum on Aid Effectiveness, HLF*).

Erstes Hochrangiges Forum (Rom, Februar 2003)

Das erste Forum hatte noch den offiziellen Titel *High-Level Forum on Harmonization* und befasste sich hauptsächlich mit der Frage, wie die Verfahren und Praktiken der Geber harmonisiert werden könnten. Ergebnis war die dreiseitige Erklärung von Rom (*Rome Declaration*).¹ Sie betont, dass sich die EZ stärker nach den Prioritäten der Partnerländer ausrichten sollte, und skizziert die Bereiche, in denen die Harmonisierung der Geberpolitiken erforderlich sei.

Zweites Hochrangiges Forum (Paris, März 2005)

Beim zweiten Forum wurde die Pariser Erklärung über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit (*Paris Declaration on Aid Effectiveness*) verabschiedet.² Sie enthält konkrete Verpflichtungen, die ODA zu harmonisieren und besser an die Entwicklungsstrategien der Empfängerländer anzupassen, Transaktionskosten und bürokratische Verfahren zu reduzieren, die Geberkoordination zu verbessern und die wechselseitige Rechenschaftspflicht von Geber- und Empfängerregierungen zu stärken. Um Fortschritte bei der Verwirklichung der Verpflichtungen zu messen, enthält die Pariser Erklärung eine Liste von zwölf Zielen (einschließlich der dazugehörigen Indikatoren), die bis zum Jahr 2010 verwirklicht werden sollten.

Drittes Hochrangiges Forum (Accra, September 2008)

Beim dritten Forum ging es primär darum, die bisherige Umsetzung der Pariser Erklärung zu bilanzieren und einen neuen Aktionsplan, die *Accra Agenda for Action* (AAA), zur weiteren Verwirklichung der Erklärung zu beschließen.³ Die Aktionsagenda fasst ihre Empfehlungen zu folgenden drei Themenbereichen zusammen:

- Stärkung eigenverantwortlicher Entwicklungsprozesse
- Aufbau stärkerer und umfassenderer Entwicklungspartnerschaften
- Ergebnisorientierung und Rechenschaftspflicht in der EZ

Sie bestätigt zum ersten Mal zivilgesellschaftliche Organisationen als unabhängige Akteure.

Viertes Hochrangiges Forum (Busan, November 2011)

In Busan soll zunächst bilanziert werden, inwieweit die Ziele der Pariser Erklärung erfüllt wurden und was ihre vollständige Umsetzung verhindert hat. Daraus sollen Schlussfolgerungen für eine „*Post-Paris-Agenda*“ gezogen werden. Angesichts der globalen Krisen der vergangenen Jahre und der veränderten Entwicklungsarchitektur („neue“ Geber, wachsende Bedeutung privater Stiftungen etc.) spricht die koreanische Regierung als Gastgeber des Forums von der Notwendigkeit, einen „*neuen Konsens über globale Entwicklungspartnerschaften mit allen beteiligten Akteuren*“ anzustreben.⁴

1 Vgl. www.oecd.org/dataoecd/54/50/31451637.pdf.

2 Vgl. www.oecd.org/dataoecd/37/39/35023537.pdf.

3 Vgl. www.oecd.org/dataoecd/62/34/42564567.pdf.

4 Vgl. www.aideffectiveness.org/busanhlf4/images/stories/hlf4/The_Story_of_Busan_2.pdf.

nur an der EZ bzw. der ODA als ihrem monetären Äquivalent zu messen, würde zu kurz greifen. Gefordert sind daher umfassendere Modelle entwicklungspolitischer Verantwortung und Wirkungsmessung, die auf dem Prinzip der „Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung“ (*Policy Coherence for Development*) basieren. Dies sollte sowohl bei der Neukonzeption deutscher Entwicklungspolitik als auch bei den internationalen Diskussionen über eine „Post-Paris-Agenda“ bzw. „Post-2015-Agenda“ berücksichtigt werden.

Nach dem Zieljahr der Pariser Erklärung: Wie schneidet Deutschland ab?

Die Bundesregierung hat sich zur Umsetzung der Pariser Erklärung und des Aktionsplans von Accra vorbehaltlos verpflichtet. Als eine der ersten hat sie bereits 2005 ein entsprechendes Aktionsprogramm verabschiedet, das 2009 vom Operationsplan zur Umsetzung der Pariser Erklärung und des Accra Aktionsplans abgelöst wurde.⁷² Er benennt folgende sieben allgemeine „Handlungsfelder“, in denen die bilaterale EZ reformiert werden soll: Eigenverantwortung und Ausrichtung der EZ an den Prioritäten der Partner, Arbeitsteilung und Komplementarität der Geber, Vorhersehbarkeit und Transparenz, Rechenschaftslegung unter besonderer Beteiligung der Zivilgesellschaft, Zusammenarbeit mit Ländern in fragilen Situationen von Staatlichkeit, Zusammenarbeit mit Schwellenländern sowie Schaffung von Anreizstrukturen und Monitoring. Für jedes dieser Handlungsfelder sieht der Operationsplan konkrete Maßnahmen vor, die das BMZ bis zum vierten HLF in Busan verwirklichen sollte. Ein öffentlich zugänglicher Bericht über die Umsetzung liegt bisher allerdings nicht vor.

Der Regierungswechsel 2009 hat an der generellen Haltung zur Pariser Erklärung nichts geändert. Im Koalitionsvertrag von CDU/CSU und FDP heißt es dazu explizit:

„Wir wollen die Wirksamkeit der Entwicklungspolitik steigern und sie durch eine Schärfung des Profils, Akzentuierung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit, klare nationale und internationale Arbeitsteilung nach den Prinzipien der Erklärung von Paris, Steigerung der Kohärenz sowie durch eine effizientere Gestaltung der bilateralen, multilateralen und

europäischen Organisationsstrukturen und Instrumente neu ausrichten.“⁷³

Arbeitsteilung der EU-Geber. Kontinuität gibt es vor allem in den Bemühungen um eine bessere Arbeitsteilung unter den Geberländern. Die Vorgängerregierung hatte bereits 2007 im Rahmen ihrer EU-Ratspräsidentschaft die Initiative für einen „EU-Verhaltenskodex über die Komplementarität und Arbeitsteilung in der Entwicklungspolitik“ ergriffen.⁷⁴ Er formuliert Leitlinien für die bessere Arbeitsteilung der EU-Geber in den Empfängerländern, zwischen den Ländern und zwischen den Sektoren. So soll sich jedes EU-Mitglied in seiner EZ in einem Land auf maximal drei Sektoren konzentrieren. Zugleich soll die Zahl der Empfängerländer reduziert werden. Die EU hat zur Umsetzung des Verhaltenskodex eine *Fast Track Initiative* ins Leben gerufen, die vom BMZ und der Europäischen Kommission gemeinsam koordiniert wird.⁷⁵ In sechs Partnerländern hat Deutschland bei der Koordination der EU-Geber die Rolle des *Lead Facilitators* übernommen (Burkina Faso, Ghana, Honduras, Kambodscha, Sambia und Sierra Leone).

Bundesentwicklungsminister Niebel will über den bislang unverbindlichen Verhaltenskodex der EU hinausgehen. Im Vorfeld des Busan-Forums stellte er fest:

„Echte Entwicklung verlangt mehr Eigenverantwortung durch die Partnerländer. Die sind aber mit einem immer komplexeren Geflecht an staatlichen und privaten Akteuren konfrontiert, die oft auch ihre eigenen Verwaltungsstrukturen überfordern. Ich setze mich daher dafür ein, diese Problematik noch stärker auf die Tagesordnung zu setzen und in Busan Verpflichtungen zur Umsetzung einer besseren Arbeitsteilung zu finden.“⁷⁶

In der Praxis fand die Reduzierung der Kooperationsländer, die mit der Arbeitsteilung einhergehen sollte, allerdings bislang nicht statt. Zwar hat das BMZ die Zahl seiner offiziellen Partnerländer auf 57 verringert (vgl. Tabelle 8 im Anhang) und plant perspektivisch eine weitere Reduzierung auf 50 Länder, faktisch liegt die Zahl der Länder, in

Deutschland setzt sich für stärkere Arbeitsteilung zwischen ODA-Gebern ein

⁷² Vgl. BMZ (2009).

⁷³ CDU/CSU/FDP (2009), S. 128.

⁷⁴ Vgl. Council of the European Union (2007).

⁷⁵ Vgl. dazu www.oecd.org/dataoecd/36/35/46836584.pdf.

⁷⁶ BMZ-Pressemitteilung vom 5.4.2011 (www.bmz.de/de/presse/aktuelleMeldungen/2011/april/20110405_pm_48_wirksamkeit/index.html).

denen Projekte mit deutschen EZ-Mitteln durchgeführt werden, aber deutlich höher. Der *DAC Peer Review* nennt 140 Länder (s. Kapitel 2), eine Untersuchung des Washingtoner Center for Global Development zählt sogar 151 Empfängerländer (vgl. Tabelle 3).

Strukturreform der technischen Zusammenarbeit soll bessere Koordination ermöglichen

Allerdings wäre der Rückzug aus einzelnen Partnerländern und die damit verbundene Reduzierung der EZ-Mittel für diese Länder auch keineswegs unproblematisch, solange die Einnahmehausfälle nicht durch heimische Mittel oder die Erhöhung der ODA anderer Geber

kompensiert würden. Mit Blick auf den Gesundheitssektor in einigen afrikanischen Ländern (u.a. Tansania, Uganda und Mosambik) stellt Action for Global Health zusammen mit seinen deutschen Mitgliedern Welthungerhilfe und terre des hommes fest:

„Die Arbeitsteilung der EU hat der Gesundheitsarbeit nicht gut getan. Sie hat praktisch dazu geführt, dass die Europäische Kommission (...) sich in einer Reihe von Ländern, die große Schwierigkeiten haben, die Gesundheits-MDGs zu erfüllen, aus dem

*Gesundheitssektor zurückgezogen hat, mit ernstesten Auswirkungen auf die Entwicklung.“*⁷⁷

Koordination der deutschen TZ. Als besonderen Beitrag Deutschlands zur Umsetzung der *aid effectiveness*-Agenda wertet das BMZ die Zusammenlegung seiner TZ-Institutionen GTZ, DED und InWEnt zur neuen GIZ. *„Unsere Entwicklungspolitik wird wirksamer, unter anderem durch den Abbau von Doppelstrukturen und die Reform unseres Vorfelds,“* stellte der Bundesentwicklungsminister dazu fest.⁷⁸ Tatsächlich reagierte das BMZ damit auf die langjährige Kritik an der zersplitterten EZ-Landschaft in Deutschland. Aber auch nach dem Abschluss der Fusion im TZ-Bereich werden die Partnerländer es in der Praxis nicht mit einem einzigen Ansprechpartner für die deutsche EZ zu tun haben, sondern mindestens mit Vertretern des BMZ, der GIZ und der KfW Entwicklungsbank.

Die entscheidende Frage ist allerdings, ob durch die Strukturreform die Fragmentierung auf der Projekt- und Programmebene verringert wird. Denn ein Ziel der Pariser Erklärung ist die Redu-

⁷⁷ Action for Global Health (2011), S. 10.

⁷⁸ BMZ-Pressemeldung vom 25.10.2010 (www.bmz.de/de/presse/aktuelleMeldungen/2010/oktober/20101025_pm_160_erfolgsbilanz/index.html).

Fragmentierte EZ: Zahl der Projekte und Partnerländer der zehn größten Geberländer (2008)

	Geberland	Netto-ODA (in Mio. US-Dollar)	Zahl der Projekte	Zahl der Empfängerländer
1.	USA	26.842	15.509	152
2.	Deutschland	13.981	9.238	151
3.	Großbritannien	11.500	2.444	140
4.	Frankreich	10.908	3.569	151
5.	Japan	9.579	6.669	159
6.	Niederlande	6.993	1.207	98
7.	Spanien	6.867	9.159	124
8.	Italien	4.861	2.792	131
9.	Kanada	4.785	2.049	128
10.	Schweden	4.732	2.793	117

Tabelle 3

Quelle: Birdsall/Kharas (2010), Tabelle 2.

Anteil der liefergebundenen ODA 2009

Tabelle 4

Bilaterale ODA
(Zusagen, ohne Verwaltungskosten)

	Gesamt (in Mio. \$)	Liefer- ungebunden (in %)	Liefer- gebunden (in %)	Nicht berichtet (in %)	Davon: TZ (in Mio. \$)	Liefer- ungebunden (in %)	Liefer- gebunden (in %)	Nicht berichtet (in %)
Deutschland	9.160	73	27	-	4.715	49	51	-
DAC-Gesamt	103.988	79	17	5	19.566	64	22	14

Quelle: OECD (2011b), Tabelle 2.

zierung der Zahl von EZ-Projekten – insbesondere solcher, die nicht in den öffentlichen Haushalten der Partnerländer auftauchen. Die politischen Signale aus dem BMZ weisen in die entgegengesetzte Richtung. Die Zahl der aus deutschen EZ-Mitteln unterstützten Projekte lag bereits 2008 bei über 9.000 (s. Tabelle 3). Sie war damit überproportional höher als etwa die Zahl der Projekte Frankreichs und Großbritanniens. Der angekündigte Politikwechsel im BMZ soll zu einer Verlagerung von der multilateralen zur bilateralen EZ, zu einer Reduzierung der Budgethilfe und zur verstärkten Projektkooperation mit deutschen Unternehmen führen. All dies hat eher die Ausweitung der Zahl bilateraler Projekte zur Folge und steht damit im Widerspruch zum Geist der Pariser Erklärung.

Abkehr von der Budgethilfe. Nach den Vorgaben der Pariser Erklärung sollten bis 2010 mindestens 66 Prozent der ODA-Leistungen eines Landes im Rahmen von programmorientierten Ansätzen bereitgestellt werden. Auf diese Weise sollen dem Problem der Überflutung der Partnerländer mit Einzelprojekten („Projektitis“) begegnet, Transaktionskosten reduziert und die Integration der EZ-Vorhaben in die Entwicklungsprogramme der Partnerländer erleichtert werden. Die Bundesregierung hat dieses Ziel für 2010 nicht nur eklatant

verfehlt sondern lehnt es nach dem Politikwechsel im BMZ auch ausdrücklich ab. Im Einklang mit den Auflagen des Haushaltsausschusses des Bundestages soll Budgethilfe nur nach strengen und transparenten Vergabekriterien gewährt, laufend überprüft und damit faktisch auf ein Minimum beschränkt werden. Bereits für 2010 wurde der Anteil der Vorhaben der sogenannten Programmorientierten Gemeinschaftsfinanzierung (PGF)⁷⁹ an der bilateralen EZ von 16,4 Prozent (2009) auf 10,2 Prozent reduziert.⁸⁰ Für das Jahr 2011 sollte der Budgethilfeanteil an der bilateralen EZ auf 3,9 Prozent, für 2012 auf 3,5 Prozent gesenkt werden.⁸¹

Lieferbindungen über dem DAC-Durchschnitt.

Eine Schwachstelle der Pariser Erklärung sind die Ausführungen zur Beseitigung von Lieferbindungen. In der Erklärung werden Lieferbindungen zwar als Problem benannt, für ihre Aufhebung werden aber keine Zielvorgaben gemacht. Die Rede ist lediglich von „kontinuierlichen Fortschritten im Zeitverlauf“ (Indikator 8). Dies machte es den Ländern, und damit auch Deutschland, leicht,

⁷⁹ Unter dem Begriff der Programmorientierten Gemeinschaftsfinanzierung (PGF) werden alle Arten der allgemeinen Budgethilfe, der Sektorbudgethilfe, der Korbfinanzierungen sowie der so genannten „stillen Partnerschaften“ zusammengefasst.

⁸⁰ Vgl. BMZ (2010e), S. 8.

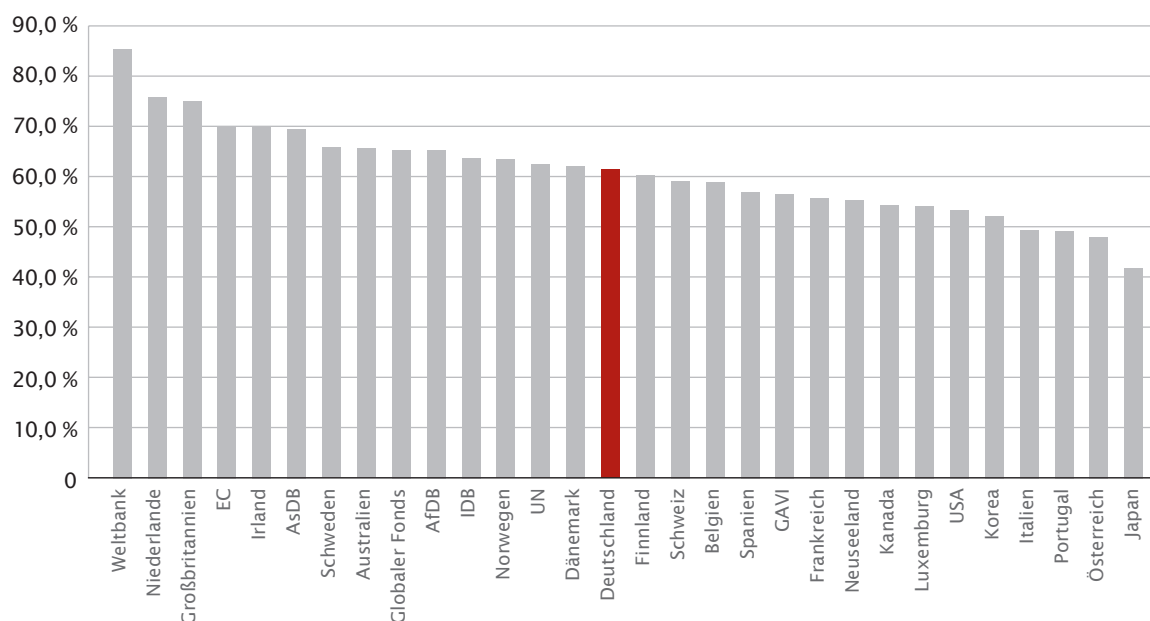
⁸¹ Vgl. BMZ (2010d), S. 11 und BMZ (2011d), S. 11.

Lieferbindung deutscher Entwicklungszusammenarbeit erreicht im OECD-Vergleich Höchststand

das Ziel selbst bei nur marginalen Fortschritten zu erreichen. Dennoch lag der Anteil der bilateralen ODA Deutschlands, die liefergebunden war, 2009 noch bei 27 Prozent und damit wesentlich über dem Durchschnitt aller DAC-Geber (vgl. Tabelle 4). Von den bilateralen TZ-Mitteln Deutschlands waren sogar 51 Prozent liefergebunden. Damit stellte kein OECD-Geberland mehr TZ-Mittel liefergebunden zur Verfügung als Deutschland. Durch die verstärkte Kooperation des BMZ mit der Privatwirtschaft sowie die stärkere Marktpräsenz der neugeschaffenen GIZ als Weltmarktführer für die internationale technische Zusammenarbeit kann sich dieses Problem verschärfen. Denn in den Fällen, in denen EZ-Mittel gezielt nur an deutsche oder europäische Unternehmen vergeben werden, beispielsweise im Rahmen von PPP-Vorhaben, besteht faktisch Lieferbindung. Im zweiten Entwurf des Ergebnisdokumentes von Busan (September 2011) wird die Forderung nach einer 100-prozentigen Lieferaufbindung zum ersten Mal mit einem klaren Zeitziel, dem Jahr 2015, verbunden. Man darf gespannt sein, ob sich dies in der endgültigen Fassung überleben wird.

Vorhersehbarkeit und Transparenz. Für die Budgetplanung der Regierungen sind verlässliche Informationen über die zu erwartenden Einnahmen von zentraler Bedeutung. Solange ODA-Zusagen im Jahrestakt erfolgen, ist eine seriöse mittelfristige Finanzplanung für viele Regierungen des Südens kaum möglich. Aus diesem Grund verpflichteten sich die Geber in der Pariser Erklärung, die Planungssicherheit für die Partnerländer zu erhöhen. Auch das BMZ sieht im Rahmen seines Paris/Accra-Operationsplans Maßnahmen zur Erhöhung der Vorhersehbarkeit und Transparenz der ODA vor. Sie beschränken sich allerdings darauf, den Partnerregierungen Informationen über Finanzzusagen und erfolgte Auszahlungen sowie indikative Ausgaben- und/oder Umsetzungsplanungen für die folgenden drei bis fünf Jahre (rollierend) zur Verfügung zu stellen. Grundsätzlich tendiert das BMZ dazu, seine Finanzzusagen gegenüber den Partnerländern statt für ein Jahr für einen Zwei- oder Dreijahreszeitraum zu machen. Allerdings sollen auch 2012 zahlreiche Länder noch immer lediglich Einjahreszusagen erhalten. Weitergehende Zusagezeiträume, wie sie etwa auf EU-Ebene mit den sechsjährigen *MDG Contracts* existieren (s. unten), sieht das BMZ nicht vor.

Transparenz der EZ-Informationen von 30 Gebern



Grafik 4

Quelle: Publish What You Fund (2010).

Im Zuge des dritten Hochrangigen Forums in Accra ist das BMZ der International Aid Transparency Initiative (IATI)⁸² beigetreten und hat sich damit verpflichtet, regelmäßig detaillierte und zeitgerechte Informationen über Umfang, Verwendung und, falls vorhanden, Ergebnisse seiner Entwicklungsausgaben zu veröffentlichen. Seitdem hat sich die Informationspolitik des BMZ allerdings nicht substantiell verbessert. Bei einer von der zivilgesellschaftlichen Initiative Publish What You Fund durchgeführten Untersuchung über die Transparenz der Hilfe von 30 Gebern (*Aid Transparency Assessment, ATA*) landete Deutschland lediglich im Mittelfeld (vgl. Grafik 4).⁸³

Alles in Allem bleiben die Fortschritte der deutschen Entwicklungspolitik bei der Erhöhung ihre Wirksamkeit, selbst gemessen an den moderaten Zielen der Pariser Erklärung, eher bescheiden. Es hat den Anschein, dass die Bundesregierung sich von einigen der Ziele, etwa zur Stärkung programmorientierter Ansätze oder der Beseitigung von Lieferbindungen, politisch verabschiedet hat. Stattdessen sieht sie vor allem in der Konzentration auf die Ergebnisse der EZ den Königsweg zur Erhöhung ihrer Wirksamkeit. Die Bundeskanzlerin brachte es beim MDG-Gipfel der UN 2010 folgendermaßen auf den Punkt:

„Wir müssen die Wirksamkeit der Instrumente der Entwicklungspolitik weiter verbessern. Der Schlüssel dazu liegt für mich auf der Hand. Wir brauchen mehr Ergebnisorientierung. Dabei ist aus meiner Sicht die ergebnisbasierte Finanzierung ein viel versprechender Ansatz.“⁸⁴

Zahlung nach Leistung? Pro und Contra ergebnisbasierter Entwicklungsfinanzierung

Die Ergebnisorientierung, d.h. die Ausrichtung der Entwicklungspolitik auf die Resultate und Wirkungen der EZ, ist keine neue Mode. Die internationalen Entwicklungsziele, die auf den Weltkonferenzen der 1990er Jahre vereinbart und in kondensierter Form in den MDGs zusammengefasst wurden, sind Ausdruck dieses Perspek-

titivwechsels von der Input- hin zur Output- bzw. Outcome-Orientierung.

Auch die ergebnis- bzw. leistungsorientierte Finanzierung ist nichts Neues. Im Gegenteil: „Zahlung nach Leistung“ ist ein Wesensmerkmal marktwirtschaftlicher Tauschbeziehungen. Relativ neu ist die Übertragung dieses klassischen Marktmechanismus auf die EZ. Es überrascht nicht, dass gerade das FDP-geführte Entwicklungsministerium diesen Ansatz aufgegriffen hat. In seiner „Erfolgsbilanz“ nach einem Jahr im Amt kündigte Minister Niebel an:

„Wir stärken die Eigenverantwortung unserer Partner, zum Beispiel durch Instrumente wie ‚Aid on delivery‘ und das ‚Results-Based-Lending‘, also stärker an den Erfolg von Maßnahmen geknüpfte Auszahlungsbedingungen, die wir gemeinsam mit Partnern entwickeln und umsetzen.“⁸⁵

Ihren Ursprung hatte die Anwendung ergebnisbasierter Finanzierungskonzepte auf die EZ in den USA. Wissenschaftler, Entwicklungspolitiker und vor allem die Weltbank haben dort seit den 1990er Jahren unterschiedliche Modelle ergebnisbasierter Entwicklungsfinanzierung (EBF) entworfen. Sie wurden später vor allem vom globalen Gesundheitsfonds und der Europäischen Kommission aufgegriffen. Einige Beispiele für die Bandbreite von EBF-Modellen.⁸⁶

Stärkung der Eigenverantwortung soll Ziel ergebnisbasierter Entwicklungsfinanzierung sein

- **Conditional Cash Transfers:** Hierbei handelt es sich um Formen der Sozialhilfe innerhalb eines Landes, die zum Teil von externen Gebern wie der Weltbank unterstützt werden. Arme Familien erhalten Bargeldzahlungen, die mit bestimmten Auflagen, wie dem regelmäßigen Schulbesuch der Kinder, verbunden sind. Bekannteste Beispiele sind das PROGRESA-Programm in Mexiko, das inzwischen über fünf Millionen Haushalte erfasst, und das brasilianische Bolsa Família, von dem rund 46 Millionen Menschen, fast ein Viertel der brasilianischen Bevölkerung, profitieren.

⁸² Vgl. www.aidtransparency.net/

⁸³ ATA misst die Transparenz der EZ anhand von Indikatoren für die politische Verpflichtung zur Transparenz, die Transparenz gegenüber den Empfängerregierungen sowie die Transparenz gegenüber der Zivilgesellschaft, vgl. Publish What You Fund (2010). Das Ergebnis wird als Index auf einer Skala von 0 % = vollständig intransparent bis 100 % = vollständig transparent dargestellt.

⁸⁴ Rede von Bundeskanzlerin Angela Merkel vor der Generalversammlung der Vereinten Nationen, 21.09.2010.

⁸⁵ BMZ Pressemitteilung vom 25.10.2010 (www.bmz.de/de/presse/aktuelleMeldungen/2010/oktober/20101025_pm_160_erfolgsbilanz/index.html).

⁸⁶ Vgl. zum Folgenden den umfassenden Überblick bei Goeser (2011) sowie World Bank (2011).

Ergebnisbasierte Entwicklungsfinanzierung überträgt Markt- logik auf Entwick- lungspartnerschaften

- **Output-based Aid (OBA):** Dieses Konzept wurde von der Weltbank im Zuge der Privatisierungstrends der späten 1990er Jahre entwickelt und war Teil ihrer *Private Sector Development Strategy* von 2002. Es sieht gezielte Subventionen für ärmere Bevölkerungsgruppen vor, die mit dem Aufbau von Infrastruktur durch private Investoren verknüpft werden. Ein Unternehmen übernimmt beispielsweise die Investitionskosten für den Aufbau der Wasserversorgung in einem Gebiet und erhält im Gegenzug faktisch Abnahmegarantien, indem der Wasserverbrauch für ärmere Familien durch ein Gutscheinsystem subventioniert wird.⁸⁷

- **Globaler Fonds und GAVI:** Schon frühzeitig aufgegriffen wurden ergebnisbasierte Finanzierungskonzepte im Gesundheitssektor. Beim Globalen Fonds zur Bekämpfung von Aids, Tuberkulose und Malaria (GFATM) stehen sie seit der Gründung 2002 im Zentrum seiner „Unternehmensphilosophie“. Länder, die Mittel des Globalen Fonds beantragen, erhalten eine Anschlussfinanzierung nur, wenn sie nachweisen können, dass sie zuvor klar definierte Ergebnisse erzielt haben. Die GAVI Alliance arbeitet nach einem ähnlichen Muster. Sie macht ihre Unterstützung abhängig von der Formulierung spezifischer Ziele im Bereich des Impfschutzes, die im Rahmen jährlicher Fortschrittsberichte kontinuierlich überwacht werden. Dabei betont die Alliance: „GAVI does not dictate how governments should spend the money as long as improved performance goals for immunisation coverage are met: more children reached, more lives saved.“⁸⁸

- **Cash on Delivery:** Zu den konzeptionellen Vordenkern ergebnisorientierter Finanzierungsmodelle gehört das Washingtoner Center for Global Development (CGD) unter seiner Direktorin Nancy Birdsall. Das Center fasst seine Vorschläge für ein leistungsabhängiges Modell der Entwicklungshilfe unter dem Slogan „Zahlung bei Lieferung“ (*Cash on Delivery*) zusammen.⁸⁹ Die Grundidee: Geber und Empfängerregierung vereinbaren vertraglich die finanzielle Unterstützung für ein spezifisches Projekt proportional zu den eindeutig nachweis-

baren Erfolgen. Es wird beispielsweise ein fixer Betrag für jedes zusätzliche Kind, das die Grundschule absolviert hat, gezahlt. Der Partnerregierung bleibt es überlassen, auf welche Weise sie die Ergebnisse erreicht.

- **MDG Contracts:** Die Europäische Kommission hat die Idee der ergebnisbasierten Entwicklungsfinanzierung 2008 bei der Neukonzeption ihrer Allgemeinen Budgethilfe berücksichtigt. Mit den sogenannten *MDG Contracts* liefert sie den Nachweis, dass Ergebnisorientierung keineswegs nur auf der Projektebene möglich ist und nicht im Widerspruch zur Budgethilfe stehen muss (vgl. Kasten 3).

- **Program-For-Results Financing (P4R):** im Zuge ihrer konzeptionellen Neuausrichtung auf die ergebnisorientierte Finanzierung hat die Weltbank 2011 weitere Reformen eingeleitet. Sie plant als dritte Finanzierungssäule neben den bestehenden Instrumenten der Finanzierung entwicklungspolitischer Programme (*Development Policy Lending, DPL*) und der Investitionsfinanzierung (*Specific Investment Lending, SIL*) das Instrument des *Program-For-Results Lending (P4R)*. Mit diesem Finanzierungsinstrument sollen Sektorprogramme unter anderem in den Bereichen Bildung, Gesundheit, soziale Sicherung und Wasserversorgung gefördert werden. Die Auszahlung soll auf Grundlage von leistungs- bzw. ergebnisbezogenen Indikatoren erfolgen. Das Konzept befindet sich derzeit in der Konsultationsphase. Die endgültige Entscheidung des Exekutivrates der Weltbank soll bis Ende 2011 erfolgen.

So unterschiedlich die diversen EBF-Modelle auch sind, sie alle basieren auf der Idee, die Marktlogik auf die EZ-Beziehungen zwischen Regierungen zu übertragen. Geber werden dadurch zu Auftraggebern, Empfänger werden zu Dienstleistern.

Das BMZ hat angekündigt, mit dem Konzept der ergebnisbasierten Entwicklungsfinanzierung „radikal neue Wege“ zu gehen.⁹⁰ Für eine zweijährige Erprobungsphase waren ab 2011 zunächst drei Pilotvorhaben vorgesehen. Dazu zählte ein gemeinsam mit der norwegischen Regierung geplantes Vorhaben in Malawi zur Bekämpfung von Mütter- und Kindersterblichkeit, das allerdings aufgrund der Spannungen mit der dortigen Regie-

87 Vgl. dazu auch die von der Weltbank initiierte *Global Partnership on Output-Based Aid* (www.gpoba.org).

88 Vgl. www.gavialliance.org/about/gavis-business-model/putting-countries-in-charge/. Vgl. auch die ähnlich motivierte Initiative *Results-Based Financing for Health* von Weltbank, britischer und norwegischer Regierung (www.rbfhealth.org).

89 Vgl. Birdsall/Savedoff (2011) sowie www.cgdev.org/section/initiatives/_active/codaid.

90 So BMZ-Abteilungsleiter Friedrich Kitschelt bei einer Tagung der Heinrich-Böll-Stiftung am 24.11.2010 (www.boell.de/internationalepolitik/entwicklung/entwicklungspolitik-weiter-so-ist-keine-option-neue-strategien-der-entwicklungszusammenarbeit-10766.html).

Die MDG Contracts der Europäischen Kommission – Verträge zur Armutsbekämpfung

Kasten 3

Die *MDG Contracts* sind eine langfristige Form der Allgemeinen Budgethilfe (*General Budget Support*, GBS), die die Europäische Kommission seit 2008 mit verschiedenen Ländern Afrikas vereinbart hat. Sie werden finanziert aus dem zehnten Europäischen Entwicklungsfonds (*European Development Fund 10*, EDF 10).

Die *MDG Contracts* werden für einen Zeitraum von sechs Jahren vereinbart und erhöhen damit – ganz im Sinne der Pariser Erklärung – die Vorhersehbarkeit und damit Planungssicherheit für die Partnerländer.

Die Zuschüsse dienen generell der Verwirklichung der MDGs. Sie umfassen den **Grundbetrag**, der mindestens 70 Prozent der vereinbarten Mittel umfasst und der ausgezahlt wird, solange das Land die Bedingungen der Europäischen Kommission für die Allgemeine Budgethilfe erfüllt; und den **variablen Betrag** (bis zu 30 Prozent der Mittel), der abhängig von der Umsetzung des *Contracts* ist. Mindestens 15 Prozent werden „erfolgsabhängig“ für die Erreichung bestimmter MDG-bezogener Ergebnisse, vor allem in den Bereichen Gesundheit, Bildung und Wasserversorgung, ausgezahlt. Bis zu 15 Prozent der Summe können gesperrt werden, wenn bei der Überprüfung der Umsetzung nach der Hälfte der Vertragslaufzeit gravierende Mängel festgestellt werden. Sie können zum Beispiel bei der Verfügbarkeit von Daten und der Verwaltung der öffentlichen Mittel konstatiert werden, bemerkenswerterweise aber auch bei der „makroökonomischen Stabilität“ des Landes.

Bislang hat die Europäische Kommission *MDG Contracts* mit folgenden acht Ländern abgeschlossen: Burkina Faso, Ghana, Mali, Mosambik, Ruanda, Sambia, Tansania und Uganda.

Quelle: http://ec.europa.eu/europeaid/what/millennium-development-goals/contract_mdg_en.htm#

zung zwischenzeitlich auf Eis gelegt wurde. Auch im Entwurf der neuen BMZ-Bildungsstrategie sind Instrumente wie *Cash on Delivery* vorgesehen.⁹¹ Generell sollen nach den Plänen des BMZ mit den jeweiligen Empfängern zunächst Wirkungsziele vereinbart werden. Im Anschluss werden die zu ihrer Verwirklichung erforderlichen Leistungen entsprechend der nationalen Entwicklungsstrategien festgelegt. Am Ende soll unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft die Erfüllung der Ziele geprüft und bezahlt werden. Dies sei „*wirkungsorientierte Ex-post-Budgethilfe*“, die durch die Einbindung nationaler NRO auch noch Demokratie fördernd wirke.⁹²

Auch seine Unterstützung für die Waldschutz-Initiative REDD (*Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation*, deutsch: Reduktion von Emissionen aus Entwaldung und Schädigung von Wäldern) subsumiert das BMZ unter ergebnis-

basierter Entwicklungsfinanzierung (vgl. Kasten 4). Dazu stellte Staatssekretär Beerfeldt fest:

“*REDD stellt die Eigenleistung unserer Partner in den Vordergrund. Ziel ist die ergebnisbasierte Finanzierung von tatsächlich erbrachten Leistungen beim Waldschutz. Dies ist ein wichtiges Prinzip effektiver Entwicklungszusammenarbeit.*“⁹³

Die Bundesregierung beteiligt sich an der *Interim REDD+ Partnership* und hat zugesagt, über 350 Millionen Euro für klimawirksame Sofortmaßnahmen im Rahmen von REDD+ bereitzustellen. Darüber hinaus beteiligt sich das BMZ mit bis zu 54 Millionen Euro an der Finanzierung der multilateralen *Forest Carbon Partnership Facility (FCPF)* der Weltbank.

Alles in Allem steckt der Schwenk des BMZ hin zur ergebnisbasierten Entwicklungsfinanzierung noch in den Anfängen. Er wurde lautstark ange-

91 Vgl. BMZ (2011k), S. 7.

92 So Friedrich Kitschelt bei der oben erwähnten Tagung der Heinrich-Böll-Stiftung.

93 BMZ Pressemitteilung vom 21.3.2011 (www.bmz.de/de/presse/aktuelleMeldungen/2011/maerz/20110321_regenwald/index.html).

REDD – Umstrittenes Modell ergebnisbasierter Klimaschutzfinanzierung

Wälder speichern etwa 25 Prozent des auf der Erde gebundenen Kohlenstoffs. Jährlich werden etwa 13 Millionen Hektar Wald gerodet, wodurch enorme Mengen CO₂ freigesetzt werden. Mit Hilfe der Initiative REDD sollen die Emissionen durch Entwaldung und zerstörerischer Waldnutzung verringert werden. Das REDD-Modell basiert darauf, dass dem in den Wäldern gespeicherten Kohlenstoff ein monetärer Wert gegeben und die Bereitschaft eines Landes zur Nicht-Abholzung einer Waldfläche entsprechend finanziell kompensiert wird.

FAO, UNDP und UNEP, die gemeinsamen Träger des UN-REDD-Programms, schätzen, dass durch die Integration von REDD in den Emissionshandel zusätzliche 30 Milliarden US-Dollar pro Jahr generiert werden könnten.¹

Die Idee zu REDD wurde bereits im Kyoto-Protokoll 1997 entwickelt, fand aber erst 2007 während der Klimakonferenz auf Bali (COP 13) Einzug in den dort verabschiedeten Aktionsplan.² Es gibt aber auch Kritiker des REDD-Modells. So beklagen beispielsweise einige indigene Gruppen, dass die Rechte der Indigenen und anderer von der Nutzung des Waldes abhängiger Menschen zu wenig beachtet würden und das REDD als Vorwand für *land grabbing* genutzt würde. Manche lehnen die Kommodifizierung der Wälder und ihre Einbeziehung in den Emissionshandel grundsätzlich ab.³ Außerdem wird kritisiert, dass REDD falsche ökonomische Anreize setzt, weil für die Verhinderung angedrohter Waldvernichtung gezahlt wird, für den „normalen“ Waldschutz dagegen nicht.

Derzeit wird vor allem über die Finanzierung von REDD diskutiert. Dabei stehen zwei Finanzierungsvarianten zur Debatte: der verbindliche Handel von Emissionszertifikaten und die freiwillige Finanzierung über spezielle internationale Fonds. Eine besondere Schwierigkeit besteht dabei in der monetären Bemessung und damit letztlich Preisbildung des Walderhalts und der eingesparten CO₂-Emissionen.

Zur Unterstützung von REDD schuf die Weltbank die Forest Carbon Partnership Facility (FCPF). FCPF plant und unterstützt Projekte in derzeit 37 Entwicklungs- und Schwellenländern, wie der Republik Kongo, Nicaragua und Indonesien.⁴ Der Fonds sieht im Sinne ergebnisbasierter Entwicklungsfinanzierung Kompensationszahlungen bei erfolgreicher Reduzierung von Emissionen aus der Waldzerstörung vor.

1 Vgl. www.un-redd.org/AboutREDD/tabid/582/Default.aspx.

2 Vgl. Carbon Planet (2009).

3 www.durbanclimatejustice.org/articles/report-calls-for-the-rejection-of-redd-in-climate-treaty.html.

4 Vgl. www.forestcarbonpartnership.org.

kündigt aber bislang allenfalls rudimentär umgesetzt. Dass es zunächst eine Erprobungsphase mit einigen Pilotprojekten geben soll, ist aber auch durchaus sinnvoll, denn der Ansatz ist keineswegs unproblematisch.

Die Grundlogik ist zweifellos verlockend: EZ-Mittel sollen in Programme fließen, die nachweislich messbare Erfolge bringen. Wenn die Zivilgesell-

schaft und die Parlamente in den Partnerländern an der Formulierung und Überwachung der Ergebnisse aktiv beteiligt werden, erhöht dies die Erfolgsaussichten, stärkt die Rechenschaftspflicht der Regierungen und kann damit tatsächlich Demokratie fördernd wirken.

Wenn dies allerdings nicht der Fall ist und die vorgesehenen Ergebnisse lediglich zwischen den Re-

gierungen ausgehandelt und damit faktisch von den Gebern absegnet und kontrolliert werden, schwächt dies die demokratische Eigenverantwortung (*democratic ownership*) der sogenannten Partner. Die vertragliche Vereinbarung konkreter Ergebnisse bedeutet für die betroffenen Länder *Ex-post*-Konditionalitäten, die häufig zu den weiterhin bestehenden *Ex-ante*-Konditionalitäten von IWF und Weltbank hinzukommen. Die Länder geraten dadurch in eine „Konditionalitäten-Zange“.

Die Erfolgskontrolle ist zudem für die Empfängerländer zwangsläufig mit zusätzlichem Berichts- und Verwaltungsaufwand verbunden, dessen Ausmaß davon abhängt, wie anspruchsvoll die Erfolgsindikatoren definiert werden. Wird beispielsweise die Höhe eines Zuschusses für den Bildungssektor von der Zahl der zusätzlich eingeschulten Kinder abhängig gemacht, ist die Überprüfung vergleichsweise simpel. Wird als Indikator die Zahl der zusätzlichen Kinder gewählt, die nach dem Ende der Grundschule tatsächlich lesen und schreiben können, ist das Monitoring bereits wesentlich komplizierter.

Ergebnisbasierte Finanzierung schafft daher Anreize, möglichst einfache Projekte mit leicht überprüfbareren Ergebnissen zu konzipieren, die möglichst rasch erreicht werden können („*quick win*“-Projekte). Projekte, deren Finanzierung sich an der Zahl geimpfter Kinder oder zusätzlicher Wasseranschlüsse orientiert, sind aus dieser Perspektive attraktiver als längerfristige Maßnahmen zur Demokratieförderung oder zum Aufbau guter Verwaltungsstrukturen. Zuweilen können falsche Anreizsysteme mehr schaden als nützen. Action for Global Health nennt ein Beispiel aus Tansania, wo Mitarbeiter im Gesundheitswesen Bonuszahlungen für die Durchführung von Impfprogrammen erhielten und daraufhin andere Gesundheitsleistungen vernachlässigten, für die sie ebenfalls verantwortlich waren.⁹⁴ Langfristige Entwicklungsvorhaben wie die Stärkung des Menschenrechtsansatzes in der Entwicklungszusammenarbeit, der Institutionenausbau oder das Empowerment und die Partizipation benachteiligter Gruppen dürfen darüber nicht aus dem Blick geraten.⁹⁵

Generell besteht durch die Ausrichtung auf die Ergebnisorientierung die Gefahr der Rückkehr zu kleineren überschaubaren Projekten anstelle

von komplexeren programmbasierten Ansätzen.⁹⁶ Dies steht im Gegensatz zur Pariser Erklärung, die gerade darauf abzielt, die Proliferation von Einzelprojekten einzudämmen. Dass stärkere Ergebnisorientierung aber nicht automatisch die Rückkehr zur „Projektitis“ bedeuten muss, belegt die Europäische Kommission mit ihren *MDG Contracts*, die die Allgemeine Budgethilfe mit Elementen der Ergebnisorientierung koppeln.

Wenn ein Teil der vereinbarten EZ-Mittel aber erst am Ende eines Vorhabens erfolgsabhängig ausgezahlt wird, bedeutet dies auch, dass die Empfängerregierung möglicherweise über Jahre in Vorleistung treten muss. Da sie dazu nicht ohne weiteres auf eigene Einnahmen zurückgreifen kann (sonst wäre sie ja nicht auf die externen EZ-Mittel angewiesen), besteht die Gefahr, dass sie zur Vorfinanzierung Kredite aufnehmen muss. Ergebnisorientierte *Ex-post*-Finanzierung kann somit die Staatsverschuldung erhöhen.

Dies ist besonders problematisch, wenn am Ende des Vorhabens die erfolgsabhängige EZ-Rate nicht gezahlt wird, weil die vereinbarten Ergebnisse nicht erreicht wurden. Dies kann an der „schlechten“ Politik der Partnerregierung liegen und in der Logik des Ansatzes von „Zuckerbrot und Peitsche“ als Sanktion berechtigt sein. Es kann aber auch daran liegen, dass bei der Programmkonzeption zu ambitionierte Ergebnisse definiert (oder gar vom Geber vorgegeben) wurden; oder es kann seine Ursache in exogenen Schocks haben, auf die die Empfängerregierung keinen Einfluss hatte. Wenn beispielsweise infolge der globalen Finanzkrise in einem Land wie Ghana die Staatseinnahmen sinken und keine zusätzlichen Lehrer eingestellt werden können, liegt es außerhalb der Verantwortung der dortigen Regierung, dass zuvor vereinbarte Einschulungsquoten nicht erreicht werden. Ergebnisbasierte Finanzierungsansätze laufen mithin Gefahr, die Verantwortung für die Wirkungen und damit das „Ausfallrisiko“ vollständig auf die Regierungen der Partnerländer abzuwälzen.

Befürworter von *Cash on Delivery*-Ansätzen wie Nancy Birdsall argumentieren, dass exogene Schocks bei der Konzipierung von ergebnisbasierten Finanzierungsvorhaben berücksichtigt werden können. Angesichts instabiler Finanzmärkte,

„Quick Win“-Projekte statt langfristiger Entwicklungsstrategien?

94 Vgl. Action for Global Health (2011), S. 31.

95 Vgl. VENRO (2011a).

96 Walter Eberlei (2011) warnt in diesem Zusammenhang vor der „Rückkehr zur ‚Projektitis‘“.

hochvolatiler Rohstoffpreise und der zunehmenden Auswirkungen des Klimawandels werden derartige „Schocks“ aber immer mehr zur Normalität und beeinflussen die Entwicklung der Länder des Südens (und damit auch die Wirkungen von Entwicklungsprogrammen) permanent.

Wirksamkeit setzt entwicklungsförderliche Rahmenbedingungen und entwicklungspoliti- sche Kohärenz voraus

Modelle ergebnisbasierter Entwicklungsfinanzierung müssen daher, wie auch die Entwicklungspolitik insgesamt, berücksichtigen, dass nicht nur die Politik der Partner und die EZ der Geber Einfluss auf die Ergebnisse von Entwicklung haben. Entscheidenden Einfluss haben auch die internationalen Nebenwirkungen anderer Politikbereiche, wie der Wirtschafts-, Finanz-, Handels- und Agrarpolitik, sowie die strukturelle Benachteiligung der Länder des globalen Südens im globalen Wirtschafts- und Finanzsystem. Zu Recht stellt das BMZ in seinem neuen entwicklungspolitischen Konzept fest:

„Alle Wirksamkeitsdebatten bleiben am Ende aber wirkungslos, wenn entwicklungsförderliche Rahmenbedingungen fehlen und keine Kohärenz mit anderen Politikfeldern gelingt.“⁹⁷

Nur Politik aus einem Guss kann Entwicklung bewirken

Es ist eine Binsenweisheit, dass die Regierungen des Nordens nicht nur mit ihrer Entwicklungspolitik die Entwicklung der Länder des globalen Südens beeinflussen. Es gibt kaum ein Politikfeld, das keine direkten oder indirekten Auswirkungen auf Entwicklung hat. Die bitteren Erfahrungen mit den negativen Entwicklungswirkungen beispielsweise der europäischen Agrarexportsubventionen haben bereits vor über 20 Jahren zur Forderung nach Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung (*Policy Coherence for Development, PCD*) geführt.

Im Maastricht-Vertrag verpflichteten sich die Mitglieder der EU schon 1992 zu entwicklungspolitischer Kohärenz *„bei den von ihr verfolgten Politiken, welche die Entwicklungsländer berühren können“*. (Art. 178). Im Mai 2005 steckte der Europäische Rat den politischen Rahmen für die zukünftige Auseinandersetzung mit diesem Thema ab und definierte folgende zwölf Politikbereiche,

in denen die Regierungen der EU Fortschritte auf dem Weg zu mehr Kohärenz anstreben: Handel, Umwelt, Klimawandel, Sicherheit, Landwirtschaft, bilaterale Fischereiabkommen, Sozialpolitik (Beschäftigung), Migration, Forschung/Innovation, Informationstechnologien, Verkehr und Energie.⁹⁸ Vor dem Hintergrund der globalen Krisen entschied der Europäische Rat im Jahr 2009, sich auf folgende fünf Herausforderungen besonders zu konzentrieren: Handel und Finanzen, Klimawandel, Ernährungssicherheit, Migration sowie Sicherheit und Entwicklung.⁹⁹

Obleich das Kohärenzgebot mittlerweile entwicklungspolitisches Gemeingut geworden ist, gibt es jenseits von Einzelfallbetrachtungen kaum Untersuchungen, die die Auswirkungen der verschiedenen Politiken eines Landes wie Deutschland auf die Entwicklung im Süden systematisch analysieren. Die Auseinandersetzungen über die Entwicklungswirkungen der Politik bleiben weiterhin meist auf die Wirksamkeit der Entwicklungspolitik im Sinne der Pariser Erklärung beschränkt. Als Maß der „Entwicklungsfreundlichkeit“ der Politik dient weiterhin in erster Linie die ODA bzw. die ODA-Quote. Dabei ist weitgehend unumstritten, dass auch die Verwirklichung des 0,7-Prozentziels allein kein hinreichender Beleg für die „Entwicklungsfreundlichkeit“ eines Landes ist. Ob eine Regierung mit ihrer Politik den Menschen in den Ländern des Südens nützt oder eher schadet, hängt entscheidend davon ab, welche Handels- und Investitionspolitik sie betreibt, was sie gegen Kapitalflucht in Steueroasen unternimmt, ob sie gegen die Spekulation an den Rohstoffbörsen vorgeht, und was sie für den globalen Klimaschutz tut.

Um über den beschränkten Blick auf die ODA hinauszukommen, hat die Europäische Kommission angekündigt, ein **„ODA-plus-Konzept“** zu entwickeln. Unter „ODA-plus“ versteht sie

„Financial sources that contribute to sustainable development and global public goods but are distinct from ODA.“¹⁰⁰

Dazu zählt die Kommission unter anderem private Direktinvestitionen, Rücküberweisungen von Migranten und Technologietransfer. Die Kommission hat das ODA-plus-Konzept 2009 angekündigt, aber bislang nicht konkretisiert (Stand

⁹⁷ BMZ (2011a), S. 15.

⁹⁸ Vgl. http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/policy-coherence/index_en.htm.

⁹⁹ Vgl. Council of the European Union (2009).

¹⁰⁰ European Commission (2009a), S. 10f.

August 2011). Allerdings muss sie dazu das Rad nicht neu erfinden, denn die finanziellen Mittel, die über die ODA hinaus aus den OECD-Ländern in die Länder des globalen Südens fließen, werden von der OECD seit langem systematisch erfasst. Die OECD unterscheidet dabei vier Kategorien von Finanzflüssen, die in der Summe die „Finanziellen Gesamtleistungen an Entwicklungsländer und Multilaterale Institutionen“ ausmachen:

- I. Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (ODA)
- II. Sonstige öffentliche Leistungen (OOF), einschl. öffentliche Exportkredite
- III. Private Leistungen zu marktüblichen Bedingungen, einschließlich Direkt- und Portfolioinvestitionen
- IV. Zuschüsse privater Hilfsorganisationen

Die Gesamtleistungen sind in der Regel absolut und im Verhältnis zum Bruttonationaleinkommen (BNE) wesentlich höher als die ODA (vgl. Tabelle 5). Für Deutschland betrug die ODA-Quote 2009 0,35 Prozent, die Gesamtquote 0,86 Prozent. Einige Länder, deren ODA-Quote vergleichsweise gering ist (USA, Japan), liegen in ihrer Gesamtquote gleichauf mit Deutschland. Die Gesamtquote Frankreichs und Großbritanniens liegt mit 1,43 Prozent bzw. 3,11 Prozent sogar wesentlich über der deutschen Quote. Grund dafür sind vor allem die hohen privaten Kapitalflüsse. Im Länder-Ranking nach der Gesamtquote steht Deutschland schlechter da als im Ranking nach der ODA-Quote.

Da die Zahlen der OECD *ex definitione* Inputs erfassen und nichts über die positiven oder negativen Entwicklungseffekte der Finanzflüsse aussagen, wäre die Quote der Gesamtleistungen als Maß der

Finanzielle Gesamtleistungen ausgewählter Geber an Entwicklungsländer und multilaterale Institutionen 2009

(Nettoauszahlungen in Mio. US-Dollar)

	Finanzielle Gesamtleistungen (I+II+III+IV)	I. Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (ODA)	II. Sonstige öffentliche Leistungen (OOF)	III. Private Leistungen zu marktüblichen Bedingungen	IV. Zuschüsse Hilfsorganisationen	ODA in % des BNE	Gesamtflüsse in % des BNE
Dänemark	3.756,85	2.809,88	232,60	598,52	115,85	0,88	1,18
Deutschland	29.130,29	12.079,15	186,98	15.495,12	1.369,04	0,35	0,86
Frankreich	38.420,01	12.601,55	294,37	25.524,09	-	0,47	1,43
Großbritannien	69.044,80	11.282,61	304,09	57.129,21	328,89	0,51	3,11
Irland	4.188,09	1.005,78	-	3.000,00	182,31	0,54	2,27
Italien	5.569,36	3.297,49	-72,02	2.181,49	162,41	0,16	0,27
Japan	45.444,28	9.456,93	8.237,18	27.216,74	533,44	0,18	0,88
Korea	6.442,31	816,04	452,34	5.018,03	155,90	0,10	0,77
Niederlande	6.044,70	6.426,08	-	-923,12	541,74	0,82	0,77
Schweden	7.163,90	4.548,23	68,29	2.473,02	74,36	1,12	1,77
Schweiz	9.105,67	2.310,07	-	6.438,49	357,11	0,45	1,77
Spanien	13.233,46	6.584,11	424,72	6.224,63	-	0,46	0,92
USA	115.275,59	28.831,34	988,25	69.168,00	16.288,00	0,21	0,82

Quelle: OECD-Datenbank

ODA-plus-Konzept als Maß für die Entwicklungsorientierung eines Landes ungeeignet

„Entwicklungsfreundlichkeit“ eines Landes ungeeignet. Ähnliches gilt auch für das angekündigte ODA-plus-Konzept der Europäischen Kommission (zumindest nach den bislang veröffentlichten Informationen). Das Europäische Parlament hat entsprechend kritisch auf den Vorschlag der Kommission reagiert und in einer Entschließung im Mai 2010 festgestellt:

„[Das Parlament] bringt seine Besorgnis zum Ausdruck, dass der ODA-plus-Ansatz den Beitrag der EU im Rahmen der öffentlichen Entwicklungshilfe zur Bekämpfung der Armut schmälern könnte; (...) stellt mit Besorgnis fest, dass der durch inkohärente Politiken verursachte Kapitalabfluss aus Entwicklungsländern in die EU im ‚ODA-plus-Konzept‘ keine Erwähnung findet und die Schäden, die den Entwicklungsländern durch unfairen Steuerwettbewerb und illegale Kapitalflucht zugefügt werden, nicht berücksichtigt werden; (...) ist besorgt darüber, dass der Schwerpunkt beim ‚ODA-plus-Konzept‘ allein auf den finanziellen Zuflüssen aus der EU in den Süden liegt und die Abflüsse aus dem Süden in die EU übergegangen werden, entsteht doch so ein falsches Bild von den Fließrichtungen der Finanzströme.“¹⁰¹

Eine Alternative zum ODA-plus-Konzept und ein wesentlich umfassenderes Maß entwicklungs-politischer Kohärenz stellt der **Commitment to Development Index (CDI)** dar, der seit 2003 jährlich vom Center for Global Development in Washington erstellt wird.¹⁰² Unter dem Motto „*Ranking the Rich*“ untersucht der CDI die Entwicklungsfreundlichkeit von 22 westlichen Industrieländern.¹⁰³ Das Ziel des Index ist es, nicht allein die Entwicklungszusammenarbeit einer Regierung zu bewerten, sondern ihre Entwicklungsorientierung insgesamt widerzuspiegeln. Zu diesem Zweck werden Daten aus folgenden sieben Politikfeldern erfasst: Entwicklungszusammenarbeit, Handel, Investition, Migration, Umwelt, Sicherheit und Technologie. Die Daten fließen in sieben Sub-Indizes ein, die dann gleich gewichtet zum CDI zusammengefasst werden. Für jedes Politikfeld werden mehrere Indikatoren analysiert und bewertet. Der Index ist also keineswegs „neutral“ – und kann es auch nicht sein. Unter anderem werden folgende Bereiche untersucht und nach relativ komplizierten Bewertungsschlüsseln gewichtet:

¹⁰¹ Europäisches Parlament (2010), Pkt. 29ff.

¹⁰² Vgl. www.cgdev.org/section/initiatives/_active/cdi/

¹⁰³ Der CDI erfasst alle Mitglieder des OECD-DAC außer Luxemburg.

- **Entwicklungszusammenarbeit:** Die Qualität und die Quantität der EZ-Mittel werden untersucht; Lieferbindungen werden negativ bewertet; die Vergabe an LDCs und Staaten mit einem geringen Maß an Korruption wird positiv bewertet; die Unterstützung vieler kleiner Projekte wird negativ bewertet.

- **Handel:** Handelsbarrieren zum Beispiel in Form von Zöllen, Einfuhrbeschränkungen oder Subventionen für heimische Produzenten werden negativ bewertet.

- **Investitionen:** Politische Maßnahmen zur Förderung von Direkt- und Portfolioinvestitionen in EL (Doppelbesteuerungsabkommen, Außenwirtschaftsförderung etc.) werden positiv bewertet.

- **Migration:** Untersucht wird die Migration in DAC-Länder differenziert nach gebildeten und weniger gebildeten Migranten; die Offenheit gegenüber ausländischen Studierenden und Hilfen für Flüchtlinge und Asylsuchende werden positiv beurteilt.

- **Sicherheit:** Beiträge zu friedenserhaltenden Maßnahmen der UN sowie die Beteiligung an „humanitären“ Interventionen und dem Schutz internationaler Seewege werden positiv bewertet, Waffenexporte (gewichtet nach Zielland) werden negativ berücksichtigt.

- **Umwelt:** Bewertet werden der Beitrag zum Klimaschutz (Umsetzung des Kyoto-Protokolls u.ä.), die Einhaltung der Fischereiabkommen der UN und Aktivitäten zur Sicherung der biologischen Vielfalt und der globalen Ökosysteme.

- **Technologie:** Der Technologietransfer in EL wird positiv bewertet, protektionistische Maßnahmen, die über die im WTO-Rahmen vereinbarten *Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights* (TRIPS) hinaus gehen, werden negativ beurteilt.

Das Ergebnis der Untersuchungen ist eine CDI-Rangliste, die im Jahr 2010 von Schweden angeführt wurde. Deutschland liegt im unteren Mittelfeld auf Rang 14 (vgl. Grafik 5). Dazu stellen die Autoren des Index fest:

„Was Investitionen anbelangt, kommt Deutschland auf Platz 2, weil seine Gesetze vernünftige Investitionen in Entwicklungsländern fördern. Außerdem erzielt Deutschland aus Sicht der Entwicklungslän-

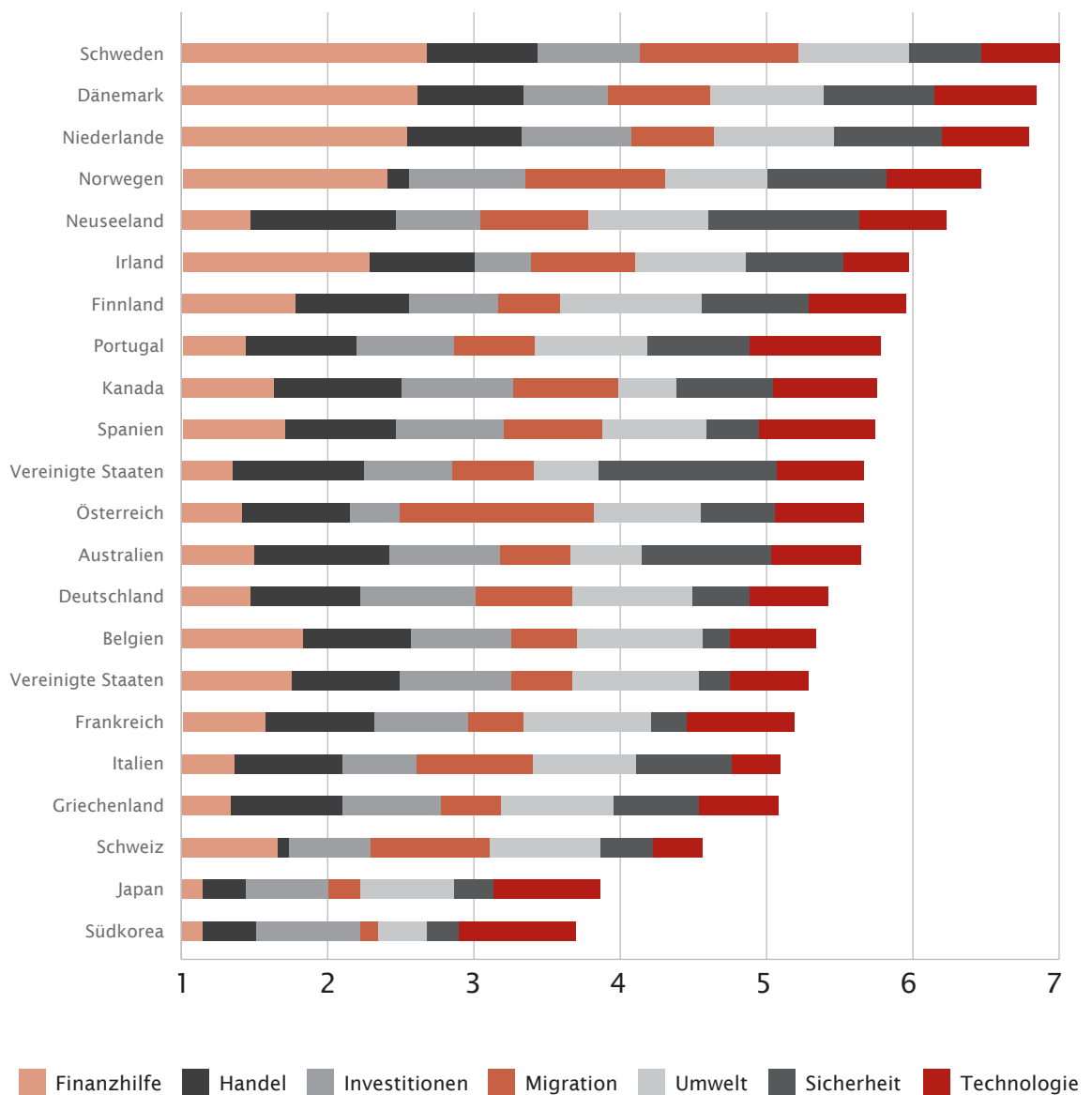
der gute Ergebnisse beim Umweltschutz und erhält gute Noten bei der Migrationskomponente, weil das Land bei humanitären Krisen eine relativ hohe Zahl von Flüchtlingen aufnimmt. Deutschland könnte jedoch besser abschneiden, wenn es mehr und bessere Entwicklungshilfe bereitstellen, Barrieren für landwirtschaftliche Importe aus Entwicklungs-

ländern abbauen, sich stärker an internationalen Einsätzen zur Friedenssicherung beteiligen und die Entwicklung und Verbreitung von technologischen Neuerungen mehr unterstützen würde.“¹⁰⁴

104 Vgl. Roodman et al. (2010), S. 1.

Rangliste des Commitment to Development Index 2010

Grafik 5



Quelle: www.cgdev.org/section/initiatives/_active/cdi/

Der CDI ist ein Meilenstein in den Bemühungen, entwicklungspolitische Kohärenz umfassend zu messen und zwischen den Ländern zu vergleichen. Er hat aber auch einige gravierende Schwächen:

- Der Index bewertet überwiegend Inputs, insbesondere in Form von Finanzflüssen, nicht aber die tatsächlichen Ergebnisse und Wirkungen der Politik. Er zeigt daher bestenfalls, wie entwicklungsfreundlich die Politik eines Landes sein will, nicht aber wie entwicklungsfreundlich sie für die betroffenen Menschen tatsächlich ist.
- Der Index ist selektiv, denn er beschränkt sich auf sieben Politikfelder und lässt andere unberücksichtigt, wie etwa die Währungspolitik, die Steuerpolitik und die Menschenrechtspolitik. Andere Politikfelder wie die Agrarpolitik und die Energiepolitik kommen nur am Rande vor.
- Die Entscheidung, alle sieben Teilbereiche gleich zu gewichten, ist sachlich-normativ begründet und kann aus eben solchen Gründen auch kritisiert werden. Hat beispielsweise der Technologietransfer eines Landes die gleiche Bedeutung für seine Entwicklungsfreundlichkeit, wie seine Klimaschutzpolitik oder die klassische ODA?
- Der CDI basiert auf einem normativen Grundverständnis von Entwicklungsfreundlichkeit, das zum Teil politisch naiv und empirisch nicht belegt ist. Das gilt zum Beispiel für die generell positive Beurteilung ausländischer Direkt- und Portfolioinvestitionen, „humanitärer“ Interventionen sowie der Mitwirkung am Schutz internationaler Seewege (inkl. NATO-Einsätzen).

Trotz dieser Schwächen kann der CDI als Pilotbeispiel für noch zu entwickelnde umfassendere Maße entwicklungspolitischer Kohärenz dienen. Diese sollten sämtliche Politikfelder in die Analyse einbeziehen, jenseits der

„Entwicklungsfreundlichkeit“ und ODA-Zahlungsbereitschaft korrelieren

„traditionellen Geberwelt“ auch Länder wie China und Brasilien berücksichtigen und das Augenmerk stärker auf die Ergebnisse und Wirkungen der Politik richten.

stark mit der ODA-Zahlungsbereitschaft im engeren Sinne zu korrelieren. Dies gilt auch für Deutschland, das sowohl auf der ODA-Rangliste als auch auf der Rangliste der finanziellen Gesamtleistungen an Entwicklungsländer und der CDI-Liste fast identische Plätze im unteren Mittelfeld belegt. Nach allen bislang existierenden Kriterien der Entwicklungsfreundlichkeit – seien es die reine Quantität der ODA, die Wirksamkeit der EZ oder das *Commitment to Development* im weiteren Sinne – ist für die deutsche Politik noch viel Luft nach oben.

Bemerkenswert ist, dass an der Spitze der CDI-Rangliste mit Schweden, Dänemark, den Niederlanden und Norwegen dieselben Länder stehen, die auch die Rangliste der ODA-Quote anführen. Die Bereitschaft zu einer entwicklungsfreundlichen Politik im weiteren Sinne scheint relativ

Schlussfolgerungen und Politikempfehlungen

Im Fokus des diesjährigen Berichts steht anlässlich des vierten Hochrangigen Forums über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit in Busan der Blick auf die Wirkungen der EZ – im breiteren Verständnis einer kohärenten Südpolitik. Das hat besondere Aktualität vor dem Hintergrund der Entwicklungen des Jahres 2011, die einmal mehr deutlich gemacht haben, wie stark sich die internationalen Rahmenbedingungen der Entwicklungspolitik verändert haben – und weiterhin verändern.

Die globale Wirtschafts- und Finanzkrise, die viele verfrüht für beendet erklärt hatten, ist als Euro-Krise nach Europa „zurückgekehrt“. Dies belastet die globalen Finanzmärkte und erhöht den Druck auf die Staatshaushalte – mit zu befürchtenden negativen Auswirkungen für die Länder des globalen Südens.

Der bisherige Verzicht der Regierungen der G20, effektive Regeln gegen das wachsende Problem der Steuerflucht in Schattenfinanzzentren zu vereinbaren, bedeutet für die Länder des globalen Südens jährliche Einnahmenverluste, die höher sind als die weltweite öffentliche Entwicklungsfinanzierung (ODA). Den öffentlichen Haushalten fehlen dadurch dringend benötigte Mittel für die Verwirklichung der Menschenrechte, die Stärkung von Gesundheits- und Bildungssystemen oder für Investitionen in die öffentliche Infrastruktur und den Ausbau demokratischer Verwaltungsstrukturen.

Auch gegen die entfesselte Spekulation an den Börsen haben die Regierungen der G20 bislang keine wirksamen Maßnahmen ergriffen. Die Spekulation an den Rohstoffbörsen trägt weiterhin zu den drastischen Schwankungen der Nahrungsmittelpreise bei und ist dadurch mitverantwortlich für die Hungerkatastrophen an vielen Stellen der Welt, wie jüngst am Horn von Afrika. Die Ursache der dortigen Ernährungskrise ist eine unheilvolle Kombination von hohen Nahrungsmittelpreisen, innerstaatlichen Konflikten, klimabedingten Dürren und dem Versagen der internationalen Gemeinschaft auf die Warnsig-

nale der sich abzeichnenden Krise frühzeitig zu reagieren.

Die immer lautereren Warnungen der Wissenschaft vor den dramatischen Folgen des globalen Klimawandels und die drängenden Plädoyers für eine paradigmatische Transformation des gegenwärtigen Wirtschafts- und Konsummodells, wie sie zuletzt der Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen in seinem Hauptgutachten 2011 unter dem Titel „Welt im Wandel: Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation“ formuliert hat, haben bislang nicht dazu geführt, die Blockaden in den internationalen Klimaverhandlungen zu überwinden.

Die unbewältigten Risiken im Zusammenhang mit den instabilen Finanzmärkten, der globalen Ernährungsunsicherheit und der drohenden Erderwärmung haben – nicht zum ersten Mal, aber umso dringlicher – die Grenzen eines Entwicklungs- und Wohlstandsmodells deutlich gemacht, das primär auf Wirtschaftswachstum und die Problemlösungskräfte der Märkte setzt und dabei Verteilungs-, Umwelt- und Menschenrechtsaspekte sowie neue Werte und Wohlergehensaspekte unterbelichtet. Dies hat im Vorbereitungsprozess zur „Rio+20“-Konferenz der UN für nachhaltige Entwicklung und in den Diskussionen über die Zukunft der MDGs zur verstärkten Auseinandersetzung über alternative Wohlstandsmodelle und Entwicklungsstrategien geführt.

Es hat zwangsläufig auch Auswirkungen für die zukünftige Rolle und Konzeption von Entwicklungspolitik. Das Bundesentwicklungsministerium hat auf diese Herausforderungen reagiert, indem es in den vergangenen zwölf Monaten zu wichtigen Themen wie den Menschenrechten, der Bildung und der Entwicklung ländlicher Räume neue Strategien und Positionspapiere formuliert hat. Sie sollten im entwicklungspolitischen Gesamtkonzept des BMZ gebündelt werden. Dies

Globale Risikoszenarien treiben Diskussion über alternative Wohlstandsmodelle und Entwicklungsstrategien an

ist allerdings nicht gelungen. Das neue Konzept bleibt vage und bietet nur unzureichende Antworten auf die oben genannten Herausforderungen. Die Welthungerhilfe und terre des hommes begrüßen dennoch das Angebot des BMZ zum Dialog über das Konzept - sofern sich dieser Dialog nicht auf symbolische Politik beschränkt, sondern die Anregungen aus der Zivilgesellschaft für mehr Tiefe und Weitsicht in der erweiterten Fassung des neuen BMZ-Konzepts ihren Niederschlag finden.

Die entwicklungspolitische Programmatik kann dabei nicht losgelöst von der Quantität der ODA betrachtet werden, wenn es um realistische Umsetzung geht. Besorgniserregend ist in diesem Zusammenhang, dass Deutschland nach wie vor weit entfernt von der Verwirklichung der eingegangenen ODA-Verpflichtungen ist. Welthungerhilfe und terre des hommes bedauern, dass selbst die Leitung des BMZ nicht den entwicklungspolitischen Konsens der fraktionsübergreifenden Mehrheit des Deutschen Bundestages zur Erreichung des 0,7-Prozentziels aufgegriffen hat.

Um auf die weltweiten Herausforderungen wirksam und glaubwürdig zu reagieren, muss die deutsche Entwicklungspolitik sowohl ihre Strategien als auch den Umfang der finanziellen Zusammenarbeit den globalen Erfordernissen anpassen.

Mit dem vierten Hochrangigen Forum über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit in Busan rücken qualitative Aspekte der EZ ins Zentrum der entwicklungspolitischen Auseinandersetzungen. So sinnvoll die Erhöhung der Wirksamkeit entwicklungspolitischer Projekte und Programme zweifellos ist, sich darauf zu beschränken würde zu kurz greifen. Auch der Vorschlag, bei der Busan-Konferenz eine neue Globale Partnerschaft für die Wirksamkeit von Entwicklung (Global Partnership for Development Effectiveness) zu proklamieren, bleibt unzureichend, wenn er sich auf die Akteure der klassischen Entwicklungszusammenarbeit beschränkt. Statt dessen müssen - ganz im Sinne des Prinzips der „Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung“ - alle Politikbereiche kontinuierlich auf ihre Entwicklungswirkungen geprüft und am Leitbild der ökologisch tragfähigen und sozial gerechten Entwicklung ausgerichtet werden.

Damit die deutsche Entwicklungszusammenarbeit in diesem Sinne wirklich wirkt und ihre Resultate nicht durch die Politik anderer Ressorts konterkariert werden, halten terre des hommes

und die Welthungerhilfe folgende zehn Punkte für erforderlich:

1. Damit mehr Geld im Süden ankommt: Länderprogrammierbare Hilfe steigern

Welthungerhilfe und terre des hommes haben wiederholt darauf hingewiesen, dass die Erhöhung der ODA-Zahlen eine notwendige, aber keineswegs hinreichende Bedingung dafür ist, dass die zusätzlichen EZ-Mittel tatsächlich bei den Menschen in den Partnerländern ankommen. Dazu ist die reale Steigerung der sogenannten länderprogrammierbaren Hilfe, das heißt der EZ-Mittel, die den Partnerländern zur Verwirklichung ihrer Entwicklungsprogramme vor Ort zur Verfügung stehen, erforderlich.

Es ist zu begrüßen, dass Anteil und Umfang dieser länderprogrammierbaren Hilfe Deutschlands in den letzten Jahren gestiegen sind. Sie macht aber dennoch nur 56 Prozent der deutschen ODA aus (2009). Weitere Steigerungen sind daher dringend erforderlich. Zugleich muss sichergestellt sein, dass die länderprogrammierbaren Mittel transparent, wirksam, auf der Grundlage des Prinzips der demokratischen Eigenverantwortung und unter umfassender Beteiligung der betroffenen Bevölkerung eingesetzt werden.



Die Bundesregierung sollte Anteil und Umfang der länderprogrammierbaren EZ-Mittel weiterhin steigern. Denn dies ist eine notwendige Voraussetzung dafür, dass die Mittel tatsächlich den Regierungen der Partnerländer zur Verwirklichung ihrer Entwicklungsprogramme zur Verfügung stehen. Dies darf allerdings nicht auf Kosten der Unterstützung zivilgesellschaftlicher Organisationen und der entwicklungspolitischen Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit in Deutschland geschehen. Sie sollte weiterhin ausgebaut werden, um dem vom BMZ selbst gesteckten Ziel näher zu kommen, die Entwicklungspolitik in der Mitte der Gesellschaft zu verankern.

2. Eigenverantwortung steigern – Rückfall in Projektitis verhindern

Welthungerhilfe und terre des hommes unterstützen die grundsätzlichen Ziele der Pariser Erklärung und der Aktionsagenda von Accra, das hohe Maß an Fremdbestimmung und den Mangel an *ownership* der Betroffenen bei Projekten und Programmen der Geberregierungen zu überwinden und Partnerländer nicht länger durch Doppelstrukturen und fragmentierte Projektfinanzierungen öffentlicher Stellen zu überfordern. Bereits vor dem Regierungswechsel 2009 war die Zahl deutscher EZ-Projekte mit mehr als 9.000 (2008) überproportional größer als die vergleichbarer Geber wie Frankreich und Großbritannien. Die gegenwärtige Politik des BMZ mit der angestrebten Verlagerung von der multilateralen zur bilateralen EZ, der Reduzierung der Budgethilfe und einer verstärkten Projektkooperation mit deutschen Unternehmen kann zu einer zusätzlich Ausweitung der Zahl bilateraler Projekte führen. Dies stünde im Widerspruch zum Geist der Pariser Erklärung.



Die Bundesregierung sollte, wo immer möglich, Formen programmorientierter Gemeinschaftsfinanzierung steigern. Sie sollte den für die Partnerländer schädlichen Rückfall in die „Projektitis“ verhindern und stattdessen ihr politisches und finanzielles Engagement in der multilateralen Zusammenarbeit ausbauen. In die Erarbeitung der geplanten Strategie für die multilaterale EZ sollte sie Zivilgesellschaft und Akteure aus dem globalen Süden aktiv einbeziehen. Bundesregierung und Bundestag sollten endgültig die starre und in ihrer Höhe nicht zu begründende Regelung abschaffen, den Anteil der multilateralen EZ an den deutschen Leistungen auf ein Drittel zu beschränken. Dabei geht es nicht darum zu sagen, dass in jedem Fall der eine oder andere Weg der bessere ist, denn Grundvoraussetzung für eine wirksame Entwicklungspolitik sind flexible Kooperationsmöglichkeiten ohne starre Finanzierungsgrenzen. Vor diesem Hintergrund lässt sich keine Begründung und Evidenz für die starre 30:70 Teilung finden.

Dabei sollte die Bundesregierung allerdings darauf achten, dass sowohl bei den Formen programmorientierter Gemeinschaftsfinanzierung als auch bei der multilateralen EZ



Mindestkriterien hinsichtlich der Transparenz, der demokratischen Mitsprache der Zivilgesellschaft und der Parlamente und der unabhängigen Kontrolle der Mittelverwendung erfüllt werden. Dies sind Grundvoraussetzungen, um die Wirksamkeit der Finanzierung sicherzustellen.

3. Lieferbindungen beseitigen

Die Regierungen waren sich in der Pariser Erklärung grundsätzlich einig, dass der Abbau von Lieferbindungen eine notwendige Voraussetzung ist, um die Wirksamkeit der EZ zu steigern. Vor diesem Hintergrund ist es problematisch, dass noch immer 27 Prozent der bilateralen ODA Deutschlands liefergebunden sind (2009). Deutschland liegt damit wesentlich über dem Durchschnitt der DAC-Geber. Bei der liefergebundenen TZ ist Deutschland mit einem Anteil von 51 Prozent sogar Spitzenreiter. Welthungerhilfe und terre des hommes haben bereits in ihrem letztjährigen Bericht davor gewarnt, dass sich dieses Problem durch die verstärkte Kooperation des BMZ mit der Privatwirtschaft noch verschärfen wird. Verstärkend kommt die Konzentration und dominante Marktstellung der deutschen technischen Zusammenarbeit durch die Schaffung des „Weltmarktführers in der internationalen technischen Zusammenarbeit“, der GIZ, hinzu. Denn bei der beschränkten Vergabe von PPP-Mitteln an deutsche oder europäische Unternehmen sowie der TZ-Vergabe besteht faktisch Lieferbindung. Ein großes Problem in diesem Zusammenhang besteht nach wie vor bei der technischen Zusammenarbeit, nicht zuletzt durch die Struktur der EZ-Landschaft in Deutschland.



Die Bundesregierung sollte aktive Maßnahmen ergreifen, um den Anteil der liefergebundenen EZ-Mittel kontinuierlich zu reduzieren – so wie es die Pariser Erklärung vorsieht. Denn die Entwicklungszusammenarbeit darf nicht als Instrument deutscher Außenwirtschaftsförderung missbraucht werden. Daher ist auch jede Form von verdeckter Lieferbindung, etwa in Form von Finanzhilfen aus dem EZ-Etat zur Unterstützung deutscher Unternehmen im Wettbewerb um Aufträge aus Entwicklungsländern, abzulehnen.

4. Verlässlichkeit und Transparenz der EZ steigern

Welthungerhilfe und terre des hommes halten längerfristige EZ-Zusagen gegenüber den Partnerländern für eine zentrale Voraussetzung, um dort eine seriöse mittelfristige Finanzplanung zu ermöglichen. Die Praxis des BMZ, Finanzierungszusagen für einen Zeitraum von maximal drei Jahren zu machen, erschwert die langfristige Planbarkeit für die Regierungen der Partnerländer. Besonders problematisch ist es, dass viele Länder weiterhin nur Einjahreszusagen erhalten. Von den in der Rahmenplanung für 2012 berücksichtigten 33 Ländern sollen lediglich zwei Länder Zusagen für einen Dreijahreszeitraum erhalten. Auch bei der Transparenz der EZ-Flüsse sind Verbesserungen möglich. In der entsprechenden Rangliste der zivilgesellschaftliche Initiative *Publish What You Fund* landete Deutschland lediglich im Mittelfeld.



Um die Planungssicherheit für die Partnerländer zu erhöhen, sollte die Bundesregierung grundsätzlich den Zeitraum ihrer EZ-Zusagen erweitern. Sie sollte gezielt längerfristige Formen der Unterstützung prüfen, wie sie zum Beispiel auf EU-Ebene mit den sechsjährigen MDG Contracts existieren. Um übermäßige Schwankungen der Einnahmen der Partnerländer zu verhindern, sollte sie zudem systematisch auf eine bessere Geberkoordination hinwirken. Sie sollte die Transparenz und Aktualität der deutschen ODA-Zahlen sowohl gegenüber den Regierungen und Parlamenten in den Partnerländern als auch gegenüber der Zivilgesellschaft erhöhen und international darauf hinwirken, die ODA-Definition (unter Einbeziehung der Länder des globalen Südens) zu vereinfachen. Dagegen sind alle Versuche abzulehnen, die ODA-Definition durch neue „Buchführungstricks“ zu erweitern, ohne dass dadurch ein zusätzlicher Euro in die Länder des globalen Südens fließt.

5. Negative Wirkungen ergebnisorientierter Entwicklungsfinanzierung vermeiden

Welthungerhilfe und terre des hommes unterstützen die Grundlogik ergebnisorientierter Entwicklungsfinanzierung, wonach EZ-Mittel vorrangig in Programme fließen sollten, die nachweisbare Erfolge bringen. Falsch verstandene Ergebnisorientierung birgt aber eine Vielzahl von Problemen. So wird die demokratische Eigenverantwortung der Partner geschwächt, wenn die Ergebnisse nicht unter Einbeziehung von Zivilgesellschaft und Parlamenten definiert werden; die Vereinbarung konkreter Resultate bedeutet für die betroffenen Länder „Ex-post-Konditionalitäten“, die häufig zu den bestehenden Konditionalitäten von IWF und Weltbank hinzukommen; die Erfolgskontrolle ist mit zusätzlichem Berichts- und Verwaltungsaufwand verbunden, der die Administrationen der Partnerländer überfordern kann; der Trend zu möglichst einfachen, kleinteiligen und leicht überprüfbareren Projekten steigt, während längerfristige strukturelle Maßnahmen, etwa zur Demokratieförderung, möglicherweise vernachlässigt werden. Insgesamt besteht die Gefahr, dass ergebnisorientierte Finanzierungsansätze die Verantwortung für die Wirkungen und damit das „Ausfallrisiko“ vollständig auf die Regierungen der Partnerländer abwälzen und die Verantwortung der Geber sowie internationale Einflussfaktoren ausblenden.



Die Bundesregierung muss bei der Ausrichtung ihrer Entwicklungspolitik auf die ergebnisorientierte Finanzierung mögliche Risiken und negative Nebenwirkungen berücksichtigen. Sie sollte sicherstellen, dass eine unabhängige Begleitung und Evaluierung derartiger Vorhaben unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft stattfindet. Entwicklungsrisiken dürfen nicht komplett von Partnerländern getragen werden, die zudem nur bedingt in Finanzierungsvorleistung treten können. „Cash on delivery“ sollte komplementär und nicht alternativ zu traditionellen Ansätzen eingesetzt werden. Darüber hinaus sollte das Verständnis von „managing for results“ nicht auf „results-based financing“ verengt werden, da dies dem Partnerschaftsgedanken, wie er zum Beispiel im Aktionsplan von Accra verankert ist, widersprechen würde.

6. Entwicklung eines Kohärenz-Index fördern

Welthungerhilfe und terre des hommes sind der Überzeugung, dass sich die „Entwicklungsfreundlichkeit“ der deutschen Politik nicht allein am Anteil der ODA am Bruttonationaleinkommen ablesen lässt. Ob die deutsche Politik positive oder negative Entwicklungswirkungen für die Länder des globalen Südens hat, hängt entscheidend davon ab, ob sie die internationalen Menschenrechte achtet, schützt und gewährleistet, welche Handels-, Investitions- und Agrarpolitik sie auf EU-Ebene unterstützt, was sie gegen Kapitalflucht in Steueroasen unternimmt, ob sie im G20-Kontext gegen die Spekulation an den Rohstoffbörsen vorgeht, und welchen Beitrag sie zum globalen Klimaschutz leistet. Um die „Entwicklungsfreundlichkeit“ der Politik einer Regierung in ihrer Gesamtheit zu messen, wären daher neue Indikatoren und Maße für entwicklungspolitische Kohärenz jenseits der ODA-Quote notwendig. „ODA-plus-Konzepte“, die lediglich mechanisch öffentliche und private Finanzflüsse in die Länder des globalen Südens addieren, ohne ihre Qualität und Wirkungen zu berücksichtigen, wären ein Schritt in die falsche Richtung.



Welthungerhilfe und terre des hommes rufen zivilgesellschaftliche Organisationen, wissenschaftliche Einrichtungen und die Bundesregierung auf, sich an den Diskussionen über globale Entwicklungsziele und neue Maße und Indikatoren der Entwicklungsfreundlichkeit eines Landes aktiv zu beteiligen. Ziel könnte die Erarbeitung eines entwicklungspolitischen Kohärenz-Index für die Politik sein. Der Commitment to Development Index des Center for Global Development in Washington kann dafür als Ausgangspunkt dienen, hat aber eine Reihe von Schwächen, zum Beispiel die Inputorientierung sowie die Beschränkung auf sieben selektive Politikfelder und ihre gleichrangige Bewertung, die überwunden werden müssten. Die Bundesregierung sollte die unabhängige Entwicklung eines möglichen Kohärenz-Index aktiv unterstützen.

7. Nachhaltigkeit ins Zentrum der Entwicklungspolitik rücken

Um die Probleme des Klimawandels, der weltweiten Armut und der wachsenden sozialen Ungleichheit zu überwinden, ist eine Abkehr von der einseitigen Wachstumsorientierung und die Entwicklung neuer Modelle und Indikatoren für Wohlstand und gesellschaftlichen Fortschritt erforderlich. Dies muss sich auch in der deutschen Entwicklungspolitik widerspiegeln. Das entwicklungspolitische Gesamtkonzept des BMZ wird seinem eigenem Anspruch einer strategischen Neuausrichtung der deutschen Entwicklungspolitik jedoch nicht gerecht. Sein Plädoyer, Entwicklungspolitik in der Mitte der Gesellschaft zu verankern, ist zu begrüßen. Auf die globalen Herausforderungen im Wirtschafts-, Finanz- und Umweltbereich und die Interdependenz der globalen Probleme bietet das Konzept jedoch keine Antwort.

Vor allem fehlen klare Aussagen zur Bedeutung der ländlichen Entwicklung sowie des regionalen Handels. Insgesamt geht die Überbetonung der Rolle des Marktes und der individuellen Chancennutzung zu Lasten der Bedeutung der gesellschaftlichen Fähigkeiten und der politischen Verantwortung zur Problemlösung und Problemvermeidung. Die zentralen Begriffe des BMZ-Konzepts „Wachstum“ und „Innovation“ sind keine Werte an sich. Sie müssen einem auf den Menschenrechten basierenden Leitbild nachhaltiger Entwicklung untergeordnet werden.



Die Bundesregierung sollte den Nachhaltigkeitgipfel der UN in Rio 2012 zum Anlass nehmen, um ihre gesamte Politik – und damit auch ihr neues entwicklungspolitisches Konzept – systematisch am menschenrechtsbasierten Leitbild nachhaltiger Entwicklung auszurichten. In diesem Zusammenhang sollte sie sich auch auf UN-Ebene aktiv für die Entwicklung alternativer Maße und Indikatoren für Wohlstand und gesellschaftlichen Fortschritt einsetzen und die Formulierung globaler Nachhaltigkeitsziele als Weiterentwicklung der MDGs vorantreiben.

Statt primär auf die Innovationskraft der Märkte zu hoffen sollte die Bundesregierung in ihrem entwicklungspolitischen Gesamtkonzept die Bedeutung eines gestaltenden Staa-



>>>

tes und funktionsfähiger öffentlicher Institutionen betonen.

Welthungerhilfe und terre des hommes begrüßen ausdrücklich die Einrichtung der Enquete-Kommission „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität“ im Deutschen Bundestag. Die Kommission sollte entwicklungspolitische Aspekte, die Rechte zukünftiger Generationen und die Belange der Gesellschaften des globalen Südens zum integralen Bestandteil ihrer Arbeit machen. Denn in Zeiten der Globalisierung können Diskussionen über Wohlstand und Lebensqualität nicht an nationalen Grenzen oder den alleinigen Interessen der heute Lebenden Halt machen.

8. Menschenrechts-TÜV für die gesamte deutsche Politik

Das neue Konzept des BMZ zu Menschenrechten in der deutschen Entwicklungspolitik ist grundsätzlich ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung. Indem es die Menschenrechte zum verbindlichen Leitprinzip erklärt, folgt das BMZ der Aufforderung der UN, die Menschenrechte bei allen entwicklungspolitischen Maßnahmen zwingend zu beachten. Das neue Konzept vermeidet allerdings eine eindeutige Parteinahme für die Menschenrechte im Falle von Zielkonflikten mit anderen Politikfeldern, wie der Handels-, Agrar-, Wirtschafts- oder Sicherheitspolitik. Auf die Frage, wie solche Zielkonflikte im Sinne der Menschenrechte zu lösen sind, gibt das Konzept keine Antwort.

>>>

Die Ankündigung des BMZ, künftig alle EZ-Vorhaben einem „Menschenrechts-TÜV“ zu unterziehen, ist grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings sollte die Bundesregierung ein solches Instrument nicht auf die Entwicklungspolitik beschränken, sondern in allen Politikbereichen anwenden. Wichtig wäre dabei, unter enger Einbeziehung von Menschenrechtsorganisationen konkrete Kriterien und Verfahren für einen solchen Menschenrechts-TÜV zu entwickeln und seine institutionelle Unabhängigkeit zu gewährleisten. Die damit verbundene Idee eines Beschwerdemechanismus ist positiv zu beurteilen und sollte zügig umgesetzt werden.

9. Politikkohärenz wirklich in den Dienst nachhaltiger Entwicklung stellen

Welthungerhilfe und terre des hommes teilen die Einschätzung des *DAC Peer Review* 2010, dass die Bundesregierung noch über erheblichen Spielraum bei der Verankerung entwicklungspolitischer Ziele in der Politik der anderen Ressorts verfügt. Die Forderung des *DAC Peer Review* nach einer Grundsatzerklärung für entwicklungspolitische Kohärenz und einer Kohärenzagenda mit klaren Prioritäten, in der ressortübergreifende strategische Ziele und Umsetzungsschritte festgelegt werden, wird daher ausdrücklich unterstützt. Bislang steht eine solche Kohärenzstrategie noch aus.

>>>

Die Bundesregierung sollte umgehend eine Strategie zur Verwirklichung des Prinzips der Politikkohärenz im Interesse nachhaltiger Entwicklung verabschieden, die für alle Ressorts verbindlich ist. Auch hierbei sollte das menschenrechtsbasierte Leitbild nachhaltiger Entwicklung die Grundlage bilden. Zur Umsetzung und Überwachung einer ressortübergreifenden Kohärenz- und Wirksamkeitsagenda sollte das Mandat des BMZ entsprechend erweitert und der bestehende „Ressortkreis Internationale Zusammenarbeit“ unter Leitung des BMZ aufgewertet und weiterentwickelt werden.

Auf EU- Ebene sollte die Bundesregierung den Vorschlag des Europäischen Parlaments für einen „ständigen Berichterstatter für Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung“ unterstützen.

Parallel dazu sollte sie sich im Rahmen der Rio+20-Konferenz aktiv dafür einsetzen, Stellen von „Ombudspersonen für zukünftige Generationen“ sowohl national als auch auf Ebene der Vereinten Nationen zu schaffen und so die Rechte zukünftiger Generationen auf gleiche Entwicklungschancen und eine intakte natürliche Ressourcenbasis zu stärken.

10. ODA-Verpflichtungen ernst nehmen – Aktionsplan verabschieden

Welthungerhilfe und terre des hommes fordern die Bundesregierung seit Jahren auf, ihre Verpflichtungen aus dem ODA-Stufenplan zu erfüllen und zu diesem Zweck einen nationalen Aktionsplan vorzulegen. Darin sollte die Bundesregierung darlegen, auf welche Weise sie die ODA-Steigerungen um mindestens zwei Milliarden Euro pro Jahr realisieren will, die zur Verwirklichung des 0,7-Prozentziels bis zum Jahr 2015 erforderlich sind. Ähnliche Forderungen wurden von der Europäischen Kommission und dem Vorsitzenden des OECD-Entwicklungsausschusses Brian Atwood vorgebracht. Atwood fordert einen Kodex, der sicherstellen soll, dass ODA-Versprechen keine Lippenbekenntnisse bleiben, sondern durch konkrete Pläne abgesichert werden.

Die Bundesregierung hat die Festlegung eines nationalen ODA-Stufenplans bislang abgelehnt. Stattdessen ist die Diskrepanz zwischen ihrem Bekenntnis zur Verwirklichung des 0,7-Prozentziels bis 2015 und der mittelfristigen Finanzplanung des Bundes massiv gewachsen. Statt den BMZ-Etat zu erhöhen, plant die Bundesregierung derzeit die Kürzung des Etats bis 2015 um 368,6 Millionen Euro gegenüber dem Jahr 2011.

Angesichts dieser eklatanten Glaubwürdigkeitslücke in der Politik der Bundesregierung begrüßen terre des hommes und Welthungerhilfe die fraktionsübergreifende Initiative aus dem Bundestag für einen „Entwicklungspolitischen Konsens“ als wichtiges politisches Signal.



Welthungerhilfe und terre des hommes rufen die Bundesregierung erneut dazu auf, endlich einen Aktionsplan zur Verwirklichung des 0,7-Prozentziels bis 2015 vorzulegen. Er muss eine jährliche Steigerung der deutschen ODA um mindestens zwei Milliarden Euro vorsehen. Die Gegenfinanzierung für diese Zukunftsinvestition ließe sich problemlos aus zu erwartenden Steuermehreinnahmen und den Erlösen einer europäischen Finanztransaktionssteuer realisieren.

Als Sofortmaßnahmen fordern Welthungerhilfe und terre des hommes den Deutschen Bundestag auf, im Beschluss über den Bundes-



haushalt 2012 die im „Entwicklungspolitischen Konsens“ von der Mehrheit der Abgeordneten unterstützte Erhöhung der Mittel für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe um mindestens 1,2 Milliarden Euro in die Tat umzusetzen.

Zusätzlich sollte die Bundesregierung den Anteil der Erlöse aus dem Emissionshandel, der für den Klimaschutz und Anpassungsmaßnahmen in Entwicklungsländern verwendet wird, auf mindestens 50 Prozent steigern.

- Action for Global Health (2011):** Wirken unsere Mittel? Auf dem Weg nach Busan, 2011: Bessere Zusammenarbeit für eine gesündere Welt! Bericht 5.
- Bass, Hans H. (2011):** Finanzmärkte als Hungerverursacher? Bonn: Welthungerhilfe.
- Birdsall, Nancy/ Kharas, Homi (2010):** Quality of Official Development Assistance Assessment. Washington D.C.: Center for Global Development.
- Birdsall, Nancy/Savedoff, William D. (2011):** Cash on Delivery. A New Approach to Foreign Aid. Revised edition. Washington, D.C.: Center for Global Development.
- BMF (2011):** Entwurf zum Bundeshaushaltsplan 2012. (Kabinettsvorlage vom 01.07.2011). Berlin.
- BMF (2010a):** Bundeshaushaltsplan 2010. Berlin.
- BMF (2010b):** Bundeshaushaltsplan 2011. Berlin.
- BMF (2009):** Deutscher Schuldenerlass. Stand: 30.6.2008. Berlin.
- BMU (2009):** Die Internationale Klimaschutzinitiative der Bundesrepublik Deutschland (Stand: März 2009). Berlin.
- BMWi (2010):** Rohstoffstrategie der Bundesregierung. Sicherung einer nachhaltigen Rohstoffversorgung Deutschland mit nicht-energetischen mineralischen Rohstoffen. Berlin.
- BMZ (2011a):** Chancen schaffen - Zukunft entwickeln. Bonn/Berlin.
- BMZ (2011b):** Der Beitrag des Tourismus zur nachhaltigen Entwicklung und zur Erreichung der Millenniumsentwicklungsziele. Ein Positionspapier des BMZ. BMZ-Strategiepapier 2/2011. Bonn/Berlin.
- BMZ (2011c):** Entwicklung ländlicher Räume und ihr Beitrag zur Ernährungssicherung. Konzept. BMZ Strategiepapier 1/2011. Bonn/Berlin.
- BMZ (2011d):** Informationsvermerk für den Haushaltsausschuss und den Bundestagsausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung zu den Vertraulichen Erläuterungen 2012 für die bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern sowie die Finanzielle Zusammenarbeit mit Regionen. Bonn/Berlin.
- BMZ (2011e):** Konzept der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit mit Globalen Entwicklungspartnern. (2011-2015). BMZ-Strategiepapier 6/2011. Bonn/Berlin.
- BMZ (2011f):** Kooperation mit dem Privatsektor im Kontext der Entwicklungszusammenarbeit - Kooperationsformen. Ein Positionspapier des BMZ. BMZ-Strategiepapier 5/2011. Bonn/Berlin.
- BMZ (2011g):** Menschenrechte in der deutschen Entwicklungspolitik. Konzept. BMZ-Strategiepapier 4/2011. Bonn/Berlin.
- BMZ (2011h):** Märkte entwickeln, Wohlstand schaffen, Armut reduzieren, Verantwortung übernehmen - die Wirtschaft als Partner der Entwicklungspolitik. Politisches Eckpunkte-Papier zur Kooperation mit der Wirtschaft. BMZ-Strategiepapier 3/2011. Bonn/Berlin.
- BMZ (2011i):** Soll-Ist-Vergleich 2010 zu Kapitel 2302 Titel 86601, 89601 und 89603 - Bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern sowie Finanzielle Zusammenarbeit mit Regionen. Bonn/Berlin.
- BMZ (2011j):** Vertrauliche Erläuterungen 2012 für die bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern sowie die Finanzielle Zusammenarbeit mit Regionen. Bonn/Berlin.
- BMZ (2011k):** Zehn Ziele für Bildung. BMZ Bildungsstrategie 2010-2013. Entwurf. Bonn/Berlin.
- BMZ (2010a):** Die neue Effizienz in der deutschen Entwicklungspolitik. Strukturreform für eine wirkungsvollere Technische Zusammenarbeit. Bonn.
- BMZ (2010b):** Entwicklungspolitisches Strategiepapier. Extraktive Rohstoffe. Bonn/Berlin.
- BMZ (2010c):** Informationsvermerk für den Haushaltsausschuss und den Bundestagsausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung zu den Vertraulichen Erläuterungen 2011 für die bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern sowie Finanzielle Zusammenarbeit mit Regionen. Bonn.
- BMZ (2010d):** Soll-Ist-Vergleich 2009 zu Kapitel 2302 Titel 86601 und 89603 - Bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern sowie Finanzielle Zusammenarbeit mit Regionen. Bonn.
- BMZ (2010e):** Vertrauliche Erläuterungen 2011 zu Kapitel 2302, Titel 86601 und 89603. Bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern sowie Finanzielle Zusammenarbeit mit Regionen. Bonn.
- BMZ (2009):** Operationsplan zur Umsetzung der Pariser Erklärung 2005 und des Accra Aktionsplans 2008 zur Steigerung der Wirksamkeit von Entwicklungszusammenarbeit. Bonn.
www.bmz.de/de/zentrales_downloadarchiv/grundsatzes_und_ziele/OP_Paris_Agenda_deutsch.pdf
- Bundesregierung (2011a):** Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Priska Hinz (Herborn), Ute Koczy, Ekin Deligöz, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Umsetzung der BMZ-Bildungsstrategie. Berlin. (BT Drucksache 17/5850).
- Bundesregierung (2011b):** Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Tom Koenigs, Volker Beck (Köln), Thilo Hoppe, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Menschenrechte in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Berlin (BT Drucksache 17/6195).
- Bundesregierung (2011c):** Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ute Koczy, Thilo Hoppe, Uwe Kekeritz, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Strukturreform der deutschen technischen Zusammenarbeit. Berlin (BT Drucksache 17/4757).
- Bundesregierung (2011d):** Deutschland und Afrika: Konzept der Bundesregierung. Berlin.
- Bundesregierung (2008):** Globale Ernährungssicherung durch nachhaltige Entwicklung und Agrarwirt-

schaft. Bericht der Ressortarbeitsgruppe „Welternährungslage“ an das Bundeskabinett. Berlin.

Bündnis Entwicklung Hilft (2011): WeltRisikoBericht 2011. Berlin.

Carbon Planet (2009): Carbon Planet White Paper: The History of REDD Policy. Adelaide, SA. http://unfccc.int/files/methods_science/redd/application/pdf/the_history_of_redd_carbon_planet.pdf.

CDU/CSU/FDP (2009): Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP. Berlin. www.cdu.de/doc/pdfc/091026-koalitionsvertrag-cdu-csu-fdp.pdf

Council of the European Union (2009): Council conclusions on Policy Coherence for Development (PCD). 2974th External Relations Council meeting, 17 November 2009. Brüssel www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/gena/111278.pdf.

Council of the European Union (2007): EU Code of Conduct on Complementarity and Division of Labour in Development Policy. Brüssel. (Dok. 9558/07 vom 15. Mai 2007)

De Schutter, Olivier (2011): Stellungnahme zum G20-Aktionsplan zur Preisvolatilität bei Nahrungsmitteln und zur Landwirtschaft, 23. Juni 2011. Brüssel (<http://baustellen-der-globalisierung.blogspot.com/2011/06/g20-aktionsplan-gegen-die-symptome-aber.html>).

Eberlei, Walter (2011): Rückkehr zur "Projektitis". In: welt-sichten 02/2011.

EURODAD (2008): Outcome-based conditionality: Too good to be true? European Network on Debt and Development. www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats_New/Reports/Outcome_based_conditionality.pdf

Europäisches Parlament (2010): Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung - politischer Rahmen für ein gemeinsames Konzept der Europäischen Union. Entschließung des Europäischen Parlaments vom 18. Mai 2010 zu dem Konzept der EU für Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung und „Öffentliche Entwicklungshilfe-plus“ (2009/2218(INI)). Brüssel.

Europäische Union (2006): Gemeinsame Erklärung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedsstaaten, des Europäischen Parlaments und der Kommission zur Entwicklungspolitik der Europäischen Union: „Der Europäische Konsens“. Brüssel. (Dokument 2006/C46/01)

European Commission (2010a): Commission Staff Working Document: Financing for Development - Annual progress report 2010. Getting back on track to reach the EU 2015 target on ODA spending? Brüssel (SEC(2010) 420). http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/SEC_2010_0420_COM_2010_0159_EN.PDF

European Commission (2010b): EU development policy in support of inclusive growth and sustainable development. Increasing the impact of EU development policy. Brüssel. (COM(2010) 629 final).

European Commission (2010c): EU Donor Profiles. Brüssel. http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/eu_donors_profiles_2010.pdf

European Commission (2010d): Green Paper. EU development policy in support of inclusive growth and sustainable development. Increasing the impact of EU development policy. Brüssel (COM(2010) 629 final).

European Commission (2009a): Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Policy Coherence for Development - Establishing the policy framework for a whole-of-the-Union approach. Brüssel (COM(2009) 458 final).

European Commission (2009b): Report from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. EU 2009 Report on Policy Coherence for Development. Brüssel (COM(2009) 461 final).

European Commission (2008): The MDG Contract. An Approach for Longer Term and More Predictable General Budget Support. Brüssel. http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/MDG-Contract-Paper-0608_en.pdf

G8 (2011): Declaration of the G8 on the Arab Spring. G8 Summit of Deauville - May 26-27, 2011 (www.g20-g8.com/g8-g20/g8/english/live/news/declaration-of-the-g8-on-the-arab-springs.1316.html).

G20 (2011): Ministerial Declaration. Action Plan on Food Price Volatility and Agriculture. Meeting of G20 Agriculture Ministers, Paris, 22 and 23 June 2011. Paris.

G20 (2010a): The Seoul Summit Document. Annexes. Seoul. (www.g20.org/Documents2010/11/seoulsummit_annexes.pdf)

G20 (2010b): The Toronto Summit Declaration. June 26 - 27, 2010. Toronto. http://g20.gc.ca/wp-content/uploads/2010/06/g20_declaration_en.pdf

Goesser, Helmut (2011): Ergebnisorientierte Finanzierungsmodelle in der Entwicklungszusammenarbeit. Berlin: Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestags (Infobrief WD 5 - 3010 - 046/11).

High-level Forum on Aid Effectiveness (2008): Accra Agenda for Action. Paris: OECD.

High-level Forum on Aid Effectiveness (2005): Paris Declaration on Aid Effectiveness. Paris: OECD.

IMF (2011): World Economic Outlook. Tensions from the Two-Speed Recovery. Unemployment, Commodities, and Capital Flows. Washington, D.C. (April 2011).

International Energy Agency (2011): Prospect of limiting the global increase in temperature to 2°C is getting bleaker. Press Release, 30 May 2011.

Martens, Jens/Schultheis, Antje (2010a): Armutszeugnis 2010. Bilanz und Perspektiven der Millenniumentwicklungsziele. Bonn/Osnabrück: Global Policy Forum Europe/terre des hommes.

- Martens, Jens/Schultheis, Antje (2010b):** Die globale Entwicklungskrise. Auswirkungen - Reaktionen - Konsequenzen. Bonn/Osnabrück: Global Policy Forum Europe/terre des hommes.
- Martens, Jens (2008):** „Allheilmittel“ für die Probleme der Entwicklungszusammenarbeit? Empfehlungen für die Accra-Konferenz und Reformbedarf über die Pariser Erklärung hinaus. In: VENRO (Hrsg.) (2008): Paris Deklaration, Armutsbekämpfung, Partizipation - passt das zusammen? Berlin (2015 im Gespräch Nr. 12).
- Mumssen, Yogita/ Johannes, Lars/ Kumar, Geeta (2010):** Output-Based Aid: Lessons Learned and Best Practices. Washington, D.C.: World Bank.
- OECD (2011a):** Framework for an OECD Strategy on Development. Paris.
- OECD (2011b):** Implementing the 2001 DAC Recommendation on Untying Aid: 2010-2011 Review. Paris.
- OECD (1996):** Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Co-operation. Paris.
- OECD-DAC (2010a):** Development Co-operation 2010 Report. Paris.
- OECD-DAC (2010b):** Deutschland - Entwicklungsausschuss (DAC) Peer Review 2010. Prüfbericht über die Entwicklungspolitik und -programme Deutschlands. Paris.
- OECD-DAC (2008b):** Scaling Up: Aid Fragmentation, Aid Allocation and Aid Predictability. Report of 2008 Survey of Aid Allocation Policies and Indicative Forward Spending Plans. Paris.
- OECD/FAO (2011):** OECD-FAO Agricultural Outlook 2011-2020. Paris/Rom.
- OECD/FAO (Hrsg.) (2011):** Price Volatility in Food and Agricultural Markets: Policy Responses. Policy Report including contributions by FAO, IFAD, IMF, OECD, UNCTAD, WFP, the World Bank, the WTO, IFPRI and the UN HLTF. Paris/Rom.
- Peltzer, Roger (2011):** Das neue Afrika-Konzept der Bundesregierung: Solide, aber wenig innovativ. In: Informationsbrief Weltwirtschaft & Entwicklung 07/ Juli 2011.
- People's Republic of China (2011):** White Paper - China's Foreign Aid. China's Information Office of the State Council, Beijing. http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2011-04/21/c_13839683.htm.
- Publish What You Fund (2010):** Aid Transparency Assessment 2010. London.
- Roodman, David et al. (2010):** Commitment to Development Index (CDI) 2010. Deutschland. Washington, D.C.: Center for Global Development.
- Schmidt, Petra (2005):** Leistungsorientierte EU-Konditionalität. In: E+Z 07/2005, S. 276-279.
- terre des hommes/Welthungerhilfe (2010):** Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe. 18. Bericht 2010. Bonn/Osnabrück.
- terre des hommes/Welthungerhilfe (2009):** Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe. 17. Bericht 2009. Bonn/Osnabrück.
- UN (2011):** Report of the Fourth United Nations Conference on the Least Developed Countries, Istanbul, Turkey, 9-13 May 2011. New York. www.un.org/wcm/webdav/site/ldc/shared/Report%20of%20the%20Istanbul%20Conference.pdf (advance unedited version).
- UN DESA (2010):** International Development Cooperation Report. Development Cooperation for the MDGs: Maximising Results. New York: UN.
- UN OCHA (2011):** Humanitarian Requirements for the Horn of Africa Drought 2011. New York. [http://ochadms.unog.ch/quickplace/cap/main.nsf/h_Index/HRD_2011_Horn_of_Africa/\\$FILE/HRD_2011_Horn_of_Africa_SCREEN.pdf?openElement](http://ochadms.unog.ch/quickplace/cap/main.nsf/h_Index/HRD_2011_Horn_of_Africa/$FILE/HRD_2011_Horn_of_Africa_SCREEN.pdf?openElement)
- UNCTAD (2011a):** Price formation in financialized commodity markets: the role of information. Genf.
- UNCTAD (2011b):** World Investment Report 2011. Non-Equity Modes of International Production and Development. Genf.
- VENRO (2011a):** Auf dem Weg nach Busan - Der internationale Dialog zur Wirksamkeit von Entwicklungszusammenarbeit. Bonn (2015 im Gespräch, Nr. 19/August 2011).
- VENRO (2011b):** Das Afrika-Konzept der Bundesregierung: An der Realität vorbei. Bonn (Standpunkt Nr. 1/ Juli 2011).
- Welthungerhilfe (2009):** Land Grabbing - Den Armen wird der Boden unter den Füßen weggezogen. Bonn (Brennpunkt 8/ April 2009). www.welthungerhilfe.de/fileadmin/media/pdf/Brennpunkte/Brennpunkt_8_Land_Grabbing.pdf
- World Bank (2011):** A New Instrument to Advance Development Effectiveness: Program-For-Results Financing. Washington, D.C.

AA	Auswärtiges Amt	GIZ	Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
AIDS	Acquired Immune Deficiency Syndrome	GPF	Global Policy Forum
AWZ	Bundestagsausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung	GRAIN	Genetic Resources Action International
BDI	Bundesverband der Deutschen Industrie	GTZ	Deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit
BIC	Banco Internacional de Crédito (angolanische Bank)	HIV	Humanes Immundefizienz-Virus
BIP	Bruttoinlandsprodukt	HWWI	Hamburgisches Weltwirtschaftsinstitut
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung	IEA	International Energy Agency
BMF	Bundesministerium der Finanzen	IF	Integrierte Fachkräfte
BMU	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit	IKLU	Initiative für Klima- und Umweltschutz
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie	ILO	International Labour Organisation
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung	InWEnt	Internationale Weiterbildung und Entwicklung
BNE	Bruttonationaleinkommen	IMF	International Monetary Fund
BPN	Banco Português de Negócios	IWF	Internationaler Währungsfonds
BRICS	Brasilien, Russland, Indien, China, Südafrika	KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
CDU	Christlich Demokratische Union	LDC	Least Developed Country
CIM	Centrum für internationale Migration und Entwicklung	MDGs	Millennium Development Goals
COP	Conference of the Parties	NRO	Nichtregierungsorganisation
CPA	Country Programmable Aid	ODA	Official Development Assistance
CSU	Christlich-Soziale Union	OECD	Organization for Economic Co-operation and Development
DAC	Development Assistance Committee	PGF	Programmorientierte Gemeinschaftsfinanzierung
DED	Deutscher Entwicklungsdienst	PPP	Public Private Partnership
DEG	Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft	SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschland
EIB	European Investment Bank	TZ	Technische Zusammenarbeit
EU	European Union	UN	United Nations
EPA	Economic Partnership Agreements	UN DESA	United Nations Department of Economic and Social Affairs
EZ	Entwicklungszusammenarbeit	UN OCHA	United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
FAO	Food and Agriculture Organization	UNAIDS	United Nations Programme on HIV/AIDS
FDI	Foreign Direct Investment	UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
FDP	Freie Demokratische Partei	UNDP	United Nations Development Programme
FEB	Förderprogramm Entwicklungspolitische Bildung	USA	United States of America
FTT	Financial Transaction Tax	VENRO	Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen
FZ	Finanzielle Zusammenarbeit	VN	Vereinte Nationen
G8	Gruppe der 8	WTO	World Trade Organization
G20	Gruppe der 20	WWF	World Wide Fund for Nature
GEP	Globale Entwicklungspartner		
GFATM	Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria		

Grunddaten der deutschen Entwicklungszusammenarbeit

Tabelle 1

	in Mio. Euro bzw. in Prozent												
	1990	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011 Soll	2012 Plan
Bundeshaushalt: Einzelplan 23 (Haushalt des BMZ)	4.067	3.675	3.759	3.756	3.741	3.926	4.131	4.839	5.218	5.735	5.975	6.219	6.333
BMZ-Haushalt in % des Bundeshaushalts	2,01	1,50	1,57	1,46	1,47	1,51	1,58	1,65	1,85	1,96	1,95	2,03	2,07
Anteil multilateraler Ausgaben inkl. EU im Einzelplan 23	n.v.	32,3	33,5	32,5	35,9	37,8	37,1	39,6	39,4	38,6	38,6	37,8	*
<i>Nur buchhalterisch:</i> Einnahmen des BMZ, v. a. aus Schuldendienst ⁽¹⁾	595	809	791	720	709	696	863	981	694	726	656	638	660
Personal im BMZ (Planstellen gemäß Bundeshaushalt) ⁽²⁾	541	561,5	603,3	606,9	600,5	597,3	587,8	574,8	577,3	591,1	595,3	589,3	764,3
ODA-Leistungen ⁽³⁾	5.222	5.458	5.650	6.005	6.064	8.099	8.290	8.961	9.693	8.674	9.606	*	-
ODA-Quote ⁽⁴⁾	0,41	0,27	0,27	0,28	0,28	0,36	0,36	0,37	0,38	0,35	0,38	*	-
Multilateraler Anteil an der gesamten ODA inkl. EU	-	46,6	37,5	40,2	49,3	26,1	32,6	35,3	35,2	41,2	37,0	*	-

Quellen: Zahlen bis 2009: Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe 2010; Zahlen 2010-2012: Bundeshaushaltspläne 2010-2012 und OECD-Datenbank.

* Zahlen lagen bei Redaktionsschluss noch nicht vor.

(1) Über die Einnahmen des BMZ aus Schuldendienst verfügt der Finanz-, nicht der Fachminister.

(2) Bei den Personalzahlen handelt es sich ab 2002 um die Soll-Planstellen.

(3) ODA-Leistungen: Official Development Assistance (ODA) ist die Summe der öffentlichen finanziellen Leistungen an Entwicklungsländer, die vom Development Assistance Committee (DAC) der OECD als entwicklungsrelevant anerkannt worden sind.

(4) ODA-Quote ist das Verhältnis der ODA-Leistungen zum Bruttonationaleinkommen (BNE), das seit 1998 international an die Stelle des Bruttosozialprodukts (BSP) getreten ist. Die Berechnungen von BNE und BSP sind fast identisch.

Öffentliche EZ (ODA) aller DAC-Länder

Tabelle 2

Netto-Auszahlungen in Mio. US-Dollar							
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010*
1. USA	19.705	27.935	23.532	21.787	26.437	28.831	30.154
2. Frankreich	8.473	10.026	10.601	9.884	10.908	12.602	12.916
3. Deutschland	7.534	10.082	10.435	12.291	13.981	12.079	12.723
4. Großbritannien	7.905	10.772	12.459	9.849	11.500	11.283	13.763
5. Japan	8.922	13.126	11.136	7.697	9.601	9.457	11.045
6. Spanien	2.437	3.018	3.814	5.140	6.867	6.584	5.917
7. Niederlande	4.204	5.115	5.452	6.224	6.993	6.426	6.351
8. Schweden	2.722	3.362	3.955	4.339	4.732	4.548	4.527
9. Norwegen	2.198	2.794	2.945	3.735	4.006	4.086	4.582
10. Kanada	2.599	3.756	3.683	4.080	4.795	4.000	5.132
11. Italien	2.462	5.091	3.641	3.971	4.861	3.297	3.111
12. Dänemark	2.037	2.109	2.236	2.562	2.803	2.810	2.867
13. Australien	1.460	1.680	2.123	2.669	2.954	2.762	3.849
14. Belgien	1.463	1.963	1.977	1.951	2.386	2.610	3.000
15. Schweiz	1.545	1.772	1.646	1.685	2.038	2.310	2.295
16. Finnland	680	902	834	981	1.166	1.290	1.335
17. Österreich	678	1.573	1.498	1.808	1.714	1.142	1.199
18. Irland	607	719	1.022	1.192	1.328	1.006	895
19. Korea	423	752	455	696	802	816	1.168
20. Griechenland	321	384	424	501	703	607	500
21. Portugal	1.031	377	396	471	620	512	648
22. Luxemburg	236	256	291	376	415	415	399
23. Neuseeland	212	274	259	320	348	309	353
DAC-Länder insgesamt	79.854	107.838	104.814	104.206	121.954	119.782	128.728
darunter EU-Mitglieder des DAC insgesamt	42.789	55.750	59.034	61.538	70.974	67.210	70.150

* vorläufig

Quelle: OECD-Datenbank (Stand 30. 9. 2011). Korea gehört dem DAC seit dem 1. 1. 2010 an. Dadurch erhöht sich die ODA-Summe der jetzigen DAC-Länder auch rückwirkend um die ODA Koreas.

Sektorale Aufteilung der bilateralen deutschen EZ

Tabelle 3

Zusagen bzw. Verpflichtungsermächtigungen in Mio. Euro
und in Prozent der aufteilbaren FZ und TZ

	2006	2007	2008	2009	2010	2011 Soll	2012 Plan
Bildung	63,85 3,9%	116,10 5,8%	84,70 3,5%	176,30 6,1%	92,65 3,4%	94,60 5,5%	126,78 4,9%
Demokratie, Zivilgesellschaft und öffentliche Verwaltung	186,35 11,3%	209,48 10,5%	209,95 8,6%	375,39 12,9%	222,02 8,2%	194,38 11,3%	428,59 16,7%
Energie	140,85 8,5%	207,15 10,4%	266,90 10,9%	310,75 10,7%	353,95 13,0%	202,00 11,7%	225,86 8,8%
Friedensentwicklung und Krisenprävention	14,70 0,9%	51,00 2,6%	95,50 3,9%	84,00 2,9%	29,60 1,1%	18,60 1,2%	36,06 1,4%
Gesundheit, Familienplanung, HIV/AIDS	161,87 9,8%	127,33 6,4%	208,40 8,5%	193,87 6,7%	147,87 5,4%	97,74 5,7%	150,79 5,9
Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung	212,85 12,9%	353,83 17,8%	326,30 13,3%	473,11 16,3%	419,88 15,4%	336,79 19,6%	361,58 14,1%
Sicherung der Ernährung, Landwirtschaft	47,89 2,9%	52,50 2,6%	143,10 5,8%	120,50 4,1%	75,5 2,8%	62,54 3,6%	73,13 2,9%
Transport und Kommunikation	10,60 0,6%	8,50 0,4%	2,50 0,1%	13,00 0,4%	16,68 0,6%	23,00 1,3%	5,00 0,2%
Trinkwasser, Wasser- management, Abwasser/ Abfallentsorgung	224,96 13,6%	276,37 13,9%	308,85 12,6%	281,80 9,7%	411,88 15,1%	249,86 14,5%	271,82 10,6%
Umweltpolitik, Schutz und nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen	263,10 15,9%	267,00 13,4%	349,68 14,3%	339,93 11,7%	471,53 17,3%	126,35 7,3%	347,67 13,6%
Regionale Konzentration im Rahmen integrierter Ansätze ländl./städt. Entwicklung	28,00 1,7%	30,30 1,5%	29,50 1,2%	44,81 1,5%	3,95 0,1%	24,50 1,4%	30,60 1,2%
Gestaltungsspielraum ⁽¹⁾	299,75 18,1%	287,36 14,5%	424,62 17,3%	493,04 17,0%	477,03 17,5%	291,64 16,9%	565,93 22,1%
Gesamt	1.654,77	1.986,91	2.450,00	2.906,49	2.722,24	1.722,00	2.566,30

Quellen: Zahlen 2006-2009: Wirklichkeit der Entwicklungshilfe 2010. Zahlen 2010: BMZ (2011): Soll-Ist-Vergleich 2010 zu Kapitel 2302 Titel 86601, 89601 und 89603 - Bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern sowie Finanzielle Zusammenarbeit mit Regionen. Bonn/Berlin; Zahlen 2011-2012: BMZ (2011): Informationsvermerk für den Haushaltsausschuss und den Bundestagsausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung zu den Vertraulichen Erläuterungen 2012 für die bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern sowie die Finanzielle Zusammenarbeit mit Regionen. Bonn/Berlin; sowie die entsprechende Ausgabe für 2011.

(1) Aus den Mitteln des sogenannten „Gestaltungsspielraums“ werden Vorhaben außerhalb der mit den jeweiligen Partnerländern vereinbarten Schwerpunkte finanziert, denen die deutsche Entwicklungspolitik besondere Bedeutung beimisst. Dazu zählen überwiegend Maßnahmen in den Bereichen Gesundheit und Bildung. Außerdem werden im Gestaltungsspielraum die Vorhaben der allgemeinen Budgethilfe sowie Studien- und Fachkräftefonds erfasst.

Regionale Aufteilung der bilateralen deutschen EZ

Tabelle 4

Zusagen bzw. Verpflichtungsermächtigungen in Mio. € und in Prozent
der gesamten *regional aufteilbaren* FZ und TZ

Förderregion	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011 Soll	2012 Plan
Naher Osten/ Afghanistan/ Pakistan ⁽¹⁾	265,2 16,9%	281,2 17,9%	243,6 14,0%	239,2 16,4%	291,5 15,6%	312,5 13,5%	279,2 10,5%	255,5 10,4%	479,0 30,4%	454,0 19,1%
Afrika ⁽²⁾	446,3 28,4%	446,1 28,4%	485,7 28,0%	468,6 32,2%	643,0 34,4%	951,5 41,2%	1.191,8 44,8%	1.039,5 42,5%	709,0 45,0%	1.133,0 47,4%
Lateinamerika	167,2 10,6%	178,7 11,4%	189,0 10,9%	144,8 9,9%	187,5 10,0%	281,5 12,2%	301,8 11,3%	227,0 9,3%	119,0 7,5%	263,0 11,1%
Südosteuropa, Südkaucasus ⁽³⁾	255,5 16,5%	245,7 15,7%	240,7 16,0%	233,4 16,0%	278,0 14,9%	288,2 12,5%	327,5 12,3%	265,7 10,9%	96,0 6,1%	169,0 7,1%
Asien ⁽⁴⁾	437,2 27,8%	417,8 26,6%	576,1 33,2%	369,5 25,4%	470,8 25,2%	476,3 20,6%	561,1 21,1%	659,2 26,9%	174,0 11,0%	364,0 15,3%
Regional aufteilbare FZ- und TZ⁽⁵⁾	1.571	1.569	1.735	1.455	1.871	2.310	2.662	2.447	1.577	2.377

Quellen: Zahlen 2003-2009: Wirklichkeit der Entwicklungshilfe 2010. Zahlen 2010: BMZ (2011): Soll-Ist-Vergleich 2010 zu Kapitel 2302 Titel 86601, 89601 und 89603 – Bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern sowie Finanzielle Zusammenarbeit mit Regionen. Bonn/Berlin; Zahlen 2011-2012: BMZ (2011): Informationsvermerk für den Haushaltsausschuss und den Bundestagsausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung zu den Vertraulichen Erläuterungen 2012 für die bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern sowie die Finanzielle Zusammenarbeit mit Regionen. Bonn/Berlin; sowie die entsprechende Ausgabe für 2011.

(1) Bis 2010: Mittelmeerraum/Naher und Mittlerer Osten.

(2) Bis 2010: Afrika südlich der Sahara.

(3) Bis 2010: Südosteuropa, Zentralasien, Südkaucasus. Die Zahl 2003 enthält 2 Millionen Euro TZ-Mittel für andere europäische Länder.

(4) Bis 2010: Ost-/Südasien und Ozeanien. 2006 ohne Berücksichtigung der Tsunami-Mittel. Mit Tsunami-Mitteln insgesamt 470,5 Millionen Euro (30,2%).

(5) Ohne den 2009 eingerichteten Titel „Finanzielle Zusammenarbeit mit den Regionen“ (2009: 84 Millionen Euro, 2010: 110 Millionen Euro, 2011: 80 Millionen Euro, 2012: 80 Millionen Euro).

Zusagerahmen für die bilaterale FZ und TZ an die wirtschaftlich am wenigsten entwickelten Länder (LDC)

Tabelle 5

	Bezugsgröße	<i>davon</i>	<i>davon</i>
	FZ+TZ (Mio. €) regional aufteilbar	an LDC (Mio. €)	an LDC (prozentual)
1996	1.913	457,2	23,9%
1997	1.642	321,1	19,6%
1998	1.535	436,1	28,4%
1999	1.335	284,8	21,3%
2000	1.316	371,6	28,7%
2001	1.510	400,3	26,5%
2002	1.432	385,1	26,9%
2003	1.500	465,2	31,0%
2004	1.468	377,6	25,7%
2005	1.605	541,8	33,8%
2006	1.403	427,05	30,4%
2007	1.871	688,3	36,8%
2008	2.310	763,7	33,1%
2009	2.746	1.051,0	38,3%
2010	2.447	915,2	37,4%
2011 (Soll) ⁽¹⁾	1.577	794,0	50,3%
2012 (Plan)	2.377	876,5	36,9%

Quellen: Zahlen 1996-2009: Wirklichkeit der Entwicklungshilfe 2010; Zahlen 2010: BMZ (2011): Soll-Ist-Vergleich 2010 zu Kapitel 2302 Titel 86601, 89601 und 89603 – Bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern sowie Finanzielle Zusammenarbeit mit Regionen. Bonn/Berlin; Zahlen 2011-2012: BMZ (2011): Informationsvermerk für den Haushaltsausschuss und den Bundestagsausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung zu den Vertraulichen Erläuterungen 2012 für die bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern sowie die Finanzielle Zusammenarbeit mit Regionen. Bonn/Berlin; sowie die entsprechende Ausgabe für 2011.

(1) Für 2011 wurden geplante Zusagen im außergewöhnlich großen Umfang von 873 Millionen Euro als „regional nicht aufteilbar“ ausgewiesen. Der Anteil der LDCs am gesamten Zusagerahmen (2.450 Millionen Euro) ist 32,4%.

Förderung der Entwicklungszusammenarbeit zivilgesellschaftlicher Gruppen und der Wirtschaft aus dem Einzelplan 23

Tabelle 6

	in Tausend Euro								
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011 Soll	2012 Plan
Entwicklungspolitische Bildung (Titel 684 71)	9.347 (2,12%)	10.375 (2,23%)	10.457 (2,18%)	10.995 (2,22%)	11.000 (2,06%)	11.896 (1,96%)	12.000 (1,80%)	12.000 (1,80%)	17.600 (2,43%)
Ziviler Friedensdienst (Titel 687 72)	13.617 (3,08%)	14.520 (3,12%)	14.550 (3,04%)	17.050 (3,45%)	19.050 (3,56%)	30.000 (4,95%)	30.000 (4,49%)	29.000 (4,49%)	29.000 (4,00%)
Förderung der Sozialstruktur (Titel 687 03)	28.168 (6,38%)	29.650 (6,38%)	30.396 (6,35%)	31.020 (6,27%)	33.520 (6,26%)	39.130 (6,46%)	41.720 (6,17%)	41.520 (6,17%)	41.520 (5,73%)
Politische Stiftungen (Titel 687 04)	171.950 (38,93%)	181.180 (38,98%)	184.818 (38,61%)	189.566 (38,32%)	201.403 (37,64%)	216.339 (35,73%)	233.000 (34,85%)	233.000 (34,85%)	247.400 (34,12%)
Vorhaben privater Träger (Titel 687 76)	27.005 (6,11%)	29.000 (6,24%)	30.833 (6,44%)	34.430 (6,96%)	34.162 (6,38%)	38.611 (6,38%)	58.000 (8,68%)	58.000 (8,68%)	63.780 (8,80%)
Entwicklung- partnerschaft mit der Wirtschaft (Titel 687 11)	36.571 (8,28%)	38.000 (8,17%)	38.000 (7,94%)	41.000 (8,29%)	43.000 (8,04%)	47.390 (7,83%)	60.000 (8,98%)	60.000 (8,98%)	79.800 (11,01%)
Entwicklungspolitischer Freiwilligendienst (Titel 687 74)	-	-	-	-	11.870 (2,22%)	27.036 (4,46%)	29.000 (4,34%)	30.000 (4,34%)	30.000 (4,14%)
Vorhaben der Kirchen (Titel 896 04)	155.077 (35,11%)	162.135 (34,88%)	169.635 (35,44%)	170.634 (34,49%)	181.086 (33,84%)	192.000 (31,71%)	205.000 (30,66%)	205.000 (30,66%)	216.000 (29,79%)
Gesamt	441.735	464.860	478.689	494.695	535.091	605.520	668.720	668.520	725.100
Anteil am BMZ-Haushalt	11,8 %	12,2 %	11,6 %	11,0 %	10,3 %	10,4 %	11,0 %	10,7 %	11,4 %

Quellen: Zahlen 2004-2009: Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe 2010; Zahlen 2010-2012: BMF (2011): Entwurf zum Bundeshaushaltsplan 2012, Einzelplan 23. Berlin.

Akzentsetzungen in der deutschen Entwicklungspolitik 1991-2011

Tabelle 7

Auswahl auf Basis der bisherigen Berichte zur „Wirklichkeit der Entwicklungshilfe“ seit 1993

1991	Das BMZ führt fünf Kriterien für die Vergabe von EZ-Mitteln ein: Menschenrechte, Partizipation, Rechtsstaatlichkeit, soziale und marktorientierte Wirtschaftsordnung, Entwicklungsorientierung der Regierung.
1992	Im Kontext der Rio-Konferenz wird Umweltschutz verstärkt Thema der EZ; Beiträge zur Global Environment Facility (GEF), Umwandlung von FZ-Schulden für Maßnahmen des Umweltschutzes.
1993	Verstärkte Hilfsmaßnahmen für Transformationsländer in Osteuropa.
1994/95	Kopenhagen-Prozess: Verhaltene Unterstützung für 20/20-Initiative; Armutsbekämpfung als zentrales Thema deutscher EZ bekräftigt. In Folge der 4. Weltfrauenkonferenz in Peking wird „Gender Mainstreaming“ in der deutschen EZ als Prinzip verankert.
1996	Zögerliche Unterstützung für OECD/DAC-Ziele zur Armutsbekämpfung für 2015.
1998	Die ODA-Quote fällt auf 0,26% und damit auf den absoluten Tiefstand seit 1964 (1982 und 1983: 0,47%). Die neue rotgrüne Regierung will den Abwärtstrend umkehren. Sie will Entwicklungspolitik als „Globale Strukturpolitik“ betreiben. Das BMZ erhält Sitz und Stimme im Bundessicherheitsrat.
1999	BMZ setzt sich auf dem G7-Gipfel mit Erfolg für die Entschuldung der ärmsten Länder ein. Frei werdende Mittel sollen der Armutsbekämpfung dienen. BMZ verstärkt Maßnahmen zur Krisenprävention.
2000	Einschnitte im BMZ-Haushalt. BMZ wählt erstmals „Schwerpunktpartnerländer“ und „Partnerländer“ aus.
2001	Aktionsprogramm 2015 zur Armutsbekämpfung wird vom BMZ vorbereitet und vom Kabinett verabschiedet. Armutsbekämpfung wird zur „überwölbenden Aufgabe deutscher Entwicklungspolitik“ erklärt. Nach dem 11. September erhält das BMZ die Verfügungsberechtigung über zusätzliche Mittel aus dem „Anti-Terror-Paket“ im Einzelplan 60.
2002	Die „Anti-Terror-Mittel“ werden für 2003 dem Einzelplan 23 zugeschlagen und führen trotz des ansonsten leicht gekürzten Ansatzes zu einer optischen Erhöhung des BMZ-Haushalts. Die Bundesregierung verpflichtet sich beim EU-Gipfel in Barcelona, die deutsche ODA-Quote bis 2006 auf mindestens 0,33 Prozent zu erhöhen.
2003	Der Sondertitel zum Aktionsprogramm 2015 wird im Haushaltsentwurf für 2004 aufgelöst und in die „Instrumententitel“ umgesetzt.
2004	BMZ und BMU veranstalten gemeinsam die Internationale Konferenz über erneuerbare Energien (Renewables 2004). BMZ kündigt Sonderfonds für erneuerbare Energien und Energieeffizienz an.
2005	Im Rahmen des Stufenplans der EU verpflichtet sich die Bundesregierung, die deutsche ODA bis 2010 auf 0,51 Prozent und bis 2015 auf 0,7 Prozent des BNE zu erhöhen. In Folge der Tsunami-Katastrophe im indischen Ozean stellt die Bundesregierung zusätzliche 500 Mio. Euro für die Jahre 2005-2009 bereit.
2006	Deutsche ODA (2005) erreicht aufgrund der Anrechnungen von Schuldenerlassen für Irak und Nigeria neuen Höchststand von 9,9 Mrd. US-Dollar. BMZ startet nach Kritik im DAC-Prüfbericht für Deutschland Reform der staatlichen EZ-Institutionen.
2007	Im Zuge des G-8-Gipfels von Heiligendamm kündigt die Bundesregierung die Aufstockung der deutschen EZ-Mittel um 750 Millionen Euro an. Die Mittel sollen vor allem der Unterstützung Afrikas und der verstärkten Bekämpfung von HIV und Aids dienen.
2008	Die Zahl der Partnerländer deutscher EZ wird auf 58 reduziert. Auf Initiative des Bundestages erhält das Thema „soziale Sicherung“ einen höheren Stellenwert in der deutschen EZ. Vor der Doha-Konferenz über Entwicklungsfinanzierung erklärt das BMZ die Bekämpfung der Steuerflucht aus Entwicklungsländern zur politischen Priorität.
2009	Die globale Wirtschafts- und Finanzkrise beeinflusst auch die Arbeit des BMZ. Die Bundesentwicklungsministerin plädiert als Mitglied der Stiglitz-Kommission für tiefgreifende Reformen der globalen Wirtschafts- und Finanzinstitutionen. Mit dem Ende der Großen Koalition endet auch die Ära von Heidemarie Wieczorek-Zeul als Bundesentwicklungsministerin.
2010	Akzentverschiebung in der Entwicklungspolitik nach dem Regierungswechsel. Stärkere Betonung der Kooperation mit der Wirtschaft. Fusion von GTZ, InWEnt und DED zur neuen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) wird vorbereitet.
2011	Fortsetzung der institutionellen Reformen in der deutschen EZ. GIZ nimmt ihre Arbeit auf. BMZ feiert 50-jähriges Bestehen und präsentiert neues entwicklungspolitisches Konzept. Mehrheit der Bundestagsabgeordneten unterstützt „Entwicklungspolitischen Konsens“ zur Erreichung des 0,7-Prozentziels.

Partnerländer der deutschen Entwicklungszusammenarbeit

Stand: September 2011

Tabelle 8

Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit im Rahmen von Länderprogrammen

Region	Partnerland
Asien	Afghanistan, Bangladesch, Indien, Indonesien, Kambodscha, Kirgisistan, Laos, Mongolei, Nepal, Pakistan, Tadschikistan, Usbekistan, Vietnam
Südosteuropa / Kaukasus	Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Montenegro, Serbien, Ukraine
Lateinamerika und Karibik	Bolivien, Brasilien, Ecuador, Guatemala, Honduras, Kolumbien, Mexiko, Nicaragua, Peru
Nordafrika / Naher Osten	Ägypten, Jemen, Marokko, Palästinensische Gebiete, Syrien,
Subsahara Afrika	Äthiopien, Angola, Benin, Burkina Faso, Burundi, Ghana, Kamerun, Kenia, Demokratische Republik Kongo, Madagaskar, Mali, Malawi, Mauretanien, Mosambik, Namibia, Niger, Nigeria, Ruanda, Sambia, Senegal, Sudan (Südsudan), Südafrika, Tansania, Uganda

Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit im Rahmen regionaler/ thematischer Programme

Region	Partnerland
Asien	Philippinen, Sri Lanka, Timor-Leste
Südosteuropa / Kaukasus	Kaukasus-Initiative (Armenien, Aserbaidshan, Georgien), Moldau
Lateinamerika und Karibik	Karibik-Programm (Dominikanische Republik, Haiti, Kuba), Costa Rica, El Salvador, Paraguay
Nordafrika / Naher Osten	Jordanien, Tunesien, Libanon, Algerien
Subsahara Afrika	Programm „Fragile Staaten Westafrika“ (unter anderem Côte d'Ivoire, Sierra Leone, Liberia, Guinea)

Quelle: www.bmz.de/de/was_wir_machen/laender_regionen/auswahlkriterien/index.html#t1

Die Hauptempfängerländer deutscher bilateraler EZ, Rahmenplanung 2012

EZ-Zusagen bzw. Soll-Werte 2012

Land	Mio. €
1 Afghanistan ⁽¹⁾	240,0
2 Ghana	130,0
3 Dem. Republik Kongo	98,0
4 Südafrika	84,0
5 Indien	57,5
6 Kolumbien	54,5
7 Bangladesch	52,0
8 Tansania**	48,5
9 Ägypten*	48,3
10 Kenia** ⁽²⁾	46,8
11 Mosambik*	46,75
12 Senegal	46,0
13 Palästinensische Gebiete	45,43
14 Laos	45,0
15 Uganda** ⁽²⁾	40,0

Tabelle 9

Quellen: BMZ (2011): Vertrauliche Erläuterungen 2012 für die bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern sowie die Finanzielle Zusammenarbeit mit Regionen. Bonn/Berlin; sowie die Ausgaben für die Jahre 2010 und 2011.

* Zweijahreszusage (aufgelistet sind 50 Prozent der Zusage)

** Dreijahreszusage (aufgelistet ist ein Drittel der Zusage)

(1) Zusätzlich sind im Etat des Auswärtigen Amtes für 2012 180,7 Millionen Euro für Leistungen im Rahmen des Stabilitätspaktes Afghanistan vorgesehen.

(2) Zusage aus dem Jahr 2010

Woher kommt die deutsche ODA?

Tabelle 10

Herkunft der Mittel	2008		2009	
	Millionen €	%	Millionen €	%
ODA insgesamt	9.692,9	100,0	8.674,1	100,0
BM für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)	5.217,9	53,8	5.537,8	63,8
Auswärtiges Amt (AA) (u.a. humanitäre Hilfe)	636,1	6,6	782,2	9,0
BM für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU)	82,0	0,8	160,9	1,9
BM für Bildung und Forschung (BMBF)	58,8	0,6	73,3	0,8
Bundeskanzlerin und Bundeskanzleramt	55,8	0,6	55,8	0,6
BM für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV)	25,6	0,3	25,8	0,3
BM für Gesundheit (BMG)	22,5	0,2	25,0	0,3
BM für Wirtschaft und Technologie (BMWi)	19,4	0,2	22,9	0,3
BM der Verteidigung (BMVG)	8,2	0,1	6,5	0,1
BM für Arbeit und Soziales (BMAS)	6,1	0,1	16,4	0,2
BM der Finanzen (BMF)	4,7	0,0*	4,7	0,1
BM des Innern (BMI)	4,6	0,0*	5,7	0,1
BM für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ)	2,9	0,0*	2,7	0,0*
BM der Justiz (BMJ)	2,4	0,0*	2,5	0,0*
BM für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS)	0,4	0,0*	0,3	0,0*
Deutscher Bundestag	0,1	0,0*	0,5	0,0*
ODA-anrechenbarer Anteil aus dem EU-Haushalt	1.201,9	12,4	1.271,3	14,7
Bundesländer (v.a. kalkulatorische Studienplatzkosten)	688,3	7,1	703,7	8,1
Bundesvermögen (Schuldenerlasse)	2.280,7	23,5	103,3	1,2
Marktmittel (Kredite zu Marktkonditionen)	331,9	3,4	527,3	6,1
Sonstige (u.a. DEG)	415,5	4,3	252,5	2,9
Tilgungen	-1.373,0	-14,2	-907,0	-10,5

Quellen: Bundeshaushaltspläne 2010 und 2011. Aktuellere Zahlen sind bis zum Redaktionsschluss nicht veröffentlicht worden.

* 0,0 = 0 - 0,049

Die bisherigen Berichte und ihre Themenschwerpunkte

- | | |
|-----------------------------|---|
| 18. Bericht 2010 | Profitable Partnerschaft? Entwicklungszusammenarbeit mit der deutschen Wirtschaft |
| 17. Bericht 2009 | Kurs auf Kopenhagen. Entwicklungspolitische Anforderungen an die deutsche Klimafinanzierung |
| 16. Bericht 2007/08 | Stärkung der öffentlichen Finanzen als Aufgabe deutscher Entwicklungspolitik |
| 15. Bericht 2006/07 | Halbzeitbilanz zur Umsetzung der Millenniumsentwicklungsziele (MDGs) |
| 14. Bericht 2005/06 | Budgetfinanzierung als Instrument der Armutsbekämpfung? |
| 13. Bericht 2004/05 | Die Folgen des Tsunami für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit |
| 12. Bericht 2003/04 | Die deutsche Antiterror- und Konfliktpolitik – Mit Soft-Power zu stabilem Frieden? |
| 11. Bericht 2002/03 | Die Aids-Problematik als Entwicklungshemmnis – Lösungsansätze und Initiativen |
| 10. Bericht 2001/02 | Die Verwirklichung der Millenniumsentwicklungsziele (MDGs) für Kinder |
| 9. Bericht 2000/01 | Perspektiven der Finanzierung nachhaltiger ländlicher Entwicklung |
| 8. Bericht 1999/2000 | Die Verschuldung der Dritten Welt – Welchen Beitrag leistet die HIPC-Initiative zur Bereinigung der Schuldenkrise und zur Armutsbekämpfung? |
| 7. Bericht 1998/99 | Hindernisse auf dem Weg zum Ziel „Bildung für alle“ |
| 6. Bericht 1997/98 | Zur Praxis der deutschen Entwicklungspolitik 1998 |
| 5. Bericht 1996/97 | Auswirkungen der deutschen und europäischen Subventionspolitik auf die Entwicklungsländer im Agrarsektor |
| 4. Bericht 1995/96 | Deutsche Begünstigung der Korruption beenden |
| 3. Bericht 1994/95 | Qualität und Rahmenbedingungen deutscher Entwicklungszusammenarbeit |
| 2. Bericht 1993/94 | Qualität der deutschen Entwicklungshilfe, Kohärenz der deutschen Süd-Politik |
| 1. Bericht 1992/93 | Kritische Bestandsaufnahme der deutschen Entwicklungspolitik |



Deutsche Welthungerhilfe
Friedrich-Ebert-Straße 1
53172 Bonn
Tel.: 02 28/22 88-0
Fax: 02 28/22 88-333
E-Mail: info@welthungerhilfe.de
Internet: www.welthungerhilfe.de

terre des hommes Deutschland e.V.
Hilfe für Kinder in Not
Ruppenkampstraße 11 a
49084 Osnabrück
Tel.: 05 41/71 01-0
Fax: 05 41/70 72 33
E-Mail: info@tdh.de
Internet: www.tdh.de
