

Die Wirklichkeit der Entwicklungspolitik 2012

**Eine kritische Bestandsaufnahme der
deutschen Entwicklungszusammenarbeit**

Wohin steuert die Entwicklungspolitik?

**Die Suche nach neuen
Konzepten und Partnerschaften**

Die Wirklichkeit der Entwicklungspolitik
Zwanzigster Bericht 2012 – Teil I

Wohin steuert die Entwicklungspolitik?
Die Suche nach neuen
Konzepten und Partnerschaften

Herausgeber:

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

Redaktion: Birgit Dederichs-Bain,
Wolf-Christian Ramm

Autoren: Jens Martens, Dr. Klaus Schilder,
Global Policy Forum Europe

Gestaltung: MediaCompany –
Agentur für Kommunikation GmbH

Druck: Das Druckhaus Brümmer, Bonn
1. Auflage 2.500, April 2012

Redaktionsschluss: 15. März 2012
Diese Broschüre wurde auf
100 % Recycling-Papier gedruckt

ISBN 978-3-941553-14-9

WHH-Lager-Nr. 460-3023/3
terre des hommes Bestell-Nr.: 302.1273.20

Vorwort

Highlights – auf einen Blick 6

1. Rahmenbedingungen der Entwicklungspolitik im globalen Wandel 8

2. Die Antwort der Politik: Suche nach neuen Konzepten 11

 2.1. Neue Entwicklungsstrategie der OECD 11

 2.2. Die „Agenda für den Wandel“ der EU 12

 2.3. Der Entwicklungskonsens der G20 13

 2.4. Die Busan-Partnerschaft 14

 2.5. Die Debatten über die Post-2015-Entwicklungsagenda in den UN 16

3. Die Neuausrichtung deutscher Entwicklungspolitik: Anspruch und Wirklichkeit 18

 3.1. Konzeptionelle Neuausrichtung 18

 3.2. Kooperation mit privaten Akteuren 20

 3.3. Fortgesetzte Strukturreformen 22

 3.4. Konsequenzen der Neuausrichtung für die Programmprioritäten der EZ 24

 3.5. Neue Trends in der Entwicklungsfinanzierung 25

 3.6. Alternativen jenseits des „entwicklungspolitischen Konsens“? 27

4. Schlussfolgerungen und Politikempfehlungen 29

Literatur 35

Abkürzungsverzeichnis 38

Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe – die bisherigen Berichte 39

Abbildungen

1. Zwischen den Ländern des Südens öffnet sich die Einkommensschere 9
2. Die Mehrheit der Ärmsten lebt nicht mehr in den ärmsten Ländern 10
3. Förderung der Entwicklungszusammenarbeit zivilgesellschaftlicher
Gruppen und der Wirtschaft aus dem BMZ-Etat 22
4. ODA-anrechenbare Marktmittel (Kredite zu Marktkonditionen) 26

In diesem Jahr veröffentlichten Welthungerhilfe und terre des hommes Deutschland den 20. Bericht „Die Wirklichkeit der Entwicklungspolitik“. Dieser jährliche Bericht erscheint seit 1993 und versteht sich als kritische Analyse der Entwicklungspolitik der Bundesregierung.

In diesem Jahr wird er erstmals in zwei Teilen erscheinen. Da die Publikation sich als OECD-DAC-Schattenbericht zur offiziell deklarierten deutschen Entwicklungspolitik versteht, wurde die mit diesem Berichtsteil vorgelegte Analyse der **qualitativen Aspekte** deutscher öffentlicher Leistungen stärker in die Nähe der Veröffentlichung der DAC-Zahlen im April 2012 gerückt. Die Analyse der **quantitativen Aspekte** erfolgt weiterhin im Zusammenhang mit der Verabschiedung des Bundeshaushalts im Herbst 2012 in einem separaten Berichtsteil.

Der vorliegende Bericht versteht sich zudem als inhaltliche Fortführung des letztjährigen, der sich mit den Wirkungen deutscher Entwicklungspolitik befasste. Die im 4. Hochrangigen Forum zur besseren Wirksamkeit von Entwicklungszusammenarbeit begründete „Busan-Partnerschaft für wirksame Entwicklungszusammenarbeit“ bezieht erstmals Schwellenländer wie China und Indien sowie in stärkerem Maße den Privatsektor ein. Daher stehen – ausgehend von der Frage „Wohin steuert die Entwicklungspolitik?“ – der Überblick und die Analyse neuer entwicklungspolitischer Konzepte der Bundesregierung im diesjährigen Fokus. Entwicklungspolitische Neuausrichtungen, Bestrebungen zum Aufbau von Partnerschaften und nationale wie auch internationale Schwerpunktsetzungen werden skizziert und bewertet.

Aus den wesentlichen Schlussfolgerungen leiten sich entwicklungspolitische Handlungsempfehlungen an die Bundesregierung ab – insbesondere hinsichtlich der im Juni des Jahres anstehenden UN-Konferenz für nachhaltige Entwicklung in Rio de Janeiro. Diese Handlungsempfehlungen schließen an die Diskussion um alternative Messgrößen für Wachstum jenseits des Bruttoinlandsproduktes als dominierender Größe für Wohlstand und Fortschritt an.

Bonn / Osnabrück, im März 2012



Danuta Sacher
Vorstandsvorsitzende
terre des hommes Deutschland e.V.



Dr. Wolfgang Jamann
Generalsekretär
Vorstandsvorsitzender der Welthungerhilfe

Auf einen Blick

- **Veränderte Rahmenbedingungen der Entwicklungspolitik.** Eine Reihe ökonomischer, sozialer und ökologischer „Megatrends“ beeinflussen die weltweite Bekämpfung von Armut und Hunger nachhaltig. Dazu zählen unter anderem:
 - Tiefgreifende Verschiebungen in den ökonomischen und politischen Kräfteverhältnissen der Staaten
 - Die zunehmende (ökonomische) Ausdifferenzierung der Länder des Südens
 - Wachsende soziale Disparitäten innerhalb vieler Länder
 - Verschärfte ökologische Risiken
- **Suche nach neuen Entwicklungskonzepten.** Die Diskussionen über die Neuausrichtung der Entwicklungspolitik angesichts der veränderten globalen Rahmenbedingungen vollzogen sich auf Regierungsebene zunächst in den klassischen Geberorganisationen. Der Entwicklungsausschuss (DAC) der OECD rief bereits 2007 eine Reflection Group ins Leben, die Vorschläge zur Zukunft des westlichen Geberbündnisses formulieren sollte. Ähnliche Diskussionsprozesse begannen später auf EU-Ebene. Im Rahmen des 4. Hochrangigen Forums zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit und der G20-Arbeitsgruppe für Entwicklung wurden Länder des Südens verstärkt in die Überlegungen einbezogen. Mit den beginnenden Debatten über die Post-2015-Entwicklungsagenda der Vereinten Nationen erreichen diese Diskussionen nun die globale Ebene. Durch die UN-Konferenz für nachhaltige Entwicklung („Rio+20“) im Juni 2012 gewinnen sie an zusätzlicher Dynamik.
- **Ambivalente Beurteilung der „Busan-Partnerschaft“.** Das 4. Hochrangige Forum zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit war bemerkenswert, weil sein Abschlussdokument erstmals auch von sogenannten „neuen Gebern“ wie China, Indien und Brasilien mitgetragen wurde – allerdings nur auf freiwilliger Basis. Dennoch zeichnet sich mit der „Busan-Partnerschaft“ ein Wandel in den Nord-Süd-Beziehungen ab, der die neuen geopolitischen Realitäten reflektiert. Anders als in der Pariser Erklärung verknüpften die Regierungen die allgemeinen Absichtserklärungen jedoch nicht mit konkreten Zielen, Indikatoren und Zeitplänen. Dies soll bis Juni 2012 nachgeholt werden.
- **Konzeptionelle Neuausrichtung der deutschen Entwicklungspolitik.** Das BMZ reagierte auf die weltwirtschaftlichen Machtverschiebungen und die zunehmende Ausdifferenzierung der Schwellen- und Entwicklungsländer mit einem eigenen Konzept für die Zusammenarbeit mit den sogenannten „Globalen Entwicklungspartnern“. Zur Kerngruppe zählt das BMZ-Konzept Brasilien, Indien, Indonesien, Mexiko und Südafrika. Als strategische Handlungsfelder werden die Themen Klima und Umwelt, Wirtschaftsentwicklung sowie die Gestaltung der globalen Entwicklungsagenda benannt. Ein ressortübergreifendes Konzept zur intensiveren politischen Zusammenarbeit mit den neuen „Gestaltungsmächten“ ergänzt die Neuausrichtung.



- **Verstärkte Menschenrechts-Kohärenz der deutschen Entwicklungspolitik angekündigt.**

Das BMZ macht mit einem eigenen Konzept die Menschenrechte zum verbindlichen Leitbild der deutschen EZ. Es ist beabsichtigt, alle staatlichen EZ-Projekte einem „Menschenrechts-TÜV“, also einer menschenrechtlichen Risikoprüfung, zu unterziehen. Alle Debatten um mehr Kohärenz bleiben aber wirkungslos, wenn es keine Kohärenz zu anderen Politikfeldern mit Menschenrechtsauswirkungen gibt. Neben verbindlichen und an klare Kriterien gekoppelten BMZ-Richtlinien und der Stärkung der BMZ-internen Menschenrechtskompetenzen bedarf es darüber hinaus einer intensiveren Ressortzusammenarbeit, um die Menschenrechtskohärenz des auswärtigen Handelns der Bundesregierung insgesamt zu gewährleisten.

- **Vermehrte ODA-Anrechnung von Marktkrediten.**

Seit dem Regierungswechsel ist ein verstärkter Trend zur Nutzung von ODA-anrechenbaren Krediten zu Marktkonditionen in der Entwicklungsfinanzierung zu verzeichnen. Die Höhe dieser zins-subsidierten Kredit-Mischfinanzierung stieg um mehr als das Dreifache von 332 Millionen Euro 2008 auf 1.155 Millionen Euro 2010. Die Kopplung der öffentlichen EZ-Gelder mit Marktmitteln birgt allerdings die Gefahr eines Strohfeuer-effekts: Sie steigert die ODA-Quote zwar kurzfristig, die Tilgungen der Marktmitteldarlehen gehen in den kommenden Jahren aber als negative ODA in die Berechnungen ein und reduzieren die ODA-Quote entsprechend. Zudem kommen diese Mittel vor allem den wirtschaftlich stärkeren Entwicklungsländern zugute, die ärmsten Länder gehen weitgehend leer aus.

- **Kohärentes Entwicklungskonzept der Bundesregierung weiterhin gefordert.**

Es fehlt noch immer ein konsistentes Gesamtkonzept der Bundesregierung, das dem Anspruch von Entwicklungspolitik als „globaler Strukturpolitik“ gerecht wird. Die Reorientierung auf die bilaterale EZ und die Überbetonung der Entwicklungskooperation mit deutschen Unternehmen sind Signale in die falsche Richtung. Die Entwicklungspolitik steht zudem vor einem grundsätzlichen Dilemma: Auf der einen Seite ist das Spektrum der zu bearbeitenden Probleme von den wachsenden sozialen Disparitäten über den Klimawandel bis zu den Auswirkungen der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise immens; auf der anderen Seite sind der Aktionsradius und das Mandat der Entwicklungspolitik eng begrenzt. Mit anderen Worten: Handlungsbedarf und Handlungskapazität des BMZ sind immer weniger deckungsgleich. Die Antwort muss in einer substantiellen Aufwertung der deutschen Entwicklungspolitik liegen.

Rahmenbedingungen der Entwicklungspolitik im globalen Wandel

Die globalen Rahmenbedingungen der Entwicklungspolitik befinden sich in einem fundamentalen Wandel. Er ist gekennzeichnet durch eine Reihe ökonomischer, sozialer und ökologischer „Megatrends“, die die Bekämpfung von Armut und Hunger nachhaltig beeinflussen wird. Dazu zählen unter anderem:

- **Tiefgreifende Verschiebungen in den ökonomischen und politischen Kräfteverhältnissen der Staaten:** Gemessen an der Produktion von Gütern und Dienstleistungen ist China mittlerweile hinter den USA die zweitgrößte Wirtschaftsmacht der Welt. In 30 Jahren wird sich unter den sieben wirtschaftsstärksten Ländern der Erde (dann voraussichtlich China, USA, Indien, Brasilien, Mexiko, Russland und Indonesien) nur noch ein „Industrieland“ aus dem Kreis der klassischen G7 befinden.¹ Der Anteil der Länder des Südens am

Neue Wirtschaftsmächte des Südens spielen als Entwicklungsfinanziers wachsende Rolle

Welthandel stieg von 30 Prozent 1995 auf 45 Prozent 2010.² Unter den zehn größten börsennotierten Konzernen der Welt 2011 sind drei chinesische und ein brasilianisches Unternehmen.³ Über drei Viertel der weltweiten Devisenreserven werden von Ländern des Südens gehalten (allein 3,2 Billionen US-Dollar von China)⁴, weniger als ein Viertel von den klassischen Industrieländern; das Verhältnis hat sich damit innerhalb einer Dekade umgekehrt. China ist heute der mit Abstand größte Gläubiger der USA. Hätte China in den vergangenen zehn Jahren nicht massiv amerikanische Staatsanleihen aufgekauft (Stand Dezember 2011: 1,101 Billionen US-Dollar)⁵, hätte die US-Regierung weder die Militäreinsätze in Afghanistan und dem Irak noch ihr Konjunkturprogramm zur Überwindung der jüngsten Wirtschafts- und Finanzkrise bezahlen können. Die neuen Wirtschaftsmächte des Südens spielen auch als Entwicklungsfinanziers eine immer

größere Rolle. Die Süd-Süd-Kooperation der sogenannten „neuen Geber“ erreichte bereits 2008 eine Größenordnung von 15,3 Milliarden US-Dollar.⁶ Sie füllt damit einen Teil der „ODA-Lücke“, die aufgrund der unzureichenden Erfüllung der Verpflichtungen westlicher Geber zur Erhöhung der öffentlichen Entwicklungsfinanzierung besteht.⁷ Spiegelbild der ökonomischen Machtverlagerungen ist der Bedeutungszuwachs der G20 zum „premier forum for our international economic cooperation“.⁸ Ihr gehören zehn Länder des Südens an, von deren Zustimmung jede Entscheidung der G20 abhängig ist.⁹

- **Die zunehmende (ökonomische) Ausdifferenzierung der Länder des Südens:** Das wirtschaftliche Gefälle zwischen den reichsten und den ärmsten Ländern der Welt hat sich in den vergangenen Jahren vergrößert. Aber auch innerhalb der Gruppe der vormals klassischen Entwicklungsländer nehmen die ökonomischen Unterschiede zu. Während sich in Ländern wie Südkorea, China und Indien rasante Wachstumsprozesse vollzogen haben, stagniert die ökonomische Entwicklung in vielen der LDCs (*Least Developed Countries*). Das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen hat sich in China seit 1990 verzehnfacht, in Bangladesch dagegen weniger als verdoppelt, und in der Demokratischen Republik Kongo ist es infolge des jahrelangen Bürgerkriegs heute niedriger als vor 20 Jahren (vgl. Abbildung 1).¹⁰ Die ökonomischen Differenzierungsprozesse haben auch zur Folge, dass gemessen am durchschnittlichen Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Kopf einige Länder des Südens inzwischen auch Länder der EU überholt haben. Das durchschnittliche Prokopfeinkommen in Argentinien, Libanon und Malaysia ist beispielsweise höher als in Bulgarien oder Rumänien, das Pro-Kopf-BIP Südkoreas liegt über dem Griechenlands, Italiens oder Spaniens. Die Länder

1 Vgl. Wilson/Stupnytska (2007).

2 Vgl. WTO (2011), Kap. I.

3 Vgl. www.ft.com/ft500 (Ranking nach Marktwert).

4 Stand Dezember 2011, Vgl. http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_foreign-exchange_reserves.

5 Vgl. www.treas.gov/tic/mfh.txt.

6 Vgl. UN DESA (2010), S. 72ff.

7 Vgl. dazu auch das Weißbuch der chinesischen Regierung zur Entwicklungshilfe Chinas, das im April 2011 veröffentlicht wurde (People's Republic of China (2011)).

8 G20 (2009), Pkt. 19.

9 Argentinien, Brasilien, China, Indien, Indonesien, Mexiko, Saudi Arabien, Südafrika, Südkorea und Türkei; Vgl. www.g20.org.

10 Vgl. IMF World Economic Outlook Database (www.imf.org/external/ns/cs.aspx?id=28).

des Südens waren zwar noch nie eine sozioökonomisch homogene Gruppe. Die G77 als politischer Zusammenschluss dieser Länder hat ihre Interessendivergenzen schon in der Vergangenheit nur mühsam überbrückt. Dies wird in Zukunft in immer geringerem Maße möglich sein. Neue politische Allianzen jenseits der klassischen Trennlinie zwischen Nord und Süd bzw. Industrie- und Entwicklungsländern sind die Folge. Ein Beispiel ist die Global Governance Group (3G), die sich als informelle Interessenvertretung von Ländern gebildet hat, die nicht der G20 angehören. Dazu zählen u.a. Singapur, Chile, die Philippinen und die Schweiz.

● **Wachsende soziale Disparitäten innerhalb vieler Länder:** Mit der rasanten ökonomischen Entwicklung wuchs innerhalb vieler Länder die Kluft zwischen Arm und Reich. Zwar trug das Wirtschaftswachstum vor allem in China und Indien zu einer massiven Reduzierung der Einkommensarmut bei. Zugleich leben in diesen Ländern aber noch immer hunderte Millionen von Menschen unter der Armutsgrenze.¹¹ Ihre Zahl ist in Indien mit 456 Millionen höher als in ganz Afrika (434 Millionen).¹² Während 1990 noch etwa 93 Prozent der Ärmsten in den armen Ländern gelebt haben, leben heute rund 72 Prozent in Ländern mit mittlerem Einkommen (vgl. Abbildung 2). Auf der anderen Seite ist in diesen Ländern die Zahl der Reichen höher als jemals zuvor.¹³ 2010 gab es in China 535.000 Millionäre, und damit mehr als in Großbritannien (454.000) oder Frankreich (396.000).¹⁴ In Indien ist die Zahl der Milliardäre mittlerweile höher als in Deutschland.¹⁵ Mit den wachsenden sozialen Gegensätzen nimmt auch das Potential für soziale Spannungen zu.

● **Verschärfte ökologische Risiken:** Der weltweite Ausstoß von Kohlendioxid erreichte 2010 ein neues Rekordniveau.¹⁶ Dennoch konnte sich die Staatengemeinschaft bislang nicht auf effektive Maßnahmen gegen den gefährlichen Klimawandel einigen. Als Folge steigt das Risiko von akuten Um-

Zwischen den Ländern des Südens öffnet sich die Einkommensschere

Entwicklung des Prokopfeinkommens in ausgewählten Ländern

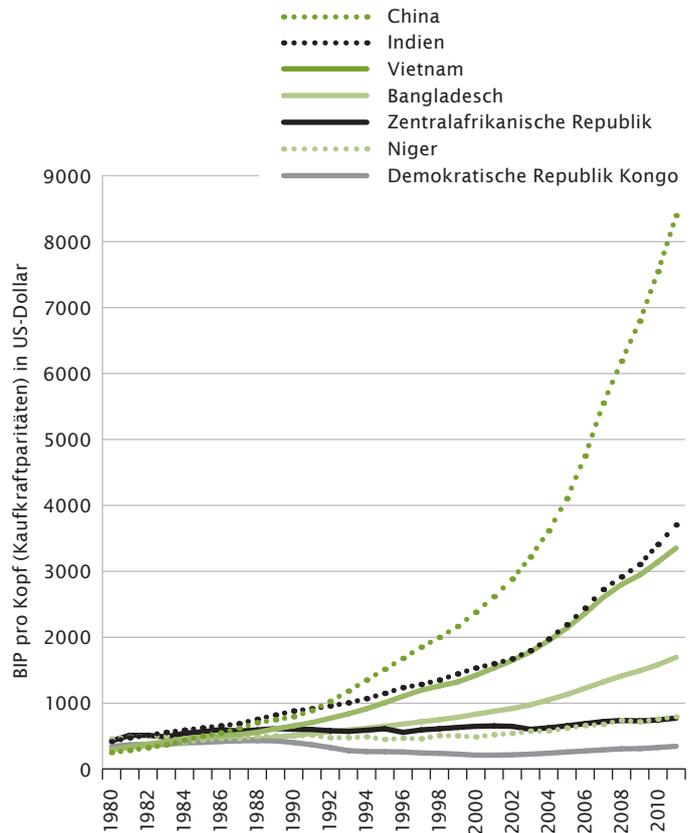


Abbildung 1

Quelle: IMF World Economic Outlook Database

weltkatastrophen wie Dürren und Überschwemmungen. Zugleich verschärft sich die Gefahr irreversibler Umweltfolgen wie der Übernutzung der Trinkwasserreserven, der Degradation der Böden und der Versauerung der Ozeane mit den daraus resultierenden Schädigungen für Fischbestände und Korallenriffe. All dies konterkariert bereits erreichte Entwicklungsfortschritte und gefährdet die Lebensgrundlage von vielen hundert Millionen Menschen in Afrika, Asien und Lateinamerika.

All diese Phänomene sind nicht neu und werden in Politik und Gesellschaft breit diskutiert. Auch für die Entwicklungspolitik werfen die wirtschaftlichen Umbrüche und die veränderten globalen

11 Die Weltbank gibt als Schwelle der extremen Armut ein tägliches Prokopfeinkommen von 1,25 US-Dollar (in Kaufkraftparitäten) an.

12 Vgl. Datenbank der Weltbank (<http://povertydata.worldbank.org/poverty/home>). Die aktuellsten verfügbaren Zahlen gelten für das Jahr 2005.

13 Vgl. Caggemini/Merill Lynch (2011). Der Bericht bezieht sich auf sog. High Net Worth Individuals (HNWI), die über ein investierbares Vermögen (ohne Wohneigentum und Konsumgüter) von mindestens einer Millionen US-Dollar verfügen.

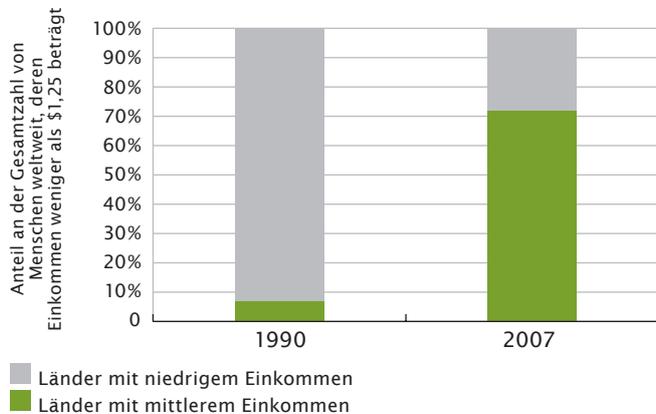
14 Ebd., S. 7.

15 Nach der Forbes-Liste gab es 2011 in Indien 55 Milliardäre, in Deutschland waren es 52 (vgl. www.forbes.com/wealth/billionaires).

16 Vgl. z.B. www.physorg.com/news/2011-11-biggest-global-gases.html.

Die Mehrheit der Ärmsten lebt nicht mehr in den ärmsten Ländern

Abbildung 2



Quelle: Weltbank, nach Sumner (2010), S. 14.

Rahmenbedingungen eine Reihe grundsätzlicher Fragen auf:

Wie kann die klassische westliche Entwicklungspolitik dem Tatbestand ihrer schleichenden Marginalisierung begegnen? Entwicklungspolitik hatte seit jeher nur einen sehr beschränkten Einfluss auf die Entwicklung der Länder des Südens. Die Auswirkungen der jüngsten Wirtschafts- und Finanzkrise, die Preisausschläge auf den Agrarmärkten und die zunehmend spürbaren Folgen des Klimawandels machen dies umso deutlicher. Sie zeigen, dass die Politik der westlichen Wirtschafts-, Finanz-, Agrar- und Umweltministerien die Entwicklung der Länder des Südens weit mehr beeinflusst als es die Entwicklungspolitik vermag. Ihr Stellenwert wird zusätzlich durch die zunehmende Zahl neuer Akteure der Entwicklungszusammenarbeit („neue Geber“) relativiert. Schließlich reduziert die selbstauferlegte Begrenzung der Zahl von Partnerländern den Aktionsradius der Entwicklungspolitik zusätzlich. Was bedeutet es beispielsweise für die

72 Prozent der Ärmsten leben in Ländern mit mittlerem Einkommen

deutsche Entwicklungspolitik, wenn sie nur noch mit 50 der rund 130 Länder des Südens als Partnerländer zusammenarbeitet und wie werden diese ausgewählt? Überlässt sie damit die Kooperation mit den anderen, zumeist wirtschaftsstärkeren Ländern dem Wirtschafts-, Finanz- oder Außenministerium? Schlittert die Entwicklungspolitik zusehends in die Irrelevanzfalle?

Welche Konsequenzen ergeben sich für die zukünftige Konzeption der Entwicklungspolitik aus der Tatsache, dass die Mehrheit der extrem Armen heute nicht in den ärmsten Ländern lebt, sondern in Indien, China und anderen Mitgliedern der G20? Wie kann die Entwicklungszusammenarbeit mit Ländern legitimiert werden, in denen reiche Vermögensbesitzer und transnationale Konzerne Steuervergünstigungen genießen, die Steuerquote unterproportional niedrig ist und zugleich die sozialen Disparitäten wachsen?

Welche politische Relevanz hat der Stufenplan der EU zur Erhöhung der öffentlichen Entwicklungsfinanzierung (ODA) auf 0,7 Prozent des europäischen Bruttonationaleinkommens (BNE) bis 2015 angesichts des drohenden Staatsbankrotts Griechenlands und der Finanzkrise Portugals, Spaniens und Italiens. Sollte Griechenland von seinen ODA-Verpflichtungen entbunden werden? Und Portugal, Spanien und Italien ebenso? Wie können angesichts der sozioökonomischen Krisen in Europa künftig interregionale Finanztransfers normativ begründet und in ihrer Höhe definiert werden? Wie können in diesem Zusammenhang Formeln für die Begleichung ökologischer Schulden und für einen fairen Lastenausgleich (*burden sharing*) zwischen den Ländern zur Bewältigung des Klimawandels aussehen? Und schließlich: Welche Antworten ergeben sich aus all diesen Fragen für die Post-2015-Entwicklungsagenda im Allgemeinen und die Zukunft der Millenniumsentwicklungsziele im Besonderen?

Viele Regierungen und internationale Organisationen haben angesichts der veränderten Rahmenbedingungen und der diversen offenen Fragen ihre entwicklungspolitischen Konzepte und Strategien auf den Prüfstand gestellt. Im folgenden Kapitel werden die (Zwischen-) Ergebnisse dieser Suchprozesse auf der Ebene von EU, OECD, G20 und UN skizziert. Im Anschluss wird ausgelotet, wie die deutsche Entwicklungspolitik auf die veränderten Rahmenbedingungen reagiert hat. Dazu werden einige ihrer neuen Konzepte und Strategien genauer betrachtet. Liefern sie angemessene Antworten auf die veränderten globalen Rahmenbedingungen und wie wurden sie bislang in die Praxis der deutschen EZ übersetzt? Als Resultat des politischen Soll-Ist-Vergleichs werden am Ende Schlussfolgerungen und Empfehlungen an die Adresse von Bundesregierung und Bundestag abgeleitet.

Die Antwort der Politik: Suche nach neuen Konzepten

Die Diskussionen über die Neuausrichtung der Entwicklungspolitik angesichts der veränderten globalen Rahmenbedingungen vollzogen sich auf Regierungsebene zunächst in den klassischen Geberorganisationen. Der Entwicklungsausschuss (DAC) der OECD rief bereits 2007 eine *Reflection Group* ins Leben, die Vorschläge zur Zukunft des westlichen Geberbündnisses formulieren sollte.¹⁷

Ähnliche Diskussionsprozesse begannen später auf EU-Ebene. Im Rahmen des 4. Hochrangigen Forums zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit und der G20-Arbeitsgruppe für Entwicklung wurden Länder des Südens verstärkt in die Überlegungen einbezogen. Mit den beginnenden Debatten über die Post-2015-Entwicklungsagenda der Vereinten Nationen erreichen diese Diskussionen nun die globale Ebene. Durch die UN-Konferenz für nachhaltige Entwicklung („Rio+20“) im Juni 2012 gewinnen sie an zusätzlicher Dynamik.

2.1. Neue Entwicklungsstrategie der OECD

Die OECD realisierte bereits Mitte des letzten Jahrzehnts, dass sie Gefahr läuft, als entwicklungspolitischer Standardsetzer und zentrales Koordinierungsgremium der Geberländer angesichts neuer Akteure, von China bis zur Gates-Stiftung, und neuer Themen, von der Finanzmarktregulierung bis zum Klimawandel, mehr und mehr an Bedeutung zu verlieren.¹⁸ Um dem entgegenzuwirken, beauftragte sie den DAC, eine *Strategic Reflection Exercise* durchzuführen. Als Ergebnis verabschiedete der DAC im Mai 2009 einen Bericht, der Empfehlungen zur strategischen (Neu-) Ausrichtung des Ausschusses enthält. Der Bericht nennt vier strategische Prioritäten für die künftige Arbeit des DAC:¹⁹

- Stärkung des Kerngeschäfts in den Bereichen Statistik, *Peer Reviews*, Wirksamkeit der EZ und politische Leitlinienentwicklung;

- Aktive Beteiligung an den *Global Governance*-Reformen im EZ-Bereich;
- Vertiefung der Arbeit über Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung;
- Einbeziehung der Globalen Öffentlichen Güter in entwicklungspolitische Strategien.

Der Fokus des DAC sollte somit künftig über den engen Bereich der Entwicklungshilfe (*aid*) bzw. -unterstützung (*assistance*) hinausreichen. Dies sollte sich auch im Namen des Ausschusses widerspiegeln. Als mögliche neue Namen nannte der Bericht *Development Affairs Committee* oder *Development Policy Committee*. Zugleich sollte der Ausschuss sich stärker für Nicht-OECD-Mitglieder öffnen. Während die OECD im erneuerten Mandat des DAC für die Jahre 2011 bis 2015 der empfohlenen Erweiterung seines inhaltlichen Fokus zustimmte, konnte sie sich zu einer Namensänderung nicht durchringen.²⁰ Der DAC bleibt auch weiterhin das *Development Assistance Committee*.

Dagegen griff sie die Empfehlung der *Reflection Exercise* auf, über den DAC hinaus alle Aktivitäten der Organisation, die entwicklungspolitisch relevant sind, zu überprüfen. Ergebnis soll eine neue Entwicklungsstrategie der OECD (*OECD Strategy for Development*) sein.²¹ Diese soll an den OECD-Report *Shaping the 21st Century* von 1996 anknüpfen, der den entwicklungspolitischen Diskurs der darauf folgenden Jahre maßgeblich beeinflusste und Ausgangspunkt für die spätere Verabschiedung der Millenniumsentwicklungsziele (MDGs) war.²² Als ersten Schritt zur neuen Strategie verabschiedeten die mittlerweile 34 Mitgliedsstaaten der OECD anlässlich ihres 50-jährigen Bestehens im Mai 2011 ein *Vision Statement*, in dem sie sich grundsätzlich zu einem neuen, organisationsübergreifenden Entwicklungsansatz verpflichteten.²³ Eckpunkte dieses neuen Ansatzes formuliert das zeitgleich veröffentlichte *Framework for*

17 Vgl. OECD (2009).

18 Dem DAC gehören 23 überwiegend westliche Geberländer sowie die EU an. Jüngstes Mitglied ist seit 2010 die Republik Korea.

19 Vgl. OECD (2009), S. 9ff.

20 Vgl. OECD (2010a).

21 Vgl. OECD (2011c). Der Prozess der Erarbeitung der neuen Entwicklungsstrategie erfolgt OECD-intern unter dem Schlagwort *DevGoals Exercise*, Vgl. OECD (2011a).

22 Vgl. OECD (1996).

23 Vgl. OECD (2011d).

an *OECD Strategy on Development*.²⁴ Es benennt vier strategische Themenfelder, in denen die Arbeit der OECD gestärkt werden soll:²⁵

- Schaffung innovativer Quellen wirtschaftlichen Wachstums, offener Handelsregime und eines guten Investitionsklimas in den Entwicklungsländern.
- Mobilisierung finanzieller Ressourcen über die EZ-Mittel hinaus, insbesondere durch die Stärkung der einheimischen Steuer- und Finanzsysteme.
- Verbesserung der Regierungsführung und der öffentlichen Einrichtungen in den Entwicklungsländern.
- Entwicklung neuer Maße und Indikatoren für Fortschritt und Entwicklung komplementär zum klassischen Maß des Wirtschaftswachstums.

Die OECD will künftig ihre Partnerschaften mit Nicht-Mitgliedern stärken²⁶ und innerhalb der Organisation die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Politikfeldern fördern, um dadurch die entwicklungspolitische Kohärenz zu verbessern. Zugleich bekräftigen die OECD-Mitglieder ihre Verpflichtung zur klassischen Entwicklungshilfe („*We reaffirm our commitment to aid ...*“).²⁷ Damit steckt die OECD einen Rahmen für ihre künftige Entwicklungsstrategie ab, der im konventionellen Verständnis von Entwicklungspolitik verhaftet bleibt. Sie teilt die Welt weiterhin ein in Geber und Nehmer, auch wenn sie in der neuen Terminologie nun „EZ-Anbieter“ (*Provider*) und „Partner“ heißen. Wirtschaftswachstum wird undifferenziert als stärkster Motor für Armutsreduzierung angesehen, ein freier Welthandel und ein günstiges Investitionsklima als Schlüssel für Entwicklung. Am überkommenen Begriff der „Hilfe“ hält die OECD weiterhin fest. Das Konzept des rechtsbasierten Entwicklungsansatzes und selbst ein allgemeiner Verweis auf die Menschenrechte kommen dagegen im Rahmenpapier für die neue Entwicklungsstrategie der OECD nicht vor. Ob es dabei bleibt, ist noch nicht entschieden, denn der Termin für die Fertigstellung der Strategie wurde vorläufig von Januar auf Mai 2012 verschoben.

2.2. Die „Agenda für den Wandel“ der EU

Auch auf europäischer Ebene haben die Auseinandersetzungen über die Neugestaltung der EZ begonnen. Die Europäische Kommission veröffentlichte dazu im November 2010 ein Grünbuch unter dem Titel „EU-Entwicklungspolitik zur Förderung eines breitenwirksamen Wachstums und einer nachhaltigen Entwicklung. Für eine EU-Entwicklungspolitik mit größerer Wirkung.“²⁸ Es bildete die Grundlage für eine Mitteilung der Kommission vom Oktober 2011, in der sie eine „Agenda für den Wandel“ vorlegte.²⁹ Diese ist geprägt von den Eindrücken des „arabischen Frühlings“, aus denen die Kommission zwei Schlussfolgerungen ableitet: Zum einen reiche die Konzentration auf Armutsbekämpfung und MDGs allein nicht aus; vielmehr seien die Ziele Entwicklung, Demokratie, Menschenrechte, verantwortungsvolle Staatsführung und Sicherheit untrennbar miteinander verbunden; zum anderen müsse jede Gesellschaft „den jungen Menschen eine Zukunft bieten“.³⁰

Die Kommission betont, dass das übergeordnete Ziel der Armutsbeseitigung in Verbindung mit nachhaltiger Entwicklung, wie es im Europäischen Konsens über die Entwicklungspolitik 2006 definiert wurde,³¹ nicht aufgeweicht werden dürfe. Die EU solle sich künftig aber auf folgende zwei Bereiche konzentrieren, in denen sie nach Ansicht der Kommission die größte Wirkung erzielen könne:

1. Menschenrechte, Demokratie und andere Schlüsselemente verantwortungsvoller Staatsführung.
2. Breitenwirksames und nachhaltiges Wachstum für menschliche Entwicklung.

Zur Durchsetzung von Demokratie und Menschenrechten setzt die Kommission auf die Strategie von „Zuckerbrot und Peitsche“. Beurteilt sie die Lage eines Landes hinsichtlich seiner Regierungsführung als zufriedenstellend, soll es Allgemeine Budgethilfe erhalten; vernachlässigt es seine Verpflichtungen in Bezug auf Menschenrechte und Demokratie, so werde „(...) in bestimmten Fällen eine striktere Konditionalität angezeigt sein.“³²

Mit Blick auf das Ziel eines breitenwirksamen Wachstums betont die Kommission, dass die *Verteilung* des Wachstums ebenso wichtig sei

24 Vgl. OECD (2011c).

25 Ebd., S. 3f.

26 Vgl. dazu auch die spezielle Stellungnahme des DAC in OECD (2011g).

27 OECD (2011d), S.3.

28 Vgl. Europäische Kommission (2010).

29 Vgl. Europäische Kommission (2011).

30 Ebd., S. 3.

31 Vgl. Europäische Union (2006).

32 Ebd., S. 6.

wie die Wachstumsrate. Wichtig seien daher die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Entwicklung einer wettbewerbsfähigen lokalen Privatwirtschaft. Die europäische Entwicklungspolitik soll dies künftig gezielt unterstützen, und zwar unter anderem durch den Aufbau der Kapazitäten lokaler Einrichtungen, die Förderung von kleinen und mittelständischen Unternehmen (KMU) und Genossenschaften, die Erleichterung des Zugangs zu Wirtschafts- und Finanzdienstleistungen und die Förderung von Agrar-, Industrie- und Innovationspolitik. Diese Bemühungen sollten durch eine bessere und gezieltere Handelshilfe und Handelsliberalisierung flankiert werden.

Auf die gravierenden Kohärenzdefizite, die in dieser Hinsicht in der Politik der EU bestehen, geht die Mitteilung der Kommission nicht ein. Bis heute wird der Aufbau der lokalen Privatwirtschaft immer wieder durch die europäische Handels-, Investitions- und Landwirtschaftspolitik konterkariert. Die Passagen unter der Überschrift „Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung“ (*Policy Coherence for Development - PCD*) erwähnen diese Problematik mit keinem Wort. Kohärenz bedeutet für die Kommission in ihrer Mitteilung in erster Linie die bessere Verknüpfung der Entwicklungspolitik mit der Außen- und Sicherheitspolitik.³³ Vom generellen Kohärenzgebot, wie es bereits 1992 im Maastricht-Vertrag (Art. 178) verankert worden war, scheint sich die EU sukzessive zu verabschieden. 2005 hatte der Europäische Rat noch zwölf Politikbereiche definiert, in denen er Fortschritte auf dem Weg zu mehr Kohärenz anstrebte.³⁴

Um die Fragmentierung der Hilfe zu überwinden, die nach dem Eingeständnis der Kommission trotz erheblicher Koordinierungsbemühungen mitunter sogar zugenommen habe, müsse die EU eine aktivere Führungsrolle übernehmen. Ziel müsse es sein, dass die EU und ihre 27 Mitglieder mit einem Partnerland ein einziges gemeinsames Programm vereinbarten, in dem die sektorale Arbeitsteilung und die Mittelzuweisung nach Sektoren und Gebieten festgehalten würde.³⁵ Der Führungsanspruch der EU steht freilich in deutlichem Gegensatz zu den verstärkten Bestrebungen einiger Mitglieder, nicht zuletzt der deutschen Entwicklungspolitik, das Profil der bilateralen EZ zu schärfen.

³³ Ebd., S. 14.

³⁴ Handel, Umwelt, Klimawandel, Sicherheit, Landwirtschaft, bilaterale Fischereiabkommen, Sozialpolitik (Beschäftigung), Migration, Forschung/Innovation, Informationstechnologien, Verkehr und Energie. Vgl. http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/policy-coherence/index_en.htm.

³⁵ Ebd., S. 13.

Schließlich geht die „Agenda für den Wandel“ auch auf die wachsenden Unterschiede zwischen den Ländern des Südens ein. Dies könne dazu führen, dass manche Länder künftig überhaupt keine EU-Entwicklungshilfeszuschüsse mehr erhielten. Stattdessen könnten sie im Rahmen einer „anders gearteten Entwicklungsbeziehung“ Darlehen, technische Hilfe oder Unterstützung für trilaterale Zusammenarbeit erhalten.³⁶

Ähnlich wie die OECD leitet auch die Europäische Kommission mit ihrer Mitteilung keinen „radikalen“ Wandel ihrer bisherigen Entwicklungspolitik ein. Sie spricht zwar eingangs von den neuen globalen Problemen und Herausforderungen wie dem Klimawandel, der Ernährungssicherheit und der Bereitstellung Globaler Öffentlicher Güter; mit ihrer „Agenda für den Wandel“ bleibt die Kommission jedoch viele Antworten auf die konstatierten Veränderungen schuldig.

Aber auch hier ist das letzte Wort noch nicht gesprochen. Bisher hat die Mitteilung der Kommission nur Empfehlungscharakter. Damit sie tatsächlich zur neuen Entwicklungsstrategie der EU wird, muss sie vom Europäischen Rat verabschiedet werden. Dies soll im Mai 2012 geschehen. Substantielle Änderungen der Kommissionsvorschläge sind dort erfahrungsgemäß allerdings nicht zu erwarten.

2.3. Der Entwicklungskonsens der G20

Ein Kontrastprogramm zu den Entwicklungsstrategien der „alten Geber“ in OECD-DAC und EU bietet die G20. Sie gewinnt auch als entwicklungspolitisches Forum zunehmend an Bedeutung, obgleich die ärmeren Länder des Südens auch dort nur „auf Einladung“ beteiligt sind. Im Jahr 2012 sind dies unter mexikanischer G20-Präsidentschaft Äthiopien (als NEPAD-Vorsitzender), Benin (als Vorsitzender der Afrikanischen Union), Kambodscha sowie Chile und Kolumbien.

Die G20 hatte bereits auf ihrem Gipfel in Seoul im November 2010 ihr eigenes Entwicklungsprogramm verabschiedet. Es besteht aus dem sogenannten *Seoul Development Consensus for Shared Growth* und einem umfangreichen mehrjährigen Aktionsplan (*Multi-year Action Plan on*

³⁶ Ebd., S. 12.

Europäische Kommission leitet keinen „radikalen“ Wandel ihrer Entwicklungspolitik ein

Development).³⁷ 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.³⁸

Geprägt ist der Entwicklungskonsens der G20 von einem uneingeschränkten Wachstumsoptimismus, der sich wie ein roter Faden durch die Dokumente der Gruppe zieht. Wirtschaftswachstum wird darin faktisch als Selbstzweck angesehen. Auch die Armutsbekämpfung soll nach den Worten der G20 dem übergeordneten Ziel wirtschaftlichen Wachstums dienen.³⁹ Zu den treibenden Kräften hinter der starken Wachstumsorientierung der G20 gehören nicht zuletzt Südkorea und die BRICS-Staaten (Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika).⁴⁰

Zu den prioritären Themen der G20-Arbeitsgruppe für Entwicklung zählt der Aufbau wirtschaftlicher Infrastruktur. Ein von der G20 zu diesem Thema eingesetztes Panel hochrangiger Vertreter von Unternehmen und Banken schlug der G20

G20-Entwicklungsagenda bleibt sehr wirtschafts- und wachstumslastig

zu ihrem Gipfel in Cannes 2011 unter anderem vor, elf regionale Megaprojekte zu unterstützen, vom europäisch-nordafrikanischen Solarprojekt Desertec bis zum Inga-Großstaudammprojekt in der Demokratischen Republik Kongo.⁴¹ Die ökologischen und menschenrechtlichen Implikationen derartiger Großprojekte werden im Report des Panels nicht erwähnt.

Einen weiteren Schwerpunkt der Arbeit bildet das Thema „Privatinvestitionen und Schaffung von Beschäftigung“. Unter gemeinsamer Leitung der Regierungen Deutschlands (Federführung: BMZ) und Saudi Arabiens soll dazu bis zum G20-Gipfel im mexikanischen Los Cabos (18. bis 19. Juni 2012) ein Bericht präsentiert werden. Er soll unter anderem Ausführungen über soziale und ökologische Standards für Investitionen entlang ihrer Wertschöpfungskette enthalten. Diese sind allerdings im Kreis der G20 selbst in der Variante freiwilliger Selbstverpflichtungen äußerst umstritten. Daneben soll der Bericht sich mit dem wirtschaftlichen

Mehrwert und den Beschäftigungswirkungen von Investitionen befassen und die Ergebnisse eines Ideenwettbewerbs über innovative Geschäftsmodelle („G20 Challenge on Inclusive Business Innovation“) präsentieren. Schließlich soll er das Thema „Green Growth“ aufgreifen, das für die mexikanische Regierung einen weiteren Schwerpunkt ihrer G20-Präsidentschaft bildet.⁴² Sie möchte damit die Brücke zum Rio+20-Gipfel der UN schlagen, bei dem das Thema „Green Economy“ im Zentrum steht. Allerdings steht es dort ausdrücklich im größeren Kontext von Armutsbekämpfung und nachhaltiger Entwicklung.

Die G20-Entwicklungsagenda bleibt dagegen sehr wirtschafts- und wachstumslastig ohne eine differenzierte Betrachtung, geschweige denn Einbeziehung der betreffenden Länder des Südens. Zum Teil liegt das am Bestreben der Regierungen, komplementär zu anderen Diskussionsprozessen, etwa im Zusammenhang mit den MDGs, zu agieren und dadurch Doppelarbeit zu vermeiden. Zum Teil erklärt sich der beschränkte Fokus auch aus der mangelnden Einbeziehung relevanter Entwicklungsakteure, insbesondere der Regierungen und zivilgesellschaftlichen Organisationen der ärmeren Länder des Südens. Damit kann der G20-Entwicklungskonsens jedoch nicht den Anspruch einer kohärenten Entwicklungsstrategie erheben. Als Minimalkonsens seiner Mitglieder blendet er vor allem menschenrechtliche Fragen und Verteilungsaspekte weitgehend aus. Und auch Fragen der öffentlichen Entwicklungsfinanzierung und der innovativen Finanzierungsinstrumente sind nicht mehr Teil der offiziellen G20-Agenda.⁴³ Dennoch besteht die Gefahr, dass die G20-Arbeitsgruppe die politische Aufmerksamkeit ihrer Mitglieder von den globalen Foren zur Diskussion von Entwicklungsfragen im Rahmen der Vereinten Nationen ablenkt und sie dadurch tendenziell schwächt.

2.4. Die Busan-Partnerschaft

Unter breiterer Beteiligung von Regierungen des Südens und zivilgesellschaftlichen Organisationen fand das 4. Hochrangige Forum über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit (29.11. bis 1.12.2011) im koreanischen Busan statt. Erstmals nahmen an diesem 2003 von der OECD

37 Vgl. G20 (2010).

38 Vgl. G20 (2011a).

39 Vgl. G20 (2010), Annex 1, Präambel.

40 Vgl. z.B. die gemeinsam Erklärungen der BRICS-Staaten zum Abschluss ihres Gipfeltreffens in Sanya, China am 14. April 2011 (www.wdev.eu/wearchive/042ae69ec808ccc01.php).

41 Vgl. High-level Panel on Infrastructure Investment (2011).

42 Vgl. G20 (2012).

43 Für den G20-Gipfel in Cannes hatte Bill Gates im Auftrag des französischen Präsidenten einen Report zur Entwicklungsfinanzierung vorgelegt, Vgl. Gates (2011). Darin spricht er sich unter anderem für Steuern auf Finanztransaktionen und CO2-Ausstoß aus. Die Staats- und Regierungschefs konnten sich jedoch nicht auf ein gemeinsames Follow-up zu seinem Report im Rahmen der G20 einigen.

initiierten Forum neben traditionellen Geber- und Empfängerländern auch „neue Geber“ des Südens, allen voran China, Indien und Brasilien, aktiv teil. Dies hatte spürbare Folgen für das Ergebnis der Busan-Konferenz: Das Abschlussdokument, die „Busan-Partnerschaft für wirksame Entwicklungszusammenarbeit“, verweist an verschiedenen Stellen auf die neue „komplexere Architektur der Entwicklungszusammenarbeit“, die geprägt sei von einer zunehmenden Zahl staatlicher und nichtstaatlicher Akteure und neuen Formen der Süd-Süd- und Dreieckskooperation.⁴⁴ Es formuliert gemeinsame Prinzipien und Ziele der künftigen EZ für all diese Akteure, betont aber zugleich, dass sie für die „neuen Geber“ nur auf freiwilliger Basis gültig seien. Dies ist einer der Gründe für die ambivalente Beurteilung der Busan-Partnerschaft durch zivilgesellschaftliche Organisationen und Wissenschaft. Bei ihnen ist die Rede von den „süßsauren“ Ergebnissen von Busan (Act Alliance),⁴⁵ dem „hohen Preis“, der gezahlt werden musste, um China an Bord zu holen (Welthungerhilfe/Alliance 2015)⁴⁶ und der „Aid effectiveness der zwei Geschwindigkeiten“ (DIE).⁴⁷ Trotzdem zeigt sich in diesem neuen Geberverständnis ein Paradigmenwechsel, der die neuen geopolitischen Realitäten reflektiert.

In den Kerngedanken geht die Busan-Partnerschaft nicht grundsätzlich über die Vorgängerdokumente von Rom, Paris und Accra hinaus.⁴⁸ So nennt sie als allgemeine Prinzipien wirksamer EZ die *Ownership* der Entwicklungsländer über ihre Entwicklungsprioritäten, die Ergebnisorientierung der EZ, Offenheit, Vertrauen und gegenseitigen Respekt sowie Transparenz (die dadurch eine Aufwertung erfährt) und wechselseitige Rechenschaftspflicht. Aber statt der strikten Geberkoordinierung betont sie nur noch die Notwendigkeit, die Fragmentierung der Hilfe zu reduzieren, programmatische Kooperationsformen stärker zu nutzen und Lieferbindungen zu beseitigen. In den Vorverhandlungen wurde vorgeschlagen, alle Lieferbindungen bis zum Jahr 2015 zu beseitigen. Darauf konnten sich die Regierungen jedoch nicht einigen. Anders als in der Pariser Erklärung verknüpften die Regierungen die allgemeinen Absichtserklärungen darüber hinaus jedoch nicht mit konkreten Zielen, Indikatoren und Zeitplänen.

Dies soll ebenso wie die Ausgestaltung der Partnerschaft selbst, die bislang noch offen ist, bis Juni 2012 nachgeholt werden.

Bemerkenswert ist der Wandel in den Terminologien, der sich in Busan vollzog. Schon im Titel der Abschlusserklärung nehmen die Regierungen Abschied vom Begriff der „Wirksamkeit der Hilfe“ (*aid effectiveness*) und sprechen stattdessen von „wirksamer Entwicklungszusammenarbeit“ (*development effectiveness*). Im Dokument selbst lautet ihr Plädoyer: „From effective aid to co-operation for effective development.“⁴⁹ Ob dies mehr ist als ein vordergründiger Etikettenwechsel, wird die Umsetzung zeigen.

Parallelen zu den Positionen der G20 zieht die Busan-Partnerschaft mit ihrer expliziten Betonung des Wirtschaftswachstums als Antriebskraft für Entwicklung („*Development is driven by strong, sustainable and inclusive growth.*“)⁵⁰, der stärkeren Integration der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft und der zentralen Rolle des Privatsektors. In diesem Zusammenhang verpflichten sich die Regierungen, der Privatwirtschaft die Beteiligung an der „*Gestaltung und Umsetzung*“ der Entwicklungspolitik zu ermöglichen.⁵¹ Die Entwicklungswirkungen privatwirtschaftlicher Aktivitäten werden uneingeschränkt positiv beurteilt und nicht hinterfragt. Die gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen (*Corporate Social Responsibility*) und ihre Rechenschaftspflicht (*Corporate Accountability*) kommen im Busan-Dokument überhaupt nicht zur Sprache.

Gegenüber der Zivilgesellschaft sind die Regierungen weniger nachsichtig. Zivilgesellschaftliche Organisationen werden angehalten („ermutigt“), Verfahren einzuführen, die ihre Rechenschaftspflicht stärken.⁵² Zugleich werden sie aber als unabhängige Entwicklungsakteure anerkannt, und auch ihre Forderung nach „*democratic ownership*“ wurde in die Busan-Partnerschaft übernommen. An den Verhandlungen über das Abschlussdokument von Busan war die Zivilgesellschaft, vertreten durch ihr globales Netzwerk „Better Aid“, direkt beteiligt. Dies wurde von vielen der in Busan vertretenen Nichtregierungsorganisationen als wesentlicher Fortschritt angesehen.⁵³

44 Vgl. High-level Forum on Aid Effectiveness (2011), Pkt. 5.

45 Vgl. www.actalliance.org/stories/the-2011sweet-and-sour201d-of-busan.

46 Vgl. www.alliance2015.org/fileadmin/Texte_Pdfs/_Text_Documents/A2015_Busan_Report_2011.pdf.

47 Vgl. Klingebiel/Leiderer (2011).

48 Vgl. dazu auch das Schwerpunktthema im letztjährigen Bericht von terre des hommes/Welthungerhilfe (2011).

49 Vgl. High-level Forum on Aid Effectiveness (2011), S. 9.

50 High-level Forum on Aid Effectiveness (2011), Pkt. 28.

51 Ebd., Pkt. 32.

52 Ebd., Pkt. 22.

53 Vgl. z.B. Lanzet (2011).

Ob Busan einen Wendepunkt in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit markiert, wird aber in erster Linie von seinem Folgeprozess abhängen. Bislang war die bei der OECD angesiedelte Working Party on Aid Effectiveness für die Begleitung des Prozesses zuständig. Länder wie China, Indien und Brasilien gehören ihr nicht an. In Busan haben die Regierungen ihre Auflösung für Juni 2012 beschlossen. Dies war offensichtlich ein Zugeständnis an die Länder des Südens, von denen viele der Dominanz der OECD in dem Prozess stets skeptisch gegenüber standen. Auch die zivilgesellschaftlichen Organisationen begrüßten diese Entscheidung. An die Stelle der Working Party soll als neue Institution die Globale Partnerschaft für wirksame Entwicklungszusammenarbeit (Global Partnership for Effective Development Cooperation) treten. Bis Juni 2012 wollen die Regierungen Einigung erzielen über Arbeitsweise, Mitgliedschaft und institutionelle Verortung des neuen Gremiums. Dies geschieht im Rahmen der

Ob Busan einen Wendepunkt in der Entwicklungszusammenarbeit markiert, hängt von seinem Folgeprozess ab

dazu geschaffenen Post-Busan Interim Group (PBIG). Brasilien, China und Indien sind in ihr lediglich als Beobachter vertreten und demonstrieren damit weiterhin eine gewissen Distanz zum offiziellen Prozess. Der Rollenwechsel der OECD spiegelt sich im letzten Satz der Busan-Partnerschaft wider, in dem die Regierungen sie einladen, zusammen mit dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) das effektive Funktionieren des neuen Gremiums zu unterstützen.⁵⁴

2.5. Die Debatten über die Post-2015-Entwicklungsagenda in den UN

Wesentlich grundsätzlicher wird über die Folgen des globalen Wandels für die Zukunft der Entwicklungspolitik derzeit im Rahmen der Vereinten Nationen diskutiert. Dies geschieht in verschiedenen, bislang de facto weitgehend getrennt voneinander verlaufenden Diskussions- und Verhandlungsprozessen. Sie stehen vor allem im Kontext der UN-Konferenz für nachhaltige Entwicklung 2012 („Rio+20“, 20. bis 22. Juni 2012) und der Konsultationen über die Zukunft der MDGs nach dem Jahr 2015.

Die Debatten im Vorfeld von Rio+20 sind geprägt von den Kontroversen über das Thema „Green Eco-

nomy“, das einen der inhaltlichen Schwerpunkt der Konferenz bildet.⁵⁵ Während vor allem die EU die Konzentration auf die Frage umweltgerechten Wirtschaftens unterstützt, befürchten Vertreter aus dem Süden, dass dies eine Abkehr von umfassenderen Ansätzen nachhaltiger Entwicklung bedeutete und dadurch soziale Aspekte vernachlässigt würden. Zugleich ist aber weitgehend unbestritten, dass die ressourcenverschwendenden Konsum- und Produktionsweisen der klassischen Industrieländer die Erde schon jetzt an die Grenze ihrer Tragfähigkeit gebracht haben.⁵⁶ Der Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU) sieht vor diesem Hintergrund die Notwendigkeit einer „Großen Transformation“ hin zu einer ressourcenschonenden und klimaverträglichen Wirtschafts- und Lebensweise.⁵⁷ Wie dieser Übergang organisiert und die damit verbundenen Kosten zwischen den Ländern gerecht verteilt werden, sind zentrale Fragen der Rio+20-Konferenz. Der erste Entwurf des Abschlussdokuments und die divergierenden Positionen der Regierungen lassen allerdings befürchten, dass die Konferenz effektive Antworten auf diese Fragen schuldig bleibt.⁵⁸

Für die Entwicklungspolitik ergeben sich daraus neue Aufgaben. UNCTAD unterstreicht, dass der Übergang zu einer grünen Ökonomie in den Ländern des Südens nicht automatisch erfolgt, sondern von entwicklungsorientierten Politiken und konzertierten Aktionen der Regierungen unterstützt werden muss.⁵⁹ Die postulierte „Große Transformation“ ist aber keineswegs ein Prozess, der sich nur in den Ländern des Südens vollziehen muss. Im Gegenteil: Gerade die klassischen Industrieländer müssen den Übergang zu einem zukunftsgerechten Wachstums- und Wohlstandsmodell schaffen. Dies hat Mohan Munasinghe, den ehemaligen stellvertretenden Vorsitzenden des Weltklimarates (IPCC) dazu veranlasst, Millenniumskonsumziele (*Millennium Consumption Goals*) für die reichen Länder zu fordern.⁶⁰ Als mögliche Bereiche globaler Konsumziele nennt er u.a. Energie- und Wasserverbrauch, Transport, Ernährung und Arbeitszeit sowie die Besteuerung von Luxusgütern.

55 Vgl. dazu und zum Folgenden Martens (2012).

56 Diese Erkenntnis ist allerdings keineswegs neu, sondern spiegelt sich z.B. bereits im Kapitel 4 der Agenda 21 („Veränderung der Konsumgewohnheiten“) der Rio-Konferenz 1992 wider.

57 Vgl. Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (2011).

58 Vgl. UN (2012).

59 Vgl. UNCTAD (2011).

60 Vgl. www.millenniumconsumptiongoals.org.

54 Vgl. High-level Forum on Aid Effectiveness (2011), Pkt. 36.

In die gleiche Richtung gehen Vorschläge, weltweite Ziele für nachhaltige Entwicklung (*Sustainable Development Goals, SDGs*) zu vereinbaren. Im Vorbereitungsprozess der Rio+20-Konferenz griffen die Regierungen von Kolumbien und Guatemala diese Idee auf und lösten damit intensive Diskussionen unter Regierungen und NRO aus.⁶¹ Unterstützung erfuhr die SDG-Idee vom hochrangigen Panel des UN-Generalsekretärs für globale Nachhaltigkeit. In seinem Bericht fordert das Panel:

*„Governments should agree to develop a set of key universal sustainable development goals, covering all three dimensions of sustainable development as well as their interconnections. Such goals should galvanize individual and collective action and complement the Millennium Development Goals, while allowing for a post-2015 framework.“*⁶²

Mit der Verabschiedung derartiger universell gültiger Ziele würden die Regierungen einen Paradigmenwechsel vollziehen, denn die Ziele würden auch für die „entwickelten“ Länder des Nordens gelten und müssten dort Änderung in Politik und Wirtschaftsweise zur Folge haben. Es ist allerdings nicht zu erwarten, dass die Regierungen bereits im Juni 2012 in Rio ein Set derartiger SDGs vereinbaren. Denkbar ist jedoch, dass sie eine Grundsatzentscheidung über die Formulierung solcher Ziele treffen und sich über das weitere Verfahren bis zur Verabschiedung globaler Nachhaltigkeitsziele einigen. Dieser Prozess sollte konsequenterweise mit den Konsultationen über die Zukunft der MDGs nach dem Jahr 2015 zusammengeführt werden.

Die Diskussionen über die „Post-2015-Entwicklungsagenda“ haben bereits mit dem MDG-Gipfel 2010 eingesetzt.⁶³ Dort beauftragten die Regierungen den UN-Generalsekretär u.a., „to make recommendations (...) for further steps to advance the United Nations development agenda beyond 2015.“⁶⁴ Als Antwort darauf legte Ban Ki-moon im Juli 2011 einen Bericht vor, in dem er erste Überlegungen zur globalen Entwicklungsagenda nach dem Jahr 2015 formulierte.⁶⁵ Diese müsse sowohl die seit dem Jahr 2000 veränderten globalen Rahmenbedingungen berücksichtigen als auch die Lücken

im bisherigen MDG-Konzept schließen. Er schlägt vor, die wesentlich breiter angelegte Millenniumserklärung der UN und die darin aufgeführten sechs Grundwerte (Freiheit, Gleichheit, Solidarität, Toleranz, Achtung vor der Natur, gemeinsam getragene Verantwortung) zur Grundlage künftiger Entwicklungsziele zu machen.

Im Januar 2012 nahm innerhalb der UN ein systeminternes Task Team seine Arbeit auf, das die Vorbereitungen für die Post-2015-Entwicklungsagenda unterstützen soll. Eine der wesentlichen Fragen, mit denen sich diese Team befasst, lautet, ob und wie MDG 8, das in seiner bisherigen Form den Aufbau einer weltweiten Entwicklungspartnerschaft zwischen dem „reichen Norden“ und dem „armen Süden“ zum Ziel hat, an die veränderten globalen Rahmenbedingungen angepasst werden kann. Auch dies schließt die Idee globaler Entwicklungsziele, die für alle Länder der Welt gültig sind, ein.

Darüber hinaus wird erwartet, dass der UN-Generalsekretär unmittelbar nach dem Rio+20-Gipfel im Juni 2012 ein Hochrangiges Panel aus (ehemaligen) Staats- und Regierungschefs einsetzt, das bis zum nächsten „MDG-Gipfel“ der UN-Generalversammlung 2013 Vorschläge zur Post-2015-Entwicklungsagenda und damit auch für ein Set globaler Nachhaltigkeitsziele formulieren soll.

Auch die Länder der G77 sowie zivilgesellschaftliche Organisationen sind an den Diskussionsprozessen der UN aktiv beteiligt. Gleichermäßen fließen dort die entwicklungspolitischen Strategien von EU, OECD und G20 sowie die Resultate der Busan-Partnerschaft ein. Die Ergebnisse dieses breiten Konsultationsprozesses werden auch für die Zukunft der deutschen Entwicklungspolitik von zentraler Bedeutung sein.

Mit universell gültigen Entwicklungszielen würden die Regierungen einen Paradigmenwechsel vollziehen

61 Vgl. www.uncsd2012.org/rio20/content/documents/colombiasdgs.pdf und Martens (2012), S. 38ff.

62 Vgl. United Nations Secretary-General's High-level Panel on Global Sustainability (2012), Empfehlung 48.

63 Vgl. zum aktuellen Stand der Diskussionen über die Zukunft der MDGs z. B. BMZ/DIE/PEGNet (2012) und Martens/Schultheis (2010), Kap. III.

64 UN Dok. A/RES/65/1 vom 22. September 2010, Pkt. 81.

65 Vgl. UN Secretary-General (2011), Pkt. 51ff.

Die Neuausrichtung deutscher Entwicklungspolitik: Anspruch und Wirklichkeit

Entwicklungspolitik zwischen globaler Strukturpolitik und konzeptioneller Neuausrichtung

Die deutsche Entwicklungspolitik muss auf die geschilderten Veränderungen der globalen Rahmenbedingungen und die internationalen Reformprozesse und Strategiediskussionen reagieren. Angesichts der tiefgreifenden Verschiebungen in den ökonomischen Kräfteverhältnissen und der Ausdifferenzierung der Länder des Südens, der gleichzeitig wachsenden sozialen Disparitäten innerhalb und zwischen den Ländern sowie der verschärften ökologischen Risiken würde ein Festhalten an klassischen Mustern der „Hilfe“ die Entwicklungspolitik mehr und mehr marginalisieren. Diese Einsicht hatte bereits in der Zeit des SPD-geführten Entwicklungsministeriums unter Heidemarie Wiecek-Zeul dazu geführt, Entwicklungspolitik als „globale Strukturpolitik“

zu begreifen. Der Begriff wurde von ihrem Nachfolger übernommen: „*Entwicklungspolitik als globale Strukturpolitik - das ist mein Thema*“, erklärte Bundesentwicklungsminister Niebel im November 2011.⁶⁶

In seinem neuen entwicklungspolitischen Konzept unterstreicht das BMZ den notwendigen Veränderungsbedarf:

„Die Entwicklungslandschaft hat sich verändert. Schon darum kann Entwicklungspolitik nicht bleiben, was sie war. Frühere Entwicklungsländer sind zu entscheidenden Akteuren in Politik und Wirtschaft geworden. Die Zahl der Kriege hat ab-, die der Demokratien zugenommen. Steigendes Wachstum erhöht den Druck auf Ressourcen und auf das weltweite Klima. Zugleich leben heute noch 1 Milliarde Menschen mit weniger als 1,25 US-Dollar pro Tag. (...) Unsere Entwicklungspolitik zieht aus solchen globalen Veränderungen Konsequenzen.“⁶⁷

Die Frage ist, welche Konsequenzen sie zieht und ob diese angemessene Antworten auf die globalen Herausforderungen liefern. Spiegelt die postulierte Neuausrichtung der Entwicklungspolitik sich in der reformierten Organisationsstruktur und

den Programmprioritäten der EZ sowie im Engagement der Bundesregierung in den internationalen Diskussions- und Reformprozessen wider? Welche Trends zeichnen sich in der öffentlichen Entwicklungsfinanzierung der Bundesregierung ab? Und ist die gegenwärtige Ausrichtung der Entwicklungspolitik faktisch ohne Alternative – dominiert der parteiübergreifende „entwicklungspolitische Konsens“? Oder hat die Opposition bereits die Blaupausen für ihre Neuausrichtung der Entwicklungspolitik nach dem Jahr 2013 in den Schubladen?

3.1. Konzeptionelle Neuausrichtung

Die Führung des BMZ hat in den vergangenen zwei Jahren mit Nachdruck die konzeptionelle Neuausrichtung der deutschen Entwicklungspolitik und den institutionellen Umbau des Ministeriums und seiner Vorfeldorganisationen betrieben. 2010 und 2011 reihte sich die Veröffentlichung neuer Sektorkonzepte und entwicklungspolitischer Positionspapiere praktisch im Monatstakt aneinander.⁶⁸ Die Phase der Neuordnung ist auch 2012 nicht abgeschlossen.

Die im Februar 2012 vorgestellte neue **BMZ-Bildungsstrategie 2010 bis 2013** schließt einen halbjährlichen Konsultationsprozess ab. Leitbild der Strategie ist das lebenslange Lernen von der frühkindlichen bis zur Erwachsenenbildung.⁶⁹ Die deutschen EZ-Mittel im Bildungsbereich sollen dazu deutlich ausgeweitet werden, allein für Afrika bis 2013 auf 137 Millionen Euro. Das BMZ möchte damit u.a. das Recht von Kindern weltweit auf eine gebührenfreie und hochwertige Grundbildung fördern. Unklar ist angesichts der geringen Steigerungen des BMZ-Haushalts aber, wie die finanziellen Zusagen eingehalten werden sollen.⁷⁰

⁶⁶ Vgl. Niebel (2011).

⁶⁷ BMZ (2011a), S. 12.

⁶⁸ Mehr dazu im letztjährigen Bericht über die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe, Vgl. terre des hommes/Welthungerhilfe (2011), S. 16ff.

⁶⁹ Vgl. BMZ (2012a).

⁷⁰ Die in der globalen Bildungskampagne Deutschland zusammengeschlossenen NRO fordern, dass die geplanten Mittelserhöhungen keinesfalls zulasten anderer wichtiger Sektoren wie Gesundheit oder ländliche Entwicklung gehen dürfen. Vgl. www.bildungskampagne.org/pressemitteilung-bildungsstrategie-des-bmz.

Im Januar 2012 veröffentlichte das BMZ ein **Zehn-Punkte-Programm zu ländlicher Entwicklung und Ernährungssicherung**.⁷¹ Der Plan bekräftigt die Absicht, die EU-Agrarexportsubventionen vollständig abzubauen, und spricht sich dafür aus, spekulatives *Land Grabbing* einzudämmen, Landdegradierung weltweit zu bekämpfen sowie Maßnahmen zur Abfederung der negativen Folgen von Preisschocks zu unterstützen. Konkrete Aussagen zu Zeitzielen und den für die Umsetzung der Initiativen nötigen finanziellen Mitteln werden allerdings nicht gemacht. Mit der Stärkung der Potentiale kleinbäuerlicher Landwirtschaft zielt das BMZ in die richtige Richtung, eine Einbindung der Zivilgesellschaft wird allerdings zu wenig berücksichtigt.⁷² Bereits im Oktober 2011 hatte Bundesentwicklungsminister Niebel eine BMZ Task Force „Ländliche Entwicklung und Ernährungssicherung“ ins Leben gerufen, um Nothilfemaßnahmen in diesem Bereich besser mit Programmen zur längerfristigen Entwicklung zu verzahnen.

Zusammenarbeit mit „Globalen Entwicklungspartnern“: Angesichts der weltwirtschaftlichen Machtverschiebungen und einer zunehmenden Ausdifferenzierung der Schwellen- und Entwicklungsländer hat das BMZ im Juni 2011 in einem eigenen Konzept den Begriff der „Globalen Entwicklungspartner“ (GEP) eingeführt. Dabei handelt es sich um aufstrebende Partnerländer, mit denen neue Kooperationsformen jenseits der klassischen EZ entwickelt werden sollen.⁷³ Zur Kerngruppe der GEP zählt das BMZ-Konzept Brasilien, Indien, Indonesien, Mexiko und Südafrika. Als strategische Handlungsfelder für die Zusammenarbeit nennt das Konzept Klima und Umwelt, Wirtschaftsentwicklung sowie die Gestaltung der globalen Entwicklungsagenda. Das Instrumentarium der Zusammenarbeit umfasst neben konventionellen Kreditvergaben Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau, Weiterbildung und Training, Beratungs- und Dialogmaßnahmen sowie Netzwerkbildung und Dreieckskooperationen.⁷⁴

Mit China und der Türkei wird eine strategische Partnerschaft innerhalb trilateraler und regionaler Kooperationen außerhalb der klassischen Entwicklungszusammenarbeit angestrebt. Daneben sollen China und andere Schwellenländer

verstärkt in den OECD-DAC-Dialog über die Wirksamkeit und bessere Abstimmung von Entwicklungszusammenarbeit („*enhanced engagement*“) eingebunden werden.⁷⁵

Ein noch umfassenderes Konzept für die Zusammenarbeit mit den besonders einflussreichen Ländern des Südens legte die Bundesregierung im Februar 2012 vor.⁷⁶ Sie prägt darin den Begriff der „neuen Gestaltungsmächte“, zu denen sie vor allem Brasilien, China und Indien zählt. Das ressortübergreifende Konzept sieht eine kohärentere Politik gegenüber diesen Ländern vor, insbesondere bei der Bearbeitung globaler Herausforderungen und einer intensiveren internationalen Zusammenarbeit. Es lehnt sich damit eng an die vom BMZ verwandte Klassifizierung der „Globalen Entwicklungspartner“ an. Der Dialog mit den „Gestaltungsmächten“ umfasst die Aktionsfelder 1. Frieden und Sicherheit, 2. Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit, 3. Wirtschaft und Finanzen, 4. Ressourcen, Ernährung und Energie, 5. Arbeit, Soziales und Gesundheit sowie 6. Entwicklung und Nachhaltigkeit. Der Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft wird neben der multilateralen Kooperation und der Förderung von Bildung und Forschung hohe Bedeutung eingeräumt.

Schwerpunkt Menschenrechte: Mit der Vorstellung des Konzepts Menschenrechte in der deutschen Entwicklungspolitik hat das BMZ im Mai 2011 die Menschenrechte zum verbindlichen Leitbild der deutschen EZ gemacht. Das BMZ kündigte darin an, alle Vorhaben der deutschen EZ künftig einem „Menschenrechts-TÜV“ zu unterziehen. Laut Planung soll der Menschenrechts-TÜV eine Risikoprüfung aller EZ-Projekte auf Basis menschenrechtlicher Kriterien in den Schwerpunkt-Strategiepapieren (SSP) und Länderkonzepten im Sinne einer „*intelligenten Konditionierung*“ umfassen. Das Instrument befindet sich noch in der internen Diskussion, in der Praxis muss sich seine Tauglichkeit erst noch beweisen. Die Herausforderung bei der Umsetzung der im Konzept benannten Prinzipien besteht zunächst darin, den Menschenrechtsansatz auf Basis eines klaren Kriterien- und Indikatorenkatalogs in allen Sektorpolitiken des BMZ verbindlich umzusetzen und die für das Erfolgsmonitoring notwendigen Aufwertung der internen

Menschenrechts-TÜV für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit

71 Vgl. BMZ (2012b).

72 Vgl. Richtung stimmt, aber mehr Konkretion nötig. Pressemitteilung der Welthungerhilfe vom 27. Januar 2012 (www.welthungerhilfe.de/bmz-laendliche-entwicklung.html).

73 Vgl. BMZ (2011e).

74 Ebd., S. 20. Dreieckskooperationen sind gemeinsam geplante, finanzierte und implementierte Kooperationsprojekte zwischen einem OECD-Geber, einem GEP und einem Partnerland.

75 Vgl. OECD (2011f). Das Programm zielt auf die verstärkte und direkte Einbeziehung von Brasilien, China, Indien, Indonesien und Südafrika in die reguläre Arbeit der OECD.

76 Vgl. Bundesregierung (2012a).

Menschenrechtskompetenzen im Ministerium durchzusetzen. Aus Sicht der Zivilgesellschaft sollte der Menschenrechts-TÜV zudem eine ressortübergreifende Risikoprüfung umfassen, um die Menschenrechtskohärenz des auswärtigen Handelns der Bundesregierung insgesamt zu gewährleisten. Dies entspräche auch dem im neuen entwicklungspolitischen Konzept des BMZ postulierten Vorrang der Werte vor den Interessen.

Wirksamkeitsagenda der deutschen EZ zeigt Schwächen in der Umsetzung

Die zahlreichen neuen Sektorkonzepte und Positionspapiere sind für die zukünftige deutsche Entwicklungszusammenarbeit hoch relevant; einige wurden in ihrer Entstehung von der Zivilgesellschaft konstruktiv begleitet, andere dagegen ohne breite Beteiligung formuliert. Zudem bleiben die meisten Konzepte grundlegende Antworten auf die zugrundeliegenden globalen Veränderungen schuldig. Insbesondere das entwicklungspolitische **Grundsatzkonzept „Chancen schaffen – Zukunft entwickeln“**⁷⁷ gibt nach Ansicht von VENRO, dem Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen, „wenig überzeugende Antworten [...], wie Entwicklung zukünftig aussehen sollte.“⁷⁸ Mehr Aufschluss ist möglicherweise von dem **sektorübergreifenden Konzept zur Armutsbekämpfung** sowie von der **Positionierung des BMZ zur Zukunft der MDGs** nach dem Zieljahr 2015 zu erwarten. Ursprünglich bereits für 2011 erwartet, dauern die Entscheidungsprozesse dazu innerhalb des Ministeriums noch an. Die Ergebnisse wird das BMZ auch in die Debatten über die Post-2015-Entwicklungsagenda auf UN-Ebene (s.o.) einbringen.

Unerledigte Aufgaben von Busan: Wie im Menschenrechtsbereich handelt es sich auch bei der aktuellen Politik des BMZ zur Verbesserung der Wirksamkeit der EZ nicht um eine konzeptionelle Neuausrichtung, sondern um eine kontinuierliche Fortsetzung der Politik der Vorgängerregierung. Die Ergebnisse des Busan-Forums bewertet das BMZ positiv:

„Busan hat deutlich gemacht: Entwicklung ist nicht allein eine Frage der klassischen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit. Entwicklung geht alle an. Die Welt der Entwicklungszusammenarbeit ist heute mit einer gewachsenen Zahl staatlicher, zivilgesellschaftlicher und privatwirtschaftlicher Akteure unübersichtlicher, aber auch chancenreicher

*geworden. Busan legt das Fundament, diese Kräfte zu bündeln und in eine gemeinsame Richtung zu lenken. Die Gültigkeit der Wirksamkeitsprinzipien der Wirksamkeitsagenda von Paris und Accra wurden bestätigt, bekräftigt und zum Teil auch vertieft. Das gilt insbesondere für die Bereiche, für die sich die Bundesregierung mit Nachdruck eingesetzt hat: eine bessere Arbeitsteilung unter den Gebern, größere Wirksamkeit und Effizienz und eine stärkere Einbeziehung der Privatwirtschaft.“*⁷⁹

Verschwiegen werden dabei die gravierenden Defizite bei der Umsetzung der in der Paris-Erklärung bisher enthaltenen Ziele.⁸⁰ Zwar hält das BMZ weiter an den Prinzipien und Wirksamkeitskriterien fest, setzt sie selbst aber nicht ausreichend um. So wurde der Eigenverantwortung der Partnerländer im Entwicklungsprozess bislang eine zu geringe Bedeutung beigemessen. Der Anteil der bilateralen ODA, die an die Lieferung bestimmter Güter und Dienstleistungen gebunden ist („Lieferbindung“), lag 2009 bei 27 Prozent, und damit wesentlich über dem Durchschnitt aller westlichen Geber.⁸¹ Auch in der Verpflichtung zur Umsetzung von Transparenz in der Entwicklungsfinanzierung liegt Deutschland zurück. Das BMZ lehnt die Berichterstattung nach dem Standard der International Aid Transparency Initiative (IATI) bisher mit Verweis auf Kapazitätsengpässe und die Kosten ab.⁸² In den Diskussionen über die Umsetzung der Beschlüsse von Busan und die Ausgestaltung der dort vereinbarten Globalen Partnerschaft spielt das BMZ eine aktive Rolle, insbesondere als Mitglied der Post-Busan Interim Group.

3.2. Kooperation mit privaten Akteuren

Verstärkte Kooperation mit der deutschen Privatwirtschaft: Ein Leitmotiv der neuen BMZ-Politik ist die verstärkte Zusammenarbeit mit der Wirtschaft.⁸³ Im Vordergrund steht dabei der gegenseitige Nutzen (win-win). Das verstärkte Engagement der deutschen Wirtschaft in der Entwicklungszusammenarbeit soll, „z.B. über den Ausbau von Entwicklungspartnerschaften mit deutschen Unternehmen, die weitergehende Mobilisierung privaten Kapitals oder über die Selbstverpflichtung der Wirtschaft zu verantwortungsvoller

77 Vgl. BMZ (2011a).

78 Vgl. VENRO (2011d).

79 BMZ-Pressemitteilung vom 1.12.2011 (www.bmz.de/de/presse/aktuelleMeldungen/2011/dezember/20111201_pm_220_busan/index.html).

80 Vgl. dazu terre des hommes/Welthungerhilfe (2011), S. 23ff.

81 Vgl. Ebd., S. 27.

82 Vgl. VENRO (2011e).

83 Vgl. dazu ausführlicher das Schwerpunktthema in terre des hommes/Welthungerhilfe (2010).

Unternehmensführung erfolgen.“⁸⁴ Zugrunde liegt ein traditionelles Entwicklungsverständnis, das auf die wohlfahrtsstiftenden Wirkungen eines uneingeschränkten Wachstums setzt und die Rolle privater Wirtschaftsakteure im Prozess nachhaltiger Entwicklung nicht kritisch hinterfragt. „Wirtschaft und Gesellschaft zu versöhnen, das ist möglich“, stellt das BMZ fest.⁸⁵ Die BMZ-Strategie baut auf dem harmonischen Zusammenspiel von staatlichem und unternehmerischem Handeln auf und blendet die real existierenden Interessen- und Zielkonflikte weitgehend aus.

Insgesamt sind die Positionen des BMZ in diesem Bereich allerdings nicht kohärent. Während es sich im Rahmen der G20-Arbeitsgruppe für Entwicklung durchaus bemüht, Umwelt- und Sozialstandards für Privatinvestitionen sowie ihre Beschäftigungswirkung zu thematisieren (s.o.), unternimmt es zu wenig dagegen, dass die deutsche bzw. europäische Außenwirtschaftspolitik zum Beispiel durch Zolleskalation (Importzölle in die EU steigen mit dem Verarbeitungsgrad der Güter) den Aufbau von Wertschöpfungsketten in den Ländern des Südens, und damit deren wirtschaftliche Entwicklung, behindert.

Ambivalentes Verhältnis zur Zivilgesellschaft: Auch der Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft misst das BMZ in seinen öffentlichen Verlautbarungen eine starke Bedeutung bei. In seinem entwicklungspolitischen Konzept, das allerdings ohne breite Konsultation mit der Zivilgesellschaft entstand, heißt es dazu:

„Veränderungen kommen aus der Mitte der Gesellschaft. Engagierte in Zivilgesellschaft und Unternehmen können viel bewirken. [...] Darum ist für uns die Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlich, wirtschaftlich und politisch Engagierten von grundlegender Bedeutung. Entwicklung gewinnt durch die Erfahrungen und Handlungsmöglichkeiten von Kirchen, politischen Stiftungen und Nichtregierungsorganisationen, von Migranten oder Thinktanks.“⁸⁶

Nichtregierungsorganisationen werden als wichtige Partner nicht nur bei der Armutsbekämpfung, sondern auch bei der zivilen Konfliktbearbeitung und der Krisenprävention betrachtet. Diesem Anspruch trägt die Entwicklung einer eigenen BMZ-Strategie für die Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft Rechnung, die 2012 veröffentlicht werden soll.

84 Vgl. Bundesregierung (2012a).

85 Vgl. BMZ (2011a), S. 10.

86 Ebd., S. 18.

Politisch gestaltet sich die Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft aber schwierig. Dies wurde u.a. bei der finanziellen Unterstützung des BMZ für NRO-Aktivitäten in Afghanistan deutlich. Erstmals in der Geschichte der Zusammenarbeit von NRO und BMZ wurde dort die Mittelvergabe konditioniert. Vor dem Hintergrund konkreter Erfahrungen in humanitären Krisen fordern Hilfsorganisationen eine klare Trennung zwischen militärischen Kernaufgaben, der humanitären Hilfe und dem zivilen Wiederaufbau. Da das Afghanistan-Konzept der Bundesregierung und das Konzept der „Vernetzten Sicherheit“ vorrangig der Durchsetzung sicherheitspolitischer Ziele diene, könne es nach Ansicht von VENRO nicht handlungsleitend für NRO sein, deren Arbeit sich an humanitären und entwicklungspolitischen Zielen orientiere. Die vom BMZ an die „NRO-Fazilität Afghanistan“ geknüpften Bedingungen stünden somit „im Widerspruch zu grundlegenden und unverzichtbaren Arbeitsprinzipien der deutschen NRO.“⁸⁷

Konflikte zwischen BMZ und Zivilgesellschaft gab es auch im Zusammenhang mit der im Januar 2012 offiziell eröffneten Servicestelle für zivilgesellschaftliches und kommunales Engagement in der Entwicklungspolitik, „Engagement Global“. Die neue Servicestelle wird Fördermittel in Höhe von rund 145 Millionen Euro umsetzen.⁸⁸ Die Zivilgesellschaft begrüßte die Zusammenlegung der staatlichen Beratungsleistungen unter einem Dach, kritisierte aber die mangelhaften zivilgesellschaftlichen Mitwirkungsrechte und den Trend zur „Verstaatlichung“ der Programme zur Förderung der Zivilgesellschaft.⁸⁹ In den vorangegangenen Verhandlungen blieb das Verhältnis zwischen BMZ und Zivilgesellschaft aufgrund der mangelhaften Kooperation auf Augenhöhe gespannt. Insbesondere bei der Auswahl der Geschäftsleitung hatte der verpasste Konsultationsprozess zu einem Vertrauensverlust bei entwicklungspolitischen Organisationen geführt.⁹⁰

Bedeutung der Zivilgesellschaft als Partner der deutschen EZ wächst

87 Vgl. VENRO-Stellungnahme zur Ausschreibung des BMZ zur NRO-Fazilität Afghanistan im Rahmen des Titels „Förderung privater deutscher Träger“, Bonn, 30. Juni 2010.

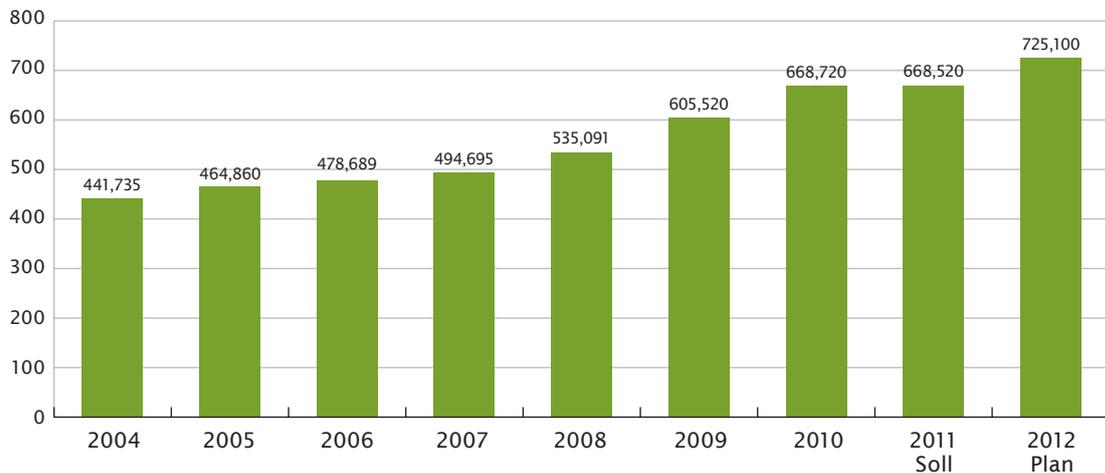
88 Vgl. Staatssekretär Beerfeltz zur Eröffnung von Engagement Global, 26. Januar 2012 (www.bmz.de/de/presse/aktuelleMel-dungen/2012/januar/20120126_pm_18_engagement_global/).

89 Vgl. Servicestelle: Mission Impossible. Stellungnahme von Ulrich Post (venro.org/index.php?id=1022).

90 Vgl. VENRO-Pressemitteilung vom 17. Januar 2012 (www.venro.org/presse.html?&press_id=1132).

Förderung der Entwicklungszusammenarbeit zivilgesellschaftlicher Gruppen und der Wirtschaft aus dem BMZ-Etat

(in Millionen Euro)



Quelle: terre des hommes/Welthungerhilfe (2011), S. 55.

Finanziell ist die Förderung der Entwicklungszusammenarbeit zivilgesellschaftlicher Gruppen von 2004 bis 2012 in absoluten Zahlen von 441,7 Millionen Euro auf 725,1 Millionen Euro deutlich angestiegen. Auch die Mittel für die entwicklungspolitische Informations- und Bildungsarbeit verzeichnen im selben Zeitraum einen deutlichen Aufwuchs von 9,3 Millionen Euro auf 17,6 Millionen Euro. Allerdings ist der Anteil der zivilgesellschaftlichen Förderung am Gesamthaushalt mit 11,4 Prozent 2012 im Vergleichszeitraum relativ konstant geblieben. Mit rund einem Drittel der Mittel werden allein die politischen Stiftungen gefördert, der Anteil der entwicklungspolitischen Bildungsarbeit liegt 2012 bei nur 2,4 Prozent (2011: 1,8 Prozent).⁹¹

3.3. Fortgesetzte Strukturreformen

In Reaktion auf die andauernde Kritik an der Zersplitterung der deutschen EZ-Landschaft hatte das Bundeskabinett 2010 mit der Zusammenlegung von GTZ, DED und InWent eine weitreichende

Strukturreform in der deutschen technischen Zusammenarbeit beschlossen. Die neue Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) nahm zum 1. Januar 2011 ihre Arbeit auf, der Prozess der Umstrukturierung ist aber auch mehr als ein Jahr später noch nicht abgeschlossen. Die Bundesregierung wertet die Zusammenlegung als Beitrag zur Verbesserung der Wirksamkeit der deutschen TZ. Zudem sollen durch die Zusammenlegung der drei Organisationen Effizienzgewinne entstehen. Das BMZ spricht von einer Gesamteinsparung von 700 Personalstellen.⁹² Ob sie tatsächlich realisiert werden und zu entsprechenden Einsparungen führen, ist allerdings derzeit noch ungewiss.

Entgegen der internationalen Zielvorgabe der Pariser Erklärung zur Verringerung der Anzahl von EZ-Projekten verlautete, dass die „anerkannte Vielfalt der Instrumente der bilateralen TZ erhalten“ bleibt.⁹³ Auch die von der OECD wiederholt kritisierte Trennung in FZ und TZ besteht weiter, die Partnerländer müssen weiterhin mit dem „Dreigestirn“ aus BMZ, GIZ und KfW verhandeln. Eine weitergehende Zusammenlegung der TZ mit der FZ wird „zurzeit nicht angestrebt.“⁹⁴ Begründet

⁹¹ Vgl. terre des hommes/Welthungerhilfe (2011), S. 55. Neben Maßnahmen zur entwicklungspolitischen Bildungsarbeit, dem zivilen Friedensdienst, der Förderung der Sozialstruktur, der Zusammenarbeit mit politischen Stiftungen, den Vorhaben privater Träger und der Kirchen sowie dem entwicklungspolitischen Freiwilligendienst umfassen diese Mittel auch die Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft.

⁹² Vgl. BMZ-Pressemeldung vom 16.02.2012 („Projektgruppe Vorfeldreform schließt Arbeit ab“).

⁹³ Vgl. Bundesregierung (2011c).

⁹⁴ Ebd.

wurde die Fusion auch mit dem Hinweis darauf, dass das BMZ so die politische Gestaltungsfähigkeit stärken könne. Allerdings standen institutionelle Fragen bisher im Vordergrund, über die inhaltlichen Ziele der Reform wurde bislang wenig verlautbart.⁹⁵

Außen- und Entwicklungspolitik „aus einem Guss“. Mit der Übernahme der Leitungen von BMZ und Auswärtigem Amt durch denselben Koalitionspartner erschienen die Voraussetzungen günstig, eine kohärente Außen- und Entwicklungspolitik aus einem Guss aufzubauen. Auch Bundeskanzlerin Merkel betont die Notwendigkeit einer stärkeren Verschränkung der deutschen Außen- und Entwicklungspolitik:

„Es ist zudem wichtig (...), dass werteorientierte Außenpolitik und werteorientierte Entwicklungspolitik eng zusammengehen. (...) Es hat in der Vergangenheit zum Teil eine Zersplitterung auch der finanziellen Mittel gegeben. Dass diese jetzt wieder in einem Steuerungskreis zusammengeführt wird (sic) und man versucht, Doppelarbeit zu vermeiden und gemeinsam Erfahrungen auszutauschen – ob es das Umweltministerium ist, ob es das Landwirtschaftsministerium ist oder es andere Ministerien wie das Auswärtige Amt sind – das ist ganz, ganz wichtig. Denn wir haben alle ein gemeinsames Ziel, und dieses Ziel muss auch gemeinsam umgesetzt werden.“⁹⁶

Beide Ressorts haben vereinbart, die Zusammenarbeit zu verstärken, und durch eine enge Koordinierung die Effizienz zu steigern und Synergien zu schaffen. So werden Länderstrategie-Ressortkreise die Erarbeitung und Aktualisierung der Länderstrategien zu den neuen „Gestaltungsmächten“ koordinieren. Die deutschen Außenvertretungen werden durch zusätzliche BMZ-Delegierte personell aufgestockt. Sichtbares Zeichen der Annäherung zwischen BMZ und Auswärtigem Amt sind auch die gemeinsamen Reisen von Außenminister Westerwelle und Entwicklungsminister Niebel: Sie besuchten zusammen u.a. Israel und die Palästinensischen Gebiete, Libyen, Jordanien, Ägypten, Tansania, Südafrika und Dschibuti.

Neuorganisation der humanitären Hilfe

Mehrfach hatte der DAC in der Vergangenheit die Zersplitterung der Zuständigkeiten für die humanitäre Hilfe im Auswärtigen Amt und BMZ gerügt und ein ressortübergreifendes Politikkonzept gefordert. Kurz vor Abschluss der Haushaltsverhandlungen für 2012 im Bundestag verkündeten BMZ und Auswärtiges Amt in einer gemeinsamen Stellungnahme die Zusammenlegung der bisher im BMZ verantworteten „entwicklungsorientierten Not- und Übergangshilfe“ (ENÜH) mit der im Auswärtigen Amt beheimateten Humanitären Hilfe.⁹⁷ Einer Vereinbarung zwischen BMZ und Auswärtigen Amt zufolge wird der ENÜH-Etat im BMZ-Haushalt aufgelöst und 95 Millionen Euro in den Haushalt des Auswärtigen Amtes übertragen.⁹⁸ Die Restmittel in Höhe von 34 Millionen Euro sollen für entwicklungsorientierte und strukturbildende Nahrungsmittelhilfen und Katastrophenprävention eingesetzt werden. Mit der Verlagerung der Not- und Übergangshilfe verbunden sind die Auflösung des im BMZ bisher dafür zuständigen Referats und die Übertragung von sechs Stellen an das Auswärtige Amt.⁹⁹

Die Reaktionen auf die Ressortvereinbarung sind gemischt. Während Kritiker von einem „Kuhhandel ohne Sinn und Verstand“¹⁰⁰ sprechen, haben manche entwicklungspolitische Organisationen die Entscheidung zur geplanten Zusammenführung der bisher in der Zuständigkeit der im BMZ liegenden ENÜH-Programme mit den vom Auswärtigen Amt verwalteten Programmen zur Katastrophenvorsorge begrüßt. So könnten durch die Schließung des Nothilfe-Kreises die Maßnahmen zur Vorsorge, Nothilfe und Rehabilitation besser verzahnt und unter eine einheitliche Federführung gestellt werden. Gleichzeitig wird aber ein ressortübergreifendes Konzept angemahnt.¹⁰¹ Die Bundesregierung beabsichtigt, ein solches strategisches Konzept für die humani-

**Wirksame Verzahnung
der humanitären
Hilfe mit der EZ bleibt
Zukunftsaufgabe**

95 Ebd.

96 Vgl. Rede von Bundeskanzlerin Merkel anlässlich des Besuchs der GIZ in Eschborn, 3. März 2011 (www.bundestkanzlerin.de/Content/DE/Rede/2011/03/2011-03-03-bkin-giz.html).

97 Pressemitteilung von AA und BMZ vom 11.11.2011 – Die Humanitäre Hilfe umfasst die Soforthilfe v.a. nach Naturkatastrophen sowie Nothilfe in komplexen humanitären Krisen einschließlich der Nahrungsmittelnothilfe. (www.bmz.de/de/presse/aktuelle-Meldungen/2011/november/20111111_aa_bmz/index.html).

98 Die Mittelumsetzung soll sich im Haushaltsentwurf 2013 und in der mittelfristigen Finanzplanung 2014-2016 niederschlagen. 2012 werden die Mittel aus haushaltsrechtlichen Gründen vom BMZ verwaltet, aber bereits dem AA zur Verfügung gestellt.

99 Vgl. Auswärtiges Amt/BMZ (2011b).

100 Pressemitteilung von MdB Thilo Hoppe vom 11.11.2011 (www.thilo-hoppe.de/cms/default/dok/396/396418.deal_zwischen_westerwelle_und_niebel_ein.html).

101 Vgl. VENRO (2012).

täre Hilfe in Kürze zu erarbeiten.¹⁰² Im Bundestag stieß das Vorgehen von BMZ und AA auf fraktionsübergreifende Kritik, weil es an den zuständigen Parlamentsgremien vorbei erfolgte, und die Veröffentlichung der Ergebnisse einer von AA und BMZ beauftragten Evaluation der deutschen humanitären Hilfe nicht abgewartet wurde.¹⁰³ Darin empfehlen die Gutachter:

„Das AA sollte sich stärker auf sein Kernmandat, die kurzfristige Soforthilfe, beschränken. Nothilfe sollte in einen frühzeitigen und mutigen Einsatz von ENÜH eingebettet werden.“¹⁰⁴

BMZ und AA sind dieser Empfehlung nicht gefolgt. Stattdessen bedeutet die Verlagerung von Aufgabenbereichen in das Auswärtige Amt eine Schwächung des BMZ. Zugleich wird die Organisation des Übergangs von der humanitären Hilfe zur längerfristigen Entwicklungszusammenarbeit dadurch nicht einfacher. Die Maßnahmen der Katastrophenvorsorge werden zudem auch weiterhin von beiden Ministerien verantwortet. Aus Gründen

Investitionen in Bildung und Gesundheit auf niedrigem Niveau

der Erhöhung von Wirksamkeit und entwicklungspolitischer Kohärenz wäre aber die enge Verzahnung der humanitären Not- und Übergangshilfen mit der mittel- und langfristigen Entwicklungszusammenarbeit wichtig, um zum Beispiel humanitären Katastrophen wie am Horn von Afrika künftig besser vorbeugen zu können.¹⁰⁵ Gleichzeitig müsste die Verknüpfung mit weiter reichenden strukturbildenden Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit (zum Beispiel im Übergang von Nahrungsmittelhilfen zu Maßnahmen zur Ernährungssicherung) mit Blick auf eine kohärentere und lückenlose Abstimmung zwischen beiden Ministerien sichergestellt werden.

3.4. Konsequenzen der Neuausrichtung für die Programmprioritäten der EZ

Spiegelt sich die proklamierte Neuausrichtung der deutschen Entwicklungspolitik in den Programmprioritäten der EZ wider?

Sektorale Aufteilung der EZ-Mittel kaum verändert. Die sektorale Aufteilung der deutschen EZ hat sich nach dem Regierungswechsel nur wenig verändert. Den größten Zuwachs im Vergleich zum Vorjahr verzeichnete in den Planungszahlen der bilateralen EZ für 2012 der Bereich Demokratie, Zivilgesellschaft und öffentliche Verwaltung. Er wuchs von einem Anteil von 11,3 Prozent (2011) auf 16,7 Prozent (2012). Die größten Reduzierungen erfolgten im Energiebereich. Hier fiel der Anteil der Mittel von 11,7 Prozent im Jahr 2011 auf 8,8 Prozent in 2012. Der für die Bekämpfung von Armut so wichtige Bildungssektor erhält dagegen nur magere 4,9 Prozent der Fördermittel, Tendenz stagnierend. Ähnliches gilt für den Gesundheitsbereich, der seit 2006 kontinuierlich von 9,8 Prozent im Jahr 2006 auf 5,9 Prozent im Ansatz für das Jahr 2012 verkleinert wurde. Und auch die geplanten Mittelzusagen für Ernährungssicherung und Landwirtschaft fallen von 3,6 Prozent im Vorjahr auf 2,9 Prozent 2012 und erreichen damit etwa wieder das Niveau von 2010.¹⁰⁶

Zahl der Partnerländer weiter reduziert. Das BMZ hat die Anzahl der Partnerländer wie angekündigt gegenüber 2011 von 57 auf 50 reduziert.¹⁰⁷ Die Zahl der Länder, in denen die deutschen Entwicklungszusammenarbeit Projekte unterstützt, ist allerdings wesentlich höher. Die GIZ listet über 130 Partnerländer weltweit,¹⁰⁸ der DAC Peer Review von 2010 nennt sogar 140 Länder.¹⁰⁹

Die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit mit den ärmsten Ländern macht 2012 laut Planung 36,9 Prozent der regional aufteilbaren ODA-Zusagen aus. Afrika bleibt mit 47,4 Prozent der geplanten Zusagen ein Schwerpunkt in der regionalen Förderung, gefolgt vom Nahen Osten (mit Afghanistan und Pakistan) mit 19,1 Prozent. Ein deutlicher Rückgang ist in der regionalen Förderung in

102 Vgl. Auswärtiges Amt/BMZ (2011a).

103 Ebd.

104 Ebd., S. 10.

105 VENRO fordert angesichts der komplexen Ursachen von Katastrophenvulnerabilitäten die Zusammenführung der ENÜH-Mittel mit dem Etat für „humanitäre Soforthilfe“ zu einem Katastrophenvorsorge-Instrument, Vgl. VENRO (2012), S. 5.

106 Vgl. die Tabelle mit den genauen Quellenangaben in *terre des hommes/Welthungerhilfe* (2011), S. 52.

107 Die bilaterale Zusammenarbeit wurde mit Angola, Bosnien und Herzegowina, Nicaragua, Nigeria, Nordsudan, Madagaskar, Montenegro, Senegal und Syrien eingestellt, z.T. wird die Kooperation aber im Rahmen thematischer oder regionaler Programme weitergeführt (www.bmz.de/de/was_wir_machen/laender_regionen/auswahlkriterien/index.html).

108 Vgl. www.giz.de/de/ueber_die_giz/1689.html.

109 OECD (2010b), Kapitel 2.

Asien¹¹⁰ zu erkennen: Während der Anteil an der regional aufteilbaren Entwicklungszusammenarbeit 2010 mit 26,9 Prozent noch auf einem den Vorjahren vergleichbarem Niveau lag, sieht der Haushaltsplan 2012 eine Reduzierung des Anteils auf 15,3 Prozent vor.¹¹¹ Grund dafür ist u.a. die Einstellung der klassischen EZ mit China. Möglicherweise werden sich die EZ-Mittel, die nach Asien fließen, aber schon bald wieder erhöhen, denn mit der Lockerung der EU-Sanktionen gegenüber Myanmar plant das BMZ sein entwicklungspolitisches Engagement in diesem Land „Zug um Zug mit den Fortschritten“ auszubauen.¹¹² In Myanmar wird sich exemplarisch zeigen, ob die angestrebte Arbeitsteilung der Geber, wie sie der Europäische Rat auf deutsche Initiative 2007 in einem Verhaltenskodex vereinbart hat,¹¹³ ernstgenommen wird, oder ob ein Wettkampf der Geber um die lukrativsten Projekte einsetzt.

Afghanistan steht 2012 wie auch in den beiden Vorjahren mit EZ-Zusagen in Höhe von 240 Millionen an erster Stelle der Liste der Hauptempfängerländer deutscher Entwicklungszusammenarbeit. Die Liste der Hauptempfänger deutscher EZ-Mittel spiegelt den regionalen Förderschwerpunkt deutlich wider. Unter den zehn Hauptempfängerländern der Jahre 2010 bis 2012 befinden sich mit Ghana, Kenia, der demokratischen Republik Kongo, Südafrika und Tansania fünf afrikanische Staaten.¹¹⁴ Zudem sollen 2012 mit 271,5 Millionen Euro Programme der afrikanischen Regionalorganisationen in den Bereichen Frieden und Sicherheit, Good Governance, Wassermanagement, erneuerbare Energien und nachhaltige Wirtschaftsentwicklung unterstützt werden.

3.5. Neue Trends in der Entwicklungsfinanzierung

Bundeskanzlerin Merkel und Bundesentwicklungsminister Niebel haben in den letzten Jahren immer wieder die Entschlossenheit der Bundesregierung bekräftigt, das 0,7-Prozentziel bis 2015 zu erreichen. Angesichts einer Quote von 0,39 Prozent im Jahr 2010 wird das Erreichen der Zielvorgabe bis 2015 jedoch von Jahr zu Jahr schwe-

rer. Im Bundeshaushalt 2012 ist der BMZ-Etat gegenüber dem Vorjahr lediglich um 164 Millionen Euro auf 6.383 Millionen Euro gestiegen.¹¹⁵ Um die ODA-Lücke zu schließen, wäre mehr als das Zehnfache nötig gewesen.¹¹⁶ Für die kommenden Jahre wäre außerdem eine grundsätzliche Korrektur der mittelfristigen Finanzplanung des Bundes erforderlich. Denn nach den bisherigen Plänen soll der BMZ-Etat 2013 auf nur noch 5.737,2 Millionen Euro fallen und damit um 580,66 Millionen Euro (minus 9,2 Prozent) unter dem Budget für 2012 liegen.¹¹⁷ Selbst im Jahr 2015 soll der Etat mit 5.850,6 Millionen Euro noch unter dem Haushalt 2010 liegen. Die Mobilisierung innovativer Finanzinstrumente, darunter Sondermittel aus dem „Energie- und Klimafonds“, die Einführung einer Finanztransaktionssteuer, deren Erlöse zum Teil zur Klima- und Entwicklungsfinanzierung verwendet werden könnten, sowie die Hebelung von ODA-Mitteln durch Kredit-Mischfinanzierungen könnte in den kommenden Jahren dennoch zu einer erheblichen Erhöhung der ODA-Quote führen.

ODA-Finanzierungslücke bis 2015

Abkehr auf Raten vom 0,7-Prozentziel. Derzeit mehren sich allerdings die Anzeichen, dass Minister Niebel das international vereinbarte ODA-Ziel für die Zeit nach 2015 neu verhandeln möchte. Zwar stehe Deutschland verbal zu seinen internationalen Verpflichtungen, die ODA-Kriterien sollten aber nach 2015 neu bestimmt werden. Konkret schlägt Niebel vor, die ODA-Leistungen nicht mehr im Verhältnis zum Bruttonationaleinkommen zu bestimmen, sondern an der Höhe des Bundeshaushalts zu messen. Auch der Abbau von Zöllen und schädlichen Subventionen sollte dem Minister zufolge künftig in die ODA-Berechnung einfließen.¹¹⁸ International abgestimmt ist diese Absicht innerhalb der OECD-Gebergemeinschaft bisher nicht.

Private Mittel für leere Kassen. Um das Loch in der öffentlichen Entwicklungsfinanzierung zumindest teilweise zu füllen, setzt das BMZ verstärkt auf die Mobilisierung privater Mittel. Ein

110 China wird seit Juli 2010 nicht mehr als Partnerland geführt. Die Programme der bilateralen TZ werden überwiegend bis 2014 abgeschlossen sein, die der FZ können in Einzelfällen länger laufen.

111 Vgl. terre des hommes/Welthungerhilfe (2011), S. 53.

112 Vgl. BMZ-Pressemitteilung vom 15.02.2012 („Niebel: Reformdividende für Myanmar“).

113 Vgl. Rat der Europäischen Union (2007).

114 Vgl. terre des hommes/Welthungerhilfe (2011), S. 57.

115 Vgl. BMF (2011), Einzelplan 23. Diese Summe enthält 50 Millionen Euro Erstattungen an den IWF aus Mehrlösen aus Goldverkäufen durch die Deutsche Bundesbank, die der IWF zur Kreditvergabe an Entwicklungsländer verwendet.

116 Die deutsche ODA müsste um mindestens 2 Milliarden Euro pro Jahr steigen, um das 0,7-Prozentziel bis 2015 noch zu erreichen; Vgl. dazu Grafik 2 in terre des hommes/Welthungerhilfe (2010).

117 Dass es zu dieser Kürzung tatsächlich kommt, wird von Beobachtern allerdings bezweifelt. Aber ähnlich wie 2011 kann das BMZ auf diese Weise bereits einen leichten Anstieg oder gar ein Nullwachstum des Etats als großen Erfolg darstellen.

118 Bundesminister Niebel im Interview mit der Frankfurter Rundschau, 27.12.2011 (www.liberale.de/Niebel-Jede-Hilfe-ist-willkommen/9176c14677i1p7/index.html).

ODA-anrechenbare Marktmittel (Kredite zu Marktkonditionen)

(in Millionen Euro)



Quellen: Bundeshaushaltspläne 2009-2011 und

www.bmz.de/de/ministerium/zahlen_fakten/Mittelherkunft_der_bi_und_multilateralen_ODA_2009-2010.pdf

Abbildung 4

Beispiel dafür ist die Zusammenarbeit mit der Bill und Melinda Gates-Stiftung.

Eine im April 2011 geschlossene Kooperationsvereinbarung zwischen BMZ und Gates-Stiftung umfasst die Bereiche Gesundheit und soziale Sicherung, Sanitär- und Wasserversorgung, Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, Stadtentwicklung sowie Mikrofinanzierung.¹¹⁹ Vereinbart ist, dass die Gates-Stiftung sich an gemeinsamen Vorhaben mit dem BMZ beteiligt.¹²⁰ Die erste gemeinsame Initiative ist die Unterstützung der Global Alliance for Vaccines and Immunisation (GAVI), um bis 2013 die Kinderlähmung auf der Welt auszurotten. Die privaten Mittel der Gates-Stiftung werden dabei zur Hebelung der deutschen ODA eingesetzt. Dafür beteiligte sich Deutschland laut Staatssekretär Beerfeltz bisher jährlich mit einem Betrag von vier Millionen Euro. Er fügt hinzu:

„Wie bei einer Wette haben wir die Beträge nun auf 20 Millionen Euro erhöht, und Bill Gates hat noch einmal die gleiche Summe daraufgelegt, sodass sich

*unsere ursprüngliche Vier-Millionen-Euro-Leistung verzehnfacht hat“.*¹²¹

Zudem ist seit dem Regierungswechsel ein Trend zur verstärkten Nutzung von Marktmitteln (Krediten zu Marktkonditionen) in der Entwicklungsfinanzierung zu verzeichnen. Dies geschieht in Form von zinsverbilligten Darlehen sowie der Misch- und Verbundfinanzierung. Durch die Kopplung von ODA-Mitteln an Darlehen der KfW Entwicklungsbank kann die ODA-Quote um ein Vielfaches steigen, ohne dass sich die anrechenbaren EZ-Mittel im Bundeshaushalt erhöhen.¹²² Während sich ODA-anrechenbare, zinssubventionierte Kredite 2008 noch auf 332 Millionen Euro beliefen, stieg ihr Umfang seitdem massiv an und belief sich 2010 auf 1,155 Milliarden Euro (vgl. Abbildung 4). Der Anstieg zwischen 2009 und 2010 um 627,6 Millionen Euro erklärt über die Hälfte der ODA-Erhöhung dieses Jahres. Gefördert werden durch diese Instrumente vor allem Infrastrukturprojekte, u.a. in den Bereichen Energieversorgung, Verkehr, Telekommunikation und Wasserversorgung. Die Mittel fließen weit überwiegend in die wirtschaftlich stärkeren Länder des Südens, arme

¹¹⁹ Genaueres dazu in der Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage der Fraktion Die Linke zum Stand der Partnerschaft zwischen BMZ und Gates-Stiftung, Vgl. Bundesregierung (2011e).

¹²⁰ Ebd. Bereits vereinbart ist die Beteiligung der BMGF in Höhe von 10 Millionen US-Dollar an einem KfW-GIZ Projekt zur Entwicklung des Wasser- und Sanitärsektors und mit 3,7 Millionen Euro an einem Projekt zur Stadtentwicklung in Ägypten.

¹²¹ Vgl. beerfeltz.de/2011/07/28/interview-zur-kooperation-mit-der-gates-stiftung/.

¹²² Die Marktmitteldarlehen sind laut DAC-Kriterien voll ODA-anrechenbar, solange ein Zuschusselement von mindestens 25 Prozent enthalten ist.

und hochverschuldete Länder bleiben davon ausgenommen.

Auch die 2008 ins Leben gerufene Initiative Klima- und Umweltschutz (IKLU) arbeitet mit der Hebelung öffentlicher ODA-Mittel durch zinssubventionierte Marktmitteldarlehen der KfW. Für das Jahr 2012 ist sie mit 250 Millionen Euro aus dem BMZ-Haushalt ausgestattet. Das Gesamtvolumen der ODA-anrechenbaren Marktmittel wird voraussichtlich rund 1,5 Milliarden Euro betragen. Die Koppelung der öffentlichen EZ-Gelder mit Marktmitteln birgt allerdings die Gefahr eines Stroheffekts: Sie steigert die ODA-Quote zwar kurzfristig, die Tilgungen der Marktmitteldarlehen gehen in den kommenden Jahren aber als negative ODA in die Berechnungen ein und reduzieren die ODA-Quote entsprechend.

Der Mobilisierung privater Mittel für Entwicklung sollte auch der vom BMZ geplante „Entwicklungsschatzbrief“ dienen. Zinslose Anleihen mit Inflationsausgleich sollten es privaten Investoren ermöglichen, ihr Geld sicher anzulegen und durch den Verzicht auf ihre Rendite nachhaltig Entwicklungszusammenarbeit zu unterstützen.¹²³ Durch die Mischfinanzierung mit Zuschüssen des BMZs hätten auch die Mittel des Schatzbriefs als ODA angerechnet werden können. Mit Hinweis auf das historisch tiefe Zinsniveau auf den Kapitalmärkten musste Bundesminister Niebel die Idee Ende 2011 zu den Akten legen.¹²⁴

Ein ähnliches Modell der Mischfinanzierung wurde auch auf EU-Ebene eingeführt. Dort werden Zuschüsse aus EU-Außenhilfen und bilaterale Darlehen im sogenannte „Blending“ kombiniert. Obwohl auch bisher schon Geberpraxis, erhält das Blending durch speziell auf EU-Ebene eingerichtete Blending-Fazilitäten mit Schwerpunkt auf der Energie- und Transportinfrastrukturförderung eine neue Dimension.¹²⁵ Durch die neuen Instrumente sollen kostspielige Infrastrukturprojekte leichter finanzierbar und zudem eine bessere Koordinierung und Sichtbarkeit der EZ erreicht werden.¹²⁶ NRO befürchten allerdings, dass die Entwicklungsfinanzierung mit höherem Kreditanteil

die Schuldensituation der betreffenden Entwicklungsländer verschlechtern könnte.¹²⁷

Kontroverse um die FTS. Streit gibt es in der Regierung um ein anderes innovatives Finanzierungsinstrument: Im Bemühen um die Einführung einer Finanztransaktionssteuer (FTS) in Europa hat sich Bundeskanzlerin Merkel dafür ausgesprochen, diese notfalls auch ohne die britische Regierung durchzusetzen. Falls sich in der EU kein Konsens für eine solche Steuer auf Finanztransaktionen und den Handel mit bestimmten Finanzmarktprodukten erreichen sollte, könne diese auch innerhalb der Länder der Eurozone eingeführt werden.¹²⁸ Dem Vorschlag der EU-Kommission zufolge könnten jährliche Einnahmen in Höhe von 57 Milliarden Euro erzielt werden. Jüngst hatte Frankreich in einem Gesetzentwurf angekündigt, die FTS zum 1. August 2012 unilateral einzuführen.¹²⁹ Die FDP-Minister im Bundeskabinett beharren jedoch bislang darauf, eine FTS nur mit Zustimmung aller EU-Mitglieder einzuführen und blockieren damit eine Einigung.

Streit um die Finanztransaktionssteuer

3.6. Alternativen jenseits des „entwicklungspolitischen Konsens“?

Im März 2011 hatte sich im deutschen Bundestag eine überparteiliche Allianz von Abgeordneten gebildet, die in einem fraktionsübergreifenden entwicklungspolitischen Konsens die Einhaltung des 0,7-Prozentzieles forderten.¹³⁰ 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. Der Aufruf wird inzwischen von einer breiten Mehrheit von Abgeordneten getragen (372 von 620 Abgeordneten, Stand: 1. März 2012). Er führte in den Beschlüssen zum Haushaltsgesetz 2012 jedoch nicht zum gewünschten Ergebnis. Die Abgeordneten der Regierungskoalition, die den Konsens unterzeichnet hatten, stimmten im Endeffekt gegen ihn.

123 Vgl. Mit Schätzchen helfen, Der Tagesspiegel vom 8. März 2011 (www.tagesspiegel.de/wirtschaft/entwicklungshilfe-mit-schaetzchen-helfen/3924822.html).

124 Vgl. Schatzbrief für Entwicklung – Niebel beerdigt seine Lieblingsidee, die tageszeitung vom 29.12.2011 (www.taz.de/184592/).

125 Bisher sind fünf regional ausgerichtete Fazilitäten geschaffen: Neighbourhood Investment Facility (NIF), Western Balkans Investment Framework (WBIF), EU-Africa Infrastructure Trust Fund (ITF), Latin America Investment Facility (LAIF) und Investment Facility for Central Asia (IFCA).

126 Vgl. Ferrer und Behrens (2011).

127 Vgl. Eurodad (2011).

128 Vgl. FDP sperrt sich gegen Merkels Vorstoß, Frankfurter Allgemeine vom 10. Januar 2012 (www.faz.net/aktuell/wirtschaft/europas-schuldenkrise/finanztransaktionssteuer-fdp-sperrt-sich-gegen-merkels-vorstoss-11598500.html).

129 Vgl. WEED (2012).

130 Vgl. www.entwicklungspolitischen-konsens.de.

Die Oppositionsparteien bekräftigen weiterhin ihre politische Absicht, die für die Einhaltung der internationalen ODA-Verpflichtungen nötigen Mittelsteigerungen im Falle eines Regierungswechsels auch umzusetzen. Wie sieht es aber darüber hinaus mit ihren entwicklungspolitischen Antworten auf die veränderten globalen Rahmenbedingungen für den Fall einer Regierungsbeteiligung aus?

Bündnis 90/Die Grünen setzen in ihren Stellungnahmen primär auf das Konzept des *Green New Deal*:

„Der Green New Deal ist die Grüne Antwort auf die Krise der Finanzmärkte, die ökologische Krise sowie die Armut- und Verteilungskrise.“¹³¹

Die Idee des *Green New Deal* zielt in erster Linie als umfassendes Konjunkturprogramm auf Investitionen in Energieeffizienz sowie ein ressourcen- und klimaschonendes Wirtschaften. Eine grundsätzliche Kritik an den herrschenden Wachstumsmodellen und den strukturellen Armutsursachen steht dabei nicht im Zentrum. Innerhalb der Zivilgesellschaft und im Umfeld einzelner politischer Stiftungen wird die Debatte über ein neues Verständnis von globaler Interdependenz und neuen Wohlstandsmodellen aber intensiv geführt. Diskutiert wird u.a. über die Wege zu einem konsistenten und kohärenten Regierungshandeln in globaler Verantwortung, das die Politik aller Ressorts in den Kontext globaler Problemlösungen stellt. Die politischen Initiativen der Regierung

Green New Deal als Antwort auf die multiple Krise

sollten sich systematisch aus gemeinsamen und übergeordneten Zielen der Menschenrechte einschließlich der Sicherung der Rechte und Interessen zukünftiger Generationen, der globalen Gerechtigkeit, der Armutsbekämpfung, des Klimaschutzes, der Ernährungssicherheit und der Finanzmarktstabilität im Sinne eines ganzheitlichen Regierungshandelns ableiten (*„whole of government approach“*).¹³² Vorgeschlagen wird zu diesem Zweck u.a. der Umbau des BMZ zu einem Ministerium für globale Zukunftsaufgaben, welches die Verantwortlichkeiten für die EZ, die Umwelt-, Klima- und Energiepolitik sowie von Forschung, Wissenschaft und Innovation zusammenführt und so zum Hüter der (entwicklungs-)politischen Kohärenz wird.

Oppositionsnahe Debatten über zukünftige Wachstums- und Wohlstandsmodelle werden u.a. im sogenannten Fortschrittsforum diskutiert, das auf eine Initiative der Friedrich-Ebert-, der Hans-Böckler- und der Otto-Brenner-Stiftung zurückgeht. Die Diskussionen fokussieren auf die Bedingungen und Potentiale für eine nachhaltige Ökonomie, die Stärkung des Staates angesichts veränderter Anforderungen an globale Kooperation und Konsenspolitik, die Rückgewinnung staatlicher Gestaltungsmacht, sowie die Reform des Global Governance-Systems im Sinne einer „nationalen nachhaltigen Fortschrittspolitik“.¹³³ Entwicklungspolitische Aspekte werden dabei allenfalls am Rande angesprochen. Im den SPD-Parteitagsbeschluss 2011 zum Thema Entwicklungszusammenarbeit finden sich dagegen unter dem Leitmotiv „globaler Strukturpolitik“ bereits bekannte Überlegungen zur Ausrichtung der EZ entlang der globalen Zukunftsaufgaben.¹³⁴ Eine umfassende integrierte Neukonzeption der Entwicklungspolitik, die den fundamentalen Wandel der globalen Rahmenbedingungen reflektiert, die internationalen Debatten über die Zukunft der MDGs und die Post-2015-Entwicklungsagenda aufgreift und sie in Konzepte für die deutsche Politik übersetzt steht noch aus. Sie ist überfällig.

¹³¹ Vgl. Bündnis 90/Die Grünen (2011).

¹³² Vgl. Unmüßig (2010).

¹³³ Vgl. dazu „Denkt die globale Dimension mit“, Eintrag von Inge Kaul im Blog des Fortschrittsforums (www.fortschrittsforum.de/debattieren/wirtschaft-wachstum/artikel/article/denkt-die-globale-dimension-mit.html).

¹³⁴ Vgl. SPD (2011).

Schlussfolgerungen und Politikempfehlungen

Die Veränderungen der geopolitischen Kräfteverhältnisse und die unbewältigten sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Krisen lassen die Entwicklungspolitik nicht unberührt. Wenn es ihr nicht gelingt, Antworten auf die neuen globalen Herausforderungen zu finden, läuft sie Gefahr, mehr und mehr an Bedeutung zu verlieren. Der Einfluss der Entwicklungspolitik auf die Entwicklung der Länder des Südens war schon immer beschränkt. Die zunehmenden weltwirtschaftlichen Verflechtungen, die Instabilitäten der globalen Finanzmärkte und die Auswirkungen des globalen Klimawandels machen dies immer offensichtlicher. Sie zeigen, dass die Politik der Wirtschafts-, Finanz-, Agrar- und Umweltministerien, einschließlich der Energiepolitik, die Entwicklung der Länder des Südens insgesamt weit mehr beeinflusst, als es die Entwicklungspolitik vermag.

Der Stellenwert der klassischen (westlichen) Entwicklungspolitik wird durch die zunehmende Zahl neuer Akteure der Entwicklungszusammenarbeit („neue Geber“) zusätzlich relativiert. Die unzureichende Steigerung (in manchen europäischen Ländern sogar massive Senkung) der ODA verstärkt den Bedeutungsverlust. Schließlich reduziert die selbstauferlegte Begrenzung der Zahl von Partnerländern den Aktionsradius der Entwicklungspolitik. Indem die deutsche Entwicklungspolitik die Zahl der Partnerländer auf 50 der insgesamt rund 130 Länder des Südens reduziert, überlässt sie die Federführung für die Zusammenarbeit mit den übrigen Ländern dem Wirtschafts-, Finanz- oder Außenministerium. Sie läuft dadurch Gefahr, in eben der entwicklungspolitischen Nische zu landen, aus der der gegenwärtige Bundesentwicklungsminister sie eigentlich „befreien“ wollte.

Dabei ist der Bedarf an einer gestärkten und zukunftsgerechten Politik gegenüber den Ländern des Südens groß. Sie sollte innerhalb der Bundesregierung der Wächter und Garant für politische Kohärenz im Interesse der Entwicklung sein. Sie wäre verantwortlich dafür, dass Deutschland seine Staatenpflichten zur Verwirklichung der international vereinbarten Rechte erfüllt, vom Recht auf Entwicklung über die politischen und bürger-

lichen, die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte, bis zu den universellen Frauen- und Kinderrechten. Schließlich könnte eine zukunftsfähige Entwicklungspolitik dazu beitragen, dass die postulierte „Große Transformation“ hin zu einer ressourcenschonenden und klimaverträglichen Wirtschafts- und Lebensweise nicht auf Kosten sondern zum Nutzen der armen Länder des Südens erfolgt.

Das Bundesentwicklungsministerium teilt die generelle Einschätzung, dass sich die „Entwicklungslandschaft“ grundsätzlich verändert habe und deswegen die Entwicklungspolitik nicht bleiben könne, was sie war. Mit der Einrichtung eines „Innovationsbeirats“ und den diversen Konsultationsprozessen im Zusammenhang mit seinen 50-Jahrfeiern und der Veröffentlichung des neuen entwicklungspolitischen Konzepts hat es Offenheit gegenüber Zivilgesellschaft und Wissenschaft demonstriert, die grundsätzlich zu begrüßen ist. Die in den vergangenen zwölf Monaten veröffentlichten Sektorkonzepte und Positionspapiere, beispielsweise zu den Themen Menschenrechte, ländliche Entwicklung und Bildung, enthalten zahlreiche Aspekte, die von terre des hommes und der Welthungerhilfe positiv beurteilt werden.

Es fehlt aber weiterhin ein konsistentes Gesamtkonzept der Bundesregierung, das dem Anspruch von Entwicklungspolitik als „globaler Strukturpolitik“ gerecht wird. Die Reorientierung auf die bilaterale EZ, die Ausgliederung wesentlicher Teile der Not- und Übergangshilfe in das Auswärtige Amt und die Überbetonung der Entwicklungskooperation mit deutschen Unternehmen sind Signale in die falsche Richtung. Die Bestrebungen, EZ verstärkt „auf Pump“ über die Koppelung mit rückzahlbaren Krediten zu Marktkonditionen zu finanzieren, erhöhen die Verschuldung der entsprechenden Mittelempfänger und bergen die Gefahr einer Verlagerung der EZ hin zu (rück-)zahlungsfähigen Kooperationspartnern auf Kosten der Ärmsten.

Die (deutsche) Entwicklungspolitik steht vor einem grundsätzlichen Dilemma: Auf der einen

Seite ist das Spektrum der zu bearbeitenden Probleme von den wachsenden sozialen Disparitäten über den Klimawandel bis zu den Auswirkungen der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise immens; auf der anderen Seite sind der Aktionsradius und das Mandat der Entwicklungspolitik eng begrenzt. Mit anderen Worten: Handlungsbedarf und Handlungskapazität des BMZ sind immer weniger deckungsgleich.

Die gegenwärtigen internationalen Diskussions- und Verhandlungsprozesse im Zusammenhang mit der Umsetzung der Beschlüsse von Busan, der Rio+20-Konferenz für nachhaltige Entwicklung und der Zukunft der MDGs nach dem Jahr 2015 bieten auch für die deutsche Entwicklungspolitik die Chance (und die Notwendigkeit) einer konzeptionellen und institutionellen Neuausrichtung. Denn die Entscheidungen über eine neue weltweite Entwicklungspartnerschaft, globale Nachhaltigkeitsziele und die Post-2015-Entwicklungsagenda können nicht isoliert auf der internationalen Ebene gefällt werden, sie müssen sich auch in den Strukturen und Strategien der deutschen Entwicklungspolitik widerspiegeln. Die Welthungerhilfe und terre des hommes halten in diesem Zusammenhang folgende Schritte zur Neuausrichtung der deutschen Politik im Sinne einer weltweit zukunftsgerechten Entwicklung für erforderlich. Sie beziehen sich auf die Grundsätze und Prinzipien, die Ziele und Indikatoren, die Institutionen sowie die Qualität und Quantität der Entwicklungszusammenarbeit.

1. Rechtebasierten Ansatz der Entwicklungspolitik bekräftigen

Die Bundesregierung hat in internationalen Abkommen und Deklarationen eine Reihe von Prinzipien anerkannt, die die normative Grundlage ihrer internationalen Zusammenarbeit bilden sollten. Sie hat es aber bisher versäumt, ihr politisches Handeln konsequent nach diesen Prinzipien auszurichten. Allzu oft wird der Stellenwert der Entwicklungspolitik nach Opportunitätsgesichtspunkten beurteilt und kurzfristigen ökonomischen Eigeninteressen untergeordnet. Das Recht auf Entwicklung, die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte und die Prinzipien internationaler Zusammenarbeit, wie sie schon in der Rio-Erklärung 1992 festgelegt wurden, sind aber keine politische Verfügungsmasse, sondern müssen ausnahmslos respektiert und konsequent umgesetzt werden.



Die Bundesregierung sollte die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte und die damit verbundenen Staatenpflichten als Grundlage ihrer gesamten Politik bestätigen. Sie sollte darüber hinaus auch die „Rio-Prinzipien“ zum eindeutigen Maßstab ihrer politischen Entscheidungen machen. Dazu zählen 1.) Das Prinzip der **gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortlichkeiten**, das den Staaten entsprechend ihres Beitrages zur globalen Umweltbelastung und ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit Finanzierungsverpflichtungen auferlegt; 2.) das **Verursacherprinzip**, das diejenigen, die ökologischen, ökonomischen und sozialen Schaden verursachen, verpflichtet, die entstandenen Kosten zu tragen; 3.) das **Vorsorgeprinzip**, das Regierungen u.a. verpflichtet, Maßnahmen gegen Technologien zu ergreifen, die schwerwiegende Schäden für Mensch und Umwelt verursachen können. Die Bundesregierung sollte bei der Rio+20-Konferenz allen Versuchen einer Relativierung dieser Prinzipien entgegenwirken.

Der Bundestag sollte eine dem „Europäischen Konsens“ vergleichbare Entschließung zur Entwicklungspolitik verabschieden, die die Menschenrechte und die Prinzipien internationaler Zusammenarbeit als Grundwerte deutscher Politik bestätigt.

2. Kohärentes Entwicklungskonzept der gesamten Bundesregierung verabschieden und institutionell verankern

Der Grundsatz der „Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung“ läuft Gefahr, zum Allgemeinplatz zu verkommen, wenn er nicht inhaltlich gefüllt wird. Welthungerhilfe und terre des hommes unterstützen daher weiterhin die Forderung des *DAC Peer Review 2010* nach einer Grundsatzerklärung der Bundesregierung für entwicklungspolitische Kohärenz und einer Kohärenzagenda mit klaren Prioritäten, in der ressortübergreifende strategische Ziele und Umsetzungsschritte festgelegt werden.

Das Konzept des BMZ zu Menschenrechten in der deutschen Entwicklungspolitik ist grundsätzlich ein richtiger Schritt in diese Richtung, indem es die Menschenrechte zum verbindlichen Leitprinzip der Politik erklärt. Das Konzept sollte aller-

dings konkretisiert werden, um zu gewährleisten, dass im Falle von Zielkonflikten mit anderen Politikfeldern, wie der Handels-, Agrar-, Wirtschafts- oder Sicherheitspolitik, die Menschenrechte Vorrang haben.

Die Verpflichtung zu einer menschenrechtsbasierten, kohärenten Politik im Interesse nachhaltiger Entwicklung muss sich auch in den deutschen Positionen gegenüber den neuen Entwicklungsstrategien von OECD und EU sowie in den Strukturen von Bundesregierung und Bundestag widerspiegeln. Bislang hat das BMZ nicht das Mandat, um ressortübergreifend für Kohärenz zu sorgen. Ähnliches gilt spiegelbildlich für den Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (AWZ) des Bundestages. Auch der Rat für nachhaltige Entwicklung und der vom Bundestag bereits 2004 eingesetzte Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung können bislang keine Kontroll- und Steuerungsfunktion übernehmen. Ihre Mandate sind hauptsächlich auf die Begleitung der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung und die Abgabe von Empfehlungen beschränkt.



Die Bundesregierung sollte umgehend eine Strategie zur Verwirklichung des Prinzips der Politikkohärenz im Interesse nachhaltiger Entwicklung verabschieden, die für alle Ressorts verbindlich ist. Durch sie sollten alle Politikbereiche am Leitbild der ökologisch tragfähigen und sozial gerechten Entwicklung ausgerichtet und kontinuierlich auf ihre Menschenrechts- und Entwicklungswirkungen geprüft werden. Der vom BMZ vorgesehene „Menschenrechts-TÜV“ ist grundsätzlich zu begrüßen. Er sollte allerdings nicht auf die Entwicklungspolitik beschränkt bleiben, sondern in allen Politikbereichen angewendet werden. Insofern sollte man ihn zur „Chefsache“ erklären. Konkrete Kriterien und Verfahren für einen solchen Menschenrechts-TÜV sollten unter enger Einbeziehung von Organisationen der Zivilgesellschaft entwickelt werden. Die damit verbundene Idee eines Beschwerdemechanismus ist positiv zu beurteilen und sollte zügig umgesetzt werden.

Zur Umsetzung und Überwachung einer ressortübergreifenden Kohärenzagenda sollte das Mandat des BMZ entsprechend erweitert und der bestehende „Ressortkreis Internatio-



nale Zusammenarbeit“ unter Leitung des BMZ aufgewertet und weiterentwickelt werden.

Das Ziel der Außen- und Entwicklungspolitik „aus einem Guss“ ist generell zu begrüßen, darf aber nicht zu einer Schwächung des BMZ führen. Bei der sinnvollen Zusammenlegung von humanitärer Hilfe und entwicklungsorientierter Not- und Übergangshilfe muss daher die engere Verzahnung mit der mittel- und langfristigen Entwicklungszusammenarbeit gewährleistet werden.

Das Kohärenzgebot gilt nicht nur für die Exekutive. Im Deutschen Bundestag sollten daher nach den kommenden Wahlen die notwendigen Schritte geprüft werden, um den AWZ zu einem „Kohärenzausschuss“ aufzuwerten und sein Mandat entsprechend zu erweitern.

Auf EU-Ebene sollte die Bundesregierung den Vorschlag des Europäischen Parlaments für einen „ständigen Berichterstatter für Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung“ unterstützen. Zugleich sollte sie darauf hinwirken, dass sich die Verpflichtung zu einer menschenrechtsbasierten, kohärenten Nachhaltigkeitspolitik auch in der neuen Entwicklungsstrategie der EU widerspiegelt.

3. Suche nach alternativen Fortschrittsindikatoren und globalen Entwicklungszielen aktiv unterstützen

Angesichts der ökologischen Grenzen unseres Planeten sind Entwicklungskonzepte, die das weitere Wachstum des Ressourcenverbrauchs und der CO₂-Emissionen zur Folge haben, nicht zukunftsfähig. Auch zur Bekämpfung von Armut und Hunger reichen Messinstrumente nicht aus, die sich auf das Wachstum der Produktion von Gütern und Dienstleistungen konzentrieren, aber die informelle Wirtschaft sowie Gender- und Verteilungsaspekte ausblenden. Aus dieser Erkenntnis heraus findet die Kritik am Indikator des BNE-Wachstums als dominierendem Maß für Wohlstand und Fortschritt immer breitere Unterstützung.

Auf allen Ebenen haben Suchprozesse eingesetzt, die sich mit alternativen Wohlstandsmaßen sowie ressourcenschonenden und klimaverträglichen Entwicklungsmodellen befassen. In diesem Zusammenhang ist die Arbeit der Enquête-Kom-

mission des Deutschen Bundestages zum Thema „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität“ zu unterstützen, die bis zum Ende der Legislaturperiode 2013 u.a. einen ganzheitlichen Wohlstands- und Fortschrittsindikator entwickeln soll. Dabei müssen auch entwicklungspolitische, genderspezifische und menschenrechtliche Aspekte umfassend berücksichtigt werden.

Die Neuausrichtung der Entwicklungspolitik erfordert aber auch neue Entwicklungsziele, die die globalen Veränderungen und Herausforderungen besser widerspiegeln, als es die bisherigen MDGs mit ihrem begrenzten Fokus tun. Vor diesem Hintergrund verdienen Vorschläge zur Vereinbarung globaler Nachhaltigkeitsziele (Sustainable Development Goals) grundsätzliche Unterstützung. Sie haben durchaus das Potential, die Schwächen der bisherigen MDGs zu überwinden. Welthungerhilfe und terre des hommes sehen darin auch eine Chance, die bislang meist getrennt verlaufenden Diskurse über nachhaltige Entwicklung und ihre Indikatoren auf der einen Seite sowie Armutsbekämpfung und MDGs auf der anderen Seite zusammenzuführen.



Die Bundesregierung sollte sich beim Rio+20-Gipfel aktiv dafür einsetzen, dass auf UN-Ebene ein Konsultationsprozess in Gang gesetzt wird, der bis zum Jahr 2015 zu aussagekräftigen Maßen und Indizes für Wohlstand, Wohlergehen (Well-being) und gesellschaftlichem Fortschritt führt. Dabei sollten die vielfältigen Initiativen und Erfahrungen auf Länderebene (Glücksindex in Bhutan, Buen Vivir-Ansätze in Bolivien und Ecuador usw.) berücksichtigt werden. Der Prozess sollte zeitlich und inhaltlich an die Debatte über die Zukunft der MDGs und neue globale Nachhaltigkeitsziele gekoppelt werden.

Die Bundesregierung sollte sich beim Rio+20-Gipfel und in den internationalen Diskussionen über die Post-2015 Entwicklungsagenda auch dafür einsetzen, innerhalb der Vereinten Nationen bis zum Jahr 2015 ein neues Set globaler Entwicklungsziele zu vereinbaren. Dieser Prozess sollte unter breiter Beteiligung zivilgesellschaftlicher Organisationen geschehen und bis zum „MDG-Gipfel“ 2013 zur grundsätzlichen Einigung über die künftigen Ziele führen. Diese Ziele sollten für alle Länder der Erde Gültigkeit besitzen und zugleich in



ihren Unterzielen und Indikatoren überschaubar sein und genügend Flexibilität ermöglichen, um die ökonomische, ökologische und soziale Situation der einzelnen Länder berücksichtigen zu können. Von zentraler Bedeutung ist dabei, dass diese Ziele nicht hinter die bestehenden Menschenrechtsverpflichtungen und die auf den Weltkonferenzen der 1990er Jahre vereinbarten Entwicklungsziele zurückfallen sondern auf Ihnen aufbauen.

Die Enquête-Kommission des Deutschen Bundestages zum Thema „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität“ sollte in ihrer Arbeit diese internationalen Diskussionen sowie entwicklungspolitische und menschenrechtliche Aspekte und die Standpunkte zivilgesellschaftlicher Organisationen aus dem Süden umfassend berücksichtigen.

4. Demokratische Global Governance für Nachhaltigkeit stärken

Bislang gibt es auf globaler Ebene kein universelles Gremium, in dem die ökologischen, sozialen und ökonomischen Herausforderungen der Welt gemeinsam erörtert werden. Die UN-Kommission für nachhaltige Entwicklung (CSD) hätte nach der Rio-Konferenz 1992 eine solche Funktion übernehmen können, erhielt aber von den Regierungen weder das Mandat noch das politische Instrumentarium dafür. Angesichts ihrer Unzulänglichkeiten und der fortbestehenden Governance-Lücke an der Schnittstelle globaler Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpolitik unterstützen Welthungerhilfe und terre des hommes Vorschläge, die CSD zu einem Rat für Nachhaltige Entwicklung nach dem Vorbild des UN-Menschenrechtsrates aufzuwerten. Da er auf der universellen Mitgliedschaft der Vereinten Nationen basierte und weitgehende Beteiligungsrechte für zivilgesellschaftliche Organisationen gewährleistete, hätte er eine wesentlich höhere Legitimation als etwa die G20 mit ihrer Arbeitsgruppe für Entwicklung.

Zukünftige Generationen haben in der gegenwärtigen Politik nur eine schwache Lobby. Langfristiges Ziel muss es sein, dass die Interessen und Bedürfnisse zukünftiger Generationen in Form von rechtlich verbürgten Ansprüchen anerkannt werden. Ein wichtiger Schritt in diese Richtung wäre die Einrichtung von Ombudsstellen zum Schutz

der Rechte zukünftiger Generationen. Sie hätten die Aufgabe, über relevante Themen und Probleme im Zusammenhang mit den Rechten zukünftiger Generationen zu informieren, Beschwerden entgegenzunehmen, strittige Fälle stellvertretend für die zukünftigen Generationen vor Gericht zu bringen und politische Entscheidungen daraufhin zu überprüfen, ob sie schwere und unwiderrufliche Schäden für zukünftige Generationen verursachen.



Die Bundesregierung sollte sich aktiv dafür einsetzen, dass beim Rio+20-Gipfel beschlossen wird, die CSD in ihrer jetzigen Form aufzulösen und durch einen Rat für Nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Council) zu ersetzen, der als Nebenorgan direkt der UN-Generalversammlung unterstellt ist. Als Präzedenzfall für diese Reform kann der UN-Menschenrechtsrat dienen, der im Jahr 2006 aus der Menschenrechtskommission des ECOSOC hervorgegangen ist. Die Bundesregierung sollte darauf hinwirken, dass der neue Rat ein umfassendes Mandat und ausreichende Finanzmittel erhält, um den Erfordernissen politischer Kohärenz, Koordination und Steuerung im Sinne einer zukunftsgerechten Entwicklung zu genügen. Zugleich muss die enge Anbindung der neuen Globalen Partnerschaft für wirksame Entwicklungszusammenarbeit an den Rat gewährleistet sein, um Doppelarbeit und Parallelstrukturen zu vermeiden.

Um die Durchsetzung der Rechte zukünftiger Generationen in der politischen Praxis zu garantieren, sollte die Bundesregierung sich dafür einsetzen, dass Ombudsstellen, gleichsam als Anwälte zukünftiger Generationen, auf internationaler, nationaler und kommunaler Ebene geschaffen werden. Sie sollte beim Rio+20-Gipfel die Forderung unterstützen, für die globale Ebene eine solche Ombudsstelle unter dem Dach der Vereinten Nationen einzurichten. Zugleich sollte sie sich verpflichten, entsprechende Schritte innerhalb eines klar definierten Zeitrahmens für die Bundesebene einzuleiten. Darüber hinaus sollte sie auf die Schaffung solcher Stellen auf EU-Ebene sowie auf kommunaler Ebene in Deutschland hinwirken.

5. Qualität der EZ erhöhen: Busan-Partnerschaft wirkungsvoll ausgestalten

Das 4. Hochrangige Forum über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit von Busan hat Fortschritte bei der Einbeziehung der Zivilgesellschaft und der „neuen Geber“, allen voran China, Indien und Brasilien, gebracht. Dafür mussten allerdings unterschiedliche Prämissen für die „Nord-Süd“- gegenüber der „Süd-Süd“-Zusammenarbeit in Kauf genommen werden. Ob Busan einen Wendepunkt in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit markiert, wird von seinem Folgeprozess abhängen. Von zentraler Bedeutung wird sein, ob sich die Regierungen bis Juni 2012 auf ein Set von konkreten Zielen, Indikatoren und Zeitplänen zu ihrer Umsetzung verständigen können, wie es bei der Pariser Erklärung der Fall war. In diesem Zusammenhang wird es vor allem auf die Ausgestaltung der neuen Globalen Partnerschaft für wirksame Entwicklungszusammenarbeit (Global Partnership for Effective Development Cooperation) ankommen. Sie muss breite Beteiligungsrechte für zivilgesellschaftliche Organisationen gewährleisten und die politische Dominanz der klassischen Geberländer überwinden.



Die Bundesregierung sollte sich dafür einsetzen, dass bis Juni 2012 die Busan-Partnerschaft durch eine Vereinbarung über messbare Ziele, Indikatoren und Zeitpläne ergänzt wird. Sie sollte Ziele zur demokratischen Eigenverantwortung und einem förderlichen Umfeld für Entwicklung sowie zur Stärkung der programmorientierten Gemeinschaftsfinanzierung, der Beseitigung von Lieferbindungen und der Erhöhung der Planungssicherheit der Partnerländer durch Mehrjahreszusagen enthalten.

Bei der Ausgestaltung der Globalen Partnerschaft für wirksame Entwicklungszusammenarbeit sollte die Bundesregierung auf umfassende Beteiligungsrechte für zivilgesellschaftliche Organisationen und die enge Anbindung des neuen Mechanismus an die Vereinten Nationen hinwirken. Nur so kann die neue Globale Partnerschaft dem Anspruch gerecht werden, ein Forum für alle Entwicklungsakteure zu bilden, das nicht von den Interessen der westlichen Geber dominiert wird.



>>>

Um die Prinzipien der Busan-Partnerschaft in die deutsche EZ zu übertragen, sollte die Bundesregierung umgehend einen eigenen Umsetzungsplan verabschieden. Auch die Kooperation mit der Privatwirtschaft sollte diesen Prinzipien, insbesondere der Partnerorientierung und Transparenz, unterliegen.

6. Quantität der EZ steigern: ODA-Verpflichtungen endlich ernst nehmen

Welthungerhilfe und terre des hommes fordern die Bundesregierung seit Jahren auf, ihre Verpflichtungen aus dem ODA-Stufenplan zu erfüllen. Dazu wären ODA-Steigerungen um mindestens zwei Milliarden Euro pro Jahr erforderlich. Die Bundesregierung bekennt sich zwar verbal zur Erfüllung ihrer ODA-Verpflichtungen, weigert sich aber beharrlich, dazu einen Zeitplan vorzulegen. Im Gegenteil: Ihr Bekenntnis zur Verwirklichung des 0,7-Prozentziels steht in krassem Widerspruch zu ihrer mittelfristigen Finanzplanung. 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. Die wachsende ODA-Lücke durch die Koppelung der BMZ-Mittel mit Krediten zu Marktkonditionen zu schließen, kann kein Ersatz für die notwendige Aufstockung des Entwicklungsetats sein. Vor diesem Hintergrund begrüßten terre des hommes und Welthungerhilfe die fraktionsübergreifende Initiative aus dem Bundestag für einen „Entwicklungspolitischen Konsens“. Dass dieser Konsens der Mehrheit der Abgeordneten bisher nicht zu einer entsprechenden Bundestagsentscheidung geführt hat, gefährdet allerdings die Glaubwürdigkeit dieser Initiative. Die erforderlichen Mittel können u.a. durch die Einführung einer Finanztransaktionssteuer aufgebracht werden, die im Sinne des breiten zivilgesellschaftlichen Bündnisses „Steuer gegen Armut“ auch der Finanzierung entwicklungspolitischer Zwecke dienen muss.

>>>

Welthungerhilfe und terre des hommes rufen die Bundesregierung dazu auf, im Entwurf für den Bundeshaushalt 2013 als Mindestanforderung 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.

Schließlich sollte die Bundesregierung die Einführung einer Finanztransaktionssteuer, in einem ersten Schritt für die Länder der Euro-Zone, aktiv vorantreiben und sicherstellen, dass mindestens 50 Prozent der Erlöse für Entwicklungs- und Klimaschutzzwecke verwendet werden können.

In den internationalen Diskussionen über Ziele für die öffentliche Entwicklungsfinanzierung nach dem Jahr 2015 sollte die Bundesregierung die Verpflichtungen, die sich aus den Menschenrechtspakten und den universell gültigen Grundsätzen der Rio-Erklärung von 1992 ableiten lassen, als normative Grundlage anerkennen und sich für einen fairen Lasten- und Finanzausgleich zwischen allen Ländern der Erde einsetzen.

Action for Global Health (2011): Wirken unsere Mittel? Auf dem Weg nach Busan, 2011: Bessere Zusammenarbeit für eine gesündere Welt! Bericht 5.

Auswärtiges Amt/BMZ (2012): Information über die geplante Umsetzung der AA-BMZ Vereinbarung 11.11.2011 gemäß Maßgabebeschluss des Haushaltsausschusses vom 30.11.2011. Berlin.

Auswärtiges Amt/BMZ (2011a): Die deutsche humanitäre Hilfe im Ausland – Gemeinschaftsevaluierung. Kurzfassung der Evaluierung. Bonn/Berlin, Dezember 2011.

www.bmz.de/de/publikationen/reihen/evaluierungen/gemeinschaftsevaluierungen/index.html#n2anker18021436

Auswärtiges Amt/BMZ (2011b): Vereinbarung zwischen dem Auswärtigen Amt (AA) und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ). Berlin, 10.11.2011.

BMF (2011): Bundeshaushaltsplan 2012. Berlin.

BMU (2009): Die Internationale Klimaschutzinitiative der Bundesrepublik Deutschland (Stand: März 2009). Berlin.

BMZ (2012a): Zehn Ziele für Bildung. BMZ Bildungsstrategie 2010-2013. Februar 2012. Bonn/Berlin.

BMZ (2012b): Zehn-Punkte-Programm des BMZ zur Ländlichen Entwicklung und Ernährungssicherung. 25. Januar 2012.

www.bmz.de/de/zentrales_downloadarchiv/Presse/Zehn-Punkte-Programm.pdf

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 – Koopera-

tionsformen. 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/DIE/PEGNet (2012): The Millennium Development Goals and Beyond: Reflections on an International Development Agenda after 2015. Workshop Report. Bonn

Bundesregierung (2012a): Globalisierung gestalten – Partnerschaften ausbauen – Verantwortung teilen. Konzept der Bundesregierung. Auswärtiges Amt (Hrsg.), Berlin.

www.auswaertiges-âmt.de/cae/servlet/contentblob/608384/publicationFile/164368/Gestaltungsmachtekonzzept.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 (2011e): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Niema Movassat, Sevim Dagdelen, Andrej Hunko, weiterer Abgeordneter und der Fraktion Die Linke. Stand der

Partnerschaft zwischen BMZ und der Bill & Melinda Gates Foundation. Berlin. (BT Drucksache 17/7045).

Bündnis 90/Die Grünen (2011): Solide, solidarisch, grün: Unsere Haushalts- und Finanzpolitik. Beschluss der 33. Ordentlichen Bundesdelegiertenkonferenz. Kiel, November 2011.
www.gruene-partei.de/cms/default/dokbin/397/397727.solide_solidarisch_gruen_unserer_haushalt.pdf

Capgemini/Merrill Lynch (2011): World Wealth Report 2011. New York.
www.capgemini.com/worldwealthreport

EURODAD (2011): Letter to EU Development Ministers on the Future of Development Finance Instruments. Brüssel.
http://eurodad.org/?p=4595

Europäische Kommission (2011): Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Für eine EU-Entwicklungspolitik mit größerer Wirkung: Agenda für den Wandel. Brüssel (KOM(2011) 637 endgültig).

Europäische Kommission (2010): Grünbuch. EU-Entwicklungspolitik zur Förderung eines breitenwirksamen Wachstums und einer nachhaltigen Entwicklung. Für eine EU-Entwicklungspolitik mit größerer Wirkung. Brüssel (COM(2010) 629 endgültig).

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)

Ferrer, Jorge Núñez und Behrens, Arno (2011): Innovative approaches to EU Blending Mechanisms for Development Finance. CEPS Special Report (May 2011).
www.dev-practitioners.eu/fileadmin/user_upload/EU_Blending_Mechanisms.pdf

Gates, Bill (2011): Innovation With Impact: Financing 21st Century Development. A report by Bill Gates to G20 leaders, Cannes Summit, November 2011.
www.thegatesnotes.com/Topics/Development/G20-Report-Innovation-with-Impact

G20 (2012): Discussion Paper. Mexico's Presidency of the G-20. Mexico City.
www.g20.org/images/pdfs/disceng.pdf

G20 (2011a): 2011 Report of the Development Working Group. Paris.

G20 (2011b): Cannes Summit Final Declaration. Paris.

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

G20 (2009): Leaders' Statement: The Pittsburgh Summit. September 24 - 25, 2009. Pittsburgh.

High-level Forum on Aid Effectiveness (2011): Busan Partnership for Effective Development Co-Operation. Paris: OECD.

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.

High Level Panel on Infrastructure Investment (2011): Recommendations to G20 – Final Report. Paris.
www.g20-g8.com/g8-g20/root/bank_objects/HLP_-_Full_report.pdf

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

Klingebiel, Stephan/Leiderer, Stefan (2011): *Aid effectiveness* der zwei Geschwindigkeiten. Bonn: DIE.

Lanzet, Peter (2011): Geopolitik und Finanzkrise verändern die Entwicklungsarchitektur. Einschätzung des Vierten Hochrangigen Forums über Wirksame Entwicklungszusammenarbeit in Busan, Süd Korea (29.11. -1.12.2011) aus zivilgesellschaftlicher Perspektive. Bonn.
www.venro.org/fileadmin/redaktion/dokumente/Dokumente_2012/Busan_Ergebnis_PeterLanzet.pdf

Martens, Jens (2012): Rio+20. Die UN-Konferenz für nachhaltige Entwicklung 2012. Hintergründe – Konflikte – Perspektiven. Bonn/Osnabrück: Global Policy Forum Europe/terre des hommes.

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

Niebel, Dirk (2011): Entwicklungspolitik als Zukunftspolitik – Heidelberger Rede zur Zukunft der deutschen Entwicklungspolitik. 8. November 2011. Berlin.
www.bmz.de/mobil/aktuelles/reden/20111108_rede_heidelberg.html

OECD (2011a): Better Policies for Development. Report on the DevGoals Exercise. Paris.

OECD (2011b): Development Co-operation Report 2011. 50th Anniversary Edition. Paris.

OECD (2011c): Framework for an OECD Strategy on Development. Paris.

OECD (2011d): OECD 50th Anniversary Vision Statement. Paris.

OECD (2011e): Perspectives on Global Development 2012. Social Cohesion in a Shifting World. Paris.

OECD (2011f): Progress Report on Enhanced Engagement. Paris, 25.-26. Mai 2011.

OECD (2011g): Welcoming New Partnerships in International Development Co-operation. OECD Development Assistance Committee Statement – 6 April 2011. Paris.
www.oecd.org/dataoecd/7/3/47652500.pdf

OECD (2010a): DAC Mandate 2011-2015. Paris.

- OECD (2010b):** Deutschland – Entwicklungsausschuss (DAC) Peer Review 2010. Prüfbericht über die Entwicklungspolitiken und -programme Deutschlands. Paris.
- OECD (2009):** Development Assistance Committee Reflection Exercise. Investing in Development: A Common Cause in a Changing World. Paris www.oecd.org/dataoecd/14/1/43854787.pdf
- OECD (1996):** Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Co-operation. Paris.
- 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
- Rat der Europäischen Union (2007):** EU-Verhaltenskodex für Komplementarität und Arbeitsteilung in der Entwicklungspolitik. Brüssel (Dok. 9558/07 vom 15. Mai 2007).
- SPD (2011):** Frieden, Gerechtigkeit und Solidarität: Unsere sozialdemokratische Entwicklungspolitik. Ordentlicher SPD-Parteitag Berlin, Beschluss Nr. 73. www.spd.de/linkableblob/22002/data/73_a1_sozialdemokratische_entwicklungspolitik.pdf
- Sumner, Andy (2010):** Global Poverty and the New Bottom Billion: What if Three-Quarters of the World's Poor Live in Middle-Income Countries? Sussex: IDS.
- terre des hommes/Welthungerhilfe (2011):** Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe. 19. Bericht 2011. Bonn/Osnabrück.
- terre des hommes/Welthungerhilfe (2010):** Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe. 18. Bericht 2010. Bonn/Osnabrück.
- UN (2012):** The Future We Want. *Zero Draft* des Ergebnisdokuments der Rio+20-Konferenz, 10. Januar 2012. www.unctad.org/rio20/index.php?page=view&type=12&nr=324&menu=23
- UN DESA (2010):** International Development Cooperation Report. Development Cooperation for the MDGs: Maximising Results. New York: UN.
- UN Secretary-General (2011):** Accelerating progress towards the Millennium Development Goals: options for sustained and inclusive growth and issues for advancing the United Nations development agenda beyond 2015. Annual report of the Secretary-General. New York: UN (UN Dok. A/66/126).
- UNCTAD (2011):** Building a Development-Led Green Economy. UNCTAD Policy Brief Nr.23, Juni 2011. www.unctad.org/en/docs/presspb201111_en.pdf
- United Nations Secretary-General's High-level Panel on Global Sustainability (2012):** Resilient People, Resilient Planet: A future worth choosing. New York: United Nations. www.un.org/gsp/sites/default/files/attachments/GSPReport_unformatted_30Jan.pdf
- Unmüßig, Barbara (2010):** Agenda für mehr Politikkohärenz für globalen Klimaschutz und menschliche Entwicklung. Thesenpapier zur Konferenz „Weiterdenken!“. Berlin: Heinrich-Böll-Stiftung. www.boell.de/downloads/TXT_2010_11_22_EPF_Thesenpapier_BU_FINAL.pdf
- Unmüßig, Barbara/Löschmann, Heike (2010):** Was bedeutet Politikkohärenz im Interesse von Entwicklung oder Policy Coherence for Development (PCD)? Hintergrundpapier zur Konferenz „Weiterdenken!“. Berlin: Heinrich-Böll-Stiftung. www.boell.de/downloads/2010-11-19_Was_bedeutet_Politikkohärenz_im_Interesse_von_Entwicklung.pdf
- VENRO (2012):** Eckpunktepapier zur Zusammenführung der humanitären Soforthilfe mit der entwicklungsorientierten Not- und Übergangshilfe. 11. Januar 2012.
- 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).
- VENRO (2011c):** Eckpunktepapier für eine BMZ-Strategie zur Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft. Bonn / Berlin, Oktober 2011.
- VENRO (2011d):** Niebels Alleingang: Das BMZ-Konzeptpapier „Chancen schaffen – Zukunft entwickeln“. VENRO-Standpunkt Nr. 2, Oktober 2011. www.venro.org/fileadmin/redaktion/dokumente/Dokumente-2011/November_2011/111103_Venro_Kurzpapier-Ausgabe2-2011_final.pdf
- VENRO (2011e):** Wirksame Entwicklung für Armutsbekämpfung – VENRO-Positionspapier zum Vierten High Level Forum on Aid Effectiveness in Busan. Bonn, November 2011. www.venro.org/fileadmin/redaktion/dokumente/Dokumente-2011/Dezember_2011/Busan_v04.pdf
- WEED (2012):** Französischer Gesetzentwurf zur Einführung einer Finanztransaktionssteuer. WEED Faktenblatt Februar 2012. www2.weed-online.org/uploads/faktenblatt_fts_frankreich.pdf
- Wilson, Dominic/Stupnytska, Anna (2007):** The N-11: More Than an Acronym. New York: Goldman Sachs.
- Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU) (2011):** Welt im Wandel: Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation. Hauptgutachten 2011. Ein Beitrag zur Rio+20-Konferenz 2012. Berlin. www.wbgu.de/fileadmin/templates/dateien/veroeffentlichungen/hauptgutachten/jg2011/wbgu_jg2011.pdf
- WTO (2011):** World Trade Report 2011. Genf.

AA	Auswärtiges Amt	KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
AWZ	Bundestagsausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung	KMU	Kleine und mittelständische Unternehmen
BIP	Bruttoinlandsprodukt	PCD	Policy Coherence for Development
BMF	Bundesministerium der Finanzen	LDC	Least Developed Country
BMU	Bundesumweltministerium	MDGs	Millennium Development Goals
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung	NEPAD	New Partnership for Africa's Development
BNE	Bruttonationaleinkommen	NRO	Nichtregierungsorganisation
BRICS	Brasilien, Russland, Indien, China, Südafrika	ODA	Official Development Assistance
CDU	Christlich Demokratische Union	OECD	Organization for Economic Co-operation and Development
CSU	Christlich-Soziale Union	PBIG	Post-Busan Interim Group
CSD	Commission on Sustainable Development	SDG	Sustainable Development Goal
DAC	Development Assistance Committee	SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschland
DED	Deutscher Entwicklungsdienst	SSP	Schwerpunkt-Strategiepapiere
DIE	Deutsches Institut für Entwicklungspolitik	TZ	Technische Zusammenarbeit
ECOSOC	Economic and Social Council	UN	United Nations
ENÜH	Entwicklungsorientierte Not- und Übergangshilfe	UN DESA	United Nations Department of Economic and Social Affairs
EU	European Union	UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
EZ	Entwicklungszusammenarbeit	UNDP	United Nations Development Programme
FDP	Freie Demokratische Partei	USA	United States of America
FEB	Förderprogramm Entwicklungspolitische Bildung	VENRO	Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen
FTS	Finanztransaktionssteuer	WBGU	Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderung
FZ	Finanzielle Zusammenarbeit	WTO	World Trade Organization
G7	Gruppe der 7		
G20	Gruppe der 20		
G77	Gruppe der 77		
GAVI	Global Alliance for Vaccines		
GEP	Globale Entwicklungspartner		
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit		
GPF	Global Policy Forum		
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit		
IATI	International Aid Transparency Initiative		
IEA	International Energy Agency		
IKLU	Initiative für Klima- und Umweltschutz		
InWEnt	Internationale Weiterbildung und Entwicklung		
IMF	International Monetary Fund		
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change		
IWF	Internationaler Währungsfonds		

Die bisherigen Berichte und ihre Themenschwerpunkte

- | | |
|-----------------------------|---|
| 19. Bericht 2011 | Was wirkt wirklich?
Die Debatte über die Entwicklungswirkungen deutscher Politik |
| 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 |



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

Die Wirklichkeit der Entwicklungspolitik 2012

**Eine kritische Bestandsaufnahme der
deutschen Entwicklungszusammenarbeit**

Wohin steuert die Entwicklungspolitik?

Zahlen und Fakten

Die Wirklichkeit der Entwicklungspolitik
Zwanzigster Bericht 2012 – Teil II

Wohin steuert die Entwicklungspolitik?
Zahlen und Fakten

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

Redaktion: Birgit Dederichs-Bain,
Wolf-Christian Ramm

Autoren: Jens Martens,
Global Policy Forum Europe,

Gestaltung: MediaCompany GmbH,
Büro Bonn

Druck: DCM Meckenheim
1. Auflage 2.500, November 2012

Redaktionsschluss: 15. Oktober 2012
Diese Broschüre wurde auf
100 % Recycling-Papier gedruckt

ISBN 978-3-941553-14-9

WHH-Lager-Nr. 460-3023/4
terre des hommes Bestell-Nr.: 302.1273.21

Vorwort

Highlights – auf einen Blick	6
1. Anspruch und Wirklichkeit deutscher Entwicklungspolitik: Zahlen und Fakten	8
Fortgesetzte Suche nach neuen Konzepten	8
Realer Rückgang der ODA	9
Der BMZ-Etat 2013: Stagnation auf ganzer Linie	11
Wohin fließen die deutschen EZ-Mittel? Sektorale und regionale Trends	12
Die Tücken des Emissionshandels: Trübe Aussichten für die Klimafinanzierung.	13
Der Boom der Mischfinanzierung – Verwirklichung des 0,7-Prozentziels auf Pump? ...	14
2. Schlussfolgerungen und Politikempfehlungen	17
Literatur	21
Abkürzungsverzeichnis	23
Tabellenanhang	24
Die Wirklichkeit der Entwicklungspolitik – die bisherigen Berichte	34

Grafiken, Textkästen und Tabellen

Grafiken

1. ODA-Quote der DAC-Länder 2011 10
2. Zuwachsraten des BMZ-Etats (2003-2013) 11

Textkästen

1. AATIF - Joint Venture von BMZ und Deutscher Bank 15

Tabellen

1. Der Finanzplan für den BMZ-Etat 2011-2016 12
2. Ausgaben für den internationalen Klima- und Umweltschutz aus dem Sondervermögen „Energie- und Klimafonds“ 13

Tabellenanhang

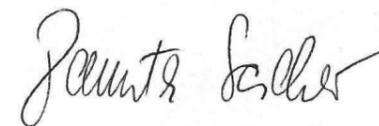
1. Grunddaten der deutschen Entwicklungszusammenarbeit 24
2. Öffentliche EZ (ODA) aller DAC-Länder 25
3. Sektorale Aufteilung der bilateralen deutschen EZ 26
4. Regionale Aufteilung der bilateralen deutschen EZ 27
5. Bilaterale FZ und TZ an die wirtschaftlich am wenigsten entwickelten Länder (LDC) 28
6. Förderung der Entwicklungszusammenarbeit zivilgesellschaftlicher Gruppen und der Wirtschaft aus dem Einzelplan 23 29
7. Akzentsetzungen in der deutschen Entwicklungspolitik 1991-2012 30
8. Partnerländer der deutschen Entwicklungszusammenarbeit 32
9. Die Hauptempfängerländer deutscher bilateraler EZ, Rahmenplanung 2013 32
10. Woher kommt die deutsche ODA? 33

In diesem Jahr veröffentlichen Welthungerhilfe und terre des hommes Deutschland den 20. Bericht „Die Wirklichkeit der Entwicklungspolitik“. Dieser jährliche Bericht erscheint seit 1993 und versteht sich als kritische Analyse der Entwicklungspolitik der Bundesregierung.

In diesem Jahr erscheint der Bericht erstmals in zwei Teilen. Da die Publikation sich als Schattenbericht zum Bericht des Entwicklungshilfeausschusses (DAC) der OECD versteht, wurde die mit dem ersten Berichtsteil vorgelegte Analyse der **qualitativen Aspekte** deutscher öffentlicher Leistungen in zeitlicher Nähe zur Bekanntgabe der DAC-Zahlen im April 2012 veröffentlicht. Die Veröffentlichung der Analyse der **quantitativen Aspekte** erfolgt nun im Zusammenhang mit der Verabschiedung des Bundeshaushalts am 22. November 2012 in einem zweiten Berichtsteil.

Während der erste Berichtsteil die neuen entwicklungspolitischen Konzepte der Bundesregierung analysierte, leitet dieser Berichtsteil aus der Analyse des Bundeshaushalts und der mittelfristigen Finanzplanung Schlussfolgerungen und entwicklungspolitische Handlungsempfehlungen an die Bundesregierung ab. Ein besonderes Augenmerk wird auf die diversen Formen der Mischfinanzierung, der Kombination von Krediten und Zuschüssen, ihrer Anrechenbarkeit auf die öffentlichen Entwicklungsleistungen / ODA und die möglichen negativen Folgen für arme Länder gelegt.

Bonn / Osnabrück, im Oktober 2012



Danuta Sacher
Vorstandsvorsitzende
terre des hommes Deutschland e.V.



Dr. Wolfgang Jamann
Generalsekretär
Vorstandsvorsitzender der Welthungerhilfe

Auf einen Blick

● **Realer Rückgang der weltweiten ODA.** Die öffentliche Entwicklungshilfe der 23 Geberländer, die im Entwicklungshilfesausschuss der OECD zusammengeschlossen sind, lag 2011 bei 133,5 Milliarden US-Dollar. Sie war damit zwar rund 5 Milliarden US-Dollar höher als im Vorjahr (128,5 Milliarden US-Dollar), preis- und wechselkursbereinigt sank sie jedoch – erstmals seit 15 Jahren – um 2,7 Prozent. Die deutsche ODA erhöhte sich um rund 650 Millionen Euro von 9,80 auf 10,45 Milliarden Euro (2011). Von diesem Anstieg erklären sich allerdings nur 51 Millionen Euro durch den Anstieg des BMZ-Etats zwischen 2010 und 2011. Die restlichen rund 600 Millionen sind überwiegend auf die verstärkte Nutzung von Krediten zu Marktkonditionen zurückzuführen. Durch die geschickte Koppelung mit BMZ-Mitteln können diese zu hundert Prozent auf die ODA angerechnet werden. Sie reduzieren die ODA allerdings wieder, sobald die Kredite zurückgezahlt werden.

● **Der BMZ-Etat 2013: Stagnation auf ganzer Linie.** Im Jahr 2013 soll der Haushalt des Bundesentwicklungsministeriums 6,420 Milliarden Euro betragen. Das sind lediglich 37 Millionen Euro mehr als 2012. Mit 0,6 Prozent verzeichnet das BMZ den niedrigsten Anstieg seines Etats seit 2005. Inflationbereinigt sinken damit 2013 die EZ-Mittel. In den vier Haushaltsjahren, die die schwarz-gelbe Bundesregierung zu verantworten hat (2010-2013), ist das Budget des BMZ insgesamt nur um 7,4 Prozent gestiegen. In den vier Jahren davor betrug der Zuwachs 38,8 Prozent. Nach dem mittelfristigen Finanzplan des Bundes soll der BMZ-Etat 2014 sogar um rund 400 Millionen Euro sinken und auf diesem Niveau bis 2016 eingefroren werden.

● **Die Tücken des Emissionshandels.** Der Handel mit CO₂-Emissionsberechtigungen birgt grundsätzlich ein enormes Einnahmepotential. Für die dritte Handelsperiode 2013-2020 rechnet die Bundesregierung mit jährlichen Einnahmen in mehrstelliger Milliardenhöhe. Ein zentrales Problem besteht allerdings in den massiven Preisschwankungen an den Märkten für Emissionszertifikate. Der Preis für ein Zertifikat (entspricht einer Tonne CO₂) ist vom bisherigen Allzeithoch von knapp 30 Euro 2008 im ersten Halbjahr 2012 auf 7,30 Euro

abgestürzt, vor allem bedingt durch das Überangebot von Zertifikaten auf dem Markt. Als Folge musste die Bundesregierung sowohl die erwarteten Einnahmen als auch die geplanten Ausgaben deutlich nach unten korrigieren. Dies betrifft auch den Anteil, der für den internationalen Klima- und Umweltschutz verwendet wird. Zudem soll entgegen den Forderungen zivilgesellschaftlicher Organisationen, mindestens 50 Prozent der Versteigerungserlöse für Klimaschutz- und Anpassungsmaßnahmen in Entwicklungs- und Schwellenländern zu verwenden, dieser Anteil bei unter 20 Prozent liegen und nach 2014 sogar sinken. Dieser Trend steht im Gegensatz zur Verpflichtung Deutschlands, einen fairen und bis 2020 kontinuierlich steigenden Beitrag zur internationalen Klimafinanzierung zu leisten.

● **Boom der Mischfinanzierung gefährdet Armutsorientierung.** Seit dem Regierungswechsel 2009 nutzt das BMZ in wachsendem Umfang unterschiedliche Formen der Mischfinanzierung. Darunter ist vor allem die Koppelung von Haushaltsmitteln des BMZ und Krediten zu Marktkonditionen der KfW Entwicklungsbank zu verstehen. Besonders beliebt ist das Instrument der Zinssubventionierten Darlehen: Bei diesem Instrument erhält die Regierung des jeweiligen Kooperationslandes einen Kredit aus KfW-Marktmitteln, dessen Zinssatz durch BMZ-Zuschüsse soweit unter das Marktniveau gesenkt wird, dass der gesamte Kredit als ODA anrechenbar ist. Insgesamt hat das BMZ für 2013 Zuschüsse für Zinssubventionen in Höhe von 380 Millionen Euro eingeplant. Dies kann zu einem Gesamtzusagevolumen von etwa 2,4 Milliarden Euro führen, das vollständig ODA-anrechenbar ist.

Die zunehmende Mischung von Haushaltsmitteln des BMZ mit Geldern privater Kapitalgeber eröffnet aber keineswegs nur die vom BMZ betonten Chancen. Sie ist vielmehr mit einer Reihe gravierender Risiken und Nebenwirkungen verbunden.

- **Schwerpunktverlagerung aus „unrentablen“ Sektoren:** Mischfinanzierung ist in erster Linie für Investitionsvorhaben im Infrastrukturbereich gedacht, die auf die Dauer profitabel sind. Bei stagnierendem BMZ-Etat und gleichzeitiger Aufstockung der Haushaltsmittel für die Mischfinanzierung kann dies zu einem Abzug von Mitteln aus „unrentablen“ Sektoren führen.
- **Reduzierung der Mittel für die armen Länder:** Mischfinanzierung ist laut BMZ ein Instrument für Schwellen- und Transformationsländer sowie „fortgeschrittenere Entwicklungsländer“. Zu befürchten ist daher, dass angesichts der Möglichkeit zur ODA-Quotensteigerung in den kommenden Jahren die Mittel auf Länder konzentriert werden, die für Mischfinanzierungsvorhaben geeignet sind, und der Finanzierungsspielraum zur Unterstützung der ärmsten Länder schrumpft.

- **Erhöhung von Auslandsverschuldung und Exportabhängigkeit:** Jedes Darlehen ausländischer Gläubiger erhöht die Auslandsverschuldung und damit den Zwang, Devisen zu erwirtschaften. Selbst profitable Investitionsvorhaben, etwa zum Aufbau eines öffentlichen Nahverkehrssystems, erwirtschaften aber nicht automatisch ausländische Devisen. Dies ist nur möglich, wenn verstärkt für den Export produziert wird. Dies erhöht die Exportabhängigkeit und kann den Aufbau einheimischer Märkte konterkarieren.
- **Schwächung inländischer Kapitalmärkte:** Die Zinssubventionierung von Darlehen bringt der KfW auf den internationalen Kapitalmärkten einen Wettbewerbsvorteil gegenüber Finanzinstituten, die über diese Privilegien nicht verfügen. Für inländische Kreditinstitute bestehen damit ungleiche Wettbewerbsbedingungen. Dies kann die Entwicklung eines funktionsfähigen inländischen Kapitalmarkts behindern.
- **Strohfeuereffekt für die ODA:** Durch die Hebelwirkung der Mischfinanzierung können die ODA-anrechenbaren Mittel kurzfristig massiv gesteigert werden. Sobald die Kredite getilgt werden, werden die rückgezahlten Beträge jedoch wieder von der ODA abgezogen. Langfristig brechen die ODA-Zahlen und die ODA-Quote wieder ein, sofern die Rückzahlungen nicht permanent durch Neukredite kompensiert werden. Aus diesem Grund ist denkbar, dass Deutschland bis 2015 das 0,7-Prozentziel „auf Pump“ erreicht, aber die Finanzblase platzt, sobald die Tilgungsperioden einsetzen.



Anspruch und Wirklichkeit deutscher Entwicklungspolitik: Zahlen und Fakten

Fortgesetzte Suche nach neuen Konzepten

Der erste Teil des diesjährigen Berichts zur „Wirklichkeit der Entwicklungspolitik“ befasste sich mit den veränderten Rahmenbedingungen der Entwicklungszusammenarbeit. Er machte dabei auf eine Reihe ökonomischer, sozialer und ökologischer „Megatrends“ aufmerksam, die die weltweite Bekämpfung von Armut und Hunger nachhaltig beeinflussen. Dazu zählen unter anderem:

- Tiefgreifende Verschiebungen in den ökonomischen und politischen Kräfteverhältnissen der Staaten
- Die zunehmende (ökonomische) Ausdifferenzierung der Länder des Südens
- Wachsende soziale Disparitäten innerhalb vieler Länder
- Verschärfte ökologische Risiken

Die Suche nach politischen Antworten auf diese Herausforderungen hat sich in den vergangenen Monaten in verschiedenen internationalen Foren fortgesetzt:

Auf der Konferenz der Vereinten Nationen über nachhaltige Entwicklung („Rio+20“) verabschiedeten die Regierungen ein umfangreiches Ergebnisdokument, das seinem ambitionierten Titel „Die Zukunft, die wir wollen“ allerdings nicht gerecht wird.¹ Auf 60 Seiten bekräftigen sie darin die

Nachhaltigkeitsprinzipien des ersten Erdgipfels von Rio 1992, setzen sich mit dem kontroversen Konzept der *Green Economy* auseinander, formulieren halbherzige Reformen der UN-Institutionen im Bereich nachhaltiger Entwicklung

und skizzieren den Prozess hin zu universellen Zielen für nachhaltige Entwicklung (*Sustainable Development Goals, SDGs*). Insgesamt liefern die Beschlüsse nach Einschätzung der meisten zivil-

gesellschaftlichen Organisationen jedoch eine völlig unzureichende Antwort auf die globalen Krisen. Sie setzen aber immerhin eine Reihe von Prozessen in Gang, in denen der Diskurs über neue Wohlstandsmodelle, Entwicklungskonzepte und Finanzierungsalternativen auf globaler Ebene fortgesetzt und intensiviert werden kann.

So richtete die UN-Generalversammlung infolge der Rio+20-Konferenz eine Arbeitsgruppe aus 30 Regierungsvertreter/innen ein, die bis zur 68. Tagung der Generalversammlung, die im September 2013 beginnt, einen Vorschlag für ein Set globaler Nachhaltigkeitsziele vorlegen soll.

Bereits Ende Juli 2012 berief der UN-Generalsekretär Ban Ki-moon ein hochrangiges Panel, das bis Mitte 2013 einen Bericht zur Post-2015-Entwicklungsagenda ausarbeiten soll. Das Panel wird geleitet von den Präsidenten Indonesiens, Susilo Bambang Yudhoyono, und Liberias, Ellen Johnson Sirleaf, sowie dem britischen Premier David Cameron. Als deutscher Vertreter gehört ihm der ehemalige Bundespräsident Horst Köhler an.

Einen Schritt weiter ist inzwischen die Globale Partnerschaft für Wirksame Entwicklungszusammenarbeit (*Global Partnership for Effective Development Cooperation*).² Sie entstand im Juni 2012 als Ergebnis des 4. Hochrangigen Forums über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit (29.11. bis 1.12.2011, Busan) und soll sich um die Umsetzung seiner Beschlüsse kümmern.³ Ob die Globale Partnerschaft zum zentralen Forum der entwicklungspolitischen Auseinandersetzung wird, in dem auch Länder wie China und Brasilien aktiv mitarbeiten, ist weiterhin ungewiss.

Grundsätzlich präferieren die in der G-77 zusammenarbeitenden Länder des Südens weiterhin eher die Vereinten Nationen als Ort der Auseinandersetzung über Entwicklungspolitik und -finanzierung. Auf ihre Initiative geht auch der Beschluss der Rio+20-Konferenz zurück, eine 30-köpfige Expertengruppe einzusetzen, die Optionen für eine

² Vgl. dazu terre des hommes/Welthungerhilfe (2012), S. 14ff.

³ Vgl. www.aideffectiveness.org/busanhlf4/about/global-partnership.html.

zukünftige Strategie zur Finanzierung nachhaltiger Entwicklung (*Sustainable Development Financing Strategy*) formulieren soll. Bis 2014 soll sie einen Bericht vorlegen, in dem sie den künftigen Finanzbedarf abschätzt, die gegenwärtigen Finanzierungsinstrumente bewertet und potentielle neue Initiativen prüft. Dies bietet die Gelegenheit, das System der öffentlichen Entwicklungsfinanzierung in einem Gremium auf den Prüfstand zu stellen, das nicht von den klassischen Geberländern dominiert wird.

Auch die deutsche Entwicklungspolitik befasst sich verstärkt mit der Zukunft der öffentlichen Entwicklungsfinanzierung (ODA). Verbal steht die Bundesregierung zwar weiterhin zu den ODA-Verpflichtungen, die sie im Rahmen der EU eingegangen ist. Bundesentwicklungsminister Niebel beteuerte noch im September 2012:

„Ich bin der Bundeskanzlerin dankbar, dass sie öffentlich erklärt hat, an dem Ziel festzuhalten, bis 2015 einen Anteil von 0,7 Prozent des Bruttonationaleinkommens für die Entwicklungszusammenarbeit zu erreichen.“⁴

Angesichts der bisherigen Zahlen (s. den folgenden Abschnitt) und ihrer mittelfristigen Finanzplanung wird die jetzige Bundesregierung dieses Ziel aber meilenweit verfehlen – es sei denn sie koppelt die Mittel des BMZ-Etats in weitaus größerem Umfang als bisher mit privaten Marktmitteln (s. unten). Angesichts dieser Situation richtet das BMZ sein Augenmerk mehr und mehr auf Alternativen zum traditionellen ODA-Konzept. Bundesentwicklungsminister Niebel fordert:

„Zugleich müssen wir für die Zeit nach 2015 über neue Ziel- und Anreizsysteme nachdenken, auch über Nachfolgeziele für die dann auslaufenden Millenniumsentwicklungsziele. Das gegenwärtige ODA-Erfassungssystem setzt vor allem auf Quantität und benachteiligt eine Reihe wertvoller entwicklungspolitischer Instrumente. Wir müssen mehr auf Qualität, auf die Entwicklungsrelevanz einer Leistung abstellen.“⁵

Zu diesem Zweck gab das BMZ gemeinsam mit dem holländischen Außenministerium bereits im September 2011 zwei Studien in Auftrag, die sich mit der Erweiterung der Bemessungsgrundlage für die ODA und der Machbarkeit eines Index der Ent-

wicklungsfreundlichkeit bzw. der entwicklungspolitischen Kohärenz befassen sollten.⁶ Die vom European Centre for Development Policy Management (ECDPM) durchgeführten Studien dämpfen allerdings in beiden Bereichen Hoffnungen auf rasche Fortschritte. So heißt es darin:

„(...) a coherence index can only be successfully realised if there is sufficient political will and a genuine interest among countries to be compared. The findings further indicate that while many countries are anticipated to be receptive to the idea to compare the development impacts of non-aid policies, with some considering it inevitable in the long-run, presently there seems to be insufficient political support for an internationally recognised and institutionalised approach.“⁷

Mit Blick auf künftige Maße der Entwicklungsfinanzierung stellen die Autoren zwar fest, dass das gegenwärtige Input-basierte System der ODA-Erfassung nicht mehr zeitgemäß ist. Zugleich schränken sie aber ein:

„(...) a debate on changing the ODA definition during the next few years appears not to be politically desirable. (...) A lack of commonality in the interests of development partners as far as modernising reporting on development is concerned, complicates changes given the current consensus-based governance system.“⁸

Es bleibt abzuwarten, welche Schlussfolgerungen das BMZ aus den Studien zieht. In jedem Fall entbindet die weiterhin notwendige Beschäftigung mit Alternativen zur ODA als dem klassischen Maß der Hilfe und mit neuen Maßen für entwicklungspolitische Kohärenz die Bundesregierung nicht von ihren bestehenden ODA-Verpflichtungen.

Realer Rückgang der ODA

Die wirtschaftliche Rezession in einigen europäischen Ländern hat gravierende Folgen für die öffentliche Entwicklungsfinanzierung. Nach den im April 2012 veröffentlichten Zahlen der OECD ist die griechische Entwicklungshilfe 2011 um 39,3 Prozent gesunken, die ODA Spaniens um 32,7 Prozent. Insgesamt betrug die öffentliche Entwicklungshilfe der 23 Geberländer, die im Ent-

⁶ Welthungerhilfe und terre des hommes hatten in ihrem letztjährigen Bericht die Bundesregierung aufgefordert, die Entwicklung eines Kohärenz-Index zu fördern, vgl. terre des hommes/Welthungerhilfe (2011), S. 43.

⁷ King et al. (2012a), S. 48.

⁸ Vanheukelom et al. (2012), S. 43.

⁴ BMZ-Pressemitteilung vom 19.9.2012 (www.bmz.de/de/presse/aktuelleMeldungen/2012/september/20120918_pm_218_canfin/index.html).

⁵ Ebd.

¹ Vgl. UN Dok. A/RES/66/288 vom 11. September 2012.

wicklungshilfeausschuss der OECD (Development Assistance Committee, DAC) zusammengeschlossen sind, 2011 133,5 Milliarden US-Dollar. Sie war damit zwar rund 5 Milliarden US-Dollar höher als im Vorjahr (128,5 Milliarden US-Dollar), preis- und wechselkursbereinigt sank sie jedoch – erstmals seit 15 Jahren – um 2,7 Prozent.⁹ Die Mittel für die ärmsten Länder (Least Developed Countries, LDCs) gingen sogar real um 8,9 Prozent zurück. Auch die ODA-Quote, d.h. der Anteil der ODA am Bruttonationaleinkommen (BNE), lag mit 0,31 Prozent um 0,01 Prozentpunkte unter dem Wert des Vorjahres (0,32 Prozent). Damit hat sich die Gebergemeinschaft vom für das Jahr 2015 anvisierten 0,7-Prozentziel weiter entfernt. Dieses Ziel haben 2011 wie schon in den Vorjahren nur fünf Länder erfüllt: Schweden, Norwegen, Luxemburg, Dänemark und die Niederlande (s. Grafik 1).

Bemerkenswert ist der fortgesetzte Anstieg der Entwicklungsfinanzierung Südkoreas, das mit 1,3 Milliarden US-Dollar nun mehr Mittel zur Verfügung stellt als beispielsweise Österreich (vgl. Ta-

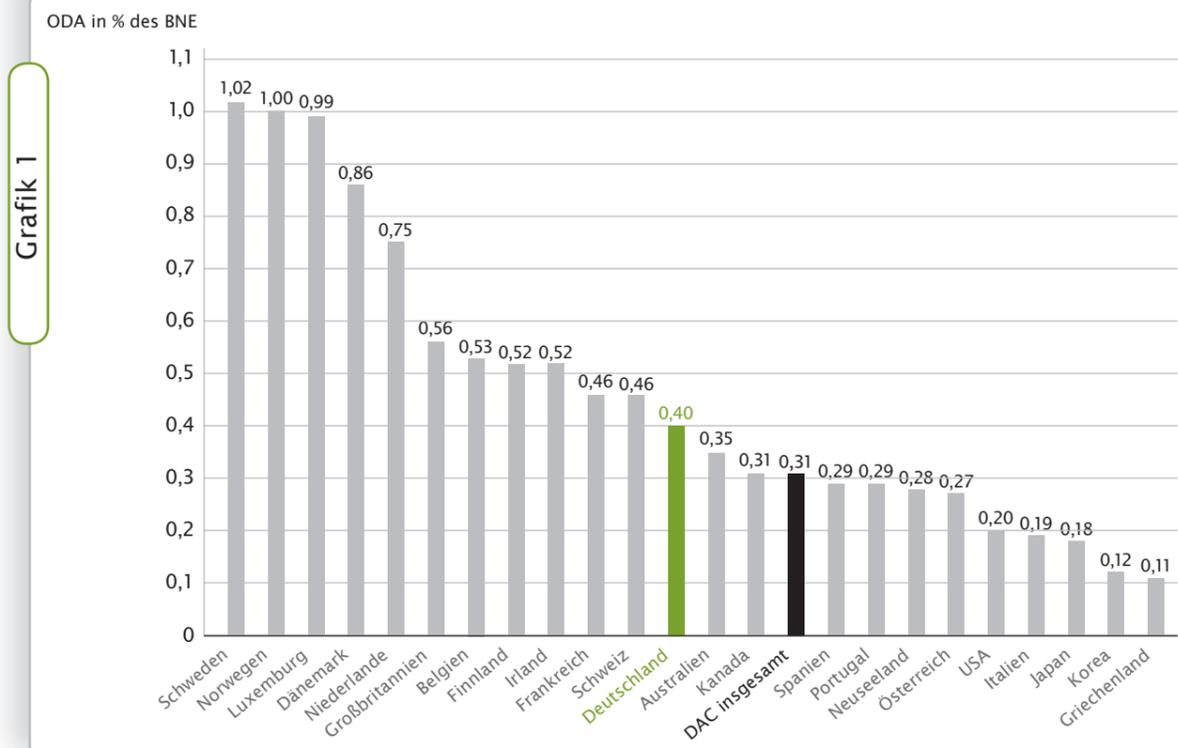
⁹ Vgl. hierzu und zum Folgenden OECD-Pressemitteilung vom 4. April 2012.

belle 2 im Anhang). Auch die Türkei verzeichnete einen erheblichen Anstieg ihrer ODA um 38,2 Prozent auf ebenfalls 1,3 Milliarden US-Dollar. Da sie nicht Mitglied des DAC ist, wird dieser Betrag allerdings nicht in der ODA-Statistik berücksichtigt – ebenso wenig wie die öffentliche Entwicklungsfinanzierung von Ländern wie China, Brasilien, Indien oder Saudi Arabien.

Die deutsche ODA war entgegen dem allgemeinen Trend zwischen 2010 und 2011 um 11,9 Prozent von 12,99 Milliarden US-Dollar auf 14,53 Milliarden US-Dollar gestiegen. Der preis- und wechselkursbereinigte Anstieg betrug laut OECD allerdings nur 5,9 Prozent. In absoluten Zahlen war Deutschland 2011 der zweitgrößte Geber; gemessen an seiner wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit lag Deutschland mit einer ODA-Quote von 0,40 aber nur im Mittelfeld und damit weiterhin hinter Ländern wie Frankreich und Großbritannien.

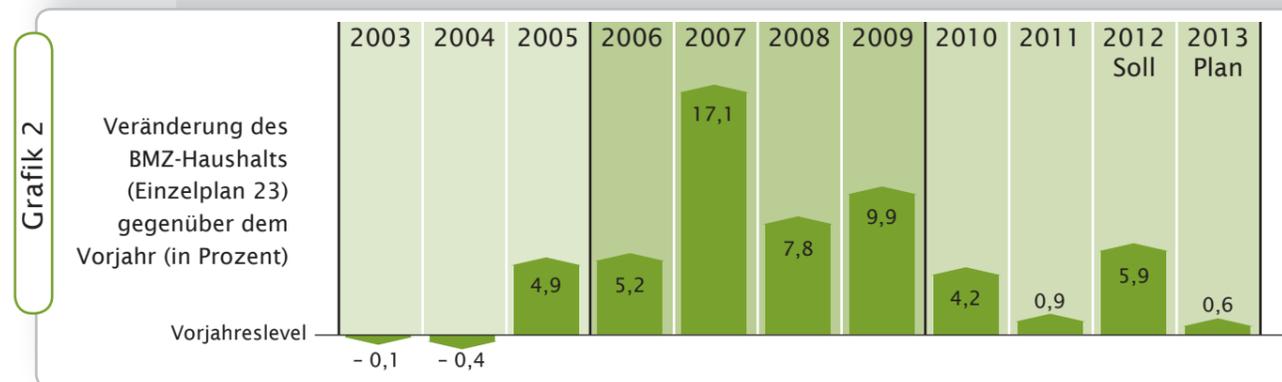
In Euro erhöhte sich die deutsche ODA um rund 650 Millionen Euro von 9,80 auf 10,45 Milliarden Euro (2011). Von diesem Anstieg erklären sich allerdings nur 51 Millionen Euro durch den Anstieg

ODA-Quote der DAC-Länder 2011



Quelle: OECD Pressemitteilung 4. April 2012

Zuwachsraten des BMZ-Etats (2003-2013)



Quelle: Eigene Berechnungen (nach Tabelle 1 im Anhang).

des BMZ-Etats zwischen 2010 und 2011 (vgl. Tabelle 1 im Anhang). Die restlichen rund 600 Millionen sind vermutlich überwiegend auf die verstärkte Nutzung von Marktmitteln (Krediten zu Marktkonditionen) zurückzuführen. Durch die geschickte Koppelung mit BMZ-Mitteln können diese zu hundert Prozent auf die ODA angerechnet werden (mehr dazu unten).

Der BMZ-Etat 2013: Stagnation auf ganzer Linie

Der Stellenwert der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) in der Politik der Bundesregierung spiegelt sich am deutlichsten im Etat des BMZ wider. Wie viel ist der Bundesregierung die Bekämpfung von Armut und Hunger, die Förderung der Menschenrechte und die wirtschaftliche Entwicklung der Länder des Südens wert? Im Jahr 2013 sollen es nach dem Haushaltsplan der Bundesregierung 6,420 Milliarden Euro sein. Das sind lediglich 37 Millionen Euro mehr als 2012 (vgl. Tabelle 1 im Anhang).¹⁰

Mit 0,6 Prozent verzeichnet das BMZ den niedrigsten Anstieg seines Etats seit 2005 (vgl. Grafik 2). Inflationsbereinigt sinken damit 2013 die EZ-Mittel. Sie würden sogar nominal sinken, wenn nicht Erstattungen an den Internationalen Währungsfonds (IWF) aus den Mehrerlösen aus Goldverkäufen seit 2011 im BMZ-Etat verbucht würden. Für 2013 sind

dafür 127,08 Millionen Euro eingeplant.¹¹ In den vier Haushaltsjahren, die die schwarz-gelbe Bundesregierung zu verantworten hat (2010-2013), ist das Budget des BMZ um insgesamt 7,4 Prozent gestiegen. In den vier Jahren davor betrug der Zuwachs unter der Ägide der großen Koalition 38,8 Prozent. Der Anteil des BMZ-Etats am Bundeshaushalt hat sich seitdem leicht erhöht. Den Tiefstand hatte er 2003 zu Zeiten der rot-grünen Koalition unter Bundeskanzler Schröder und Finanzminister Eichel mit 1,46 Prozent erreicht. Im Jahr 2013 soll der Anteil bei 2,12 Prozent liegen (vgl. Tabelle 1 im Anhang).

Der überwiegende Teil des ohnehin mageren Zuwachses im BMZ-Etat entfällt 2013 auf den Verwaltungshaushalt und die Versorgungsausgaben (insgesamt + 24 Millionen Euro). Der Programmbudget erhält demgegenüber lediglich 13 Millionen Euro mehr. Der Verwaltungshaushalt des BMZ wächst damit innerhalb von nur zwei Jahren um 67 Prozent (von 57 Millionen Euro 2011 auf 95 Millionen Euro 2013). Grund ist vor allem die Aufstockung des BMZ-Personals um 170 Planstellen (vgl. Tabelle 1 im Anhang).

Das zusätzliche Personal des BMZ wird allerdings nach den Plänen der Bundesregierung in den kommenden Jahren weniger Mittel zu verwalten haben. Nach dem aktualisierten Finanzplan des Bundes für die Jahre bis 2016 soll der BMZ-Etat 2014 um rund 400 Millionen Euro sinken und auf diesem Niveau eingefroren werden (vgl. Tabelle 1). Er soll damit noch im Jahr 2016 unter dem Budget von 2011 liegen.

¹¹ Im Entwurf zum Bundeshaushalt 2013 heißt es dazu erläuternd: „Entsprechend des Beschlusses auf dem G20-Gipfel vom 2. April 2009 sollen vom Internationalen Währungsfonds (IWF) die wegen des gestiegenen Goldpreises erzielbaren zusätzlichen Erträge aus Goldverkäufen für Kreditfazilitäten von Entwicklungsländern verwendet werden. Die zusätzlichen Erträge, die auf die Bundesrepublik Deutschland entfallen, erhöhen den von der Deutschen Bundesbank an den Bundeshaushalt abzuführenden Gewinn. Dieser Betrag wird an den IWF zur Verwendung für Kreditfazilitäten von Entwicklungsländern zurück überwiesen.“ (BMF (2012), Einzelplan 23, Titel 687 07).

¹⁰ Durch die Übertragung der gesamten Zuständigkeit für die humanitäre Hilfe einschließlich der Nahrungsmittelhilfe auf das Auswärtige Amt (AA) werden im Haushalt 2013 Mittel in Höhe von 80 Millionen Euro (netto) vom BMZ auf das AA übertragen. Auf der anderen Seite werden die Beiträge an UNICEF (6,5 Millionen Euro) ab 2013 nicht mehr im Etat des AA, sondern des BMZ verbucht.

Derartige Pläne haben negative Signalwirkung, kommen aber nicht überraschend. Denn auch in diesem und im vergangenen Jahr hatte die Bundesregierung im Zuge ihrer Sparmaßnahmen drastische Kürzungen im BMZ-Etat vorgesehen. Sie wurden im Zuge der regierungsinternen Haushaltsverhandlungen verhindert und auf das Folgejahr verschoben. Werden die nun geplanten Kürzungen 2014 wiederum nicht realisiert (was zu hoffen ist), kann die Bundesregierung selbst ein Null-Wachstum des BMZ-Etats als Zuwachs „gegenüber dem bisher geltenden Finanzplan“ verkaufen und der Entwicklungsminister einen entsprechenden Verhandlungserfolg gegenüber dem Finanzminister für sich reklamieren.

Der Finanzplan für den BMZ-Etat 2011-2016
(in Millionen Euro)

Tabelle 1

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
	Ist	Soll	Entwurf			
	6.025,6	6.382,9	6.420,4	6.018,1	6.018,1	6.018,1

Quelle: BMZ (2012a)

Wohin fließen die deutschen EZ-Mittel? Sektorale und regionale Trends

In der regionalen und sektoralen Verteilung der deutschen EZ-Mittel sind 2013 keine signifikanten Veränderungen zu erwarten. Hauptempfängerland wird wie in den Vorjahren Afghanistan sein, das 240 Millionen Euro erhalten soll (vgl. Tabelle 9 im Anhang). Zusätzlich sind im Etat des Auswärtigen Amtes 180,7 Millionen Euro für Leistungen im Rahmen des Stabilitätspaktes Afghanistan vorgesehen.

Die Länder Afrikas sollen nach der Rahmenplanung des BMZ 2013 knapp 50 Prozent der bilateralen Finanzausgaben erhalten (vgl. Tabelle 4 im Anhang). Der Anteil bleibt im Vergleich zu 2012 unverändert. Die höchsten Zusagen sind in dieser Region für die Demokratische Republik Kongo (67 Millionen Euro) und für Kenia (178,5 Millionen Euro für einen Dreijahreszeitraum) eingeplant.

Im Jahr 2012 waren 37 Prozent des regional aufteilbaren Zusagerahmens für die ärmsten Länder (LDCs) vorgesehen (vgl. Tabelle 5).

Das BMZ hat in diesem Jahr zwar die Zahl seiner offiziellen Partnerländer auf 50 reduziert (vgl. Tabelle 8 im Anhang), aber auch mit Ländern, die nicht auf der Liste stehen, werden weiterhin zum Teil umfassende Kooperationsprojekte durchgeführt. Das gilt zum Beispiel für Tunesien, das 2013 45 Millionen Euro für Vorhaben zur Förderung der Solarenergie und Energieeffizienz, des Industriezonenmanagements, des Wasserressourcenmanagements sowie der Landwirtschaft erhalten soll.

Auch an der sektoralen Aufteilung der bilateralen BMZ-Mittel wird sich 2013 relativ wenig ändern. Das BMZ spricht zwar von einer „sichtbaren Konzentration“ der deutschen EZ auf Handlungsbereiche, „in denen die deutsche FZ und TZ im Geberkreis klare komparative Vorteile hat“,¹² die tatsächlichen Zahlen spiegeln aber eine solche Konzentration nicht wider. Wie in den Vorjahren soll ein Großteil der Mittelzusagen auf die Schwerpunkte Umweltpolitik/Schutz und nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen (16,1 Prozent), nachhaltige Wirtschaftsentwicklung (13,5 Prozent) sowie Trinkwasser, Wassermanagement, Abwasser- und Abfallentsorgung (12,9 Prozent) entfallen. Auffällig ist lediglich, dass der Anteil der geplanten Mittel für den Schwerpunkt Demokratie, Zivilgesellschaft und öffentliche Verwaltung gegenüber 2012 deutlich schrumpft.

Aktivitäten des Klima- und Umweltschutzes nehmen innerhalb der Arbeit des BMZ einen immer größeren Raum ein. Insgesamt sind für diesen Bereich 2013 Haushaltsmittel in Höhe von mindestens 1,135 Milliarden Euro vorgesehen.¹³ Durch die Koppelung mit KfW-Krediten zu Marktbedingungen sowie zusätzliche Mittel aus dem Sondervermögen „Energie- und Klimafonds“ ist das Finanzvolumen zur Unterstützung umweltrelevanter Vorhaben in Entwicklungs- und Schwellenländern sogar noch wesentlich größer. Angesichts der drohenden Klimaveränderungen und des ungebremsten Artensterbens sind größere öffentliche Investitionen in den Klimaschutz und die Anpassung an den Klimawandel dringend erforderlich. Solange die Haushaltsmittel des BMZ aber nahezu stagnieren, muss der Zuwachs in diesem Bereich zwangsläufig Kürzungen in anderen Aufgabenfeldern zur Folge haben. Ihre Verpflichtung, tatsächlich zusätzliche Mittel für den Klimaschutz bereitzustellen, kann die Bundesregierung nur erfüllen, wenn sie den BMZ-Etat entsprechend aufstockt.

Die Mittel dafür könnten unter anderem aus den Einnahmen der geplanten Finanztransaktionsteu-

¹² BMZ (2012b), S. 17.
¹³ Vgl. BMZ (2012b), S. 4.

er kommen. Die Bundesregierung hat in ihrer mittelfristigen Finanzplanung ab 2014 Einnahmen aus dieser Steuer in Höhe von 2 Milliarden Euro pro Jahr vorgesehen.¹⁴ Daneben könnten bereits im kommenden Jahr zusätzliche Mittel aus dem Sondervermögen „Energie- und Klimafonds“ für internationale Aufgaben verwendet werden.

Die Tücken des Emissionshandels: Trübe Aussichten für die Klimafinanzierung

Der Handel mit CO₂-Emissionsberechtigungen, der in Deutschland seit 2008 besteht, birgt grundsätzlich ein enormes Einnahmepotential. Dies gilt insbesondere für die dritte Handelsperiode 2013-2020, für die die Bundesregierung mit jährlichen Einnahmen in mehrstelliger Milliardenhöhe rechnet. Die Einnahmen fließen in das eigens zu diesem Zweck eingerichtete Sondervermögen „Energie- und Klimafonds“ außerhalb des eigentlichen Bundeshaushalts. Aus ihm können auch Vorhaben des internationalen Klima- und Umweltschutzes finanziert werden.

Die bisherigen Erfahrungen haben aber die Tücken dieses marktbasiereten Instruments der Klimafinanzierung deutlich gemacht. Ein zentrales Problem besteht in den massiven Preisschwankungen an den Märkten für Emissionszertifikate, die eine längerfristige Prognostizierbarkeit der Einnahmen erheblich erschweren. Der Preis für ein Zertifikat (entspricht einer Tonne CO₂) hatte 2008 sein bisheriges Allzeithoch von knapp 30 Euro erreicht und ist danach infolge der

¹⁴ Vgl. BMF (2012), S. 21.

globalen Wirtschafts- und Finanzkrise dramatisch eingebrochen. 2009 betrug der Durchschnittspreis 13,22 Euro, 2010 14,36 Euro und 2011 13,81 Euro. Im ersten Halbjahr 2012 war der Durchschnittspreis auf 7,30 Euro abgestürzt.¹⁵ Aus diesem Grund musste die Bundesregierung die erwarteten Einnahmen gegenüber den Planungen 2011, die noch auf einem Preis von 17 Euro pro Tonne CO₂ basierten, deutlich nach unten korrigieren (vgl. Tabelle 2).¹⁶ Spiegelbildlich hat sie auch die geplanten Ausgaben, und damit auch die Mittel für den internationalen Klima- und Umweltschutz, erheblich reduziert.

Massiver Preissturz im Emissionshandel reduziert Mittel für Klimaschutz

Zudem soll entgegen den Forderungen zivilgesellschaftlicher Organisationen, mindestens 50 Prozent der Versteigerungserlöse für Klimaschutz- und Anpassungsmaßnahmen in Entwicklungs- und Schwellenländern zu verwenden, dieser Anteil maximal bei 18,3 Prozent liegen und nach 2014 sowohl in absoluten Zahlen als auch relativ zu den Einnahmen sogar sinken. Dieser Trend steht im Gegensatz zur Verpflichtung Deutschlands, einen fairen und bis 2020 kontinuierlich steigenden Beitrag zur internationalen Klimafinanzierung zu leisten.¹⁷

¹⁵ Vgl. dazu Deutsche Emissionshandelsstelle (2012), S. 14 und 46ff.
¹⁶ Die jetzigen Planungszahlen basieren allerdings noch immer auf Preisprognosen, die deutlich über dem gegenwärtigen Marktpreis für CO₂-Zertifikate liegen.
¹⁷ Vgl. dazu auch Oxfam Deutschland (2012).

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

Tabelle 2

	in Mio. Euro				
	2012	2013	2014	2015	2016
	Soll	Finanzplan			
Einnahmen aus dem CO ₂ -Emissionshandel	780	2.180 (3.330)	2.400 (3.270)	2.500 (3.220)	2.600
Prognostizierter Preis pro Tonne CO ₂		10,0	11,2	11,8	12,4
Ausgaben für internationalen Klima- und Umweltschutz u.ä.	55,5	394,0 (492,5)	439,6 (628,0)	335,0 (478,0)	335,0
in Prozent der Gesamtausgaben	7,1	18,1	18,3	13,4	12,9

Quelle: BMF (2012), Anlage 20.
In Klammern die im Vorjahr geplanten Werte, vgl. BMF (2011), Anlage 20.

Der Boom der Mischfinanzierung – Verwirklichung des 0,7-Prozentziels auf Pump?

Seit dem Regierungswechsel 2009 nutzt das BMZ in wachsendem Umfang unterschiedliche Formen der Mischfinanzierung. Darunter ist vor allem die Koppelung von Haushaltsmitteln des BMZ und Krediten zu Marktkonditionen der KfW Entwicklungsbank zu verstehen. Nach den Regeln des Entwicklungsausschusses der OECD (DAC) sind die entsprechend verbilligten Kredite vollständig auf die ODA anrechenbar, sofern das Zuschusselement mindestens 25 Prozent beträgt. Durch Nutzung der Hebelwirkung kann die ODA-Quote somit deutlich erhöht werden, ohne dass zusätzliche Haushaltsmittel erforderlich sind.

Mischfinanzierung kann ODA um zwei Milliarden Euro steigern

Formen der Mischfinanzierung im engeren Sinne gibt es bereits seit 1963. Schon damals wurden gelegentlich Zuschüsse oder Kredite des BMZ mit niedrigem Zinssatz und langer Laufzeit mit KfW-Krediten mit höherem Zinssatz und kürzerer Laufzeit gekoppelt. Dies war hauptsächlich bei einigen größeren Infrastrukturprojekten der Fall. Heute kann man hauptsächlich drei Varianten der Mischung von Haushaltsmitteln und Kapitalmarktmitteln unterscheiden.

- **Zinssubventionierte Darlehen:** Bei diesem Instrument erhält die Regierung des jeweiligen Kooperationslandes einen Kredit aus KfW-Marktmitteln, dessen Zinssatz durch BMZ-Zuschüsse soweit unter das Marktniveau gesenkt wird, dass der gesamte Kredit als ODA anrechenbar ist. Im Jahr 2013 sollen allein 250 Millionen Euro (eben soviel wie schon 2012) für Zinssubventionen im Rahmen der Initiative Klimaschutz und Umwelt (IKLU) verwendet werden. Sie finanziert vor allem Vorhaben zur Förderung von Erneuerbaren Energien und Energieeffizienz; daneben vergibt sie Kredite u.a. für Projekte in den Bereichen Industrieller Umweltschutz, Wasserversorgung sowie Abwasser- und Abfallentsorgung. 80 Millionen Euro sollen 2013 nach Asien fließen (Indien, Indonesien, Vietnam und Mongolei), 60 Millionen nach Südosteuropa/Kaukasus (u.a. Serbien und Bosnien-Herzegowina), 53 Millionen nach Lateinamerika (u.a. Brasilien, Mexiko und Peru), 37 Millionen nach Afrika (Marokko, Tunesien und Kenia) sowie 20 Millionen nach Ägypten.¹⁸

Einschließlich der Marktmittel beträgt das Gesamtvolumen der IKLU-Zusagen voraussichtlich 1,6 Milliarden Euro, und damit mehr als das Sechsfache der eingesetzten Haushaltsmittel. Insgesamt hat das BMZ für 2013 Zuschüsse für Zinssubventionen in Höhe von 380 Millionen Euro eingeplant. Legt man dieselbe Hebelwirkung wie bei den IKLU-Mitteln zugrunde, ergibt sich daraus ein Gesamtzusagevolumen von etwa 2,4 Milliarden Euro, das vollständig ODA-anrechenbar ist.

- **Integrierte Verbundfinanzierung:** Das Instrument der Verbundfinanzierung wird bereits seit 1994 und in der integrierten Form seit 2004 eingesetzt. Dabei werden Mittel von BMZ und KfW zu einem Kredit „verbunden“.¹⁹ Die Hebelwirkung ist wesentlich geringer als bei der Zinssubventionierung. Dies ist der Grund, warum dieses Instrument kaum noch genutzt wird. 2013 sollen lediglich Tunesien und Brasilien je einen Kredit in Höhe von insgesamt 67,5 Millionen Euro (22,5 Millionen BMZ-Mittel, 45 Millionen Marktmittel) erhalten.
- **Strukturierte FZ-Fonds:** Als weiteres Instrument der Mischung von Haushaltsmitteln und Geldern privater Investoren sieht das BMZ seit neustem die direkte Beteiligung an Investmentfonds vor, die ihr Kapital in entwicklungspolitisch relevanten Projekten anlegen. Grundidee ist dabei, dass der Bund als Investor eines Fonds prioritär haftet und dadurch die Risiken für private Investoren, die ihr Geld in diesem Fonds anlegen, reduziert werden. Ein besonders bemerkenswertes Beispiel ist der Africa Agriculture and Trade Investment Fund (AATIF) (vgl. Kasten 1).

Nach Aussage des BMZ dienen die diversen Formen der Mischfinanzierung, bzw. des Einsatzes „marktnaher entwicklungspolitischer Instrumente“ dazu, den Handlungsspielraum bei der Förderung von entwicklungspolitischen Investitionsvorhaben, zum Beispiel im Bereich globaler öffentlicher Güter zu erweitern.²⁰ Konditionen könnten bei Partnern „mit guter Leistungsfähigkeit“ flexibler gestaltet und das Subventionselement „bei marktnahen Vorhaben mit hoher Rentabilität“ verringert werden.²¹ Auf diese Weise eröffneten sich „Potenzi-

¹⁹ Bei der Verbundfinanzierung werden die BMZ-Mittel und die Marktmittel der KfW in einem Vertrag aber zwei Tranchen mit unterschiedlichem Zinssatz und unterschiedlicher Laufzeit ausgewiesen. Bei der integrierten Verbundfinanzierung werden die BMZ- und KfW-Mittel in einer Tranche mit einheitlichem Zinssatz und einheitlicher Laufzeit zusammengefasst.

²⁰ Vgl. BMZ (2012b), S. 15.

²¹ Ebd.

AATIF – Joint Venture von BMZ und Deutscher Bank

Kasten 1

Der Africa Agriculture and Trade Investment Fund (AATIF) wurde im August 2011 als Joint Venture von BMZ, KfW und Deutscher Bank gegründet.¹ Der Fonds hat gegenwärtig ein Finanzvolumen von 85 Millionen Euro. Davon kommen 45 Millionen aus dem BMZ-Haushalt und je 20 Millionen von der KfW Bankengruppe und der Deutschen Bank AG. Die Deutsche Bank fungiert auch als Fondsmanager. Das Personal des Fonds, Mitarbeiter der Abteilung „Asset Management – Environmental & Social Capital“ der Deutschen Bank, wird bei Ausbleiben einer Rendite aus den Anteilen des BMZ bezahlt. Die Bundesregierung geht nach eigenen Worten davon aus, dass sich AATIF erst ab dem dritten Geschäftsjahr selbst trägt. Bis dahin wird das Gehalt der Fondsmanager somit aus Steuermitteln beglichen.

Rechtlicher Sitz des Fonds ist Luxemburg. Dies hat zur Folge, dass der Fonds nach Luxemburger Recht grundsätzlich keine Ertragsteuer zahlen muss. Außerdem ist es dadurch möglich, den Fonds nach dem sogenannten Wasserfallprinzip zu strukturieren, demzufolge die Investoren in verschiedene Risikostufen eingeteilt werden. Im Falle von Verlusten haftet der Bund mit seinem eingesetzten Kapital zuerst, private Investoren haften zuletzt. Umgekehrt wird zuerst die Zieldividende ihrer Anteile bedient, die Anteile des Bundes kommen zuletzt an die Reihe.

Generelles Ziel des Fonds ist es, Kredite, Garantien und Beteiligungen an landwirtschaftlichen Vorhaben in Afrika bereitzustellen, die zur Armutsminderung und Ernährungssicherung beitragen. Erstes Vorhaben von AATIF war die direkte Investition in ein Farmprojekt in Sambia, die Chobe Agrivision Company. Sie ist in Besitz von Chayton Atlas Investments Ltd., eines Investmentfonds mit Sitz in Mauritius, einer Steueroase, von der es heißt: *“The island is perfect for offshore banks and services: Low control, minimal financial regulations, a high educational level and great confidentiality.”*² Dieser Fonds gehört wiederum zur südafrikanischen PSG Group, einer Investmentgesellschaft, die es sich unter anderem zur Aufgabe gemacht hat, alte landwirtschaftliche Kooperativen (coops) in Unternehmen umzuwandeln *“with a profit motive as its primary objective.”*³

In dem Farmprojekt in Sambia werden Mais, Soja und Weizen hauptsächlich für den Export angebaut. Der Ernährungssicherung der heimischen Bevölkerung dient es somit kaum.⁴ Das BMZ argumentiert, die Armutswirkung der Investition liege in der Beschäftigungswirkung und der Produktivitätssteigerung.⁵ Einer signifikanten Beschäftigungswirkung widerspricht allerdings der Umwelt- und Sozialbericht der Multilateralen Investitionsagentur (MIGA) zu dem Farmvorhaben. Darin heißt es:

*“During operations the farm will directly employ approximately 15-20 people in keeping with an increasingly mechanized and computer-driven agricultural industry.”*⁶

¹ Vgl. hierzu und zum Folgenden Bundesregierung (2012a), AATIF (2012) sowie www.aatif.lu.

² Vgl. www.mauritius-bank.com/Mauritius-Banks.html.

³ PSG Group Ltd. (2012), S. 6.

⁴ Vgl. MIGA (2011), S. 1.

⁵ Vgl. Bundesregierung (2012a), S. 8.

⁶ MIGA (2012), S. 4.

¹⁸ Vgl. BMZ (2012b), S. 8.

Schlussfolgerungen und Politikempfehlungen

ale für eine Steigerung der ODA-Quote“²² – und dies „haushaltsschonend“.²³ Gedacht sind diese Instrumente für Schwellen- und Transformationsländer sowie „fortgeschrittenere Entwicklungsländer“.²⁴

Die zunehmende Mischung von Haushaltsmitteln des BMZ mit Geldern privater Kapitalgeber eröffnet aber keineswegs nur die vom BMZ betonten Chancen. Sie ist vielmehr mit einer Reihe gravierender Risiken und Nebenwirkungen verbunden.²⁵

- **Schwerpunktverlagerung aus „unrentablen“ Sektoren:** Mischfinanzierung ist in erster Linie für Investitionsvorhaben im Infrastrukturbereich gedacht, die auf die Dauer profitabel sind. Das schließt Vorhaben außerhalb des Marktes, etwa im Bereich der Grundbildung oder der Basisgesundheitsversorgung, aber auch Projekte zur Förderung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit aus. Bei stagnierendem BMZ-Etat und gleichzeitiger Aufstockung der Haushaltsmittel für die Mischfinanzierung kann dies zu einem Abzug von Mitteln aus „unrentablen“ Sektoren führen. Die Reduzierung des Anteils der Mittel, die das BMZ in der finanziellen Rahmenplanung 2013 für den Bereich „Demokratie, Zivilgesellschaft und öffentliche Verwaltung“ vorsieht, ist möglicherweise bereits ein Hinweis auf diese sich abzeichnende Schwerpunktverlagerung.
- **Reduzierung der Mittel für die armen Länder:** Mischfinanzierung ist laut BMZ ein Instrument für Schwellen- und Transformationsländer sowie „fortgeschrittenere Entwicklungsländer“. Dennoch sollen auch andere Länder indirekt profitieren, denn durch „die konsequente Nutzung von Marktmitteln und Partnerbeiträgen kann es auf der Zeitschiene gelingen, mittelfristig Haushaltsmittel für LDC-Länder frei zu setzen.“²⁶ Allerdings bleibt das BMZ die Antwort schuldig, wie dies bei stagnierendem Budget und gleichzeitig steigenden Mitteln für die Mischfinanzierung gelingen soll. Zu befürchten ist vielmehr, dass angesichts der Möglichkeit zur ODA-Quotensteigerung in den kommenden Jahren noch mehr Mittel auf Länder konzentriert werden, die für Mischfinanzierungsvorhaben geeignet sind, und der Finanzierungsspielraum zur Unterstützung der ärmsten Länder schrumpft.

- **Erhöhung von Auslandsverschuldung und Exportabhängigkeit:** Das BMZ weist explizit darauf hin, dass Kredite mit Marktmittelbeimischung in der Regel nur an Länder mit „gutem Risiko“, d.h. unproblematischer Verschuldungssituation, vergeben werden. Aber auch in diesen Ländern erhöht jedes Darlehen ausländischer Finanziers die Auslandsverschuldung, und damit den Zwang, Devisen zu erwirtschaften, um die Tilgung des Darlehens zu gewährleisten. Selbst profitable Investitionsvorhaben, etwa zum Aufbau eines Nahverkehrssystems, erwirtschaften aber nicht automatisch ausländische Devisen. Dies ist nur möglich, wenn verstärkt für den Export produziert wird. Dies erhöht die Exportabhängigkeit und kann den Aufbau einheimischer Märkte konterkarieren.
- **Schwächung inländischer Kapitalmärkte:** Die Zinssubventionierung von Darlehen bringt der KfW auf den internationalen Kapitalmärkten einen Wettbewerbsvorteil gegenüber Finanzinstituten, die über diese Privilegien nicht verfügen. Das BMZ argumentiert, dass die Bereitstellung zinsverbilligter Darlehen in den Kooperationsländern notwendig sei, weil die Kreditnehmer keine Möglichkeit hätten, Mittel auf dem inländischen Kapitalmarkt aufzunehmen. Allerdings bestehen für inländische Kreditinstitute angesichts des Angebots subventionierter Darlehen auch ungleiche Wettbewerbsbedingungen. Dies kann die Entwicklung eines funktionsfähigen inländischen Kapitalmarkts behindern. Dieses Problem kann reduziert werden, wenn die Kreditmittel über inländische Finanzintermediäre vergeben werden. Dies ist bei KfW und DEG gelegentlich der Fall.
- **Strohfeuereffekt für die ODA:** Durch die Hebelwirkung der Mischfinanzierung können die ODA-anrechenbaren Mittel kurzfristig massiv gesteigert werden. Sobald die Kredite getilgt werden, werden die rückgezahlten Beträge jedoch als „negative ODA“ verbucht, d. h. wieder von der ODA abgezogen. Langfristig brechen die ODA-Zahlen und die ODA-Quote wieder ein, sofern die Rückzahlungen nicht permanent durch Neukredite kompensiert werden. Aus diesem Grund ist durchaus denkbar, dass Deutschland bis 2015 das 0,7-Prozentziel „auf Pump“ erreicht, aber die Finanzblase platzt, sobald die Tilgungsperioden einsetzen.

Im ersten Teil ihres diesjährigen Berichts, der im April 2012 erschien, haben sich terre des hommes und die Welthungerhilfe mit den veränderten Rahmenbedingungen der Entwicklungspolitik und der Suche nach neuen Konzepten befasst. Die darin formulierte Forderung nach einer kohärenten Ausrichtung der deutschen Politik im Sinne einer zukunftsgerechten Entwicklung bleibt nach den enttäuschenden Ergebnissen der Rio+20-Konferenz vom Juni 2012 aktueller denn je. Dass die Bundeskanzlerin der wichtigsten UN-Konferenz dieses Jahres ferngeblieben ist, hat auf internationaler Ebene den Eindruck erweckt, die Bewältigung der globalen Umwelt- und Entwicklungsprobleme hätte in der deutschen Politik nicht höchste Priorität. Der Folgeprozess der Rio+20-Konferenz und die intensiven Diskussionen über die globale Entwicklungsagenda nach dem Jahr 2015 eröffnen für die Bundesregierung die Chance, dieses Bild zu korrigieren.

Die Bundesregierung sollte sich insbesondere an der Entwicklung ambitionierter globaler Nachhaltigkeitsziele aktiv beteiligen. Sie sollte sich dafür einsetzen, dass derartige Ziele alle Dimensionen der Millenniumserklärung der Vereinten Nationen, insbesondere Umwelt, soziale und wirtschaftliche Entwicklung, Menschenrechte, Frieden, und die Stärkung internationaler Zusammenarbeit, widerspiegeln. In die Diskussionen sollten zivilgesellschaftliche Organisationen eng und kontinuierlich einbezogen werden.

Die wichtigen Auseinandersetzungen über die künftigen Konzepte und Ziele der Entwicklungspolitik dürfen aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass Entwicklung ohne ausreichende finanzielle Mittel nicht möglich ist. Die Bekämpfung von Armut und Hunger, die Förderung von ländlicher Entwicklung und Ernährungssicherheit, der Ausbau öffentlicher Gesundheits- und Bildungssysteme, sowie die Unterstützung von Demokratisierungsprozessen und Zivilgesellschaft erfordern zusätzliche öffentliche Mittel. So falsch es wäre, Entwicklungszusammenarbeit allein an der Quantität der bereitgestellten Ressourcen zu messen und Politikempfehlungen auf die Verwirklichung des 0,7-Prozentziels zu reduzieren, so falsch wäre

es auch, die finanzielle Dimension der Entwicklungszusammenarbeit völlig außer Acht zu lassen. Aus diesem Grund richten terre des hommes und Welthungerhilfe ergänzend zu den Empfehlungen im ersten Teils ihres diesjährigen Berichts folgende Forderungen an die Adresse von Bundesregierung und Bundestag:

1. Realen Rückgang der EZ-Haushaltsmittel 2013 verhindern

Dass nach den Haushaltsplänen der Bundesregierung die Mittel des BMZ im kommenden Jahr um lediglich 0,6 Prozent erhöht werden sollen, und damit inflationsbereinigt sinken, ist angesichts der Verpflichtungen aus dem ODA-Stufenplan der EU ein entwicklungspolitischer Offenbarungseid. Dies gilt umso mehr angesichts der mittelfristigen Finanzplanung des Bundes. Demnach plant die Bundesregierung, den BMZ-Etat 2014 um über 400 Millionen Euro zu kürzen und auf diesem Niveau bis 2016 einzufrieren. Auch wenn die vorgesehenen Kürzungen wie in den Vorjahren nicht realisiert werden, wäre es völlig unangemessen, dies bereits als Erfolg zu verkaufen.

Welthungerhilfe und terre des hommes begrüßen ursprünglich die fraktionsübergreifende Initiative aus dem Bundestag für einen „Entwicklungspolitischen Konsens“. Ohne eine entsprechende Bundestagsentscheidung bleibt dieser Konsens, der von der Mehrheit der Abgeordneten unterzeichnet wurde, jedoch ein unglaubwürdiges Lippenbekenntnis.



Welthungerhilfe und terre des hommes rufen die Bundesregierung dazu auf, in ihrer mittelfristigen Finanzplanung ab 2014 die im „Entwicklungspolitischen Konsens“ von der Mehrheit der Bundestagsabgeordneten unterstützte Erhöhung der Mittel für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe um mindestens 1,2 Milliarden Euro pro Jahr zu berücksichtigen. Die zusätzlichen Mittel sollen



²² Ebd.

²³ Ebd., S. 6.

²⁴ Ebd., S. 15.

²⁵ Vgl. dazu auch das Arbeitspapier von Morazán/Schäfer/Lanzet/Hauschild (2012), die in ihrer Untersuchung der „Blending“-Instrumente auf EU-Ebene zu ähnlichen Schlussfolgerungen kommen.

²⁶ BMZ (2012b), S. 6.

>>>

vorrangig in lange Zeit vernachlässigte Bereiche fließen, darunter insbesondere in die Unterstützung von ländlicher Entwicklung und Ernährungssicherheit. Daneben sollte die Förderung des BMZ für die Entwicklungszusammenarbeit zivilgesellschaftlicher Organisationen im In- und Ausland substantiell ausgebaut werden.

2. Mittel für die Klimafinanzierung signifikant steigern

Dass die deutschen Mittel für den internationalen Klimaschutz und die Anpassung an den Klimawandel 2013 insgesamt steigen, ist ein positives Signal. Es besteht jedoch die Gefahr, dass dies bei stagnierendem Entwicklungsetat auf Kosten anderer Aufgaben geschieht. Zudem müsste der Anstieg wesentlich höher ausfallen, damit Deutschland sukzessive seinen fairen Anteil an der internationalen Klimafinanzierung leistet. Beim Klimagipfel in Kopenhagen 2009 hatten die Regierungen der Industrieländer zugesagt, ab dem Jahr 2020 zusätzliche 100 Milliarden US-Dollar bereitzustellen. Entsprechend seinem Beitragssatz zum Haushalt der Vereinten Nationen (2012: 8,018 Prozent) müsste der deutsche Anteil dann bei rund acht Milliarden US-Dollar liegen.

Dass die geplanten Ausgaben für den internationalen Klima- und Umweltschutz aus dem Sondervermögen „Energie- und Klimafonds“ 2015 wieder sinken sollen, ist vor diesem Hintergrund völlig unverständlich und sollte dringend korrigiert werden. Der Preisverfall im Emissionshandel, dessen Einnahmen in das Sondervermögen fließen, erschwert ohnehin die längerfristige Prognostizierbarkeit der Einnahmen. Er deutet auf ein Überangebot an CO₂-Zertifikaten hin, das die Steuerungswirkung dieses Instruments grundsätzlich infrage stellt. Aus diesem Grund sind substantielle Nachbesserungen im System des Emissionshandels auf EU-Ebene dringend erforderlich.

>>>

Die Bundesregierung sollte den Anteil der Erlöse aus dem Emissionshandel, der für den Klimaschutz und Anpassungsmaßnahmen in Entwicklungsländern verwendet wird, auf

>>>

>>>

mindestens 50 Prozent steigern. Die Mittel sollten vorrangig den ärmsten Ländern zugutekommen, die gegenüber Klimaveränderungen besonders verwundbar sind.

Angesichts des Preiseinbruchs bei CO₂-Zertifikaten und der Unberechenbarkeit der weiteren Preisentwicklung sollte die Bundesregierung die regulären Haushaltsmittel für die internationale Klimafinanzierung signifikant steigern. Dies darf aber nicht auf Kosten anderer entwicklungspolitischer Aufgaben geschehen.

Da es sich um zusätzliche Aufgaben handelt, sollten die Ausgaben zusätzlich zu den ODA-Verpflichtungen aus dem EU-Stufenplan erfolgen und nicht auf die Verwirklichung des 0,7-Prozentziels angerechnet werden.

3. Erlöse aus künftiger Finanztransaktionssteuer für Entwicklung und Klimaschutz nutzen

Welthungerhilfe und terre des hommes begrüßen ausdrücklich, dass die Bundesregierung sich im Rahmen der EU für die Einführung einer Finanztransaktionssteuer einsetzt und dabei eine Führungsrolle übernommen hat. Die Entscheidung in der EU, eine solche Steuer zunächst für elf Länder des Euro-Raumes im Rahmen der „Verstärkten Zusammenarbeit“ einzuführen, ist ein politischer Durchbruch. Im weiteren Verlauf muss aber sichergestellt sein, dass ein substantieller Teil der Einnahmen als „Steuer gegen Armut“ für entwicklungspolitische Zwecke zur Verfügung steht. Es ist als positives Signal zu werten, dass in der Finanzplanung des Bundes ab 2014 bereits Einnahmen aus dieser Steuer eingeplant sind, wenn auch in konservativ kalkuliertem Umfang von zwei Milliarden Euro.

>>>

Die Bundesregierung sollte nach Einführung der Finanztransaktionssteuer, sicherstellen, dass mindestens 50 Prozent der Erlöse für Entwicklungs- und Klimaschutzzwecke verwendet werden. Nach der gegenwärtigen Finanzplanung des Bundes wären dies ab 2014 mindestens eine Milliarde Euro pro Jahr.

4. Instrumente der Mischfinanzierung gründlich überprüfen

Welthungerhilfe und terre des hommes halten den gegenwärtigen Trend, die bestehende ODA-Lücke durch die Koppelung der BMZ-Mittel mit Krediten zu Marktkonditionen für zu schließen, aus verschiedenen Gründen für problematisch. Es besteht die Gefahr, dass dadurch die entwicklungspolitischen Schwerpunkte in Länder und Sektoren verlagert werden, in denen Investitionen hochrentabel sind. Das Argument, dass durch den Einsatz von Marktmitteln für die „fortgeschritteneren Entwicklungsländer“ auch zusätzliche Mittel für die ärmsten Länder freigesetzt werden, ist ungläubwürdig, solange der BMZ-Etat stagniert oder sogar schrumpfen soll. Zudem erhöht sich durch die verstärkte Vergabe von Krediten zu marktnahen Konditionen die Auslandsverschuldung der entsprechenden Kooperationsländer und damit auch der Zwang, Devisen über zusätzliche Exporteinnahmen zu erwirtschaften, um die Kredite zurückzahlen. Schließlich wird durch die Hebelwirkung der Mischfinanzierung und die hundertprozentige ODA-Anrechenbarkeit ein Stroheffekt erzeugt, der die ODA-Statistiken kurzfristig schön.

>>>

Die Bundesregierung sollte sämtliche Instrumente der Mischfinanzierung einer grundsätzlichen Überprüfung unterziehen. Insbesondere muss sichergestellt sein, dass es durch den Einsatz dieser Instrumente nicht zu einer Schwerpunktverlagerung aus als „unrentabel“ geltenden Sektoren und Ländern kommt. Zudem darf die Nutzung von Instrumenten der Mischfinanzierung für die Kooperationsländer keine negativen Auswirkungen auf ihre Schuldenfähigkeit haben. In diesem Zusammenhang sollten Möglichkeiten der Tilgung von Darlehen in einheimischer Währung geprüft werden. Außerdem sollten verstärkt Finanzintermediäre in den jeweiligen Ländern genutzt und der Ausbau der inländischen Kapitalmärkte aktiv gefördert werden.

Die Beteiligung des BMZ an Investmentfonds, die nach deutschem Recht nicht zulässig sind und deswegen in Ländern wie Luxemburg angesiedelt werden, ist generell einzustellen. Das BMZ sollte zudem effektive Standards entwickeln, um die Kooperation mit Firmen und Investmentfonds, die ihren Sitz in einer Steuer-oase haben, grundsätzlich zu verhindern.

5. Strategie der UN zur Finanzierung nachhaltiger Entwicklung aktiv mitgestalten

Die Vereinbarung globaler Ziele für nachhaltige Entwicklung sollte ein wesentliches Element der Post-2015 Entwicklungsagenda bilden. Die Formulierung von Zielen allein bleibt jedoch wirkungslos, wenn nicht zugleich verbindliche Regeln und Strategien für die Finanzierung der Ziele vereinbart werden. Aus diesem Grund begrüßen terre des hommes und Welthungerhilfe den Beschluss der Rio+20-Konferenz, neben der Arbeitsgruppe der UN-Generalversammlung zur Formulierung globaler Nachhaltigkeitsziele auch eine Expertenkommission einzusetzen, die bis 2014 Optionen für eine zukünftige Strategie zur Finanzierung nachhaltiger Entwicklung (*Sustainable Development Financing Strategy*) formulieren soll.

>>>

Die Bundesregierung sollte sich sowohl an der Formulierung globaler Nachhaltigkeitsziele im Rahmen der Arbeitsgruppe der UN-Generalversammlung als auch an der UN-Expertenkommission für eine zukünftige Strategie zur Finanzierung nachhaltiger Entwicklung aktiv beteiligen. Sie sollte sich zugleich dafür einsetzen, dass zivilgesellschaftliche Organisationen in die Arbeit beider Gruppen umfassend und systematisch einbezogen werden. Die UN-Expertenkommission bietet die Chance, das System der öffentlichen Entwicklungsfinanzierung in einem Gremium auf den Prüfstand zu stellen, das nicht von den klassischen Geberländern dominiert wird.

6. ODA-Definition reformieren – Entwicklung eines Kohärenz-Index vorantreiben

Welthungerhilfe und terre des hommes haben in ihren bisherigen Berichten immer wieder auf die Schwächen der gegenwärtigen Definition der ODA hingewiesen. Dies galt insbesondere für die Anrechnung von Schuldenerlassen, den kalkulatorischen Studienplatzkosten von Studierenden aus Entwicklungsländern sowie den Leistungen für Flüchtlinge im ersten Jahr ihres Aufenthalts in Deutschland. Diese Praxis ist nach dem OECD-DAC ebenso regelkonform wie der jüngste Trend in der deutschen Entwicklungspolitik, die Hebelwirkung der Mischfinanzierung zu nutzen, zinsverbilligte Darlehen zunächst zu 100 Prozent auf die ODA anzurechnen und die Tilgungsraten später wieder von der ODA abzuziehen. All diese Formen phan-

tasievoller Buchführung verfälschen das Bild der tatsächlichen entwicklungspolitischen „Hilfsbereitschaft“ der Bundesregierung.

Darüber hinaus lässt sich die „Entwicklungsfreundlichkeit“ der deutschen Politik ohnehin nicht allein an der ODA-Quote ablesen. Ob die deutsche Politik die Lebensbedingungen der Menschen im globalen Süden positiv oder negativ beeinflusst, 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 und die Spekulation an den Rohstoffbörsen unternimmt, und welchen Beitrag sie zum globalen Klimaschutz leistet. Grundsätzliches Ziel einer „entwicklungsfreundlichen“ Politik Deutschlands muss dabei sein, die Lebensbedingungen der Menschen, die in Armut leben, zu verbessern und ihre Beteiligung an politischen, wirtschaftlichen und sozialen Entscheidungsprozessen zu stärken.



Welthungerhilfe und terre des hommes begrüßen die Entscheidung des BMZ, sich aktiv mit den Maßen entwicklungspolitischer Kohärenz und den zukünftigen Regeln für die ODA-Berichterstattung zu befassen. Dies darf allerdings nicht zu einer weiteren Verwässerung der ODA-Definition führen. Die Bundesregierung sollte vielmehr darauf hinwirken, die Regeln für die ODA-Anrechenbarkeit grundsätzlich zu reformieren. In diesem Zusammenhang sollte künftig bei allen Formen der Mischfinanzierung nur noch der Zuschussanteil, nicht aber der Anteil der Marktmittel ODA-anrechenbar sein.

Daneben sollte die Bundesregierung die Entwicklung eines neuen Maßes für die Entwicklungsfreundlichkeit eines Landes aktiv vorantreiben. Ziel könnte weiterhin die unabhängige Erarbeitung eines entwicklungspolitischen Kohärenz-Index für die Politik sein. Dies sollte unter enger Einbeziehung zivilgesellschaftlicher Organisationen geschehen.

AATIF (2012): Increasing Income – Improving Food Security. AATIF Annual Report 2011. Luxemburg: Africa Agriculture and Trade Investment Fund.

Auswärtiges Amt/BMZ (2012): Information über die geplante Umsetzung der AA-BMZ Vereinbarung 11.11.2011 gemäß Maßgabebeschluss des Haushaltsausschusses vom 30.11.2011. Berlin.

BMF (2012): Bundeshaushaltsplan 2013. Berlin.

BMF (2011): Bundeshaushaltsplan 2012. Berlin.

BMZ (2012a): Hinweise zum Geschäftsbereich des Einzelplans 23 zum Haushalt 2013. Bonn/Berlin.

BMZ (2012b): Informationsvermerk für den Haushaltsausschuss und den Bundestagsausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung Vertrauliche Erläuterungen 2013 für die Bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Kooperationspartnern der deutschen Entwicklungszusammenarbeit, für die Finanzielle Zusammenarbeit mit Regionen sowie für die Internationale Zusammenarbeit mit Regionen für nachhaltige Entwicklung. Bonn/Berlin.

BMZ (2012c): Soll-Ist-Vergleich 2011 zu Kapitel 2302 Titel 86601, 89601 und 89603 – Bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern sowie Finanzielle Zusammenarbeit mit Regionen. Bonn/Berlin.

BMZ (2012d): Vertrauliche Erläuterungen 2013 für die Bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Kooperationspartnern der deutschen Entwicklungszusammenarbeit, für die Finanzielle Zusammenarbeit mit Regionen sowie für die Internationale Zusammenarbeit mit Regionen für nachhaltige Entwicklung. Bonn/Berlin.

BMZ (2011a): Chancen schaffen – Zukunft entwickeln. Bonn/Berlin.

BMZ (2011b): 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 (2011c): 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 (2011d): Vertrauliche Erläuterungen 2012 für die bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern sowie die Finanzielle Zusammenarbeit mit Regionen. Bonn/Berlin.

Bundesregierung (2012a): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Niema Movassat, Christine Buchholz, Sevim Dagdelen, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Die Rolle der Deutschen Bank AG als Partner für Ernährungssicherheit. (BT Drucksache 17/10286).

Bundesregierung (2012b): Globalisierung gestalten – Partnerschaften ausbauen – Verantwortung teilen. Konzept der Bundesregierung. Auswärtiges Amt (Hrsg.), Berlin.

Deutsche Emissionshandelsstelle (2012): Versteigerung von Emissionsberechtigungen in Deutschland: Auswertungen und Hintergründe aus fünf Jahren Verkauf und Versteigerung am Übergang zur dritten Handelsperiode des EU-Emissionshandels. Berlin.

Ferrer, Jorge Núñez/Behrens, Arno (2011): Innovative approaches to EU Blending Mechanisms for Development Finance. CEPS Special Report (May 2011).

High-level Forum on Aid Effectiveness (2011): Busan Partnership for Effective Development Co-Operation. Paris: OECD.

King, Michael et al. (2012a): Measuring Policy Coherence for Development. Final Report, May 2012. Maastricht: ECDPM.

King, Michael et al. (2012b): Measuring Policy Coherence for Development. Final Report, Volume II: annexes, May 2012. Maastricht: ECDPM.

Martens, Jens (2012): Rio+20. Die UN-Konferenz für nachhaltige Entwicklung 2012. Hintergründe – Konflikte – Perspektiven. Bonn/Osnabrück: Global Policy Forum Europe/terre des hommes.

MIGA (2012): Environmental and Social Review Summary. Chobe Agrivision Company Ltd.. Washington, D.C.

MIGA (2011): Environmental and Social Review Summary. Chobe Agrivision Company Ltd.. Washington, D.C.

Morazán, Pedro/Schäfer, Tobias/Lanzet, Peter/Hauschild, Tobias (2012): „Blending“. A New Face in Official Development Finance. Bonn/Berlin/Siegburg: EED/Oxfam Germany/Südwind Institut.

OECD (2011a): Better Policies for Development. Report on the DevGoals Exercise. Paris.

OECD (2011b): Development Co-operation Report 2011. 50th Anniversary Edition. Paris.

OECD (2010a): DAC Mandate 2011-2015. Paris.

OECD (2010b): Deutschland - Entwicklungsausschuss (DAC) Peer Review 2010. Prüfbericht über die Entwicklungspolitiken und -programme Deutschlands. Paris.

Oxfam Deutschland (2012): Internationale Klimafinanzierung im Regierungsentwurf für den Bundeshaushalt und den Energie- und Klimafonds 2013. Berlin.

PSG Group Ltd. (2012): Annual Report 2012. Stellenbosch.

terre des hommes/Welthungerhilfe (2012): Die Wirklichkeit der Entwicklungspolitik. 20. Bericht 2012, Teil 1. Bonn/Osnabrück.

terre des hommes/Welthungerhilfe (2011): Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe. 19. Bericht 2011. Bonn/Osnabrück.

terre des hommes/Welthungerhilfe (2010): Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe. 18. Bericht 2010. Bonn/Osnabrück.

UN (2012): Die Zukunft, die wir wollen. New York (UN Dok. A/RES/66/288 vom 11. September 2012).

UN Secretary-General (2011): Accelerating progress towards the Millennium Development Goals: options for sustained and inclusive growth and issues for advancing the United Nations development agenda beyond 2015. Annual report of the Secretary-General. New York: UN (UN Dok. A/66/126).

Vanheukelom, Jan et al. (2012): Reporting on Development: ODA and Financing for Development. April 2012. Maastricht: ECDPM.

AA	Auswärtiges Amt
AATIF	Africa Agriculture and Trade Investment Fund
AWZ	Bundestagsausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BMU	Bundesumweltministerium
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BNE	Bruttonationaleinkommen
CO ₂	Kohlendioxid
DAC	Development Assistance Committee
ECDPM	European Centre for Development Policy Management
ENÜH	Entwicklungsorientierte Not- und Übergangshilfe
EU	European Union
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
FTS	Finanztransaktionssteuer
FZ	Finanzielle Zusammenarbeit
G20	Gruppe der 20
GIZ	Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
IKLU	Initiative für Klimaschutz und Umwelt
IWF	Internationaler Währungsfonds
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
LDC	Least Developed Country
MDGs	Millennium Development Goals
MIGA	Multilaterale Investitionsgarantieagentur
NRO	Nichtregierungsorganisation
ODA	Official Development Assistance
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development
SDG	Sustainable Development Goal
TZ	Technische Zusammenarbeit
UN	United Nations
UN DESA	United Nations Department of Economic and Social Affairs
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNDP	United Nations Development Programme
UNICEF	United Nations Children's Fund
USA	United States of America
VENRO	Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen
WTO	World Trade Organization

Grunddaten der deutschen Entwicklungszusammenarbeit

Tabelle 1

in Mio. Euro bzw. in Prozent														
	1990	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 Soll	2013 Plan
Bundshaushalt: 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	6.026	6.383	6.420
BMZ-Haushalt in % des Bundshaushalts	2,01	1,50	1,57	1,46	1,47	1,51	1,58	1,65	1,85	1,96	1,95	2,03	2,04	2,12
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	34,8	**
<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	560
Personal im BMZ (Planstellen gemäß Bundshaushalt) ⁽²⁾	541	561,5	603,3	606,9	600,5	597,3	587,8	574,8	577,3	591,1	595,3	589,3	756,0	759,9
ODA-Leistungen ⁽³⁾	5.222	5.458	5.650	6.005	6.064	8.112	8.313	8.978	9.693	8.674	9.804	10.452*	**	**
ODA-Quote ⁽⁴⁾ **	0,41	0,27	0,27	0,28	0,28	0,36	0,36	0,37	0,38	0,35	0,39	0,40*	**	**
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	38,0	38,6*	**	**

Quellen: Wirklichkeit der Entwicklungshilfe 2011, BMZ, Ref. 414, Bundshaushaltspäne 2011-2013 und OECD-Datenbank.
*vorläufig
** 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 Bruttonationaleinkommens (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							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011*
1. USA	27.935	23.532	21.787	26.437	28.831	30.353	30.745
2. Deutschland	10.082	10.435	12.291	13.981	12.079	12.985	14.533
3. Großbritannien	10.772	12.459	9.849	11.500	11.283	13.053	13.739
4. Frankreich	10.026	10.601	9.884	10.908	12.602	12.915	12.994
5. Japan	13.126	11.136	7.697	9.601	9.457	11.021	10.604
6. Niederlande	5.115	5.452	6.224	6.993	6.426	6.357	6.324
7. Schweden	3.362	3.955	4.339	4.732	4.548	4.533	5.606
8. Kanada	3.756	3.683	4.080	4.795	4.000	5.209	5.291
9. Norwegen	2.794	2.945	3.735	4.006	4.081	4.580	4.936
10. Australien	1.680	2.123	2.669	2.954	2.762	3.826	4.799
11. Spanien	3.018	3.814	5.140	6.867	6.584	5.949	4.264
12. Italien	5.091	3.641	3.971	4.861	3.297	2.996	4.241
13. Schweiz	1.772	1.646	1.685	2.038	2.310	2.300	3.086
14. Dänemark	2.109	2.236	2.562	2.803	2.810	2.871	2.981
15. Belgien	1.963	1.977	1.951	2.386	2.610	3.004	2.800
16. Finnland	902	834	981	1.166	1.290	1.333	1.409
17. Korea	752	455	696	802	816	1.174	1.321
18. Österreich	1.573	1.498	1.808	1.714	1.142	1.208	1.107
19. Irland	719	1.022	1.192	1.328	1.006	895	904
20. Portugal	377	396	471	620	513	649	669
21. Neuseeland	274	259	320	348	309	342	429
22. Luxemburg	256	291	376	415	415	403	413
23. Griechenland	384	424	501	703	607	508	331
DAC-Länder insgesamt	107.838	104.814	104.206	121.954	119.778	128.465	133.526
darunter EU-Mitglieder des DAC insgesamt	55.750	59.034	61.538	70.974	67.210	70.150	72.315

* vorläufig
Quelle: OECD-Datenbank (Stand 04.09.2012). Korea gehört dem DAC seit dem 1.1.2010 an. Dadurch erhöht sich die ODA-Summe der 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						
	2007	2008	2009	2010	2011 Soll	2012 Soll	2013 Plan
Bildung	116,10 5,8%	84,70 3,5%	176,30 6,1%	92,65 3,4%	94,60 5,5%	126,78 4,9%	206,0 7,9
Demokratie, Zivilgesellschaft und öffentliche Verwaltung	209,48 10,5%	209,95 8,6%	375,39 12,9%	222,02 8,2%	194,38 11,3%	428,59 16,7%	207,3 8,0%
Energie	207,15 10,4%	266,90 10,9%	310,75 10,7%	353,95 13,0%	202,00 11,7%	225,86 8,8%	195,0 7,5%
Friedensentwicklung und Krisenprävention	51,00 2,6%	95,50 3,9%	84,00 2,9%	29,60 1,1%	18,60 1,2%	36,06 1,4%	23,5 0,9%
Gesundheit, Familienplanung, HIV/AIDS	127,33 6,4%	208,40 8,5%	193,87 6,7%	147,87 5,4%	97,74 5,7%	150,79 5,9	219,1 8,4%
Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung	353,83 17,8%	326,30 13,3%	473,11 16,3%	419,88 15,4%	336,79 19,6%	361,58 14,1%	355,0 13,5%
Sicherung der Ernährung, Landwirtschaft	52,50 2,6%	143,10 5,8%	120,50 4,1%	75,5 2,8%	62,54 3,6%	73,13 2,9%	135,0 5,2%
Transport und Kommunikation	8,50 0,4%	2,50 0,1%	13,00 0,4%	16,68 0,6%	23,00 1,3%	5,00 0,2%	36,0 1,4%
Trinkwasser, Wasser- management, Abwasser/ Abfallentsorgung	276,37 13,9%	308,85 12,6%	281,80 9,7%	411,88 15,1%	249,86 14,5%	271,82 10,6%	339,3 12,9%
Umweltpolitik, Schutz und nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen	267,00 13,4%	349,68 14,3%	339,93 11,7%	471,53 17,3%	126,35 7,3%	347,67 13,6%	422,5 16,1%
Regionale Konzentration im Rahmen integrierter Ansätze ländl./städt. Entwicklung	30,30 1,5%	29,50 1,2%	44,81 1,5%	3,95 0,1%	24,50 1,4%	30,60 1,2%	k.A. -
Gestaltungsspielraum ⁽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%	475,2 18,2%
Gesamt	1.986,91	2.450,00	2.906,49	2.722,24	1.722,00	2.566,30	2.613,90

Quellen: Zahlen 2007-2011: Wirklichkeit der Entwicklungshilfe 2011. Zahlen 2012-2013: BMZ (2012): Informationsvermerk für den Haushaltsausschuss und den Bundestagsausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung zu den Vertraulichen Erläuterungen 2013 für die bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern sowie die Finanzielle Zusammenarbeit mit Regionen. Bonn/Berlin; sowie die entsprechende Ausgabe für 2012.

(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

Förderregion	Zusagen bzw. Verpflichtungsermächtigungen in Mio. € und in Prozent der gesamten regional aufteilbaren FZ und TZ									
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 Soll	2013 Plan
Naher Osten/ Afghanistan/ Pakistan ⁽¹⁾	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%	507,3 21,4%	454,0 19,1%	177,5 7,1%
Afrika ⁽²⁾	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%	960,3 40,4%	1.133,0 47,4%	1.184,0 47,4%
Lateinamerika	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%	303,1 12,8%	263,0 11,1%	257,5 10,3%
Südosteuropa, Südkaucasus ⁽³⁾	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%	193,3 8,1%	169,0 7,1%	159,0 6,4%
Asien ⁽⁴⁾	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%	413,4 17,4%	364,0 15,3%	721,0 28,9%
Regional aufteilbare FZ- und TZ⁽⁵⁾	1.569	1.735	1.455	1.871	2.310	2.662	2.447	2.377	2.377	2.499

Quellen: Zahlen 2004-2010: Wirklichkeit der Entwicklungshilfe 2011. Zahlen 2011: BMZ (2012): Soll-Ist-Vergleich 2011 zu Kapitel 2302 Titel 86601, 89601 und 89603 – Bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern sowie Finanzielle Zusammenarbeit mit Regionen. Bonn/Berlin; Zahlen 2012-2013: BMZ (2012): Informationsvermerk für den Haushaltsausschuss und den Bundestagsausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung zu den Vertraulichen Erläuterungen 2013 für die bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern sowie die Finanzielle Zusammenarbeit mit Regionen. Bonn/Berlin; sowie die entsprechende Ausgabe für 2012.

(1) Bis 2010: Mittelmeerraum/Naher und Mittlerer Osten. 2011 und 2012 inkl. Mittel für Afghanistan und Pakistan (2013 unter Förderregion Asien verbucht).

(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-/Südasiens und Ozeanien. 2006 ohne Berücksichtigung der Tsunami-Mittel. Mit Tsunami-Mitteln insgesamt 470,5 Millionen Euro (30,2%). 2013 inkl. Afghanistan und Pakistan.

(5) Regional nicht aufteilbare Mittel 2013: 723,8 Millionen Euro, darunter die Titel „Finanzielle Zusammenarbeit mit Regionen“ (2013: 80 Millionen Euro) und „Internationale Zusammenarbeit mit Regionen“ (2013: 20 Millionen Euro).

Bilaterale FZ und TZ an die wirtschaftlich am wenigsten entwickelten Länder (LDC)

Tabelle 5

	in Mio. Euro bzw. in Prozent		
	Bezugsgröße	davon	davon
	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	2.377	1.015,5	42,7%
2012 (Soll)	2.377	876,5	36,9%

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

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

Tabelle 6

	in Tausend Euro									
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 Soll	2013 Plan	
Entwicklungspolitische Bildung (Titel 684 71)	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 (1,79%)	17.600 (2,43%)	15.000 (2,07%)	
Förderung des kommunalen Engagements (Titel 685 71)	-	-	-	-	-	-	-	-	5.000 (0,69%)	
Ziviler Friedensdienst (Titel 687 72)	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 (4,32%)	29.000 (4,00%)	29.000 (4,00%)	
Förderung der Sozialstruktur (Titel 687 03)	29.650 (6,38%)	30.396 (6,35%)	31.020 (6,27%)	33.520 (6,26%)	39.130 (6,46%)	41.720 (6,17%)	44.131 (6,57%)	42.020 (5,79%)	42.020 (5,79%)	
Politische Stiftungen (Titel 687 04)	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 (34,69%)	247.400 (34,10%)	247.400 (34,10%)	
Vorhaben privater Träger (Titel 687 76)	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 (8,63%)	63.780 (8,79%)	61.380 (8,46%)	
Entwicklungs-partnerschaft mit der Wirtschaft (Titel 687 11)	38.000 (8,17%)	38.000 (7,94%)	41.000 (8,29%)	43.000 (8,04%)	47.390 (7,83%)	60.000 (8,98%)	60.609 (9,02%)	79.800 (11,00%)	79.800 (11,00%)	
Entwicklungspolitischer Freiwilligendienst (Titel 687 74)	-	-	-	11.870 (2,22%)	27.036 (4,46%)	29.000 (4,34%)	30.000 (4,47%)	30.000 (4,13%)	30.000 (4,13%)	
Vorhaben der Kirchen (Titel 896 04)	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 (30,52%)	216.000 (29,77%)	216.000 (29,77%)	
Gesamt	464.860	478.689	494.695	535.091	605.520	668.720	671.740	725.600	725.600	
Anteil am BMZ-Haushalt	12,2 %	11,6 %	11,0 %	10,3 %	10,4 %	11,0 %	10,8 %	11,4 %	11,3 %	

Quellen: Zahlen 2005-2011: Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe 2011; Zahlen 2012-2013: BMF (2012): Entwurf zum Bundeshaushaltsplan 2013, Einzelplan 23. Berlin.

Akzentsetzungen in der deutschen Entwicklungspolitik 1991-2012

Tabelle 7

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 rot-grüne 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 G-7-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 „Schwerpunktspartnerländer“ 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. Vor der Doha-Konferenz über Entwicklungsfinanzierung erklärt das BMZ die Bekämpfung der Steuerflucht aus Entwicklungsländern zur politischen Priorität.
2009	Im Zuge der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise plädiert die Bundesentwicklungsministerin 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 Wiecek-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	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.
2012	Gründung von „Engagement Global“ als zentraler Anlaufstelle für entwicklungspolitische Informations- und Bildungsarbeit. Verstärkte Nutzung der Mischfinanzierung („Blending“) in der EZ. Horst Köhler vertritt Deutschland im Post-2015-Panel der UN.

Partnerländer der deutschen Entwicklungszusammenarbeit

Stand: Oktober 2012

Tabelle 8

Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit im Rahmen von Länderprogrammen	
Region	Kooperationsland
Asien	Afghanistan, Bangladesch, Indien, Indonesien, Kambodscha, Kirgisistan, Laos, Mongolei, Nepal, Pakistan, Tadschikistan, Usbekistan, Vietnam
Südosteuropa / Kaukasus	Albanien, Kosovo, Serbien, Ukraine
Lateinamerika und Karibik	Bolivien, Brasilien, Ecuador, Guatemala, Honduras, Kolumbien, Mexiko, Peru
Nordafrika / Naher Osten	Ägypten, Jemen, Palästinensische Gebiete,
Afrika	Äthiopien, Benin, Burkina Faso, Burundi, Ghana, Kamerun, Kenia, Demokratische Republik Kongo, Mali, Malawi, Marokko, Mauretanien, Mosambik, Namibia, Niger, Ruanda, Sambia, Südafrika, Südsudan, Tansania, Togo, Uganda
Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit im Rahmen regionaler oder thematischer Programme	
Region	Kooperationsland
Asien	Myanmar, Philippinen, Sri Lanka, Timor-Leste, länderübergreifende Zusammenarbeit Zentralasien (inkl. Kasachstan und Turkmenistan)
Südosteuropa / Kaukasus	Bosnien und Herzegowina, Kaukasus-Initiative (Armenien, Aserbaidschan, Georgien), Moldau
Lateinamerika und Karibik	Karibik-Programm (Dominikanische Republik, Haiti, Kuba), Costa Rica, El Salvador, Nicaragua, Paraguay
Nordafrika / Naher Osten	Jordanien, Syrien
Subsahara Afrika	Algerien, Programm „Fragile Staaten Westafrika“ (Côte d'Ivoire, Sierra Leone, Liberia, Guinea), Madagaskar, Nigeria, Senegal, Tunesien

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

Die Hauptempfängerländer deutscher bilateraler EZ, Rahmenplanung 2013

Tabelle 9

EZ-Zusagen bzw. Soll-Werte 2013		
	Land	Mio. €
1	Afghanistan ⁽¹⁾	240,0
2	Dem. Republik Kongo	67,0
3	Indien	60,5
4	Kenia**	59,5
5	Palästinensische Gebiete	55,0
6	Tansania**	48,5
7	Ägypten*	48,3
8	Uganda**	47,0
9	Pakistan*	46,75
10	Tunesien	45,0
11	Jemen*	39,5
12	Malawi*	38,5
13	Namibia*	38,5
14	Benin**	33,0
15	Vietnam*	31,6

Quellen: BMZ (2012): Vertrauliche Erläuterungen 2013 für die bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern sowie die Finanzielle Zusammenarbeit mit Regionen. Bonn/Berlin; sowie die entsprechende Ausgabe für 2012.

* Zweijahreszusage (aufgelistet sind 50 Prozent der Zusage)

** Dreijahreszusage (aufgelistet ist ein Drittel der Zusage)

(1) Zusätzlich sind im Etat des Auswärtigen Amtes für 2013 180,7 Millionen Euro für Leistungen im Rahmen des Stabilitätspaktes Afghanistan vorgesehen.

Woher kommt die deutsche ODA?

Tabelle 10

Herkunft der Mittel	2008		2009		2010	
	Millionen €	%	Millionen €	%	Millionen €	%
ODA insgesamt	9.692,9	100,0	8.674,1	100,0	9.803,9	100,0
BM für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)	5.217,9	53,8	5.537,8	63,8	5.862,5	59,8
Auswärtiges Amt (AA) (u.a. humanitäre Hilfe)	636,1	6,6	782,2	9,0	854,5	8,7
BM für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU)	82,0	0,8	160,9	1,9	155,5	1,6
BM für Bildung und Forschung (BMBF)	58,8	0,6	73,3	0,8	78,9	0,8
Beauftragter der Bundesregierung f. Kultur und Medien	55,8	0,6	55,8	0,6	61,4	0,6
BM für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV)	25,6	0,3	25,8	0,3	25,6	0,3
BM für Gesundheit (BMG)	22,5	0,2	25,0	0,3	27,0	0,3
BM für Wirtschaft und Technologie (BMWi)	19,4	0,2	22,9	0,3	17,6	0,2
BM der Verteidigung (BMVG)	8,2	0,1	6,5	0,1	9,0	0,1
BM für Arbeit und Soziales (BMAS)	6,1	0,1	16,4	0,2	17,3	0,2
BM der Finanzen (BMF)	4,7	0,0*	4,7	0,1	5,2	0,1
BM des Innern (BMI)	4,6	0,0*	5,7	0,1	5,2	0,1
BM für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ)	2,9	0,0*	2,7	0,0*	2,7	0,0*
BM der Justiz (BMJ)	2,4	0,0*	2,5	0,0*	3,0	0,0*
BM für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS)	0,4	0,0*	0,3	0,0*	0,2	0,0*
Deutscher Bundestag	0,1	0,0*	0,5	0,0*	0,5	0,0
ODA-anrechenbarer Anteil aus dem EU-Haushalt	1.201,9	12,4	1.271,3	14,7	1.335,5	13,6
Bundesländer (v.a. kalkulatorische Studienplatzkosten)	688,3	7,1	703,7	8,1	713,0	7,3
Bundesvermögen (Schuldenerlasse)	2.280,7	23,5	103,3	1,2	163,3	1,7
Marktmittel (Kredite zu Marktkonditionen)	331,9	3,4	527,3	6,1	1.154,9	11,8
Sonstige (u.a. DEG)	415,5	4,3	252,5	2,9	368,7	3,7
Tilgungen	-1.373,0	-14,2	-907,0	-10,5	-1.057,8	-10,8

Quelle: Bundeshaushaltspläne 2010 und 2011 und www.bmz.de/de/ministerium/zahlen_fakten/Mittelherkunft_der_bi_und_multilateralen_ODA_2009-2010.pdf.

Aktuellere Zahlen sind bis zum Redaktionsschluss nicht veröffentlicht worden.

*0,0 = 0 - 0,049

Die bisherigen Berichte und ihre Themenschwerpunkte

- 20. Bericht 2012 (Teil 1) Wohin steuert die Entwicklungspolitik? Die Suche nach neuen Konzepten und Partnerschaften
- 19. Bericht 2011 Was wirkt wirklich?
Die Debatte über die Entwicklungswirkungen deutscher Politik
- 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



Welthungerhilfe

Friedrich-Ebert-Straße 1

53172 Bonn

Tel.: 0228/22 88-0

Fax: 0228/22 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.: 0541/71 01-0

Fax: 0541/70 72 33

E-Mail: info@tdh.de

Internet: www.tdh.de
