



DAS MULTILATERALE ENGAGEMENT DES BMZ

Finanzierung und Verzahnung

2025

Multilaterale Entwicklungszusammenarbeit (EZ) leistet einen essenziellen Beitrag zur Bewältigung aktueller globaler Herausforderungen. Vor diesem Hintergrund wird in der Evaluierung das multilaterale Engagement des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) analysiert. Unter Berücksichtigung der Evaluierungskriterien „Relevanz“, „Kohärenz“ und „Effizienz“ liegt der Fokus auf den Finanzierungsmodalitäten, der Portfoliogestaltung und der Verzahnung bi- und multilateraler EZ.

Ein Ergebnis ist, dass das Portfolio nicht hinreichend strategisch ausgerichtet ist. Gleichzeitig weisen die Befunde auf Potenziale in der Verzahnung bi- und multilateraler EZ hin. Daher wird dem BMZ unter anderem empfohlen, die strategische Rolle der multilateralen im Verhältnis zur bilateralen Finanzierung zu schärfen, dabei auf eine stabile Kernfinanzierung hinzuwirken und den Anteil enger Zweckbindung weiter zu verringern. Außerdem sollte das BMZ zweckgebundene Mittel so einsetzen, dass Mandate multilateraler Organisationen gestärkt werden, sowie Barrieren, die der Verzahnung bi- und multilateraler EZ im Wege stehen, identifizieren und abbauen.

DAS MULTILATERALE ENGAGEMENT DES BMZ

Finanzierung und Verzahnung

2025

IMPRESSUM

Verfasst von

Dr. Angela Heucher
Judith Ihl
Ines Reinstädler

Verantwortliche Teamleitung

Dr. Angela Heucher

Verantwortliche Abteilungsleitung

Amélie Gräfin zu Eulenburg

Layout

Zlatka Dimitrova, Katharina Mayer, DEval

Lektorat

Marcus Klein, PhD

Bildnachweis

Titelbild: Shutterstock, Anastasiia Guseva

Bibliografische Angabe

Heucher, A., J. Ihl und I. Reinstädler (2025),
*Das multilaterale Engagement des BMZ. Finanzierung
und Verzahnung*, Deutsches Evaluierungsinstitut
der Entwicklungszusammenarbeit (DEval), Bonn.

Druck

Bonifatius, Paderborn

© Deutsches Evaluierungsinstitut der
Entwicklungszusammenarbeit (DEval), 2025

ISBN 978-3-96126-228-1 (gebundene Ausgabe)

ISBN 978-3-96126-229-8 (PDF)

Herausgegeben von

Deutsches Evaluierungsinstitut der
Entwicklungszusammenarbeit (DEval)
Fritz-Schäffer-Straße 26
53113 Bonn

Tel: +49 (0)228 33 69 07-0

E-Mail: info@DEval.org

www.DEval.org

Das Deutsche Evaluierungsinstitut der Entwicklungs-
zusammenarbeit (DEval) ist vom Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)
mandatiert, Maßnahmen der deutschen Entwicklungs-
zusammenarbeit unabhängig und nachvollziehbar
zu analysieren und zu bewerten.

Mit seinen Evaluierungen trägt das Institut dazu bei,
die Entscheidungsgrundlage für eine wirksame Gestaltung
des Politikfeldes zu verbessern und die Transparenz zu den
Ergebnissen zu erhöhen.

Der vorliegende Bericht ist auch auf der DEval-Website
als PDF-Download verfügbar unter:

<https://www.deval.org/de/publikationen>

Anfragen nach einer gebundenen Ausgabe richten Sie bitte an:

info@DEval.org

Eine Stellungnahme des BMZ findet sich unter:

[https://www.bmz.de/de/ministerium/evaluierung/
bmz-stellungnahmen-19404](https://www.bmz.de/de/ministerium/evaluierung/bmz-stellungnahmen-19404)



www.blauer-engel.de/uz195

DANKSAGUNG

Für den vorliegenden Bericht wurde das Team durch viele Personen unterstützt, bei denen wir uns herzlich bedanken möchten.

Zunächst gilt unser Dank allen Mitgliedern der Referenzgruppe, die aus dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, der KfW Entwicklungsbank und dem German Institute of Development and Sustainability (IDOS) stammen. Die gute Zusammenarbeit und den fachlichen sowie konstruktiv-kritischen Austausch hat das Team während des gesamten Prozesses als gewinnbringend erachtet und daher sehr geschätzt. Zudem danken wir allen Interviewpartner*innen für ihre interessanten Beiträge.

Wir bedanken uns herzlich bei den Kolleg*innen der schwedischen Expert Group for Aid Studies (EBA) – namentlich Helena Hede Skagerlind, Ravneet Singh und Jan Pettersson – für die gemeinsame Arbeit am *Systematic Review* zur Wirksamkeit verschiedener multilateraler Finanzierungsmodalitäten. Gleichmaßen gilt unser Dank Isabel Malandu Mukali und Rabeca Jambo, die als Nachwuchsevaluatorinnen (Young Emerging Evaluators, YEE) am *Systematic Review*

wesentlich mitgewirkt haben. Darüber hinaus danken wir den Kolleg*innen der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD) für den hilfreichen Austausch zur Methodik der Portfolio-Ähnlichkeitsanalyse.

Weiterhin gilt unser Dank den Gutachter*innen. Dr. Mirko Heinzl hat uns mit einer Faktorenanalyse zur Allokation von BMZ-Mitteln unterstützt, Dr. Andreas Obser mit einem Gutachten zum multilateralen Engagement anderer bilateraler Geber. Besonders hervorzuheben ist die kontinuierliche fachliche Begleitung durch Dr. Bernhard Reinsberg, der als externer Peer-Reviewer wertvolle Impulse gegeben und zur Qualitätssicherung des Berichts beigetragen hat. Dies gilt gleichermaßen für unseren DEval-internen Peer-Reviewer Dr. Thomas Wencker. Wir danken allen für die konstruktiv-kritische Begleitung der Evaluierung und die zahlreichen wertvollen Beiträge.

Abschließend möchten wir uns herzlich bei Hamide Bayramoglu-Fatoum, Anna Ebedat und Miriam Ohlmeyer für das große Engagement sowie die wertvolle und kompetente Unterstützung über den gesamten Prozess hinweg bedanken.

ZUSAMMENFASSUNG

Um die Ziele für nachhaltige Entwicklung zu erreichen und globale öffentliche Güter zu schützen, braucht es die Zusammenarbeit der internationalen Staatengemeinschaft. Deutschland leistet dafür über verschiedene Ressorts wichtige Beiträge an multilaterale Organisationen. Besonders relevant ist das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), das den größten Anteil am gesamtdeutschen multilateralen Portfolio innehat. Knapp 30 Prozent des BMZ-Etats sind multilaterale Haushalts-titel; rechnet man die zweckgebundenen Mittel hinzu, ergibt sich sogar ein Anteil von 56 Prozent.

Trotz der Bedeutung dieses Engagements des BMZ in der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit (EZ) existieren Evidenzlücken. Unterschiedliche Akteure – darunter der Bundesrechnungshof und das Ministerium selbst – konstatieren Evaluierungsbedarfe und benennen multilaterale EZ als wichtigen Evaluierungsgegenstand (BMZ, 2021a; BRH, 2023).

Vor diesem Hintergrund ist diese Evaluierung eine erste umfassendere Auseinandersetzung des Deutschen Evaluierungsinstituts der Entwicklungszusammenarbeit (DEval) mit dem multilateralen Engagement des BMZ. Übergeordnete Ziele der Evaluierung sind, Beiträge zu Transparenz und Rechenschaftslegung zu leisten und Lernimpulse zu geben.

Das multilaterale Engagement des BMZ bewegt sich in einem komplexen multilateralen entwicklungspolitischen System. Multilaterale Organisationen sind eigenständige Akteure, die Handlungsspielräume haben und entsprechend ihren jeweiligen Mandaten operieren, gleichzeitig jedoch in der EZ häufig als projektdurchführende, Auftrag nehmende Organisationen eingesetzt werden (Klingebiel, 2014). Zudem variieren ihre Reputation und ihre Leistungsfähigkeit, einige Organisationen stehen stark in der Kritik, während andere einen vergleichsweise guten Ruf genießen. Bilaterale Geber wie das BMZ sehen sich mit der Frage konfrontiert, wie sie die Förderung des multilateralen Systems als solches mit entwicklungspolitischen Interessen zusammenbringen können und welche Abwägungen es zu bedenken gibt (Milner und Tingley, 2013). Gegenwärtig zeichnen sich mit der Entscheidung der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika zur massiven Kürzung von EZ-Mitteln fundamentale Veränderungen im multilateralen entwicklungspolitischen System ab.

Angesichts dieses komplexen multilateralen entwicklungspolitischen Systems erhält die Frage nach der Nutzung verschiedener Finanzierungsmodalitäten – der Kern- und der zweckgebundenen Finanzierung – durch das BMZ ihre Bedeutung. Der Einsatz verschiedener Finanzierungsmodalitäten spiegelt Entscheidungen wider, welche multilateralen Organisationen und welche Themen gefördert werden sollen. Kernfinanzierung wie zweckgebundene Beiträge (siehe Glossar „Kernfinanzierung“ und „zweckgebundene Beiträge“) haben dabei jeweils Stärken und Schwächen bezüglich unterschiedlicher entwicklungspolitischer Ziele. Während die Kernfinanzierung multilaterale Organisationen direkt stärkt, aber mit weniger Kontrolle einhergeht, kann die Zweckbindung zur Verfolgung spezifischerer entwicklungspolitischer Ziele und zur Ausübung einer größeren steuernden Rolle eingesetzt werden.

Evaluierungsgegenstand und -fragen

Evaluierungsgegenstand ist das multilaterale Engagement des BMZ, worunter in dieser Evaluierung die multilateralen Finanzierungsmodalitäten der Kernfinanzierung und der zweckgebundenen Beiträge gefasst werden. Kernfinanzierung bezeichnet verpflichtende Mitgliedsbeiträge, freiwillige Beiträge ohne Zweckbindung und Kapitalerhöhungen sowie Wiederauffüllungen (Dag Hammarskjöld Foundation und MPTFO, 2019; Gulrajani und Lundsgaarde, 2023; OECD, 2011). Zweckgebundene Beiträge sind Zahlungen eines Geberlands an eine multilaterale Organisation mit vorgegebenem Verwendungszweck, der eng oder weit sein kann (siehe Glossar „Zweckbindung“). Sie werden auf freiwilliger Basis geleistet (Reinsberg et al., 2015a).

In der Evaluierung werden fünf Evaluierungsfragen bearbeitet und die Evaluierungskriterien „Relevanz“, „Kohärenz“ und „Effizienz“ der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD) bewertet. Im Einzelnen sind dies Evaluierungsfragen (EF) zur Relevanz des multilateralen Portfolios (EF 1), zur Verzahnung und damit Kohärenz bi- und multilateraler EZ (EF 2) sowie zu Einflussfaktoren auf Verzahnung (EF 3), zur Effizienz der eingesetzten Finanzierungsmodalitäten (EF 4) und zur Wirksamkeit gebundener und ungebundener Beiträge (EF 5).

Fokus von Evaluierungsfrage 1 ist das Relevanzkriterium und die Frage, wie strategische Prioritäten des BMZ in dessen multilateralem Portfolio abgebildet sind. Diese Prioritäten leiten sich aus den Strategien des Ministeriums zu multilateraler Entwicklungspolitik seit 2013 (BMZ, 2013a, 2020a, 2023a) ab.

Evaluierungsfrage 1: Inwieweit ist das multilaterale Portfolio des BMZ an dessen strategischen Prioritäten ausgerichtet? (Relevanz)

Evaluierungsfrage 2 setzt im Sinne des Kohärenzkriteriums einen Schwerpunkt auf Verzahnung. Hierbei geht es vorrangig um die interne Kohärenz, also die Kohärenz von bilateralen Vorhaben und solchen, die über zweckgebundene Mittel des BMZ an multilaterale Organisationen finanziert werden.

Evaluierungsfrage 2: Inwieweit greifen die bi- und die multilaterale EZ sinnvoll ineinander? (Kohärenz)

Aufbauend auf Evaluierungsfrage 2, werden mit Evaluierungsfrage 3 Faktoren analysiert, die die Verzahnung bi- und multilateraler EZ erleichtern oder erschweren. Ziel ist es, diese Faktoren zu identifizieren und zu systematisieren. Es erfolgt keine Bewertung.

Evaluierungsfrage 3: Welche Faktoren erleichtern oder erschweren die Verzahnung bi- und multilateraler EZ?

Mit Evaluierungsfrage 4 wird der effiziente Einsatz verschiedener Finanzierungsmodalitäten der multilateralen EZ in den Vordergrund gerückt. Damit wird basierend auf wissenschaftlichen Erkenntnissen zu den unterschiedlichen Finanzierungsmodalitäten das Kriterium „Effizienz“ bearbeitet.

Evaluierungsfrage 4: Inwieweit werden verschiedene Finanzierungsmodalitäten der multilateralen EZ effizient eingesetzt? (Effizienz)

Evaluierungsfrage 5 fragt danach, wie effektiv unterschiedliche Finanzierungsmodalitäten sind. Bezüglich der Wirksamkeit geht es um die entwicklungspolitische Zielerreichung sowie um weitere Folgen etwa für die Strukturen der Partnerländer oder die Funktionsfähigkeit des multilateralen

entwicklungspolitischen Systems als solches. Für diese Evaluierungsfrage wird die internationale wissenschaftliche Forschung aufbereitet; es erfolgt daher keine Bewertung.

Evaluierungsfrage 5: Wie wirksam sind Kernfinanzierung und zweckgebundene Beiträge?

Methodisches Vorgehen

Das Evaluierungsdesign umfasst die sich einander ergänzenden Komponenten **Portfolioanalyse, Literaturlauswertung und Fallstudie**. Auf der einen Seite wird die aktuelle multilaterale entwicklungspolitische Praxis (Portfolioanalyse, Fallstudie) abgebildet, auf der anderen werden die wissenschaftlichen Befunde zu diesem Themenfeld (Literaturlauswertung) erschlossen. Das Evaluierungsdesign verbindet dabei eine Betrachtung in der Breite (Portfolioanalyse) mit einer ausgewählten Vertiefung (Fallstudie). Als Evaluierungsmethoden kommen im Zuge der Portfolioanalyse deskriptive Statistik und eine Portfolio-Ähnlichkeitsanalyse zum Einsatz, ergänzt durch eine Strategie- und Faktorenanalyse. Zudem werden eine qualitative Inhaltsanalyse von Dokumenten und semistrukturierten Interviews sowie eine Social-Network-Analyse im Rahmen der Fallstudie durchgeführt. Die Komponente der Literaturlauswertung wird über einen *Systematic Review* umgesetzt.

In der Portfolioanalyse wird die multi- mit der bilateralen Mittelverteilung verglichen, in der Literaturlauswertung der Forschungsstand aufbereitet und in der Fallstudie die Verzahnung von bi- und multilateraler EZ analysiert. Damit sollen dem BMZ strategische und steuerungsrelevante Erkenntnisse zur Verfügung gestellt werden. Ziel der Portfolioanalyse ist es, einen Gesamtüberblick über Bestandteile und Charakteristika von Mitteln innerhalb eines festgesetzten Rahmens zu erhalten. Durch die Betrachtung der Mittelallokation können sowohl Aussagen zu Verteilungstrends über verschiedene Zeitperioden gegeben als auch Schlüsse zu Übereinstimmungen mit strategischen Prioritäten gezogen werden. Ziel der Literaturlauswertung ist es, Forschungsergebnisse strukturiert zusammenzufassen und Lücken zu identifizieren, während in der Fallstudie das Ineinandergreifen bi- und multilateraler EZ in einem spezifischen Themenfeld untersucht sowie die Faktoren analysiert werden, die für diese Verzahnung förderlich beziehungsweise hinderlich sind.

Ergebnisse

Strategische Relevanz des multilateralen Portfolios

Hinsichtlich der Ausrichtung des multilateralen Portfolios an strategischen Prioritäten des BMZ ergibt die Portfolioanalyse ein gemischtes Bild. So werden im zweckgebundenen BMZ-Portfolio geografische Prioritäten abgebildet, insbesondere über die Förderung von afrikanischen Ländern und Regionen. Die in den Strategien genannte prioritäre Förderung multilateraler Organisationen und Themen zeigt sich indes nicht klar in diesem Portfolio. Gleichmaßen werden Finanzierungsmodalitäten im multilateralen BMZ-Portfolio nur bedingt nach strategischen Prioritäten ausgerichtet. Der Anteil ungebundener Beiträge sinkt seit 2014. Eine steigende Kernfinanzierung für Organisationen der Vereinten Nationen (VN) hingegen entspricht den strategischen Zielen. Zuletzt sind die Querschnittsthemen „Gender“ und „Klima“ im zweckgebundenen BMZ-Portfolio unterschiedlich stark verankert. Gender ist stärker im zweckgebundenen als im bilateralen Portfolio abgebildet, bei Klima verhält es sich umgekehrt.

Kohärenz des bilateralen und des zweckgebundenen Engagements

Bei der zweiten Evaluierungsfrage zum Ineinandergreifen des bilateralen und des zweckgebundenen Engagements zeigen sich Herausforderungen im Verhältnis der Portfolios zueinander. Zwar verstärkt das zweckgebundene das bilaterale Portfolio geografisch. Auf thematischer Ebene sind zweckgebundene Beiträge des BMZ jedoch weder verstärkend noch komplementär, wodurch eine klare strategische Ausrichtung fehlt. Während das Verhältnis des bilateralen zum zweckgebundenen Portfolio komplementär wie verstärkend sein kann, sollten sich die zweckgebundenen Beiträge des BMZ verstärkend zu den Auszahlungen der multilateralen Organisationen verhalten, sodass diese entsprechend ihrem Mandat und den damit in der Regel verbundenen komparativen Vorteilen eingesetzt werden.

Bezüglich der Kohärenz bilateralen und zweckgebundener EZ auf Länderebene ergibt die Fallstudie zu Vorhaben im Kernthema „Leben ohne Hunger“ in Äthiopien ein positiveres, wenn auch selektiveres Bild. Hier zeigt sich, dass verschiedene Kanäle der Kommunikation und Koordination zwischen bilateralen und

zweckgebundenen Vorhaben bestehen. Informationsaustausch findet formell wie informell statt und wird generell als nützlich bewertet, wobei die Abstimmung mit einzelnen VN-Organisationen sowie die Koordination mit weiteren Stakeholder*innen als nicht ausreichend kritisiert werden. Zudem verfolgen die bilateralen und die zweckgebundenen Vorhaben grundsätzlich kohärente Ziele, auch wenn es in der Praxis Überschneidungen und Beeinträchtigungen zwischen Vorhaben beziehungsweise mit anderen Akteuren gibt. Die Vorhaben sind um ein arbeitsteiliges Vorgehen und um Absprache bemüht. In der Praxis finden sich jedoch wenige gemeinsame Aktivitäten, tatsächliche Synergien sind schwer zu erreichen.

Alle vier unter Evaluierungsfrage 3 untersuchten Faktoren – Governance/Institutionalisierung, politische Unterstützung, Zusammenarbeit, administrative Prozesse – sind relevant und können je nach Ausprägung die Verzahnung bilateralen und zweckgebundener EZ fördern oder erschweren. Zusätzliche oder bereits etablierte institutionelle Mechanismen in Projekten und mit weiteren Stakeholder*innen erleichtern Verzahnung, wohingegen fehlende institutionelle Anreize zur Zusammenarbeit, personelle Fluktuation und strukturelle Herausforderungen diese hemmen. Politische Unterstützung des BMZ wie des politischen Partners ist zentral für Verzahnung und wird von Vorhabenverantwortlichen gefordert. Gleichzeitig erschweren verschiedene Hürden es, politisches Gewicht im Sinne eines Ineinandergreifens einzusetzen beziehungsweise ist dieses angesichts von Eigeninteressen, etwa nach Sichtbarkeit, nicht per se im Sinne aller beteiligten Stakeholder*innen. Ein gutes Vertrauensverhältnis und persönlicher Kontakt fördern nach einhelliger Ansicht der Interviewpartner*innen Verzahnung; umgekehrt erschweren Konkurrenz, fehlendes Vertrauen in Organisationen und mangelnde Anreize bei multilateralen Organisationen die Zusammenarbeit von bilateralen und zweckgebundenen Vorhaben. In der Fallstudie hat sich laut Auskunft der Interviewpartner*innen besonders der Faktor „administrative Prozesse“, beispielsweise unterschiedliche Projektzyklen, als hinderlich für Verzahnung gezeigt. Diese Herausforderungen verlieren jedoch an Bedeutung, wenn es etwa eine langjährige Zusammenarbeit und gewachsene Kenntnisse der Prozesse der multilateralen Organisationen (und umgekehrt) gibt.

Effizienz der Finanzierungsmodalitäten

Die vierte Evaluierungsfrage zum effizienten Einsatz von Finanzierungsmodalitäten ergibt ein positives Bild für fragile Kontexte; gleichzeitig ist die Nutzung flexibler Finanzierungsmodalitäten im gesamten multilateralen Portfolio eingeschränkt und Effizienzaspekte sind bei der Ausgestaltung von Finanzierungsmodalitäten von nachgeordneter Bedeutung. In hochfragilen Kontexten ermöglicht ein hoher Anteil einer weit definierten Zweckbindung einen flexiblen Einsatz der Finanzierung. Komparative Vorteile der multilateralen Organisationen wie Strukturen vor Ort und eine langanhaltende Handlungsfähigkeit werden als Gründe für eine Umsetzung über sie angeführt. Darüber hinaus werden multilaterale Organisationen, die in hochfragilen Kontexten aktiv sind, mit einem höheren Anteil an freiwilliger Kernfinanzierung unterstützt, als solche die nicht in diesen Kontexten arbeiten. Zur gleichen Zeit steigt im gesamten Portfolio des BMZ der Anteil zweckgebundener Beiträge während der Anteil der Kernfinanzierung sinkt. Nicht zuletzt spielen Effizienzaspekte eine untergeordnete Rolle in der Ausgestaltung von Finanzierungsmodalitäten. Es wird weniger berücksichtigt, ob sich Effizienzverluste beispielsweise durch steigende Transaktionskosten und den höheren Steuerungsaufwand für das BMZ, die beteiligten multilateralen Organisationen oder die Partnerländer ergeben, da es vorrangig um inhaltliche Überlegungen und Zielerreichung geht.

Wissenschaftliche Evidenz zur Wirksamkeit von Kernfinanzierung und zweckgebundenen Beiträgen

Der *Systematic Review* zu Evaluierungsfrage 5 ergibt ein gemischtes Bild hinsichtlich der Wirksamkeit von Kernfinanzierung und zweckgebundenen Mitteln, wobei in der Forschung die Rolle der Kernfinanzierung für die übergeordnete Funktionsfähigkeit multilateraler Organisationen betont wird. Die regelmäßige Zahlung von Kernbeiträgen von Gebern an multilaterale Organisationen sichert deren Funktionsfähigkeit, da die Kernfinanzierung eine verlässliche Finanzierungsbasis darstellt. Mit Treuhandfonds (*trust funds*), die unter zweckgebundene Finanzierung fallen, können multilaterale Organisationen indes insbesondere in fragilen Kontexten besser auf Notsituationen reagieren. Gleichzeitig kann zweckgebundene Finanzierung generell die Eigenverantwortung der Partnerländer einschränken. Auf Projektebene

zeigen vergleichende Analysen zudem, dass durch Treuhandfonds finanzierte Projekte weniger wirksam sind als solche, die durch Kernbeiträge finanziert werden.

Darüber hinaus zeigen sich in der systematischen Literaturauswertung Evidenzlücken bei der Prozesseffektivität auf Projektebene sowie bei der Kosten- und Outcomeeffektivität auf der systemischen Ebene. Relevante Fragestellungen, die noch nicht in der wissenschaftlichen Forschung bearbeitet worden sind, beziehen sich unter anderem auf die Prozesseffektivität auf Projektebene. Dies betrifft Kern- wie zweckgebundene Finanzierung. Auch liegen insgesamt wenig belastbare Belege dazu vor, wie wirksam Kernfinanzierung und zweckgebundene Beiträge im gesamten multilateralen entwicklungspolitischen System sind und welche möglichen übergeordneten Auswirkungen sie haben, über einzelne Projekte hinausgehend. Die Kosten- wie Outcomeeffektivität werden meist hinsichtlich der Projekt- und der Organisationsebene diskutiert. Das ist relevant, ergibt aber allein noch kein vollständiges Bild im Hinblick auf systemische Effekte.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Einsatz von Finanzierungsmodalitäten und Portfoliogestaltung

Auf Portfolioebene ist nicht ausreichend ersichtlich, welche strategische Rolle das zweckgebundene gegenüber dem bilateralen Portfolio einnehmen soll. Mit seinem zweckgebundenen Portfolio fördert das BMZ eine Vielzahl von Themen, thematische Schwerpunkte entsprechend den strategischen Prioritäten sind aber kaum erkennbar. Dieser Befund der Portfolioanalyse zu Evaluierungsfrage 1 ähnelt dem der DEval-Allokationsstudie zur bilateralen EZ (Wencker, 2022), wonach keine thematische Konzentration im bilateralen Portfolio erkennbar ist. Zudem zeigt sich in der Portfolio-Ähnlichkeitsanalyse, dass sich das zweckgebundene Portfolio thematisch weder verstärkend noch komplementär zum bilateralen Portfolio verhält. Damit das zweckgebundene Portfolio als Teil des multilateralen Engagements seine Funktion erfüllen kann, ist es wichtig, das Verhältnis der Portfolios zueinander zu spezifizieren und Allokationsentscheidungen danach auszurichten.

Empfehlung 1: Verhältnis des zweckgebundenen zum bilateralen Portfolio definieren

Das BMZ sollte die strategische Rolle des zweckgebundenen im Verhältnis zum bilateralen Portfolio definieren.

Die zweckgebundenen Beiträge des BMZ sind überwiegend komplementär zu den Auszahlungen multilateraler Organisationen, sollten jedoch darauf ausgerichtet sein, deren Handlungsfähigkeit und Mandate zu stärken. Die Ergebnisse der Portfolio-Ähnlichkeitsanalyse zu Evaluierungsfrage 2 bezüglich der Kohärenz des bi- und des multilateralen Portfolios zeigen, dass zweckgebundene Beiträge, insbesondere bei VN-Organisationen, auch bei breit gefassten Schwerpunkten auf Sektorebene überwiegend komplementär ausgerichtet sind. Dieser Befund ist überraschend: Nicht nur im Sinne der Effizienz der eingesetzten Finanzierungsmodalitäten, sondern auch zur Stärkung multilateraler Organisationen und ihrer Handlungsfähigkeit sollten die Beiträge sinnvollerweise das thematische Portfolio multilateraler Organisationen festigen, um damit weiter die komparativen Vorteile und Stärken einzelner Organisationen zu unterstützen. Daher sollte die Ausrichtung über vergleichsweise breite Schwerpunkte auf Sektorebene erfolgen, damit die Beiträge verstärkend wirken und in der Praxis eigene entwicklungspolitische, strategische und institutionelle Ziele angesichts möglicher Spannungsfelder unterschiedlicher Zielerfordernisse zusammengebracht werden können.

Empfehlung 2: zweckgebundene Beiträge stärker am thematischen Portfolio multilateraler Organisationen ausrichten

Das BMZ sollte darauf hinwirken, zweckgebundene Beiträge noch mehr am thematischen Portfolio der multilateralen Organisationen auszurichten, um damit zusätzlich zur Kernfinanzierung einen effizienteren Mitteleinsatz zu fördern, die Organisationen in ihrer Handlungsfähigkeit zu stärken und BMZ-eigene entwicklungspolitische Ziele zu erreichen.

In seinem Portfolio setzt das BMZ verschiedene Finanzierungsmodalitäten ein, darunter Kernfinanzierung und zweckgebundene Beiträge, die unterschiedliche Funktionen erfüllen. In der Portfolioanalyse zeigt sich, dass der relative Anteil der Kernfinanzierung an multilaterale Organisationen über den Betrachtungszeitraum abnimmt, während gleichzeitig die zweckgebundenen Beiträge absolut wie relativ ansteigen.

Hinsichtlich der zweckgebundenen Beiträge ist festzuhalten, dass solche mit enger Zweckbindung wegen hoher Transaktionskosten und aufgrund der Tatsache, dass sie die Handlungsfähigkeit multilateraler Organisationen einschränken, als problematisch gelten. So ergibt der *Systematic Review*, dass eine zweckgebundene Finanzierung die Kosteneffektivität von Projekten multilateraler Organisationen unterminiert. Bei einer engen Zweckbindung ist die Finanzierung nur eingeschränkt flexibel einsetzbar und höhere Transaktionskosten können entstehen. Transaktionskosten abzubauen, ist zentral für ein effizientes Handeln; eine enge Zweckbindung sollte dementsprechend nur in gut begründeten Ausnahmefällen angewandt werden. Konsequenterweise sollte das BMZ die enge Zweckbindung (weiter) herunterfahren und die Mittel weit an einen vorgegebenen Verwendungszweck binden. Dadurch kann die Effizienz des Engagements gestärkt werden.

Empfehlung 3: enge Zweckbindung (weiter) reduzieren

Das BMZ sollte darauf hinwirken, die enge Zweckbindung im multilateralen Portfolio weiter zu reduzieren und Beiträge – wo möglich – weit zweckbinden, um die Handlungsfähigkeit der multilateralen Organisationen zu gewährleisten und Transaktionskosten zu verringern.

Eine angemessene Kernfinanzierung ist notwendig, um die Mandaterfüllung multilateraler Organisationen zu gewährleisten. Dementsprechend wird in BMZ-Strategien die Relevanz von Kernfinanzierung für multilaterale Organisationen betont, und das Ministerium gibt hierfür strategische Ziele vor.

Die Portfolioanalyse kommt dahingehend zu dem Befund, dass Kernbeiträge im Untersuchungszeitraum 2014 bis 2022 für bestimmte, in den Strategien prioritär benannte VN-Organisationen zumindest in der relativen Verteilung angewachsen sind. Die Ergebnisse des *Systematic Review* zu Evaluierungsfrage 5 zeigen, dass viele multilaterale Organisationen Kernfinanzierung als bestgeeignete Finanzierungsmodalität sehen, hingegen bilaterale Geber dies kritischer betrachten, da sie dadurch weniger direkten Einfluss auf die Mittelverwendung nehmen können. In gleicher Weise wird im *Systematic Review* aufgezeigt, dass zweckgebundene Beiträge zusätzliche Ressourcen für multilaterale Organisationen darstellen und dementsprechend für sie auch attraktiv sind.

Kernfinanzierung ist für ein langfristig handlungsfähiges multilaterales entwicklungspolitisches System notwendig.

Eine kontinuierliche und stabile Finanzierung ist wichtig, übergeordnet für multilaterale Organisationen wie für VN-Organisationen im Speziellen. Im Sinne des UN Funding Compact sollten daher zumindest 30 Prozent der Beiträge als Kernbeiträge geleistet werden, um VN-Organisationen Planungssicherheit zu geben und gleichermaßen die ebenfalls vorgesehene Stärkung des multilateralen Systems zu fördern (UN, o. J.). Hierzu sollte das BMZ im Rahmen seiner Möglichkeiten beitragen. Umgekehrt kann das BMZ im Sinne des UN Funding Compact mehr Rechenschaft und Transparenz von den VN-Organisationen einfordern.

Empfehlung 4: stabile Kernfinanzierung insbesondere für das VN-System sicherstellen

Das BMZ sollte entsprechend dem UN Funding Compact auf eine stabile Kernfinanzierung für VN-Organisationen hinwirken, um zu deren Handlungsfähigkeit und der Stärkung des multilateralen entwicklungspolitischen Systems beizutragen.

Verzahnung

Bi- und multilaterale EZ miteinander zu verzahnen, ist ein kontinuierlicher strategischer Anspruch des BMZ (BMZ, 2013a, 2020a, 2023a), der in der Umsetzung anspruchsvoll ist.

Die Ergebnisse der Fallstudie zum Ineinandergreifen bilateraler und zweckgebundener Vorhaben im Kernthema „Leben ohne Hunger“ in Äthiopien weisen auf das Potenzial hin, Vorhaben stärker zu verzahnen, und zeigen, dass Vorhabenbeteiligte einen Mehrwert darin sehen. Verschiedene Hürden stehen dem aber im Wege, bei aller Bereitschaft der involvierten Parteien. Aus diesen Ergebnissen ergibt sich die Schlussfolgerung, im Einflussbereich der deutschen EZ liegende relevante administrative und strategische Verzahnungsbarrieren zu identifizieren und schrittweise zu reduzieren.

Empfehlung 5: Barrieren für Bi-Multi-Verzahnung identifizieren und reduzieren

Das BMZ und die Durchführungsorganisationen GIZ und KfW sollten gemeinsam und strukturiert Verzahnungsbarrieren identifizieren und diese schrittweise abbauen.

INHALT

Impressum	iv	5.2	Ergebnisse Kohärenz	37
Danksagung	v	5.2.1	Portfolioebene	38
Zusammenfassung	vi	5.2.2	Länderebene	40
Abkürzungen und Akronyme	xiv	5.2.3	Zusammenfassende Bewertung der Evaluierungsfrage 2	44
Glossar	xvi	5.2.4	Verzahnungsfaktoren	45
1. Einleitung	1	5.2.5	Zusammenfassung von Evaluierungsfrage 3	47
1.1 Hintergrund	2	5.3	Ergebnisse Effizienz	48
1.2 Evaluierungsgegenstand und -fragen	4	5.3.1	Portfolioebene	48
2. Konzeptionelle Einordnung	6	5.3.2	Ausgestaltung der Finanzierungsmodalitäten	51
2.1 Das multilaterale entwicklungspolitische System und seine Akteure	7	5.3.3	Zusammenfassende Bewertung von Evaluierungsfrage 4	52
2.2 Finanzierungsmodalitäten	10	5.4	Ergebnisse des <i>Systematic Review</i>	52
2.3 Verzahnung	15	5.4.1	Prozesseffektivität	53
3. Methodisches Vorgehen	16	5.4.2	Kosteneffektivität	56
3.1 Evaluierungsdesign	17	5.4.3	Outcomeeffektivität	57
3.1.1 Komponenten des Evaluierungsdesigns	17	5.4.4	Zusammenfassung von Evaluierungsfrage 5	58
3.1.2 Kriterien zur Fallauswahl	17	6. Schlussfolgerungen und Empfehlungen	59	
3.2 Evaluierungsmethoden	18	6.1 Einsatz von Finanzierungsmodalitäten und Portfoliogestaltung	60	
3.3 Reflexion des Evaluierungsdesigns	22	6.2 Verzahnung	63	
4. Strategieüberblick und Portfolioanalyse	23	7. Literatur	65	
4.1 Überblick über relevante Strategien für die multilaterale EZ	24	8. Anhang	76	
4.2 Das multilaterale BMZ-Portfolio im deutschen und im internationalen Kontext	26	8.1 Bewertungsskala für Evaluierungen des DEval	77	
5. Ergebnisse	29	8.2 Evaluierungsmatrix	78	
5.1 Ergebnisse Relevanz	30	8.3 Zeitrahmen der Evaluierung	82	
5.1.1 Portfolio-Strategieabgleich	30	8.4 Evaluierungsteam und Mitwirkende	83	
5.1.2 Zusammenfassende Bewertung der Evaluierungsfrage 1	36			

Abbildungen

Abbildung 1	Evaluierungsgegenstand	4
Abbildung 2	Relative Verteilung Auszahlungen aller DAC-Geber im multilateralen entwicklungspolitischen System 2022	7
Abbildung 3	Einflussmöglichkeiten von Gebern in der multilateralen EZ	9
Abbildung 4	Formen der Kernfinanzierung je Organisationstyp	10
Abbildung 5	Finanzierungsmodalitäten im multilateralen EZ-System	11
Abbildung 6	Bewertungszeitraum der Evaluierung	19
Abbildung 7	Strategischer Kontext der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit 2010–2024	24
Abbildung 8	Absolute und relative Verteilung der Akteure im deutschen multilateralen Portfolio	27
Abbildung 9	Vergleich der relativen Verteilung des bilateralen und des multilateralen Portfolios zwischen bilateralen DAC-Mitgliedern und BMZ in Prozent	28
Abbildung 10	Absolute und relative Verteilung von Kernfinanzierung und zweckgebundenen Beiträgen nach Organisationstypen im multilateralen BMZ-Portfolio	31
Abbildung 11	Absolute und relative Verteilung der Finanzierungsmodalitäten im multilateralen Portfolio des BMZ	33
Abbildung 12	Entwicklung des Anteils enger Zweckbindung im zweckgebundenen Portfolio des BMZ nach Dimension	34
Abbildung 13	Entwicklung der geografischen und der thematischen Ähnlichkeit des zweckgebundenen im Vergleich zum bilateralen BMZ-Portfolio	39
Abbildung 14	Netzwerk bilateralen und zweckgebundener Vorhaben im Kernthema „Leben ohne Hunger“ in Äthiopien – Relevanz, Informationsaustausch, Zusammenarbeit	44
Abbildung 15	Relative Verteilung von Fragilitätskontexten im bilateralen und im zweckgebundenen BMZ-Portfolio in Prozent	50

Tabellen

Tabelle 1	Grade der Zweckbindung	12
Tabelle 2	Vor- und Nachteile von Zweckbindung im multilateralen entwicklungspolitischen System	14
Tabelle 3	Evaluierungsfragen und Methodenintegration	18
Tabelle 4	Analysekategorien und (nicht) vorliegende Evidenz zu Prozesseffektivität	53
Tabelle 5	Analysekategorien und (nicht) vorliegende Evidenz zu Kosteneffektivität	56
Tabelle 6	Analysekategorien und (nicht) vorliegende Evidenz zu Outcomeeffektivität	57
Tabelle 7	Effektivität von Treuhandfonds nach Geber- und Empfängermerkmalen	58

Kästen

Kasten 1	Berücksichtigung multilateraler EZ in bisherigen DEval-Evaluierungen	3
Kasten 2	Entwicklungen im multilateralen Portfolio der DAC-Mitglieder	34
Kasten 3	Muster in der Allokation von BMZ-Mitteln an multilaterale Organisationen	35
Kasten 4	Die Strategie 2023 vor dem Hintergrund des aktuellen Portfolios	37
Kasten 5	Die Evaluierung vor dem Hintergrund der Agenda 2030	62

ABKÜRZUNGEN UND AKRONYME

AfEB Afrikanische Entwicklungsbank (African Development Bank)	EZ Entwicklungszusammenarbeit	IDA International Development Association (Internationale Entwicklungsorganisation)	ODA Official Development Assistance (öffentliche Entwicklungsleistungen)
AN Anspruchsniveau	FAO Food and Agriculture Organization of the United Nations (Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen)	IFAD International Fund for Agricultural Development (Internationaler Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung)	OECD Organisation for Economic Co-operation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
BMZ Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung	FZ Finanzielle Zusammenarbeit	IFI internationale Finanzinstitution	SDGs Sustainable Development Goals (Ziele für nachhaltige Entwicklung)
CRS Creditor Reporting System	GAVI Global Alliance for Vaccines and Immunisation (Globale Allianz für Impfstoffe und Immunisierung)	IWF Internationaler Währungsfonds (International Monetary Fund)	SDTF Single-Donor Trust Fund
DAC Development Assistance Committee (Entwicklungsausschuss der OECD)	GEF Global Environment Facility (Globale Umweltfazilität)	KfW Kreditanstalt für Wiederaufbau	TZ Technische Zusammenarbeit
DEval Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit	GG Gleichstellung der Geschlechter	KLA Klimaanpassung	UN-Habitat United Nations Human Settlements Programme (Programm der Vereinten Nationen für menschliche Siedlungen)
DO Durchführungsorganisation	GIZ Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit	KLM Klimaminderung	UN Women United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (Einheit der Vereinten Nationen für Gleichstellung und Ermächtigung der Frauen)
ECD Evaluation Capacity Development	HDI Human Development Index (Index der menschlichen Entwicklung)	MDTF Multi-Donor Trust Fund	
EBA Expert Group for Aid Studies	IBRD International Bank for Reconstruction and Development (Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung)	MOPAN Multilateral Organisation Performance Assessment Network (Netzwerk zur Bewertung der Leistungsfähigkeit multilateraler Organisationen)	
EF Evaluierungsfrage			
EU Europäische Union			

UNDP

*United Nations
Development Programme
(Entwicklungsprogramm
der Vereinten Nationen)*

UNFPA

*United Nations Population Fund
(Bevölkerungsfonds der
Vereinten Nationen)*

UNICEF

*United Nations International
Children's Emergency Fund
(Kinderhilfswerk der
Vereinten Nationen)*

UNIDO

*United Nations Industrial
Development Organization
(Organisation der Vereinten
Nationen für industrielle
Entwicklung)*

VN

*Vereinte Nationen
(United Nations)*

WFP

*United Nations World
Food Programme
(Welternährungsprogramm
der Vereinten Nationen)*

WZ-Referent*in

*Referent*in für wirtschaftliche
Zusammenarbeit*

GLOSSAR

Fonds

Fonds sind im Kontext der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit (EZ) ein wichtiges Mittel, um Gelder für verschiedene Zwecke zu bündeln und bereitzustellen. Es lassen sich fünf verschiedene Formen von Fonds unterscheiden: *Single-Donor Trust Funds* und *Multi-Donor Trust Funds* haben eine eigene Managementstruktur, sind aber an eine multilaterale Organisation angebunden (WBG, 2011). In Abgrenzung dazu sind *Special Funds* Teil des Budgets einer multilateralen Organisation (Droesse, 2011). Eine Finanzierung an diese beiden Formen von Fonds wird als weit zweckgebundener Beitrag verstanden (siehe „Zweckbindung“). Globale Fonds werden von unabhängigen Boards verwaltet, allerdings sind multilaterale Organisationen die implementierenden Akteure (Reinsberg, 2017a). Vertikale Fonds dagegen beziehen sich auf ein bestimmtes relevantes Thema im Entwicklungskontext und werden von mehreren Gebern finanziert (Browne und Cordon, 2015).

Internationale und multilaterale Organisationen

Die Definition von internationalen Organisationen schließt sowohl Regierungs- als auch zivilgesellschaftliche Organisationen mit ein. Multilaterale Organisationen hingegen umfassen ausschließlich Staaten und deren Regierungen als Mitglieder (Freistein und Leininger, 2012; OECD, 2022a). Eine Unterkategorie dieser beiden Gruppen sind Organisationen, die sich entwicklungspolitisch engagieren. In der Literatur wird ebenfalls von internationalen Entwicklungsorganisationen gesprochen. Beispielsweise werden multilaterale Geberorganisationen unter der Kategorie der internationalen Entwicklungsorganisationen zusammengefasst (Reinsberg et al., 2015a). Die Europäische Union wird in der Literatur nicht als multilaterale, sondern als supranationale Organisation definiert (Klingebiel, 2013). Die Definition des BMZ schließt sich daran an (BMZ, 2021b).

Joint Programming

Joint Programming bezeichnet die gemeinsame Planung und strategische Ausrichtung der Ziele sowie der Arbeitsteilung, Umsetzung und Wirkungsmessung von EZ-Maßnahmen zwischen Europäischer Union (EU) und EU-Mitgliedsstaaten sowie gegebenenfalls Dritten (EU, 2015). Es kann die BMZ-eigene Länderstrategie ersetzen. Die gemeinsame Programmplanung wird im neuen Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit (Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument, NDICI) als Standard für die europäische EZ definiert (EU, 2021a). Es kommt auch zum Einsatz, um die einzelnen Team-Europe-Initiativen zu verbinden (EU, 2021b).

Kernfinanzierung

Kernfinanzierung bezeichnet verpflichtende Beiträge, freiwillige Beiträge ohne Zweckbindung sowie Kapitalerhöhungen und Wiederauffüllungen (Dag Hammarskjöld Foundation und MPTFO, 2019; Gulrajani und Lundsgaarde, 2023; OECD, 2011). Beiträge aus der Kernfinanzierung gehen direkt in das Budget der jeweiligen internationalen oder multilateralen Organisation über und werden von dieser eigenverantwortlich genutzt (Weinlich et al., 2020).

Ko-Finanzierung

Eine Ko-Finanzierung liegt vor, wenn eine Maßnahme von mehreren Akteuren mitfinanziert wird. Ko-Finanzierung umfasst die Ausprägungen Parallel- und Gemeinschaftsfinanzierung. Bei der Parallelfinanzierung finanziert jeder beitragende Akteur in Abstimmung mit anderen beteiligten Akteuren einen abgrenzbaren Teil der Maßnahme. Bei einer Gemeinschaftsfinanzierung einigen sich die Beteiligten auf einheitliche Standards und übernehmen jeweils einen Teil der Gesamtkosten (BMZ, 2021b).

Multilaterale Beiträge

Beiträge sind multilateral, wenn

- die Empfängerinstitution alle oder Teile der Entwicklungsaktivitäten ausführt; und
- die Empfängerinstitution entweder a) Regierungen als Mitglieder hat oder b) ein von einer multilateralen Organisation autonom verwalteter Fonds ist; und
- die Beiträge in das Budget der multilateralen Organisation übergehen (OECD, 2019).

Pass-through-Organisationen

Multilaterale Organisationen, die Maßnahmen und Beiträge finanziell verwalten, selbst aber keine Kapazitäten für die Implementierung haben, werden als *Pass-through*-Organisationen bezeichnet (zum Beispiel globale oder vertikale Fonds; siehe „Fonds“). Von der *Pass-through*- an die implementierende multilaterale Organisation weitergeleitete Gelder sind mit einer Zweckbindung belegt, die dem Schwerpunkt der *Pass-through*-Organisation entspricht (Reinsberg et al., 2015a).

Zweckbindung

Zahlungen können unabhängig von Empfängerorganisation oder -land mit einer Zweckbindung versehen werden (im Folgenden auch „zweckgebundene Beiträge“ oder „zweckgebundene Mittel“ genannt; siehe hierzu „zweckgebundene Beiträge“). Bilaterale zweckgebundene Zahlungen an eine multilaterale Organisation werden gleichfalls als Multi-bi-Beiträge bezeichnet. Diese zweckgebundenen Beiträge werden von der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD) als bilateral definiert, da das Geberland durch die Zweckbindung einen gewissen Grad an Kontrolle behält und der Beitrag nicht in das Budget der multilateralen Organisation übergeht (Reinsberg, 2017b). Dadurch unterscheiden sie sich von als multilateral definierten Kernbeiträgen (siehe „Kernfinanzierung“).

Eine Zweckbindung kann in vier Dimensionen vorliegen: Thema, Geografie, Institution und Ebene (OECD, 2020a; Reinsberg et al., 2015a). Innerhalb dieser Dimensionen kann eine Zweckbindung eng (innerhalb der Dimension „Thema“ beispielsweise das konkrete Thema „Ausbildung von Lehrer*innen“) oder weit (innerhalb der Dimension „Thema“ beispielsweise das Themenfeld „Bildung“) sein.

Zweckgebundene Beiträge

Als zweckgebundene Mittel, sogenannte Multi-bi-Beiträge, werden Beiträge eines Geberlands an eine multilaterale Organisation mit einer Zweckbindung bezeichnet. Die OECD definiert diese Flüsse als bilaterale Beiträge (OECD, 2022b). Sie werden auf freiwilliger Basis geleistet (Reinsberg et al., 2015a).

1.

EINLEITUNG

In diesem Kapitel wird zunächst der Hintergrund der Evaluierung erläutert (Abschnitt 1.1). Anschließend werden der Evaluierungsgegenstand sowie die Evaluierungsfragen vorgestellt (Abschnitt 1.2).

1.1 Hintergrund

Multilaterale Entwicklungszusammenarbeit (EZ) spielt im Kontext vermehrter globaler Krisen eine wichtiger werdende Rolle (OECD, 2024a). Seit 2010 ist der multilaterale Anteil im Portfolio aller Länder des Entwicklungsausschusses (Development Assistance Committee, DAC) der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD) von 37 auf 43 Prozent im Jahr 2022 gestiegen (OECD, 2024a), hauptsächlich aufgrund höherer zweckgebundener Zahlungen zur Krisenbewältigung (COVID-19-Pandemie, Ukraine) (OECD, 2024a). Darüber hinaus hat der Anteil multilateraler Organisationen an der Entwicklungsfinanzierung zwischen 2012 und 2022 von 45 Prozent auf fast zwei Drittel zugenommen (OECD, 2024a). Dieses Wachstum ist auf steigende Geberbeiträge zurückzuführen, ebenso wie auf die Fähigkeit mancher multilateralen Organisationen, Kapitalmarktfinanzierung zu generieren.

Deutschland ist – nach den Vereinigten Staaten von Amerika – zweitgrößter DAC-Geber zum multilateralen System (OECD, 2024a). Deutschland finanzierte im Jahr 2022 17 Prozent der Gesamtausgaben der DAC-Länder an das multilaterale System, die USA 26 Prozent (OECD, 2024a). Gleichzeitig ist Deutschland im DAC-Geber-Vergleich eines der Länder, die relativ gesehen mehr Mittel über den bi- als über den multilateralen Kanal umsetzen (OECD, 2023a).

Von allen deutschen Ministerien hat das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) den größten Anteil des gesamtdeutschen multilateralen Portfolios (siehe Kapitel 4); **zudem macht die multilaterale EZ mit knapp 30 Prozent der BMZ-Haushaltsmittel einen wesentlichen Anteil des BMZ-Engagements aus.** So sind im BMZ-Haushalt 2024 20 Prozent des Budgets für „Europäische Entwicklungszusammenarbeit, Beiträge an die Vereinten Nationen (VN) sowie andere internationale Einrichtungen“ und

10 Prozent für „Beiträge an multilaterale Entwicklungsbanken“ (BMF, 2024) in multilateralen Haushaltstiteln angelegt.

Um diese Mittel zweckgerichtet und effizient zur Erreichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs) und zum Schutz globaler öffentlicher Güter einzusetzen, braucht es multilaterale Zusammenarbeit. In diesem Sinne formuliert das BMZ in seiner 2023 erschienenen Strategie zu multilateraler Entwicklungspolitik (BMZ, 2023a) den Anspruch einer starken multilateralen Kooperation. Entsprechend arbeitet das BMZ mit einer Vielzahl multilateralen Organisationen zusammen, wie den VN oder der Weltbankgruppe. Diese gelten als wichtige überstaatliche Akteure und zeichnen sich aus Sicht des Bundesministeriums durch eine breite Mitgliedschaft und politische Neutralität aus. Außerdem verfügen sie über Kapital und Fachwissen (BMZ, 2023b).

Trotz des hohen Umfangs und der Relevanz der multilateralen EZ bestehen Evidenzlücken. Bisherige Auseinandersetzungen mit der multilateralen EZ sind entweder Teil einer größeren Analyse des gesamtdeutschen entwicklungspolitischen Engagements im Rahmen der OECD-DAC-Peer-Reviews (OECD, 2010, 2015, 2021); oder es werden einzelne Komponenten betrachtet, wie in einer ausführlichen Studie zu Zweckbindung (*earmarking*) als multilateraler Finanzierungsmodalität (Weinlich et al., 2020). Auch in Evaluierungen des Deutschen Evaluierungsinstituts der Entwicklungszusammenarbeit (DEval) wird multilaterale EZ bislang lediglich punktuell und gegenstandsbezogen analysiert (Kasten 1).¹

Unterschiedliche Akteure konstatieren sich daraus ergebende Evaluierungsbedarfe. So empfiehlt beispielsweise der Bundesrechnungshof dem BMZ, „in das Evaluierungssystem die Beiträge der deutschen zivilgesellschaftlichen sowie der multilateralen Organisationen zur EZ noch stärker ein[zuh]beziehen“ (BRH, 2023: 2). Das Bundesministerium selbst erklärt in seinen Evaluierungsleitlinien – neben der Unterstützung der Evaluierungstätigkeit multilateraler Organisationen –, dass bestimmte Finanzierungsformen der multilateralen EZ „im Hinblick auf [eigene] übergeordnete – organisationsbezogene, ggf. thematische oder länderbezogene – Ziele [...] Gegenstand von strategischen Evaluierungen sein“ können (BMZ, 2021a: 32).

¹ Systematische Evaluierungslücken unter anderem im Bereich des multilateralen Engagements zu adressieren, ist strategischer Anspruch des DEval (DEval, o. J.).

Mit der vorliegenden Evaluierung – der ersten umfassenden strategischen Analyse des multilateralen Engagements des BMZ – wird diese Lücke adressiert. Dabei werden zwei übergeordnete Ziele verfolgt: erstens Transparenz und Rechenschaft, die sich insbesondere auf eine strukturierte und systematische Erfassung des multilateralen Portfolios der deutschen EZ beziehen, unter anderem da multilaterale Beiträge unter verschiedenen Haushaltstiteln erfasst werden; und zweitens Lernen. Die gewonnenen Erkenntnisse zu Verzahnung und zur Wirksamkeit gebundener und ungebundener Mittel sollen Lernimpulse geben. Evidenz hierzu ist nicht zuletzt wesentlich für die Umsetzung der jüngsten multilateralen Strategie des BMZ, in der die stärkere Verbindung der EZ-Instrumente als ein Ziel formuliert wird (BMZ, 2023a).

Die Evaluierungsfragen (EFs) beziehen sich auf die OECD-Kriterien „Relevanz“, „Kohärenz“ und „Effizienz“. Mit Evaluierungsfrage 1 wird untersucht, inwieweit das multilaterale Portfolio an strategischen Prioritäten des BMZ ausgerichtet ist (Relevanz), mit Evaluierungsfrage 2 das Verhältnis und Ineinandergreifen bi- und multilateraler EZ (Kohärenz) analysiert. Darauf aufbauend wird in Evaluierungsfrage 3 gefragt, welche Faktoren die Verzahnung fördern und erschweren. In Evaluierungsfrage 4 wird anschließend beleuchtet, inwieweit verschiedene Finanzierungsmodalitäten effizient eingesetzt werden (Effizienz). Evaluierungsfrage 5 ist schließlich fokussiert auf die bestehende internationale wissenschaftliche Evidenz zur Wirksamkeit gebundener und ungebundener Mittel.

Kasten 1 Berücksichtigung multilateraler EZ in bisherigen DEval-Evaluierungen

Im Rahmen der Studien zu Partnerperspektiven (Guffler et al., 2020; Masaki et al., 2016) **wird deutlich, dass multilaterale Organisationen hinsichtlich der Nützlichkeit von Politikberatung, des Agenda-Setting-Einflusses und der Unterstützung bei der Umsetzung von Reformen stärker als bilaterale Akteure eingeschätzt werden.** Dementsprechend sollten bilaterale Geber prüfen, ob sie multilaterale Kanäle intensiver nutzen können, um politische Reformen der Partnerländer zu unterstützen (Guffler et al., 2020).

Befragungen zu entwicklungspolitischen Einstellungen zeigen, dass die deutsche Bevölkerung bei der Durchführung von EZ-Maßnahmen vor allem die Europäische Union (EU) und multilaterale Organisationen in der Verantwortung sieht (Schneider et al., 2024). Die Werte liegen bei 49 (EU) beziehungsweise 48 Prozent (multilaterale Organisationen). An dritter und vierter Stelle folgen die Regierungen der Partnerländer (41 Prozent) sowie die deutsche Bundesregierung (35 Prozent).

In thematischen Evaluierungen wird multilaterale EZ als Teil des Evaluierungsgegenstands behandelt (Noltze et al., 2023a, 2023b; Noltze und Rauschenbach, 2019). So laufen die Zusagen Deutschlands für Vorhaben zur Anpassung an den Klimawandel über sowohl bi- als auch multilaterale Kanäle, wobei die Finanzierung hauptsächlich bilateral erfolgt (Noltze und Rauschenbach, 2019).

In weiteren DEval-Evaluierungen wird das Verhältnis zwischen bi- und multilateraler EZ thematisiert, und es werden verstärkte Kohärenz und ein bergemeinsames Vorgehen angeregt. Orth et al. empfehlen, dass „[d]as BMZ und andere bi- und multilaterale Geber (wieder) gemeinsam integrierte politikbasierte Ansätze zur Unterstützung der Entwicklungsstrategien der Partner nutzen“ sollten (Orth et al., 2018: xiii). In der Evaluierung zur ruandisch-deutschen EZ (Noltze et al., 2014) wird indes für die deutsche EZ eine Mittlerrolle angeraten, um Kohärenz zwischen den Entwicklungspartnern zu fördern. Dies kann beispielsweise durch den verstärkten Einfluss in multilateralen Organisationen erreicht werden. Zudem wird in der Evaluierung des Kooperationsmodells der Reformpartnerschaften die Möglichkeit zu einer größeren entwicklungspolitischen Hebelwirkung vorgesehen, wenn Reformfinanzierungen bergemeinsam beziehungsweise multilateral gestaltet werden (Roxin et al., 2022).

1.2 Evaluierungsgegenstand und -fragen

Evaluierungsgegenstand ist das multilaterale Engagement des BMZ, worunter in dieser Evaluierung Kernfinanzierung und zweckgebundene Beiträge gefasst werden (Abbildung 1). Die OECD definiert multilaterale EZ als entwicklungspolitisch relevante Aktivitäten, die an eine internationale Organisation oder an einen autonom verwalteten Fonds fließen und dabei in das Budget

des Empfängers übergehen (OECD, 2019, siehe Glossar „multilaterale Beiträge“). Diese Beiträge sind verpflichtend oder freiwillig (siehe Glossar „Kernfinanzierung“). Zweckgebundene Beiträge² sind somit solche, die von einem Geber an eine multilaterale Organisation gehen und einen vorgegebenen Verwendungszweck haben (siehe Glossar „zweckgebundene Beiträge“).

Abbildung 1 Evaluierungsgegenstand



Quelle: DEval, eigene Darstellung

Zweckgebundene Beiträge werden als Teil des multilateralen Engagements des BMZ gefasst. Dies geschieht aus mehreren Gründen, obwohl die OECD sie als bilaterale Beiträge definiert (OECD, 2022b). So handelt es sich um eine Finanzierungsform multilateraler Organisationen. Hauptimplementierungsakteure sind zumeist die multilateralen Organisationen selbst. Zudem werden im wissenschaftlichen Diskurs zweckgebundene Beiträge ebenfalls unter multilateraler Entwicklungspolitik behandelt und mit anderen multilateralen Finanzierungsmodalitäten gemeinsam diskutiert (Reinsberg et al., 2015a). Nicht zuletzt ist die vorliegende Evaluierung damit komplementär zur DEval-Allokationsstudie zur bilateralen staatlichen EZ aus Haushaltsmitteln (Wencker, 2022), in der zweckgebundene Beiträge nicht analysiert werden.

Die Evaluierung beinhaltet fünf Evaluierungsfragen, womit die OECD-Kriterien „Relevanz“, „Kohärenz“ und „Effizienz“ bewertet werden.³ Im Einzelnen sind dies Evaluierungsfragen zur Relevanz des multilateralen Portfolios (EF 1), zur Kohärenz bi- und multilateraler EZ (EF 2) sowie ihrer Einflussfaktoren (EF 3), zur Effizienz der eingesetzten Finanzierungsmodalitäten (EF 4) und zur internationalen wissenschaftlichen Evidenz für die Wirksamkeit gebundener und ungebundener Beiträge (EF 5).

² Zur zweckgebundenen Finanzierung gehören auch Treuhandfonds.

³ Angesichts der inhaltlichen Breite des Evaluierungsgegenstands liegt der Fokus auf diesen drei Kriterien. Die Untersuchung der Kriterien „Effektivität“, „Impact“ und „Nachhaltigkeit“ erfordert in der Regel umfangreichere Wirkungsanalysen, wozu es auch eine weitere Eingrenzung des Evaluierungsgegenstands bräuchte.

Evaluierungsfrage 1: Inwieweit ist das multilaterale Portfolio des BMZ an dessen strategischen Prioritäten ausgerichtet? (Relevanz)

Fokus von Evaluierungsfrage 1 ist das Relevanzkriterium und die Frage, wie strategische Prioritäten des BMZ in dessen multilateralem Portfolio abgebildet sind. Diese Prioritäten leiten sich aus den Strategien des BMZ zu multilateraler Entwicklungspolitik seit 2013 ab (BMZ, 2013a, 2020a, 2023a). Im Vordergrund stehen die inhaltlichen Kontinuitäten der bisherigen multilateralen Strategien sowie der Grad der Ausrichtung des Portfolios daran. Im Sinne des Relevanzkriteriums wird bewertet, inwieweit das Portfolio strategisch aufgesetzt ist beziehungsweise über die Zeit entsprechend ausgerichtet wird.

Evaluierungsfrage 2: Inwieweit greifen die bi- und die multilaterale EZ sinnvoll ineinander? (Kohärenz)

Der Schwerpunkt von Evaluierungsfrage 2 liegt im Sinne des Kohärenzkriteriums auf Verzahnung. Verzahnung ist ein in der EZ oft genannter, aber selten explizit definierter Begriff. Erstens wird bewertet, wie sich innerhalb der deutschen EZ das bilaterale und zweckgebundene Portfolio zueinander verhalten, von verstärkend über komplementierend bis hin zu diversifizierend (OECD, 2022b). Zweitens wird untersucht, inwieweit verschiedene bi- und multilaterale Maßnahmen auf Länderebene aufeinander abgestimmt sind sowie im Sinne kohärenter Ziele und einer angemessenen Arbeitsteilung sinnvoll ineinandergreifen.⁴

Evaluierungsfrage 3: Welche Faktoren erleichtern oder erschweren die Verzahnung bi- und multilateraler EZ?

Aufbauend auf Evaluierungsfrage 2, werden mit Evaluierungsfrage 3 Faktoren analysiert, die die Verzahnung bi- und multilateraler EZ erleichtern oder erschweren. So sollen förderliche beziehungsweise hinderliche Faktoren für das Ineinandergreifen identifiziert und systematisiert werden. Es wird keine Bewertung vorgenommen.

Evaluierungsfrage 4: Inwieweit werden verschiedene Finanzierungsmodalitäten der multilateralen EZ effizient eingesetzt? (Effizienz)

In Evaluierungsfrage 4 wird der effiziente Einsatz verschiedener Finanzierungsmodalitäten der multilateralen EZ in den Vordergrund gerückt. Erstens wird eruiert, inwieweit im Portfolio ökonomisch effiziente Finanzierungsmodalitäten gewählt werden und ob es hierdurch insbesondere in Krisenkontexten möglich ist, rechtzeitig zu reagieren. Zweitens wird analysiert, inwieweit Effizienzüberlegungen hinsichtlich des Ressourceneinsatzes, des Steuerungsaufwands und der Transaktionskosten bei Entscheidungen zur Ausgestaltung einer Finanzierungsmodalität eine Rolle spielen.

Evaluierungsfrage 5: Wie wirksam sind Kernfinanzierung und zweckgebundene Beiträge?

Mit Evaluierungsfrage 5 wird schließlich die Wirksamkeit verschiedener multilateraler Finanzierungsmodalitäten untersucht, konkret der Kernfinanzierung und der zweckgebundenen Beiträge. Dabei geht es um die entwicklungspolitische Zielerreichung sowie um weitere Folgen, etwa für die Strukturen der Partnerländer oder die Funktionsfähigkeit des multilateralen entwicklungspolitischen Systems als solches. Ziel ist es, strukturierte wissenschaftliche Evidenz bereitzustellen, mit der Entscheidungen zum Einsatz gebundener und ungebundener Mittel wissenschaftlich fundiert und kriterienbasiert getroffen werden können. Es wird keine Bewertung vorgenommen.

⁴ Um das Kriterium „Kohärenz“ sinnvoll zu untersuchen, wird der Evaluierungsgegenstand daher an dieser Stelle ausgeweitet und umfasst auch das Verhältnis bi- zu multilateraler EZ.

2.

**KONZEPTIONELLE
EINORDNUNG**

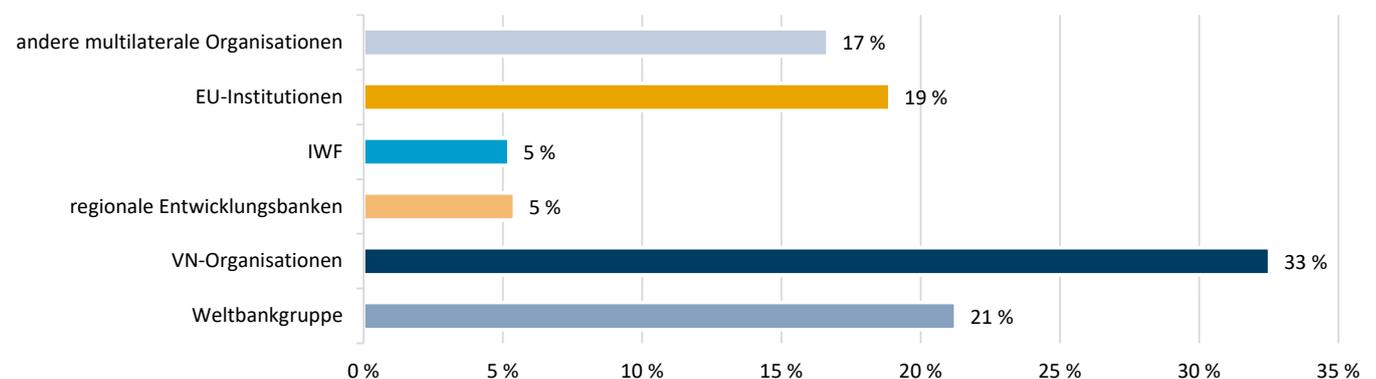
In diesem Kapitel werden zunächst das multilaterale entwicklungspolitische System und seine Akteure vorgestellt (Abschnitt 2.1). Anschließend werden Finanzierungsmodalitäten definiert (Abschnitt 2.2), bevor der Begriff der Verzahnung beleuchtet wird (Abschnitt 2.3).

2.1 Das multilaterale entwicklungspolitische System und seine Akteure

Das multilaterale entwicklungspolitische System ist aufgrund sowohl der großen Anzahl von Akteuren als auch verschiedener Finanzierungsmodalitäten sehr vielschichtig. Diese Heterogenität wird durch zwei Aspekte gefördert: einerseits durch einen starken Zuwachs an Organisationen speziell in Form von Fonds (Besada und Kindornay, 2013), die insbesondere von Regierungen gegründet (als Antwort auf mögliche Defizite

des multilateralen Systems oder um darin mehr Kontrolle und Anerkennung zu erlangen [Heldt und Schmidtke, 2019]) und finanziert werden. Von 2019 bis 2023 sind Regierungen beispielsweise für 90 Prozent der Mittel für Treuhandfonds (*trust funds*) der Internationalen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (International Bank for Reconstruction and Development, IBRD) und der Internationalen Entwicklungsorganisation (International Development Association, IDA) verantwortlich (World Bank, 2023). Andererseits erhöhen zweckgebundene Beiträge die Fragmentierung (OECD, 2022b). Die VN-Organisationen, die Weltbankgruppe und die EU-Institutionen⁵ erhalten 2022 den höchsten Anteil an Auszahlungen von DAC-Mitgliedsländern. In diesem Jahr gingen 33 Prozent an das VN-System, 21 Prozent an die Weltbankgruppe, 19 Prozent an die EU-Institutionen, sowie je 5 Prozent an den Internationalen Währungsfonds (International Monetary Fund, IWF) und regionale Entwicklungsbanken (Abbildung 2).

Abbildung 2 Relative Verteilung Auszahlungen aller DAC-Geber im multilateralen entwicklungspolitischen System 2022



Quelle: DEval, eigene Darstellung nach OECD (2024b)

⁵ Die EU wird nicht als multilaterale, sondern als supranationale Organisation verstanden. Im Vergleich zu anderen DAC-Mitgliedern stellt sie nicht nur EZ-Mittel für Empfängerländer und multilaterale Organisationen zur Verfügung. Sie ist darüber hinaus Mittlerin und Koordinatorin ihrer Mitgliedsländer gegenüber ihren EZ-Partner*innen (Klingebiel, 2013). In diesem Zusammenhang wird auch von einem „kollektiven Bilateralismus“ gesprochen (Klingebiel, 2013: 28).

In diesem multilateralen entwicklungspolitischen System sind multilaterale Organisationen Empfänger und ausführende Akteure und unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Bedeutung, ihrer Aufgaben und ihrer sektoralen oder geografischen Orientierung⁶ (Klingebiel, 2013, 2014). Neben der Bereitstellung von EZ sind multilaterale Organisationen zudem Normen- und Standardsetzer, beispielsweise mit der Verabschiedung der Millenniums-Entwicklungsziele im Jahr 2000 (Klingebiel, 2013). Auch die Agenda 2030 als deren Nachfolgerin enthält wichtige Normen und Standards für eine nachhaltige Entwicklung (siehe Abschnitt 4.1).

Die Wirksamkeit von bi- und multilateraler EZ wird in der wissenschaftlichen Literatur kontrovers diskutiert und zeigt keine eindeutige Evidenz für eine höhere Effektivität einer der beiden Kanäle (Biscaye et al., 2017). Vielmehr variiert die Wirksamkeit bei der Verbesserung von Entwicklungsindikatoren wie wirtschaftlichem Wachstum oder *Governance* nach untersuchten Ländern und Regionen, Zeiträumen und Gebern beziehungsweise Geberorganisationen. Beispielsweise zeigt sich, dass bilaterale EZ in Subsahara-Afrika das wirtschaftliche Wachstum stärker fördert als multilaterale EZ und darüber hinaus auf private Investitionen und Staatsausgaben stärker positiv wirkt (Edo et al., 2023). Multilaterale EZ ist dagegen effektiver, um Inlandsersparnisse in Ländern Subsaharas zu fördern. Dieser positive Effekt hängt außerdem mit der *Governance*-Qualität des Partnerlands zusammen: Inlandsersparnisse steigen durch multilaterale EZ besonders in Ländern mit guter Regierungsführung (Wambaka, 2022). Wird die Demokratieförderung und deren Effekt auf das Demokratielevel eines Partnerlands betrachtet, ergeben sich leichte Unterschiede bei verschiedenen Gebern. In einer Studie der Expert Group for Aid Studies (EBA) wird zum Beispiel gezeigt, dass die schwedische Demokratieunterstützung stärkere positive Effekte auf das elektorale Demokratielevel eines Partnerlands hat als die Förderung anderer bi- und multilateraler Geber (Niño-Zarazúa et al., 2020).

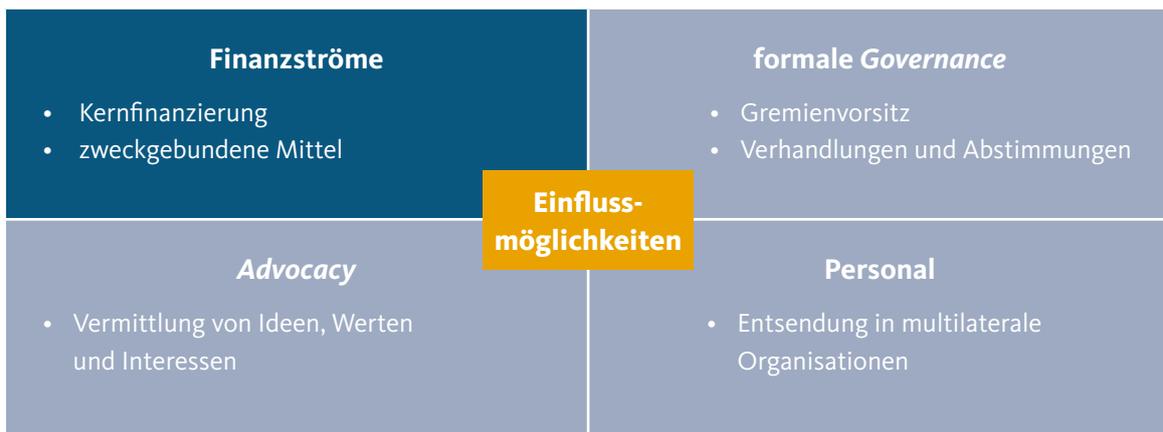
Bilaterale Akteure stehen vor der Frage, ob sie entsprechend den komparativen Vorteilen multilateraler Organisationen Mittel über diese umsetzen, selbst wenn sie damit Kontrolle über entwicklungspolitisch relevante Entscheidungen wie Projektauswahl oder Finanzierungsbedingungen abgeben, oder bilateral operieren und damit stärker eigene politische Prioritäten umsetzen können (Milner, 2006; Milner und Tingley, 2013). Multilaterale Akteure gelten als weniger politisiert und besser informiert über Aktivitäten des Partnerlands (Milner, 2006). Gleichzeitig steht die Entlastung durch die Aufgabenteilung einem Kontrollverlust gegenüber. Durch die Abgabe der Verantwortung über eine Kernfinanzierung können bilaterale Akteure nur noch bedingt Einfluss auf die multilateralen EZ-Aktivitäten ausüben (Milner und Tingley, 2013). Die Entscheidung über eine Finanzierung ist im Board der multilateralen Organisationen an Verhandlungen mit anderen Mitgliedern gebunden (Humphrey, 2022). Auch in der Bevölkerung bilateraler Geber gibt es Sorgen über eine reduzierte Kontrolle. Mit einer Zweckbindung wird versucht, diesen Befürchtungen entgegenzutreten (Bayram und Graham, 2022).

Bilaterale Geber können generell über vier Kanäle Einfluss in der multilateralen EZ ausüben: Finanzströme, formale Governance, Advocacy und Personal (Abbildung 3; Lundgren und Strindevall, 2023). Sie können erstens darauf einwirken, ob und wofür Kernfinanzierung beziehungsweise zweckgebundene Mittel genutzt werden; zweitens über formale Rollen (zum Beispiel den G20-Vorsitz oder einen Sitz im Aufsichtsrat der Organisation) Verhandlungsprozesse beeinflussen (zum Beispiel bei VN-Abstimmungen); drittens – über ihre formale Stimme (beispielsweise in einem Aufsichtsrat) hinaus – durch *Advocacy* Vorstellungen, Werte, Interessen und politische Themen in den Vordergrund rücken und so auf andere Akteure einwirken oder sie gar überzeugen, dementsprechend zu agieren; viertens und letztens durch die Entsendung von Personal an multilaterale Organisationen Einfluss nehmen⁷.

⁶ Zu diesen Rollen gehören das Setzen von Normen und Standards, die Förderung von nachhaltiger wirtschaftlicher Entwicklung oder die Bereitstellung themenspezifischer Expertise und Finanzierung (OECD, 2020b). Eine Übersicht verschiedener Organisationstypen befindet sich im Online-Anhang.

⁷ In der multilateralen Strategie des BMZ von 2023 (BMZ, 2023a) werden zwei der vier Kanäle erwähnt. Erstens soll über den Personal-Kanal durch die „quantitative wie qualitative Erhöhung der deutschen Personalpräsenz“ (BMZ, 2023a: 12) der Einfluss in multilateralen Organisationen erhöht werden. Zweitens sollen über den *Advocacy*-Kanal Beziehungen zu Partner*innen mit gemeinsamen Zielen, Werten und Interessen in formellen und informellen Foren gestärkt werden, um die Zukunftsfähigkeit des multilateralen Systems zu sichern (BMZ, 2023a).

Abbildung 3 Einflussmöglichkeiten von Gebern in der multilateralen EZ



Quelle: DEval, eigene Darstellung nach Lundgren und Strindevall (2023)

Multilaterale EZ ist für bilaterale Geber interessant, da multilateralen Organisationen eine erhöhte Legitimität, mehr Kapazitäten und größere Expertise – unter anderem in fragilen Kontexten – zugeschrieben werden (OECD, 2019). Die hohe Legitimität von multilateralen Organisationen wird durch die Anzahl an Mitgliedsstaaten sowie ihre spezifischen Mandate begründet. Des Weiteren haben multilaterale Organisationen durch ein umfangreicheres Budget oft größere Kapazitäten in der Finanzierung und eine höhere Reichweite in der Umsetzung von entwicklungspolitischen Aktivitäten (OECD, 2019). Vor allem in fragilen Kontexten setzen bilaterale Geber auf multilaterale Organisationen, um Regionen oder Themen zu fördern, in denen sie selbst weniger Expertise haben, oder um deren Umsetzungskapazitäten zu nutzen (OECD, 2019). Zuletzt können sie ihre bilateralen Prioritäten ebenfalls auf der multilateralen Ebene einbringen oder Themen ergänzend zu ihrem bilateralen Portfolio stärken (OECD, 2019).

Bilaterale Geber nutzen multilaterale Organisationen strategisch für die Allokation von Mitteln. Auf multilaterale Organisationen (und ebenso Nichtregierungsorganisationen) wird zurückgegriffen, um Finanzierungsflüsse nicht direkt über die Regierung im Partnerland zu leiten. Das geschieht besonders bei niedriger *Governance*-Qualität (Dietrich, 2013). Untersuchungen am Beispiel der USA zeigen außerdem, dass die Frage, ob ein Land bi- oder multilateral finanziert wird, abhängig vom Abstimmungsverhalten im VN-Sicherheitsrat ist.

Länder mit dem gleichen Abstimmungsverhalten wie die USA erhalten mehr bilaterale EZ (Dreher et al., 2022).

Gleichzeitig ist die Kontrolle multilateraler Organisationen für bilaterale Geber begrenzt – der Prinzipal-Agent-Theorie (*principal agent theory*) zufolge unter anderem deswegen, weil eine internationale Organisation als Agent (Auftragnehmer) zwar die Anliegen der Mitgliedsstaaten als Prinzipal (Auftraggeber) umsetzen soll, die Organisation als Bürokratie aber eigene Interessen sowie Möglichkeiten hat, diese zu verfolgen (Hawkins et al., 2006). Barnett und Finne-more (1999) sowie etwa Busch et al. (2021), Ege et al. (2021) und Thorvaldsdottir et al. (2021) zeigen, dass internationale Organisationen unabhängig von den Mitgliedsstaaten eigene Interessen entwickeln und Einfluss ausüben. Auch der Befund, dass der Umfang des Personals negativ mit dem Finanzierungsanteil des größten Beitragszahlers zusammenhängt, weist auf ein Prinzipal-Agenten-Problem hin (Vaubel et al., 2007). Die Frage des *Agency Slack* – also der Handlungen des Auftragnehmers, die so vom Auftraggeber nicht gewollt sind – wird vor diesem Hintergrund empirisch untersucht. Der Zusammenhang zwischen einer stärkeren Kontrolle durch den Prinzipal und einem besser folgenden Agenten ist nicht eindeutig über alle Organisationen hinweg. Vielmehr scheinen Organisationscharakteristika sowie variierende Kontrollgerade Einfluss auf einen *Agency Slack* zu haben (Heldt et al., 2022; Jankauskas et al., 2024).

2.2 Finanzierungsmodalitäten

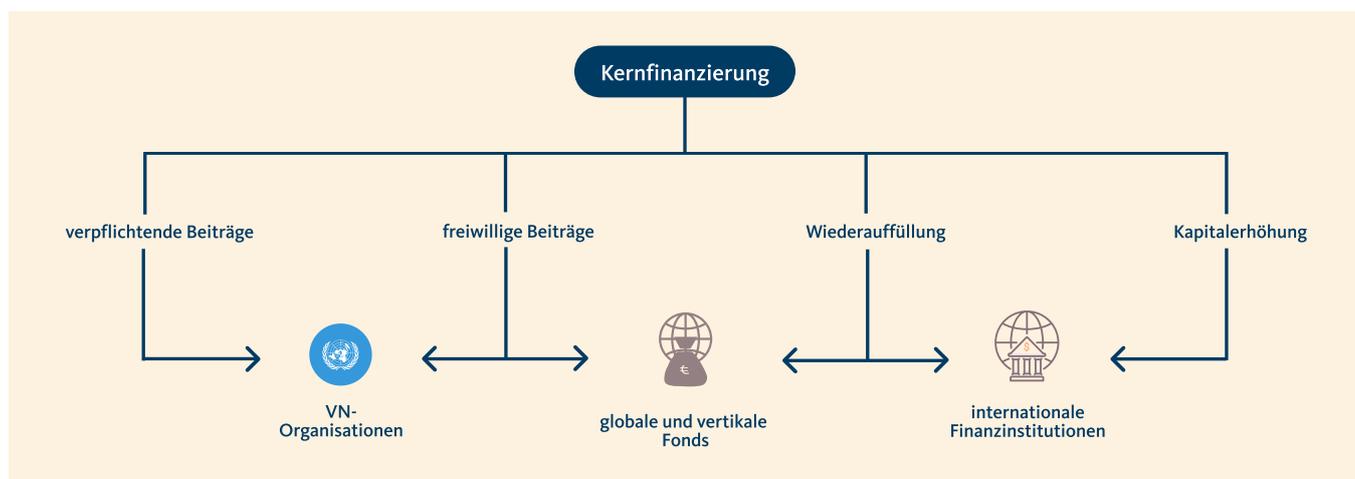
Zahlungen an multilaterale Organisationen werden in Kernfinanzierung und zweckgebundene Mittel unterschieden. Die Kernfinanzierung geht im Budget der empfangenden multilateralen Organisation auf (Weinlich et al., 2020). Zweckgebundene Mittel dagegen stehen zu einem gewissen Grad unter der Kontrolle eines bilateralen Gebers, da dieser Vorgaben zur Verwendung der Mittel macht. Daher werden diese Gelder ebenfalls als Multi-bi-Mittel bezeichnet (Reinsberg, 2017b). In den letzten Jahren haben viele bilaterale Geber zweckgebundene Beiträge verstärkt genutzt (OECD, 2024a). Parallel dazu gehen zwischen 2015 und 2020 bilaterale Ausgaben leicht zurück, Kernbeiträge steigen im gleichen Zeitraum jedoch kaum an (OECD, 2022a).

Zur Kernfinanzierung zählen verpflichtende, das heißt auf einer Mitgliedschaft basierende, sowie freiwillige Beiträge, Kapitalerhöhungen und Wiederauffüllungen (Abbildung 4; Dag Hammarskjöld Foundation und MPTFO, 2019; Gulrajani und Lundsgaarde, 2023). Freiwillige und verpflichtende Beiträge

sind Hauptbestandteil der Kernfinanzierung für VN-Organisationen (Dag Hammarskjöld Foundation und MPTFO, 2019). Ausnahmen sind die Weltbankgruppe und der IWF, die sich ebenso wie andere multilaterale und regionale Entwicklungsbanken über Kapitalerhöhungen und Wiederauffüllungen finanzieren (Gulrajani und Lundsgaarde, 2023). Auch globale Fonds nutzen Wiederauffüllungen und ergänzen sie durch freiwillige Beiträge (Gulrajani und Lundsgaarde, 2023).

Kapitalerhöhungen sind eine Möglichkeit, die Bereitstellung öffentlicher Güter durch internationale Finanzinstitutionen (IFIs) sicherzustellen (Gulrajani und Lundsgaarde, 2023). Die Umsetzung gestaltet sich allerdings schwierig. Auf der einen Seite müssen oftmals neue Finanzierungsquellen identifiziert werden; wie etwa darüber, das abrufbare Kapital für eine erhöhte Bonität der IFI zu nutzen, um mehr Gelder auf dem Finanzmarkt hebeln zu können (Humphrey, 2024). Auf der anderen Seite sind Gespräche über eine Kapitalerhöhung mit Diskussionen um die Anpassung der Stimmstrukturen der Anteilseigner verbunden (Gulrajani und Lundsgaarde, 2023).

Abbildung 4 Formen der Kernfinanzierung je Organisationstyp



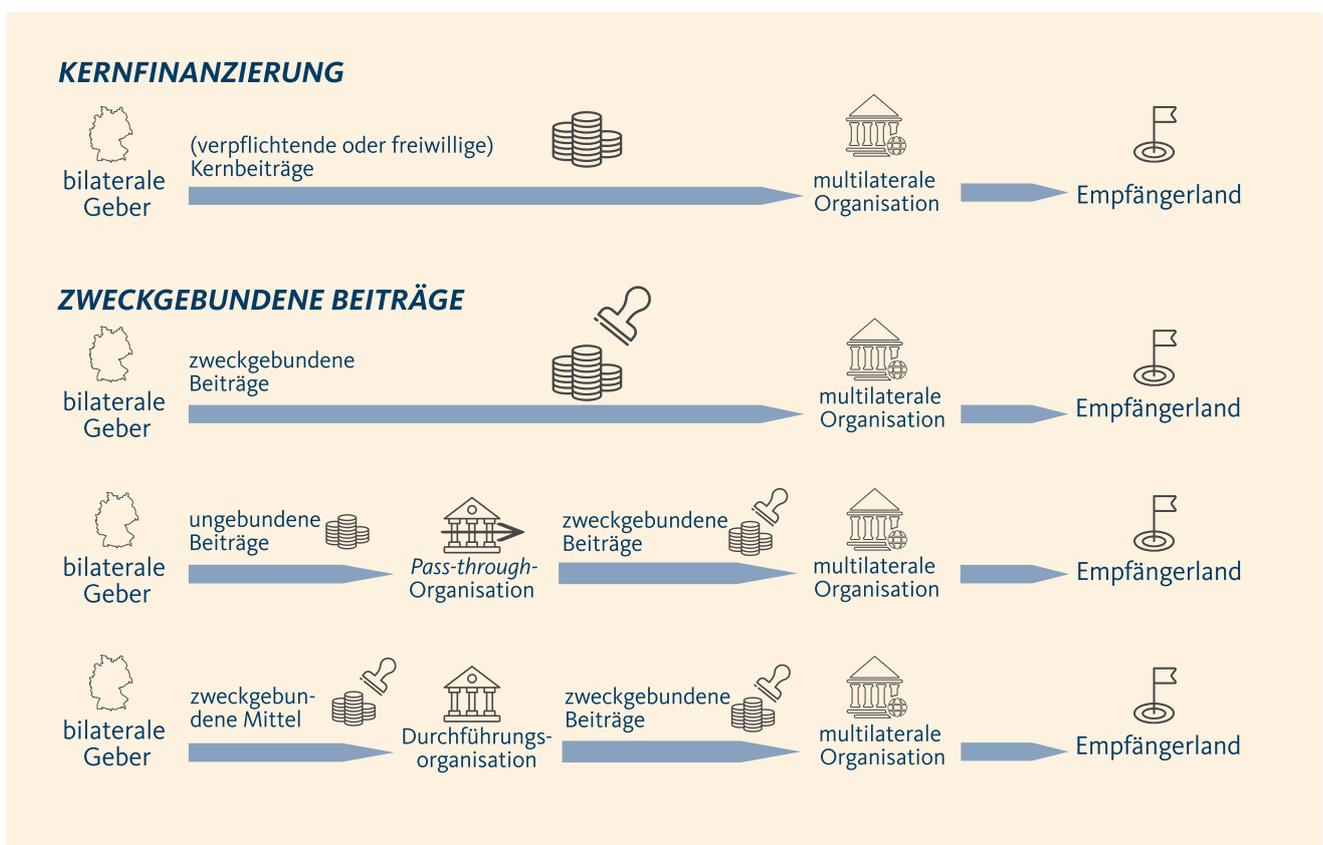
Quelle: DEval, eigene Darstellung nach Dag Hammarskjöld Foundation und MPTFO (2019), Gulrajani und Lundsgaarde (2023) sowie OECD (2023b, 2023c)

Anmerkung: Die Weltbankgruppe und der IWF werden mit multilateralen und regionalen Entwicklungsbanken unter internationale Finanzinstitutionen gefasst. Beispiele für globale und vertikale Fonds sind die Globale Allianz für Impfstoffe und Immunisierung (Global Alliance for Vaccines and Immunisation, GAVI), die Globale Umweltfazilität (Global Environment Facility, GEF) oder der Globale Fonds zur Bekämpfung von AIDS, Tuberkulose und Malaria (Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria).

Zweckgebundene Mittel gehen entweder direkt an eine implementierende multilaterale Organisation oder werden über eine nicht implementierende multilaterale Organisation, eine sogenannte *Pass-through-Organisation*, kanalisiert (Abbildung 5). Zur Implementierung der Gelder greifen *Pass-through-Organisationen* allerdings wieder auf „traditionelle“ multilaterale Organisationen zurück, etwa Teile der VN oder der Weltbankgruppe. Dazu sendet sie die Gelder mit einem Verwendungszweck an eine dieser Organisationen (Reinsberg et al., 2015a). Aus einer rechtlichen Perspektive

sind solche *Pass-through-Organisationen* unabhängige Institutionen, die in einem bestimmten Sektor agieren (Reinsberg, 2017b). Ein Beispiel ist die Globale Umweltfazilität (Global Environment Facility, GEF) (Reinsberg, 2017a). Arbeitet ein bilateraler Geber mit nationalen Durchführungsorganisationen (DOs) zusammen, werden zweckgebundene Mittel über diese geleitet und erst dann an eine multilaterale Organisation weitergegeben (Gulrajani, 2017). Hier steht bereits zu Beginn fest, wie die Finanzierung umgesetzt werden soll.

Abbildung 5 Finanzierungsmodalitäten im multilateralen EZ-System



Quelle: DEval, eigene Darstellung nach Reinsberg et al. (2015a)

Eine Zweckbindung kann in vier Dimensionen erfolgen: Thema, Geografie, Institution und Ebene (OECD, 2020a; Reinsberg et al., 2015a). Innerhalb der Dimensionen können die Verwendungszwecke unterschiedlich eng gefasst werden (Tabelle 1). Es werden drei Stufen differenziert: keine Vorgabe, weit gefasste Zweckbindung (beispielsweise Region oder

das Themenfeld „Bildung“) und eng gefasste Zweckbindung (beispielsweise Land oder das konkrete Thema „Ausbildung von Lehrer*innen“) (Reinsberg et al., 2015a). Außerdem unterscheidet die OECD projekt- und programmspezifische⁸ Zweckbindung (OECD, 2020a). In jeder Dimension kann die Zweckbindung unterschiedlich ausgeprägt sein.

Tabelle 1 Grade der Zweckbindung

Dimension \ Grad	weit gefasste Zweckbindung	eng gefasste Zweckbindung
Thema	Themenfeld	konkretes Thema
Geografie	Regional	Länderspezifisch
Institution	Unterorganisation	institutioneller Akteur; Personal
Ebene	Programm	Projekt

Quelle: DEval, eigene Darstellung nach OECD (2020a) und Reinsberg et al. (2015a)

Die Steuerung zweckgebundener Beiträge erfolgt oftmals über multilaterale Fonds, die sich in verschiedene Kategorien einteilen.⁹ Während ein *Single-Donor Trust Fund* (SDTF) nur von einem Geber finanziert wird, werden in einem *Multi-Donor Trust Fund* (MDTF) Ressourcen mehrerer Geber zusammengelegt beziehungsweise gepoolt. MDTFs werden vor allem in der Humanitären Hilfe eingesetzt, während Geber mit SDTFs einen entwicklungspolitisch relevanten Programmbereich unterstützen (Weinlich et al., 2020). Fonds unterscheiden sich auch in ihrer Zugehörigkeit zu etablierten multilateralen Organisationen (Weltbank oder andere VN-Organisationen): Sie sind entweder Teil des Budgets einer Organisation; oder gehören ihr an, haben aber ein selbstverwaltetes Budget; oder verwalten sich gänzlich autonom (Droesse, 2011; IEG, 2011; Reinsberg, 2017a).

Zweckgebundene Beiträge haben Auswirkungen auf der Ebene der bilateralen Geber, der multilateralen Organisationen, der Partnerländer und des gesamten multilateralen entwicklungspolitischen Systems. Für alle Ebenen ergeben sich gemäß der wissenschaftlichen Literatur Vor- und Nachteile der Verwendung zweckgebundener Mittel (Tabelle 2).

Bilaterale Geber können durch freiwillige Kernbeiträge Mandate von multilateralen Organisationen unterstützen oder mit zweckgebundenen Mitteln eigene entwicklungspolitische Interessen multilateral fördern und enger steuern. Weitere Gründe für die Zweckbindung von Mitteln sind Unzufriedenheit mit der Leistung der Empfängerorganisation, innenpolitische Interessen oder fehlende Unterstützung von Programmen und Zielen der Organisation (Baumann, 2020). Dagegen ermöglichen Kernbeiträge, die institutionelle Partnerschaft zu den Empfängerorganisationen zu stärken und Einfluss innerhalb der jeweiligen Institution auszuüben (Lundgren und Strindvall, 2023).

⁸ Bei Programmen handelt es sich um die Definition des *Creditor Reporting System* (CRS), die Programme und Fonds mit einem spezifischen sektoralen, thematischen oder geografischen Fokus umfasst. Dem gegenüber stehen Projekte, bei denen es sich um eine Sammlung an mit dem Partnerland festgelegten Inputs, Aktivitäten und Outputs handelt. Projekte haben einen festgelegten Zeitrahmen und geografischen Fokus sowie ein fixes Budget (OECD, 2023d).

⁹ Über die direkte Finanzierung der multilateralen Organisationen hinausgehend können auch Parallelfinanzierungen und Dreieckskooperationen (DEKs) eine Zusammenarbeit ermöglichen. In Parallelfinanzierungsprojekten oder DEKs können multilaterale Organisationen und weitere Länder einbezogen werden (BMZ, 2021b; OECD, o. J.). Beide Formen sind nicht Teil der Portfolioanalyse, da sie nicht als zweckgebundene Beiträge an multilaterale Organisationen erfasst werden.

Ein hoher Anteil an zweckgebundenen Beiträgen im eigenen Budget erschwert es multilateralen Organisationen, eine kohärente und wirksame EZ umzusetzen (Weinlich et al., 2020). Im Jahr 2022 waren 21 Prozent der gesamten Finanzierung aller DAC-Länder zweckgebunden, während der Anteil der Kernfinanzierung bei 22 und jener bilateraler EZ bei 57 Prozent lag (OECD, 2024a). In der Literatur zur Finanzierung von multilateralen Organisationen gibt es einen breiten Konsens, dass zweckgebundene Beiträge zu Fragmentierung und höheren Transaktionskosten führen als ungebundene (Baumann, 2020). Des Weiteren erschweren sie es ihnen, komplexen und langfristigen Problemen flexibel entgegenzutreten, und schränken Empfängerländer in ihrer Eigenverantwortlichkeit ein (Baumann, 2020; Reinsberg, 2023). Während in den letzten Jahren insbesondere VN-Organisationen zweckgebundene Mittel erhalten haben, steigt seit 2022 der Anteil dieser Finanzierungsform auch innerhalb der Weltbankgruppe und des IWF. Grund dafür sind überwiegend Zahlungen zur Krisenbewältigung (OECD, 2024a).

Partnerländer präferieren multilaterale Organisationen gegenüber bilateralen Gebern, jedoch bedeuten zweckgebundene Beiträge einen Rückgang der Eigenverantwortung. Multilaterale Organisationen wie IWF und Weltbank werden von Stakeholder*innen in den Partnerländern als

einflussreicher und nützlicher für die Umsetzung von Reformen wahrgenommen als andere Geber (Custer et al., 2021). Zusätzlich präferieren Bürger*innen in Partnerländern EZ von demokratischen Gebern, transparenten DOs sowie internationalen Organisationen (Kim et al., 2025). Bezogen auf zweckgebundene Beiträge zeigt sich in Analysen, dass diese die Verantwortung beispielsweise für die Formulierung von Politikzielen oder den Einsatz von EZ durch nationale Systeme reduzieren. Darüber hinaus thematisieren DAC-Mitglieder diese negativen Effekte von Zweckbindung auf die Eigenverantwortung kaum (Reinsberg und Taggart, 2024).

Für das multilaterale System sind zweckgebundene Mittel eine zusätzliche Finanzierungsressource, bedeuten aber gleichzeitig ebenso einen erhöhten Einfluss einzelner Geber. Beispielsweise hat ein hohes Volumen an zweckgebundenen Mitteln an die Internationale Organisation für Migration (International Organization for Migration, IOM) einerseits dafür gesorgt, die Kapazitäten für ihr Engagement zum Schutz bestimmter Gruppen als auch ihre Sichtbarkeit und Wahrnehmung auf internationaler Ebene zu vergrößern (Lebon-McGregor und Micinski, 2021). Andererseits haben die hohen Zuwendungen besonders von einzelnen Gebern dazu geführt, die Verantwortung weg vom Kollektiv der Gebergemeinschaft zu verlagern (Barder et al., 2019).

Tabelle 2 Vor- und Nachteile von Zweckbindung im multilateralen entwicklungspolitischen System

Ebene	Vorteile	Nachteile
bilaterale Geber	<p>Nationale Interessen können gestärkt werden</p> <p>mehr Kontrolle über die Mittelverwendung und mehr Steuerungsmöglichkeiten</p> <p>nationale Compliance-Mechanismen und eigene Standards können angewandt werden</p> <p>Agenda-Setting und Sichtbarkeit in multilateralen Organisationen</p> <p>Komparative Vorteile (zum Beispiel Zugang zur Zielgruppe, Kapazitäten in fragilen Kontexten, großes Finanzierungsvolumen) der multilateralen Organisationen können genutzt werden</p> <p>Outsourcen von Risiken</p>	<p>höhere Transaktionskosten durch Managementaufwand und Kontrolle von mehr Projekten mit kleinerem Volumen</p>
multilaterale Organisationen	<p>erhöhtes Budget in den zweckgebundenen Themenbereichen (besonders im VN-System)</p> <p>kurzfristige Gewinnung von Mitteln vor allem im Krisenkontext</p>	<p>Mandate und Kernfunktionen der multilateralen Organisationen werden verwässert</p> <p>Neue Fonds erfordern eigene Prozesse (beispielsweise in der Verwaltung und für Monitoring und Evaluation)</p> <p>multilaterale Agenda wird von bilateralen Interessen unterminiert</p> <p>geringe Finanzierungsflexibilität und -stabilität</p> <p>Konkurrenz um zweckgebundene Mittel und damit verbundene Gefahr interinstitutioneller strategischer Fragmentierung</p> <p>höhere Transaktionskosten durch erhöhten Verwaltungs- und Managementaufwand</p>
Partnerland	<p>erhöhte Förderung in ausgewählten Themenbereichen</p>	<p>geringere Eigenverantwortung</p> <p>Prioritäten der Partnerländer werden gegebenenfalls von thematischen Prioritäten der Geberländer überlagert</p>
multilaterales EZ-System	<p>Möglichkeit der erhöhten Geberkoordination innerhalb der Sektoren mit großem Anteil von zweckgebundenen Mitteln</p> <p>schnelle Mittelfreigabe in Krisenkontexten</p> <p>Konkurrenz um zweckgebundene Mittel (in Maßen vorteilhaft)</p> <p>erhöhte Systemperformance, da Geber mehr Verantwortung übernehmen</p>	<p>übergeordnete Ziele gehen verloren (kollektive Ziele wie „Niemanden zurückzulassen“ [leave no one behind])</p> <p>verminderte Geberkoordination durch Fragmentierung von Beiträgen</p> <p>Verantwortung geht vom Kollektiv zu einzelnen dominanten Gebern über</p> <p>Fragmentierung von Beiträgen hat Auswirkungen auf Evaluierbarkeit und Wirkungsmessung</p>

Quelle: DEval, eigene Darstellung nach Barder et al. (2019), Baumann (2020), OECD (2019, 2020a, 2022a), Reinsberg (2017a), Sridhar und Woods (2013), The 1818 Society (2012) und Weinlich et al. (2020)

2.3 Verzahnung

In der wissenschaftlichen Literatur wie in der entwicklungs-politischen Praxis wird das sinnvolle Ineinandergreifen bi- und multilateraler EZ häufig mit Begriffen wie **Verzahnung oder Komplementarität verknüpft, ebenso mit Koordination oder Kohärenz.**¹⁰ Insbesondere in der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit komplexen Problemen (im Englischen als *wicked problems*¹¹ bezeichnet) wird der Frage nachgegangen, wie unterschiedliche Akteure zur Lösung von grenzüberschreitenden und sehr vielschichtigen Herausforderungen zusammenfinden (Candel und Biesbroek, 2016; Cejudo und Michel, 2017; Peters, 2018; Tosun und Lang, 2017).

Um bi- und multilaterale EZ zu verzahnen, sind Prozesse der Koordination und der Kohärenz zwischen verschiedenen Organisationen oder Einheiten notwendig, wobei jeweils unterschiedliche Abstufungen der Intensität möglich sind (siehe Online-Anhang; Cejudo und Michel, 2017). Koordination zielt dabei darauf ab, Aufgaben und Zuständigkeiten festzulegen sowie Informationen auszutauschen. Hingegen beinhaltet Kohärenz, Maßnahmen so zu gestalten, dass sie einander positiv verstärken und zur Erreichung eines übergeordneten Ziels beitragen. Kohärenz lässt sich von Zielen, Instrumenten und Zielgruppen erreichen.

Verzahnung von bi- und multilateraler EZ kann entweder „verstärkend“ oder „komplementär“ sein – entscheidend ist die intentionale Ausgestaltung. Zu unterscheiden sind in diesem Zusammenhang Dimensionen wie Geografie (zum Beispiel Land oder Regionen) und Thema. Zudem lässt sich nach der Ebene (zum Beispiel Portfolio oder Projekt) oder nach unterschiedlichen Funktionen der beteiligten Akteure (zum Beispiel Normen setzend, Aktivitäten umsetzend) differenzieren. Je nach Verzahnungsziel sind auch unterschiedliche Kombinationen denkbar: Beispielsweise kann angestrebt werden, dass bi- und multilaterale EZ sich in einem bestimmten Sektor verstärken, indem sie sich über ihre Funktionen bei der gemeinsamen Durchführung eines Vorhabens ergänzen.

Förderliche und hinderliche Einflussfaktoren beziehen sich auf die Dimensionen „Governance/Institutionalisierung“, „politische Unterstützung“, „Zusammenarbeit“ und „administrative Prozesse“ (siehe Online-Anhang). Basierend auf Arbeiten zu Komplementarität und Verzahnung wurden Einflussfaktoren in den vier genannten Dimensionen geclustert (Dok. 20–22¹²). Governance/Institutionalisierung bezieht sich darauf, wie beziehungsweise mit welchen Modi die Kooperation formal ausgestaltet und gemeinsam zwischen den Akteuren geregelt ist. Politische Unterstützung beinhaltet das Engagement des Auftraggebers, des BMZ, der deutschen Botschaft sowie der politischen Partner vor Ort. Die Dimension „Zusammenarbeit“ bezieht sich auf die interpersonalen Aspekte der Kooperation, während administrative Prozesse insbesondere vertragliche Angelegenheiten und Finanzierungsregelungen jeweils innerhalb der einzelnen Organisation betreffen.

¹⁰ Diese Begriffe werden nicht ausschließlich für die Verknüpfung von bi- und multilateraler EZ verwendet, sondern auch für den Prozess der Integration verschiedener Politikfelder genutzt.

¹¹ Mit diesem Begriff wird der Umstand beschrieben, dass verschiedene Politikfelder von unterschiedlichen Akteuren gestaltet werden, die sich hinsichtlich ihrer Interessen und politischen Annahmen unterscheiden und sich daher auf keinen kohärenten Ansatz zur Problemlösung einigen können. Darüber hinaus sind diese Herausforderungen mit Kontroversen, Unsicherheiten und verfestigten Interaktionsmustern verbunden (Candel und Biesbroek, 2016).

¹² Um die Vertraulichkeit der an das DEval weitergegebenen nicht veröffentlichten Dokumente zu gewährleisten, werden sie in der Form „Dok.“ plus einer fortlaufenden Zahl im Text aufgeführt und erscheinen nicht im Literaturverzeichnis.

3.

METHODISCHES VORGEHEN

In diesem Kapitel werden zunächst das Evaluierungsdesign sowie die Kriterien zur Fallauswahl erläutert (Abschnitt 3.1). Anschließend werden die Methoden dargestellt, die zur Beantwortung der Evaluierungsfragen eingesetzt werden (Abschnitt 3.2).

3.1 Evaluierungsdesign

3.1.1 Komponenten des Evaluierungsdesigns

Das Evaluierungsdesign umfasst die Komponenten Portfolioanalyse, Literaturlauswertung und Fallstudie¹³, wobei ein *Mixed-Method-Ansatz* verfolgt wird. Die drei Komponenten ergänzen einander: So werden die aktuelle multilaterale entwicklungspolitische Praxis (Portfolioanalyse, Fallstudie) und die wissenschaftlichen Befunde zu diesem Themenfeld (Literaturlauswertung) abgebildet. Das Evaluierungsdesign verbindet somit eine Betrachtung in der Breite (Portfolioanalyse) mit einer ausgewählten Vertiefung (Fallstudie), insbesondere zum Ineinandergreifen von bi- und multilateraler EZ.

Ziel der Portfolioanalyse ist es, einen Gesamtüberblick über Bestandteile und Charakteristika der multilateralen Mittel des BMZ zu erhalten. Dieser Überblick wird erstens durch eine deskriptive Perspektive erlangt, indem die Verteilung von Mitteln im Portfolio in verschiedenen Dimensionen kategorisiert wird und damit Schwerpunkte und Verteilungsmuster sichtbar gemacht werden. Zweitens erfolgt eine analytische Betrachtungsweise durch eine Portfolio-Ähnlichkeitsanalyse zwischen bilateralem und zweckgebundenem Portfolio sowie zweckgebundenen Beiträgen und dem Portfolio multilateraler Organisationen. Durch die Betrachtung der Mittelallokation können sowohl Aussagen zu Verteilungstrends über verschiedene Zeitperioden gegeben als auch Schlüsse zu Übereinstimmungen mit strategischen Prioritäten gezogen werden.

Der *Systematic Review* dient dazu, wissenschaftliche Ergebnisse zur Effektivität von multilateralen Finanzierungsmodalitäten – von Kern- und zweckgebundener Finanzierung – zusammenzufassen, bestehende Lücken zu identifizieren und die eigene Forschung einzuordnen (Snyder, 2019; Tranfield et al., 2003). Evidenz zur Wirksamkeit von Kern- und zweckgebundener Finanzierung wird nach drei Effektivitätsdimensionen (Prozess, Kosten, Outcome) sowie nach drei Interventionsebenen (Projekt, Organisation, System) analysiert und aufbereitet.

Ziel der Fallstudie ist es, die Praxis der Verzahnung bi- und multilateraler EZ in einem spezifischen Themenfeld und Länderkontext ebenso zu untersuchen wie die Faktoren, die für diese Verzahnung förderlich beziehungsweise hinderlich sind. Im Rahmen der Fallstudie werden die Perspektiven der deutschen EZ sowie von multilateralen Organisationen und Ministerien erfasst. Für die Fallstudie werden Interviews geführt und gemeinsam mit Projektdokumenten qualitativ ausgewertet. Zudem wird eine Social-Network-Analyse erstellt.

3.1.2 Kriterien zur Fallauswahl

Um einen relevanten Fall zu identifizieren, folgt die Auswahl einem dreistufigen Vorgehen, bei dem zunächst nach Kernthemen und dann nach Ländern differenziert wird und zuletzt weitere einschlägige Kriterien geprüft werden. Ziel ist es, solche Fälle zu identifizieren, die aufschlussreiche Ergebnisse zur Fragestellung nach der Verzahnung bi- und multilateraler EZ erwarten lassen. Insbesondere soll es die Untersuchung der Fälle erlauben, die Faktoren, die Verzahnung ermöglichen oder erschweren, besser zu verstehen. Vor diesem Hintergrund ist das erste Kriterium, dass das Verhältnis von bi- und multilateralem Engagement des BMZ innerhalb eines Kernthemas ausgeglichen ist. Aus dieser Selektion werden im zweiten Schritt Partnerländer identifiziert, die ebenfalls ein ausgewogenes Verhältnis zwischen bi- und multilateraler EZ aufweisen. Das dritte Kriterium ist, dass sowohl VN-Organisationen als auch internationale Finanzinstitutionen im ausgewählten Kernthema und Partnerland aktiv sind.¹⁴

¹³ Für eine Abbildung zu den Evaluierungskriterien und Komponenten des Evaluierungsdesigns siehe Online-Anhang.

¹⁴ Weitere Informationen zum dreistufigen Vorgehen der Fallauswahl befinden sich im Online-Anhang.

Ergebnis dieser drei Schritte ist die Auswahl von bilateralen und zweckgebundenen Projekten in Äthiopien im Kernthema „Leben ohne Hunger“.¹⁵ Das Verhältnis von bilateralen zu zweckgebundenen Beiträgen im Portfolio Äthiopiens ist in diesem Kernthema ab 2020 ausgewogen.¹⁶ Außerdem ist es das einzige Land, das die Kriterien von Schritt 3 erfüllt, und darüber hinaus dort Vorhaben der strukturbildenden Übergangshilfe durchgeführt werden.

3.2 Evaluierungsmethoden

Im Sinne der Methodenintegration werden zur Beantwortung der Evaluierungsfragen verschiedene Methoden genutzt (Tabelle 3). Evaluierungsfrage 1 zur Relevanz des Portfolios

wird vorrangig mittels deskriptiver Statistik beantwortet. Für Evaluierungsfrage 2 zur Verzahnung und damit zur Kohärenz kommen für die Portfolioebene deskriptive Statistik und die Portfolio-Ähnlichkeitsanalyse zum Einsatz, für die Länderbeziehungsweise die Aktivitätenebene werden im Zuge der Fallstudie Dokumente (darunter Strategie-, Programm- und Projektdokumente) sowie Interviews analysiert, unter anderem mit Entscheidungstragenden und Vorhabenbeteiligten der deutschen EZ, multilateraler Organisationen und der Partner. Für Evaluierungsfrage 3 werden ebenfalls Interviews und Dokumente herangezogen. Auch Evaluierungsfrage 4 zur Effizienz der Finanzierungsmodalitäten kombiniert deskriptive Statistik und eine Analyse von Interviews. Um Evaluierungsfrage 5 zur Wirksamkeit zu beantworten, wird ein *Systematic Review* durchgeführt.

Tabelle 3 Evaluierungsfragen und Methodenintegration

Methoden \ EF	deskriptive Statistik	Portfolio-Ähnlichkeitsanalyse	Strategieanalyse; Faktorenanalyse	Systematic Review	qualitative Inhaltanalyse: Interviews	qualitative Inhaltanalyse: Dokumente	Social-Network-Analyse
EF 1: Portfolio	X		X				
EF 2: Verzahnung	X	X			X	X	X
EF 3: Faktoren Verzahnung					X	X	
EF 4: Effizienz Finanzierungsmodalitäten	X				X		
EF 5: Wirksamkeit Mittel				X			

Quelle: DEval, eigene Darstellung

Die Herleitung der Anspruchsniveaus zur Bewertung der Evaluierungsfragen basiert auf einer Auswertung von BMZ-Strategien und wissenschaftlicher Literatur. Für die Bewertung der Evaluierungsfragen 1, 2 und 4 wurde eine Evaluierungsmatrix mit aus den multilateralen BMZ-Strategien (BMZ, 2013a, 2020a, 2023a) sowie der wissenschaftlichen

Literatur abgeleiteten Anspruchsniveaus entwickelt (siehe Anhang 8.2). Die Operationalisierung der Ziele aus den BMZ-Strategien stellte eine Herausforderung dar, da die Ziele auf einer abstrakten und übergeordneten Ebene festgelegt und wenig handlungsleitend sind.

¹⁵ Im Kernthema „Gesundheit“ empfangen in den betrachteten Ländern nach Sichtung der CRS-Daten zudem ausschließlich VN-Organisationen zweckgebundene Beiträge.

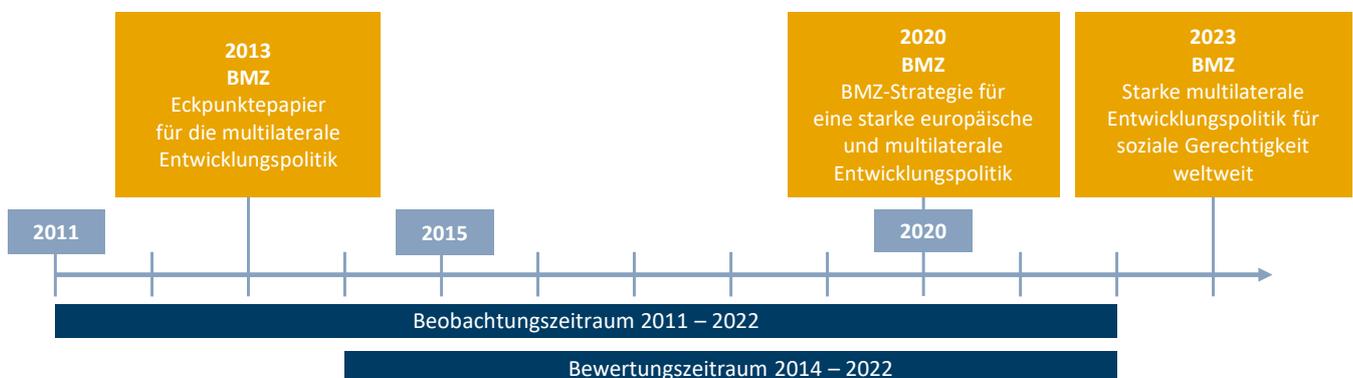
¹⁶ Im Jahr 2020 wurden die Kernthemen beziehungsweise das Kernthemenmodell eingeführt.

Portfolioanalyse: deskriptive Statistik und Portfolio-Ähnlichkeitsanalyse

Die Portfolioanalyse für Evaluierungsfragen 1, 2 und 4 setzt sich aus deskriptiver Statistik, der Bewertung der Übereinstimmung mit den strategischen Prioritäten und einer Portfolio-Ähnlichkeitsanalyse für Evaluierungsfrage 2 zusammen. Die deskriptive Statistik bildet die Mittelverteilung von Kernfinanzierung und zweckgebundenen Beiträgen¹⁷ im Untersuchungszeitraum ab, die anschließend mit den Prioritäten aus den Strategien von 2013 und 2020 abgeglichen wird. Die Portfolio-Ähnlichkeitsanalyse legt das Verhältnis zwischen dem bilateralem und dem zweckgebundenem Portfolio des BMZ dar.

Mit der Portfolioanalyse wird untersucht, inwiefern strategische Prioritäten des BMZ im Portfolio von 2014 bis 2022 umgesetzt worden sind. Hierzu werden empirische Implikationen aus den Strategiedokumenten abgeleitet. Durch eine deskriptive Portfolioanalyse werden diese empirischen Implikationen getestet. Dazu werden unter anderem die Dimensionen „Sektor“, „Kernthemen“, „Institutionen“, „Geografie“ und „Finanzierungsmodalitäten“ innerhalb des Zeitraums 2011 bis 2022 aufgeschlüsselt. Der Betrachtungszeitraum beginnt vor der ersten BMZ-Strategie zu multilateraler Entwicklungspolitik (BMZ, 2013a) im Jahr 2011.¹⁸ Der Zeitraum von 2011 bis 2013 wird als Vergleich genutzt, von dem aus Veränderungen durch die Strategie von 2013 gemessen werden können. Daraus ergibt sich ein Bewertungszeitraum ab 2014, der aus Gründen der Datenverfügbarkeit im Jahr 2022 endet (Abbildung 6).¹⁹

Abbildung 6 Bewertungszeitraum der Evaluierung



Quelle: DEval, eigene Darstellung

¹⁷ In der Portfolioanalyse wird die europäische EZ im Sinne eines Gesamtüberblicks im deskriptiven Teil (siehe Abschnitt 4.2) miteinbezogen. Eine detailliertere Aufschlüsselung des Anteils der europäischen EZ im Portfolio des BMZ befindet sich im Online-Anhang. Für die Bewertung des Portfolios (in Kapitel 5) wird die europäische EZ ausgeschlossen und ausschließlich die multilaterale EZ betrachtet, da die EU als supranationale Organisation eine Sonderrolle im EZ-System einnimmt (siehe Glossar „Internationale und multilaterale Organisationen“; Klingebiel, 2013).

¹⁸ Der genutzte OECD-Datensatz „Members' total use of the multilateral system“ (OECD, 2023e) liegt ab 2011 vor.

¹⁹ Bezogen auf die Strategie von 2023 wird skizziert, inwiefern das aktuelle Portfolio schon den Prioritäten dieser Strategie entspricht. Dies wird allerdings nicht bewertet. Somit werden mit der Evaluierung Informationen zur Frage generiert, ob und in welchen Bereichen Anpassungen in der Allokation der Mittel zur Erfüllung der Strategie von 2023 nötig sein könnten.

Mit der Portfolio-Ähnlichkeitsanalyse²⁰ wird die Ähnlichkeit²¹ zwischen dem zweckgebundenen und dem bilateralen BMZ-Portfolio sowie mit Auszahlungen an multilaterale Organisationen²² auf thematischer und geografischer Ebene für den Zeitraum 2014 bis 2022 beleuchtet.²³ Im ersten Teil geht es um die Ähnlichkeit der zweckgebundenen Beiträge relativ zur durch den öffentlichen Sektor geleiteten bilateralen Finanzierung, im zweiten Teil um die der Auszahlungen einzelner multilateraler Organisationen relativ zu den zweckgebundenen Beiträgen des BMZ an diese jeweiligen Organisationen. Auf der thematischen Ebene wird die Ähnlichkeit auf Basis von Sektoren²⁴ untersucht. Auf geografischer Ebene werden Länder und Regionen analysiert²⁵, die Mittel empfangen haben. Neben einer Gesamtbetrachtung des Zeitraums 2014 bis 2022 wird gleichermaßen die Ähnlichkeit innerhalb einzelner Jahre ermittelt, um die Entwicklung über den Zeitraum abzubilden.

Im Sinne der Verzahnung können das bilaterale und das zweckgebundene Portfolio verstärkend oder komplementär²⁶ zueinanderstehen. Die Portfolios verstärken sich gegenseitig, wenn sie beispielsweise die gleichen Sektoren mit einem ähnlichen Finanzierungsvolumen unterstützen. Komplementarität entsteht, wenn jeweils unterschiedliche Sektoren finanziert werden.²⁷

Strategieauswertung

Ziel der Strategieauswertung für Evaluierungsfrage 1 ist es, den relevanten entwicklungspolitischen Rahmen und die strategischen Ziele für die multilaterale EZ herauszuarbeiten und dabei die Prioritäten zu identifizieren, die mittels der Portfolioanalyse in einem Portfolio-Strategieabgleich überprüft

werden. Dazu werden in einer qualitativen Inhaltsanalyse mittels eines Codierschemas einschlägige Strategien des BMZ (beispielsweise die multilateralen Strategien), der deutschen Bundesregierung (beispielsweise das *Weißbuch Multilateralismus* [Deutscher Bundestag, 2021]) und Koalitionsverträge (Bundesregierung, 2009, 2018, 2021a) sowie internationale Rahmenwerke (beispielsweise die Addis Ababa Action Agenda [UN, 2015a]) strukturiert analysiert (siehe Online-Anhang).

Faktorenanalyse

Die Faktorenanalyse dient dazu, die Allokation von BMZ-Mitteln an multilaterale Organisationen nachzuvollziehen und für Evaluierungsfrage 1 relevante Zusammenhänge zu identifizieren. Dazu wird für den Zeitraum 2011 bis 2022 mittels linearer Regressionsmodelle (*ordinary least squares*) der Zusammenhang zwischen Finanzierungsflüssen (als abhängige Variable) und verschiedenen unabhängigen Variablen auf Ebene der Organisationen untersucht. Zu Letzteren gehören unter anderem die Assessments des Netzwerks zur Bewertung der Leistungsfähigkeit multilateraler Organisationen (Multilateral Organisation Performance Assessment Network, MOPAN), die Einhaltung von Verfahrensstandards und Rechenschaftsmechanismen, das „Alter“ der multilateralen Organisation sowie sektorale gegenüber zweckübergreifenden Mandaten (siehe Online-Anhang).

Systematic Review

Der *Systematic Review* für Evaluierungsfrage 5 dient dazu, einen strukturierten Überblick über die aktuelle international vorliegende Literatur und wissenschaftliche Evidenz zur Wirksamkeit von Finanzierungsmodalitäten zu geben.²⁸

²⁰ Diese Methode wird im neuen Bericht *Multilateral Development Finance 2024* (OECD, 2024a) zur Förderung der Transparenz, Koordination und Kooperation empfohlen.

²¹ Diese wird durch die Kosinus-Ähnlichkeit ermittelt, die einen Wert von 0 bis 1 annehmen kann. Ein Wert nahe 0 drückt aus, dass sich die beiden Portfolios nicht ähneln, also komplementär zueinanderstehen, bei einem Wert nahe 1 sind sich die beiden Portfolios dagegen sehr ähnlich und verstärken sich (OECD, 2022b).

²² Multilaterale Auszahlungen stammen aus dem Budget multilateraler Organisationen. Zweckgebundene Beiträge sind nicht Teil davon (OECD, 2024c).

²³ Die Analyse basiert auf dem Skript der Autor*innen der Studie *Comparing Multilateral and Bilateral Aid. A Portfolio Similarity Analysis* (OECD, 2022b).

²⁴ Die Analyse der thematischen Ähnlichkeit zwischen bi- und multilateralem BMZ-Portfolio basiert auf der CRS-Variablen „SectorName“ (OECD, 2023a). Um die Mandate multilateraler Organisationen in ihrer Breite abzubilden, wurden für die Analyse der thematischen Ähnlichkeit zwischen multilateralen Auszahlungen und den jeweiligen zweckgebundenen Beiträgen des BMZ die Subsektoren zu insgesamt elf Sektoren aggregiert (siehe Online-Anhang).

²⁵ Die Analyse der Ähnlichkeit zwischen bi- und multilateralem BMZ-Portfolio basiert auf der CRS-Variablen „RecipientName“ (OECD, 2023a), jene zwischen multilateralen Auszahlungen und den jeweiligen zweckgebundenen Beiträgen des BMZ auf der CRS-Variablen „RegionName“ (OECD, 2023a).

²⁶ Für die Auswertung wurde ein Grenzwert zwischen 0,4 und 0,6 festgelegt. Innerhalb dieses Bereichs verhält sich das Portfolio weder verstärkend noch komplementär.

²⁷ In der OECD-Studie *Comparing Multilateral and Bilateral Aid. A Portfolio Similarity Analysis* (OECD, 2022b) wird zwischen den vier Kategorien „verstärkend“, „thematisch komplementär“, „geografisch komplementär“ und „diversifizierend“ unterschieden.

²⁸ Der *Systematic Review* wird in Kooperation mit der schwedischen EBA sowie mit zwei Nachwuchsevaluatorinnen aus dem globalen Süden durchgeführt.

Im Fokus steht die Wirksamkeit von zweckgebundenen Mitteln und Kernbeiträgen. Hierzu gehört zum Beispiel, welche Vor- und Nachteile sich für verschiedene Akteure aus dem Einsatz der Finanzierungsmodalitäten ergeben. Vorteil des *Systematic Reviews* ist, dass Literatur zu allen bilateralen Gebern berücksichtigt werden kann und die Ergebnisse daher eine länderübergreifende Validität aufweisen.

Das Analyseschema des *Systematic Review* differenziert nach den Effektivitätsdimensionen „Prozess“, „Kosten“ und „Outcome“ sowie den Ebenen „Projekt“, „Organisation“ und „System“ (siehe Online-Anhang). Für die Analyse wurde die Evidenz einem der zuvor definierten Interventionslevel (Projektlevel, Organisationslevel, Level des gesamten multilateralen Systems) sowie einer Effektivitätsdimension (Prozess, Kosten, Outcome) zugeordnet. Mit der Dimension „Prozess“ wird nach der internen Funktionsweise und der inneren Arbeitsweise einer multilateralen Organisation gefragt, das heißt nach Regeln, Verfahren und Routinen, um strategisch zu planen, Abläufe effizient zu verwalten, effektiv mit Partnern zusammenzuarbeiten, Ergebnisse zu überwachen und Lernen zu fördern (Gutner und Thompson, 2010). Kosteneffektivität beinhaltet, dass die eingesetzten Mittel so verwendet werden, dass der größtmögliche Nutzen oder die größte Wirkung erzielt wird (IEO, 2022; Lall, 2017). Die Dimension „Outcome“ bezieht sich darauf, ob die zuvor festgelegten Ziele realisiert werden; das heißt, es geht um die Fähigkeit einer Organisation, vereinbarte Ziele zu erreichen (Gutner und Thompson, 2010).

Qualitative Inhaltsanalyse: Dokumente und Interviews

Mittels einer qualitativen Inhaltsanalyse wird für Evaluierungsfragen 2 und 3 Textmaterial gesichtet und auf wesentliche Aussagen reduziert; Datengrundlage sind Strategie-, Programm- und Projektdokumente sowie semistrukturierte leitfadengestützte Interviews mit Vorhabenverantwortlichen und -beteiligten im Fallstudienland (siehe Online-Anhang). Programm- und Projektdokumente sind relevant hinsichtlich ihrer Aussagen zum Ineinandergreifen der bilateralen und der zweckgebundenen EZ-Vorhaben. Qualitative semistrukturierte Interviews ermöglichen es, Wissen, Einstellungen und Einschätzungen

von Gesprächspartner*innen zu eruieren, da sie offene Antworten erlauben und Raum für Reflexion bieten. Sie sind besonders geeignet, um sich förderlichen und hinderlichen Faktoren für Verzahnung anzunähern.

Social-Network-Analyse

Ziel der Social-Network-Analyse ist es, für Evaluierungsfrage 2 Beziehungen und Netzwerke zwischen unterschiedlichen Akteuren zu erfassen, zu visualisieren und zu analysieren. Analyseeinheit ist das einzelne bilaterale beziehungsweise zweckgebundene Vorhaben im Kernthema „Leben ohne Hunger“ in Äthiopien im Rahmen der Fallstudie. Um die Verknüpfungen zwischen den bilateralen und den zweckgebundenen Vorhaben zu untersuchen, werden Vorhabenverantwortliche in einer Online-Befragung danach befragt, welche anderen Vorhaben im Kernthema sie kennen, welche hiervon für ihr eigenes Vorhaben relevant sind, mit welchen sie Informationen austauschen und mit welchen sie darüber hinausgehend zusammenarbeiten (siehe Online-Anhang). Die Antworten werden mithilfe der Visualisierungs- und Analysesoftware gephi aufbereitet und die sich abzeichnenden Netzwerke zwischen Vorhaben analysiert.

Evaluation Capacity Development (ECD)

Ein Ziel des DEval ist die Stärkung von Evaluierungskapazitäten in Partnerländern. Dadurch sollen Personen, Organisationen und die Gesellschaft als Ganzes befähigt sind, Evaluierungen zu beauftragen, umzusetzen und Erkenntnisse systematisch zu nutzen (DEval, 2023). Diesen Anspruch setzt DEval unter anderem über das EvalConnect-Projekt wie auch bei einzelnen Evaluierungen um.

Durch die Zusammenarbeit mit Nachwuchsevaluatorinnen (Young Emerging Evaluators, YEEs) beim *Systematic Review* wird die individuelle Komponente von ECD abgedeckt. ECD hat eine individuelle und eine systemische Komponente. Im Rahmen der Kooperation mit den YEEs werden individuelle Kapazitäten gestärkt; gleichzeitig profitiert das Evaluierungsteam von einer Perspektive aus dem globalen Süden. Neben der umfassenden Zusammenarbeit am *Systematic Review* wird eine gemeinsame Aktivität zur Dissemination angestrebt.

3.3 Reflexion des Evaluierungsdesigns

Zu den Stärken des Evaluierungsdesigns zählt die Integration verschiedener Designkomponenten und Methoden. So schaffen die Portfolioanalyse, der *Systematic Review* und die Fallstudie mit der qualitativen Inhaltsanalyse von Dokumenten und Interviews einen umfassenden und breiten Überblick über das multilaterale Engagement des BMZ sowie über wissenschaftliche Evidenz zu multilateralen Finanzierungsmodalitäten. Die Ergebnisse werden mit den verschiedenen Methoden verifiziert. Qualitative und quantitative Daten werden dabei miteinander trianguliert.

Das Evaluierungsdesign ermöglicht eine Generalisierbarkeit der Ergebnisse des *Systematic Review* sowie eine hohe Validität der Portfolioanalysedaten und -ergebnisse. Da im *Systematic Review* sämtliche international vorliegende Evidenz des aktuellen Forschungsstands betrachtet wird, sind die Ergebnisse über die deutsche EZ hinaus generalisierbar. In der Portfolioanalyse wird das gesamte BMZ-Portfolio berücksichtigt und es wird sichergestellt, dass relevante Merkmale durch die Analyse abgedeckt werden – in der vorliegenden Evaluierung sind dies Finanzierungsmodalitäten, Sektoren und Institutionen.

Der Fokus liegt auf den OECD-Kriterien „Relevanz“, „Kohärenz“ und „Effizienz“, „Effektivität“, „Impact“ und „Nachhaltigkeit“ werden hingegen nicht untersucht. Entsprechend sind Aussagen zu den Ergebnissen und Wirkungen des multilateralen Engagements des BMZ weder intendiert noch möglich.

Limitationen des Evaluierungsdesigns liegen dahingehend vor, dass die Fallstudie begrenzt generalisierbar ist und die Portfolioanalyse sich auf einer aggregierten Ebene bewegt. Die Fallauswahl beruht auf dem Kriterium eines relevanten beziehungsweise typischen Falls; es wird keine Zufallsstichprobe genutzt. Damit sind die Ergebnisse der Fallstudie nicht ohne Weiteres auf andere Länder- und/oder Kernthemenkontexte übertragbar.

4.

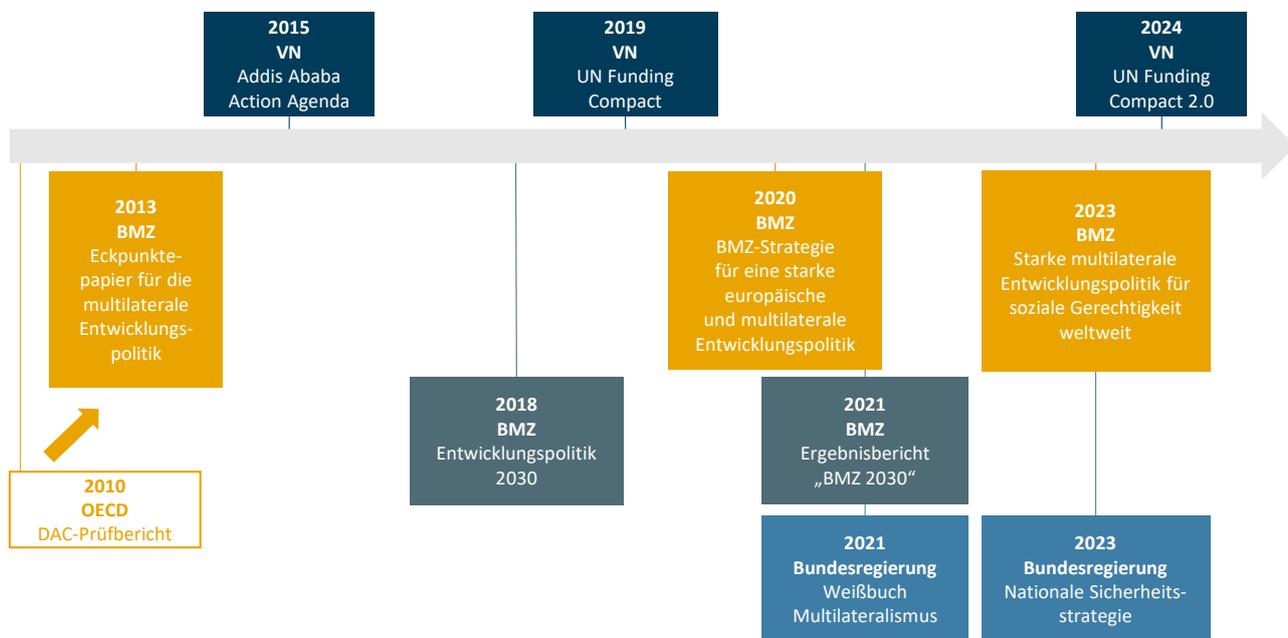
STRATEGIEÜBERBLICK UND PORTFOLIOANALYSE

In diesem Abschnitt wird der strategische Kontext der deutschen multilateralen Entwicklungspolitik erläutert. Für die deutsche multilaterale Entwicklungspolitik ist eine Reihe an Strategien auf internationaler und nationaler Ebene relevant. Zunächst werden internationale Strategien dargestellt, die für Geberländer und multilaterale Organisationen einen Rahmen für ihr Engagement definieren und mit inhaltlichen wie finanziellen Zielen einhergehen. Daran anschließend werden die BMZ-Strategien zur multilateralen EZ erläutert, aber auch weitere relevante BMZ- und andere nationale Strategien werden skizziert.

4.1 Überblick über relevante Strategien für die multilaterale EZ

Auf internationaler Ebene sind neben der Agenda 2030 das Pariser Klimaabkommen und Strategien wie der UN Funding Compact sowie die Aktionsagenda von Addis Abeba relevant. In der Agenda 2030 der VN (UN, 2015b) werden 17 globale Ziele für eine nachhaltige Entwicklung festgesetzt. Das Pariser Klimaabkommen der VN (UN, 2015c) enthält Verpflichtungen zur Eindämmung des Klimawandels sowie zu einer klimafreundlichen Umgestaltung. Weitere maßgebliche internationale Übereinkommen sind die Aktionsagenda von Addis Abeba (UN, 2015a), mit der die Implementierung der Agenda 2030 unterstützt wird, und der UN Funding Compact²⁹ (UN, 2019) beziehungsweise dessen Überarbeitung, der UN Funding Compact 2.0 (UNSDG, 2024)³⁰, der geschlossen wurde, um die Flexibilität der VN-Finanzierung sicherzustellen (Abbildung 7).

Abbildung 7 Strategischer Kontext der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit 2010–2024



Quelle: DEval, eigene Darstellung

Anmerkung: Weitere relevante internationale Verpflichtungen sind die Agenda 2030 (UN, 2015b) und das Pariser Klimaabkommen (UN, 2015c).

²⁹ Einerseits sollen sich Mitgliedsstaaten um eine an den Bedürfnissen der Organisation ausgerichtete Finanzierung bemühen. Andererseits arbeiten multilaterale Organisationen an einer verbesserten Transparenz und Rechenschaftspflicht (UN, 2019).

³⁰ Eine Überarbeitung des UN Funding Compact wurde 2024 veröffentlicht. Mit dem UN Funding Compact 2.0 werden drei übergeordnete Ziele verfolgt: (1) ein strategischeres und reaktionsschnelleres VN-Entwicklungssystem, das die Erreichung der SDG-Ergebnisse in Übereinstimmung mit den nationalen Entwicklungsbedürfnissen und -prioritäten unterstützt und in regierungsübergreifend vereinbarten VN-Prinzipien, -Normen und -Standards sowie der VN-Charta verankert; (2) ein stärker kooperatives und integriertes VN-Entwicklungssystem; und (3) ein effizienteres und gestrafftes VN-Entwicklungssystem mit der Maximierung personeller und finanzieller Ressourcen (UNSDG, 2024). Eine Neuerung des UN Funding Compact 2.0 ist zudem, dass bezüglich zweckgebundener Finanzierung zwischen einer engen und einer weiten Bindung unterschieden wird (UNSDG, 2024).

Die OECD hat dem BMZ 2010 empfohlen, eine Strategie zur multilateralen EZ zu entwickeln – seither hat das Ministerium drei solche Strategien veröffentlicht (BMZ, 2013a, 2020a, 2023a).³¹ Im DAC-Prüfbericht von 2010 empfiehlt die OECD, den zu dem Zeitpunkt vorliegenden Entwurf eines ersten Eckpunkte-papiers weiterzuentwickeln (OECD, 2010). Der Strategieentwurf sollte beinhalten, „wie die deutschen Entwicklungsziele durch multilaterale Finanzierung gefördert werden könnten“ (OECD, 2015: 97). Daraufhin wurde 2013 das Eckpunktepapier für die multilaterale Entwicklungspolitik veröffentlicht. Im Jahr 2020 folgte die „BMZ-Strategie für eine starke europäische und multilaterale Entwicklungspolitik“ (BMZ, 2020a). 2023 wurde schließlich die jüngste multilaterale Strategie des BMZ herausgegeben (BMZ, 2023a).

In den Strategien von 2013 und 2020 ist es ein übergeordnetes Ziel, die Wirksamkeit multilateraler EZ zu erhöhen; in der jüngsten Strategie wird das Ziel zwar ebenfalls benannt, aber nicht mehr als Schwerpunkt. In den beiden älteren Strategien werden zur Erhöhung der Wirksamkeit und der Reduzierung der Fragmentierung eine überschaubare und effiziente internationale Organisationslandschaft vorgeschlagen (BMZ, 2013a, 2020a). In der Strategie von 2020 wird zusätzlich ein besonderes Augenmerk auf Transparenz und Effizienz gelegt, auf die zudem beim politischen Dialog mit neuen Gebern Wert gelegt werden sollte (BMZ, 2020a). In der jüngsten Strategie wird am Ziel festgehalten, multilaterale Organisationen wirksamer und effizienter zu machen, vorrangig ist es allerdings nicht mehr (BMZ, 2023a).

Die Strategie von 2023 umfasst im Vergleich zu jenen von 2013 und 2020 mehr und neue übergeordnete Ziele beziehungsweise Ansätze (BMZ, 2013a, 2020a, 2023a). Im Gegensatz zu den vorigen Strategien werden weitere Aspekte wie sogenannte „strategische Partnerschaften“, die Bedeutung des multilateralen entwicklungspolitischen Systems in Krisen,

die Reform des VN-Entwicklungssystems sowie die Schaffung von Strukturen im multilateralen entwicklungspolitischen System für soziale Gerechtigkeit genannt. Erstmals wird in der Strategie von 2023 außerdem dem Schutz und der Bereitstellung globaler öffentlicher Güter eine hohe Bedeutung beigemessen (BMZ, 2023a).

Ein Ansatz für die multilaterale EZ ist seit 2013 die Verzahnung bi- und multilateraler EZ. Besonders präsent ist das Thema in der Strategie von 2013 (BMZ, 2013a). Als konkrete Möglichkeiten der Verzahnung werden des Weiteren nicht näher definierte delegierte Kooperationen, Korbfinanzierung oder strategische Partnerschaften genannt (BMZ, 2013a). Auch nach der multilateralen Strategie von 2020 sollten BMZ-Schwerpunkte multilateral verankert und der *Funds-in-Trust*-Titel³² sollte stärker auf die Verzahnung bi- und multilateraler EZ ausgerichtet werden (BMZ, 2020a), obwohl unklar bleibt, was darunter genau zu verstehen ist. Schließlich wird die Verbindung der bi- mit der multilateralen EZ und der EU-Zusammenarbeit ebenfalls in der 2023er-Strategie als ein zentrales Ziel aufgeführt. Diese soll vor allem dann zum Einsatz kommen, wenn durch die Legitimation der multilateralen Organisation politisch sensible Arbeitsfelder oder Regionen, speziell in Krisensituationen, zugänglich gemacht werden (BMZ, 2023a).

Das BMZ betont stets die Bedeutung von Kernbeiträgen zur Mandatsstärkung der multilateralen Organisationen. In der Strategie von 2013 sieht das BMZ das Gegenstück zu Kernbeiträgen – die verbreiteten zweckgebundenen Beiträge von vielen bilateralen Gebern – als Ursache für die Fragmentierung der multilateralen Organisationslandschaft. Infolgedessen seien multilaterale Organisationen zunehmend in der eigenständigen Planung und der strategischen Fokussierung ihrer Aktivitäten eingeschränkt (BMZ, 2013a). Die Zahlung von Kernbeiträgen an das VN-System wird in allen drei Strategien hervorgehoben.³³

³¹ Der Stellenwert multilateraler EZ in der deutschen Entwicklungspolitik hat sich mit den Wechseln der BMZ-Minister*innen gewandelt. Ausführlichere Erläuterungen hierzu sind im Online-Anhang.

³² Der *Funds-in-Trust*-Titel ist Teil des Haushaltstitels 68701 „Beiträge an die Vereinten Nationen, ihre Sonderorganisationen sowie andere internationale Einrichtungen und internationale Nichtregierungsorganisationen“ in Kapitel 2303.

³³ Während die Strategie von 2013 einzelne VN-Organisationen nicht explizit nennt, werden 2020 das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (United Nations International Children's Emergency Fund, UNICEF) und das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (United Nations Development Programme, UNDP) als wichtige VN-Organisationen ausdrücklich erwähnt (BMZ, 2020a). 2023 kommen die Einheit der Vereinten Nationen für Gleichstellung und Ermächtigung der Frauen (United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women, UN Women), der Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen (United Nations Population Fund, UNFPA) und das Welternährungsprogramm der Vereinten Nationen (United Nations World Food Programme, WFP) hinzu. Kernbeiträge werden 2023 als vorrangige Form der Finanzierung der VN-Organisationen angegeben (BMZ, 2023a), ihre Wirksamkeit aber nicht eingeordnet.

Der Einsatz von zweckgebundenen Mitteln soll strategisch erfolgen, um Fragmentierung zu vermeiden, Transaktionskosten zu senken und Flexibilität zu gewährleisten. In der Strategie von 2013 steht, dass die Fragmentierung des multilateralen entwicklungspolitischen Systems durch eine Reglementierung der Gründung von SDTFs reduziert werden sollte (BMZ, 2013a). 2020 wird betont, dass „zweckgebundene Zuwendungen an multilaterale Organisationen, insbesondere die VN, in der Regel als Fondsbeiträge, nicht als Mitfinanzierung einzelner Vorhaben“ geleistet werden sollten, um Transaktionskosten zu senken und Kohärenz zu fördern (BMZ, 2020a: 7). Laut der Strategie von 2023 sollten zweckgebundene Mittel zu den prioritären BMZ-Zielen und in erster Linie für Krisensituationen eingesetzt werden, zudem Organisationen einen möglichst großen Spielraum für den Einsatz der Mittel haben (BMZ, 2023a).

Die thematisch-sektorale Schwerpunktsetzung auf Migration/Flucht, Bildung, Gesundheit, Armut und Klima als auch der regionale Fokus auf Afrika in den multilateralen Strategien ist seit 2020 beibehalten worden. In der multilateralen BMZ-Strategie 2013 wird lediglich Klima als Sektor hervorgehoben. 2020 kommen weitere hinzu, die in der Strategie 2023 ebenfalls genannt werden: Migration/Flucht, Bildung, Gesundheit, Armut, Klima. Ein geografischer Fokus findet sich erstmals 2020 mit Afrika, wobei in der 2023er-Strategie zusätzliche Regionen und einzelne Länder mit „globaler und regionaler Bedeutung“ (BMZ, 2023a: 15) aufgeführt werden (BMZ, 2013a, 2020a, 2023a).

Zusammenfassend zeigt sich hinsichtlich der BMZ-Strategien zur multilateralen Entwicklungspolitik von 2013, 2020 und 2023, dass eine Weiterentwicklung zu erkennen ist. Dies betrifft die Ausdifferenzierung von Zielen und Instrumenten, wobei die Inhalte – insbesondere die Ziele – auf einer übergeordneten abstrakten Ebene bleiben.

4.2 Das multilaterale BMZ-Portfolio im deutschen und im internationalen Kontext

In diesem Abschnitt wird das multilaterale BMZ-Portfolio³⁴ in den deutschen sowie den internationalen Kontext eingeordnet³⁵. Dazu wird in einem ersten Schritt der Anteil des multilateralen BMZ-Portfolios am gesamten deutschen multilateralen Portfolio betrachtet. In einem zweiten Schritt wird dann die Verteilung des bilateralen und des multilateralen BMZ-Portfolios mit der Verteilung zwischen bi- und multilateraler EZ über alle DAC-Länder hinweg verglichen.

Das Finanzierungsvolumen des deutschen multilateralen Portfolios steigt von 2011 bis 2022 von circa 7,6 auf rund 19,7 Milliarden Euro (Abbildung 8). Während die Auszahlungen des BMZ in dieser Zeit absolut um mehr als ein Drittel wachsen (von 6,8 auf 11,3 Milliarden Euro) und die des Auswärtigen Amtes sich annähernd verzehnfachen (von 0,4 auf 3,6 Milliarden Euro), zahlen auch andere Bundesministerien und Bundesländer³⁶ seit 2020 steigende Summen aus. 2022 verausgabte 65 Prozent der Auszahlungen anderer Bundesministerien und Bundesländer beziehungsweise 2,6 Milliarden Euro das Bundesministerium für Finanzen an den IWF (OECD, 2023e). Das Bundesministerium für Gesundheit zahlt in diesem Jahr 758 Millionen Euro aus, was einem Anteil von 19 Prozent entspricht (OECD, 2023e).³⁷

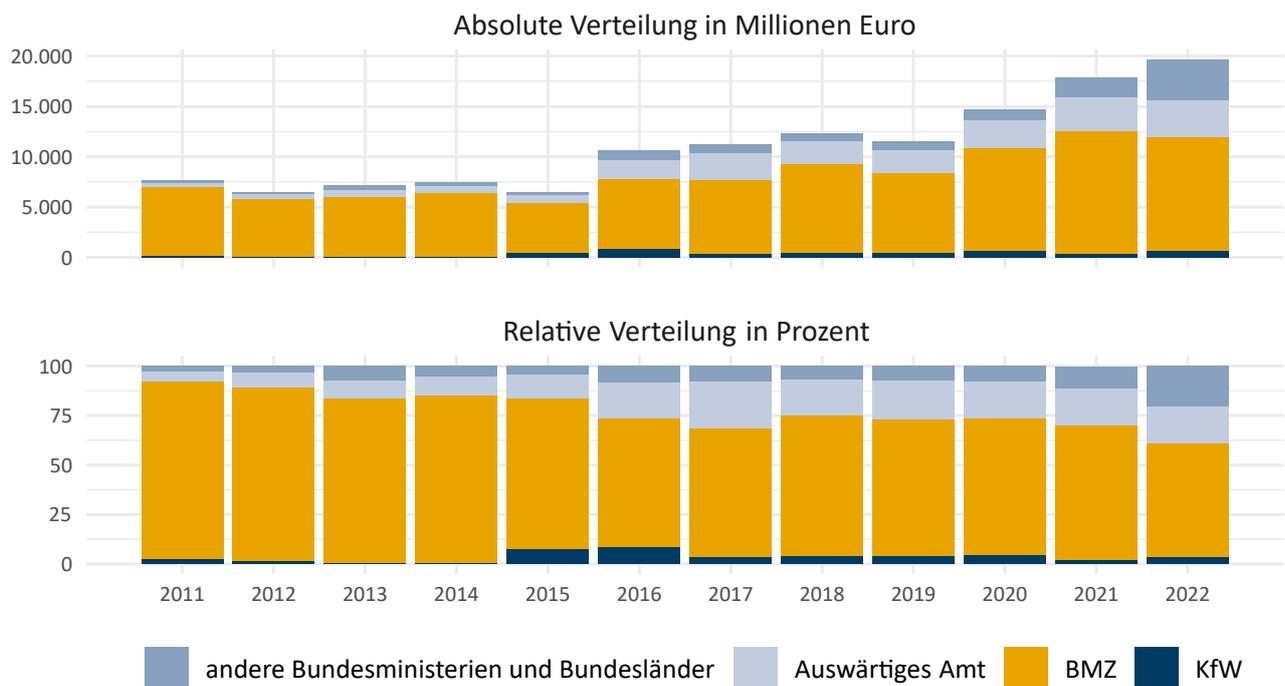
Der Anteil des BMZ im Vergleich zum Auswärtigen Amt und zu anderen Bundesministerien und Bundesländern fällt von 90 Prozent im Jahr 2011 auf 58 Prozent im Jahr 2022, wobei das BMZ weiterhin der größte Akteur im gesamtdeutschen multilateralen Portfolio ist (Abbildung 8). Zweitgrößter Akteur ist das Auswärtige Amt mit einem Anteil von jeweils 18 Prozent von 2020 bis 2022. Das Auswärtige Amt trägt seit 2014 die Verantwortung für die Humanitäre Hilfe (Weinlich et al., 2020). Seitdem besteht das Budget des Ministeriums zu 50 bis 74 Prozent aus Notfallmaßnahmen im Rahmen dieser Unterstützungsmaßnahme. Der Anteil anderer Bundesministerien und Bundesländer steigt 2022 auf 21 Prozent.

34 Um an dieser Stelle einen Gesamtüberblick über das multilaterale Engagement inklusive der europäischen EZ zu geben, werden in der deskriptiven Betrachtung des multilateralen Portfolios in diesem Kapitel Zahlungen an die EU miteinbezogen. Der Fokus des analytischen Teils im Folgekapitel liegt hingegen auf der multilateralen EZ (siehe auch Kapitel 3).

35 Die Portfolioanalyse basiert auf inflationsbereinigten Auszahlungen in Euro. Die Daten stammen aus dem CRS der OECD (OECD, 2023a, 2023e). Weitere Informationen können im Online-Anhang eingesehen werden.

36 Bundesländer: Bayern, Sachsen-Anhalt, Nordrhein-Westfalen, Sachsen, Schleswig-Holstein; andere Bundesministerien (Stand 2021): Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit, Bundesministerium für Verteidigung, Bundesministerium für Bildung und Forschung, Bundesministerium für Finanzen, Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, Bundesministerium für Gesundheit, Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Bundesministerium für Inneres, Bau und Heimat, Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur.

37 Eine detaillierte Aufschlüsselung der Verteilung der Auszahlungen anderer Bundesministerien und Bundesländer befindet sich im Online-Anhang.

Abbildung 8 Absolute und relative Verteilung der Akteure im deutschen multilateralen Portfolio

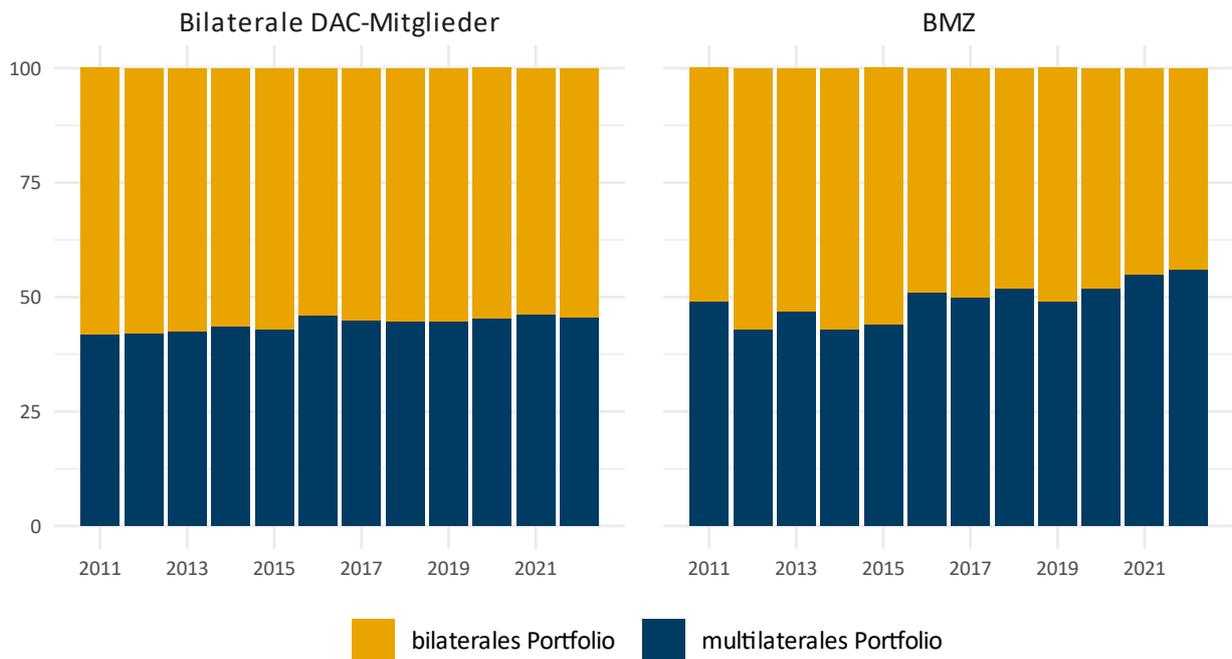
Quelle: DEval, eigene Darstellung nach OECD (2023e)

Anmerkung: Beiträge der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) in dieser Grafik sind Eigenmittel, Beiträge an die EU sind enthalten.

Verglichen mit allen DAC-Ländern weist das Gesamtportfolio des BMZ einen höheren multilateralen Anteil und leichte Schwankungen zwischen bi- und multilateralem Portfolio auf (Abbildung 9). Seit 2017 ist der Anteil des multilateralen Portfolios am BMZ-Gesamtportfolio höher als in der Gesamtbetrachtung aller DAC-Länder. Während sich das Verhältnis bei den DAC-Ländern in den letzten Jahren kaum verändert und bei einer Verteilung von circa 55 Prozent bilateral und 45 Prozent multilateral einpendelt, ist beim BMZ ein steigender Anteil des multilateralen Portfolios seit 2019 zu erkennen:³⁸ von 51 auf 56 Prozent im Jahr 2022. Innerhalb des multilateralen Portfolios wächst besonders der Anteil der zweckgebundenen Beiträge von 2011 bis 2022 von 5 auf 57 Prozent (Abbildung 11). Einzelnen betrachtet unterscheiden sich die DAC-Länder untereinander stark in der Verteilung bi- und multilateraler Mittel (siehe Online-Anhang).

³⁸ Die Betrachtung des multilateralen Portfolios umfasst hier Kernfinanzierung wie auch zweckgebundene Beiträge. Der Anteil unterscheidet sich daher von dem in der Einleitung angegebenen multilateralen Anteil von 30 Prozent, der sich auf die Ausgaben aus multilateralen Haushaltstiteln bezieht.

Abbildung 9 Vergleich der relativen Verteilung des bilateralen und des multilateralen Portfolios zwischen bilateralen DAC-Mitgliedern und BMZ in Prozent



Quelle: DEval, eigene Darstellung nach OECD (2023a, 2023e)

Anmerkung: Das multilaterale Portfolio umfasst Kernfinanzierung und zweckgebundene Beiträge an multilaterale Organisationen sowie an die EU, während im bilateralen Portfolio alle Beiträge zusammengefasst sind, die nicht für multilaterale Organisationen bestimmt sind. Dies schließt auch Auszahlungen an und durch zivilgesellschaftliche und nichtstaatliche Organisationen ein. Das Diagramm bildet das Verhältnis von bi- und multilateralem Portfolio in der Gesamtsumme aller bilateralen DAC-Mitglieder-Portfolios ab. Die EU wurde als DAC-Mitglied von dieser Summe ausgeschlossen.

5.

ERGEBNISSE

5.1 Ergebnisse Relevanz

Im folgenden Abschnitt wird untersucht, inwieweit Prioritäten der multilateralen BMZ-Strategien von 2013 (BMZ, 2013a) und 2020 (BMZ, 2020a) im multilateralen Portfolio des Ministeriums umgesetzt worden sind womit das Evaluierungskriterium „Relevanz“ geprüft wird. Im ersten Teil wird diskutiert, inwieweit sich institutionelle, geografische und thematische

Schwerpunkte im zweckgebundenen Portfolio widerspiegeln (Anspruchsniveau 1.1), im zweiten Teil – basierend auf strategischen Zielen – die Nutzung verschiedener Finanzierungsmodalitäten analysiert (Anspruchsniveau 1.2). Zuletzt geht es darum, inwieweit die Querschnittsthemen „Gender“ und „Klima“ im zweckgebundenen im Vergleich zum bilateralen Portfolio verankert sind (Anspruchsniveau 1.3).

Evaluierungsfrage 1: Inwieweit ist das multilaterale Portfolio des BMZ an dessen strategischen Prioritäten ausgerichtet?

Methode und Datengrundlage: deskriptive Statistik basierend auf CRS-Daten von 2011 bis 2022

5.1.1 Portfolio-Strategieabgleich

Anspruchsniveau 1.1: Das zweckgebundene Portfolio bildet institutionelle, geografische und thematische Prioritäten ab.	Kriterium 1: Das zweckgebundene Portfolio bildet die institutionelle Priorität zur Förderung von VN-Organisationen ab.
	Kriterium 2: Das zweckgebundene Portfolio bildet die geografische Priorität zur Förderung Afrikas ab.
	Kriterium 3: Das zweckgebundene Portfolio bildet thematische Prioritäten ab.

Insgesamt betrachtet steigt das Volumen der BMZ-Finanzierung an multilaterale Organisationen³⁹ (Kernfinanzierung und zweckgebundene Beiträge) seit 2011⁴⁰ mit unterschiedlich starken Schwankungen (Abbildung 11; siehe hierzu auch Kasten 2). Im Jahr 2011 werden insgesamt 3,3 Milliarden Euro ausgezahlt, 2021 7,6 Milliarden Euro. Von diesem Höchststand geht die Gesamtsumme 2022 auf 6,7 Milliarden Euro zurück. Darin enthalten sind zweckgebundene Beiträge von über 3,8 Milliarden Euro.⁴¹

Empfänger der multilateralen Finanzierung sind globale und vertikale Fonds, internationale Finanzinstitutionen und VN-Organisationen.⁴² Im Jahr 2022 werden 2,6 Milliarden Euro (40 Prozent) an globale und vertikale Fonds, 1,9 Milliarden Euro (30 Prozent) an IFIs und 2 Milliarden Euro (30 Prozent) an VN-Organisationen ausgezahlt. Innerhalb dieser Kategorien erhalten seit 2011 der Globale Fonds zur Bekämpfung von AIDS, Tuberkulose und Malaria (Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria; globaler und vertikaler Fonds), die Internationale Entwicklungsorganisation der Weltbank (internationale Finanzinstitution) sowie UNICEF (VN-Organisation) jeweils die höchste Finanzierung (siehe Online-Anhang).

³⁹ Mittel an die EU werden ab diesem Kapitel von der Analyse ausgeschlossen (siehe hierzu Abschnitt 3.2).

⁴⁰ In der Portfolioanalyse wird zwischen dem Beobachtungszeitraum ab 2011 und dem Bewertungszeitraum von 2014 bis 2022 unterschieden. Für die Bewertung der Strategieumsetzung wird jeweils der Zeitraum ein Jahr nach der jeweiligen Veröffentlichung im Vergleich zum Zeitraum davor betrachtet.

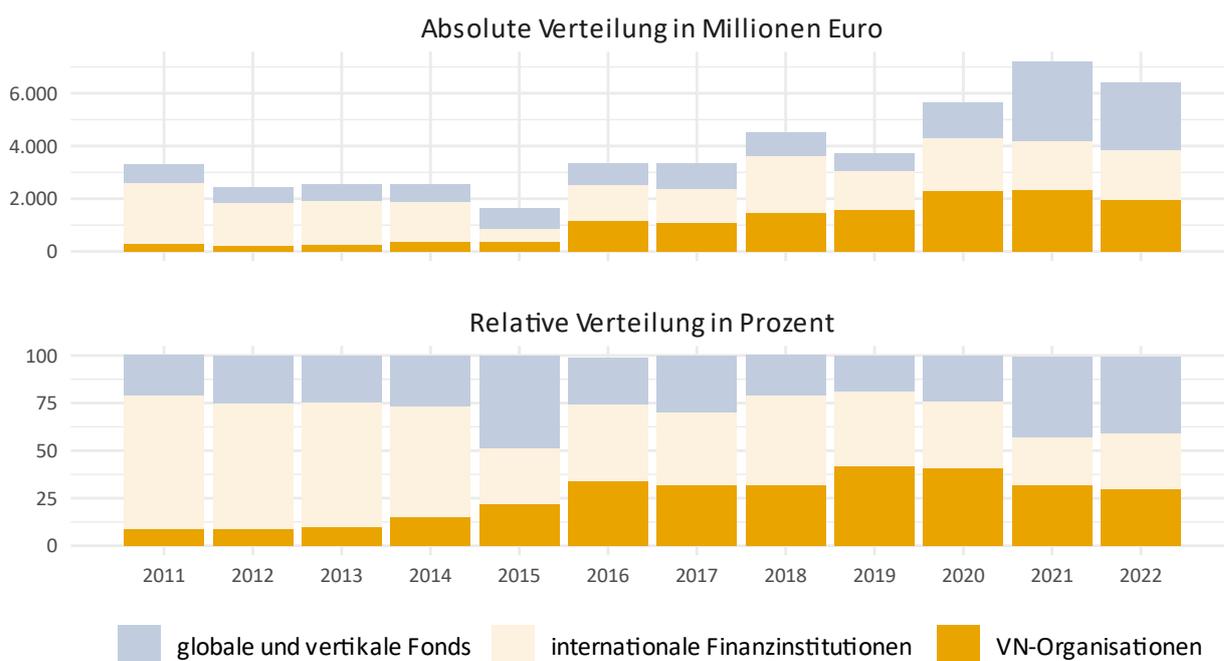
⁴¹ Bei einer Betrachtung des BMZ-Etats basierend auf den multilateralen Haushaltstiteln (mit europäischer EZ) ergibt sich für das Jahr 2022 eine Gesamtsumme von 4,3 Milliarden Euro (BMF, 2024). Das entspricht einem Anteil von circa 30 Prozent am Gesamthaushalt des BMZ. Die Betrachtungsweise über die multilateralen Haushaltstitel wird nicht weiter in der Analyse genutzt, da ein Großteil der zweckgebundenen Mittel nicht aus diesen multilateralen Haushaltstiteln stammt, die zweckgebundenen Mittel aber für die Analyse relevant sind. Die Portfolioanalyse basiert auf CRS-Daten, die keinen Rückschluss mehr auf den betreffenden Haushaltstitel zulassen.

⁴² Eine Übersicht der zugehörigen Organisationen befindet sich im Online-Anhang. Die Zuteilung zu den einzelnen Organisationstypen basiert auf der OECD-CRS-Code-List (OECD, 2023d).

Die Mittelverteilung an die verschiedenen Organisationstypen⁴³ variiert seit 2011 und zeigt keine klaren Trends hin zu einer verstärkten Förderung von VN-Organisationen (Kriterium 1, Abbildung 10). In der Strategie sowohl von 2013 als auch von 2020 wird als institutionelle Priorität die Unterstützung von VN-Organisationen genannt (BMZ, 2013a, 2020a). Abbildung 10 zeigt, dass absolute Beiträge an

VN-Organisationen (Kernfinanzierung und zweckgebundene Beiträge) von 2014 bis 2021 von 384 Millionen Euro auf 2,3 Milliarden Euro steigen. Der relative Anteil geht aber von 2020 bis 2022 von 41 auf 30 Prozent zurück. Die absoluten Beiträge fallen 2022 unter 2 Milliarden Euro. Eine kontinuierliche prioritäre Förderung der VN-Organisationen lässt sich somit nicht belegen.

Abbildung 10 Absolute und relative Verteilung von Kernfinanzierung und zweckgebundenen Beiträgen nach Organisationstypen im multilateralen BMZ-Portfolio



Quelle: DEval, eigene Darstellung nach OECD (2023e)

43 Eine Aufschlüsselung nach den am stärksten finanzierten Organisationen je Organisationstyp befindet sich im Online-Anhang.

Seit 2020 empfangen Länder und Regionen Afrikas einen Großteil der zweckgebundenen Beiträge⁴⁴ (Kriterium 2; siehe Online-Anhang; OECD, 2023e).⁴⁵ Bereits im Jahr 2020 deckt der Anteil für sie über 50 Prozent aller zweckgebundenen Beiträge ab.

Seit 2011 werden außerdem Länder und Regionen in Asien sowie im Nahen und Mittleren Osten gefördert (siehe Online-Anhang; OECD, 2023e). Absolute zweckgebundene Beiträge für den Nahen und Mittleren Osten steigen zwischen 2015 und 2022 von 92 auf 767 Millionen Euro (2020), der relative Anteil für die Region fällt jedoch von 2018 bis 2022 von 47 auf 22 Prozent. Regionen Asiens werden besonders zwischen den Jahren 2011 und 2014 gefördert. Im Jahr 2013 sind beispielsweise 60 Prozent der zweckgebundenen Beiträge für Länder und Regionen in Asien bestimmt.

Mit zweckgebundenen Beiträgen wird eine Vielzahl von Sektoren⁴⁶ mit wechselnder Intensität unterstützt (Kriterium 3; siehe Online-Anhang; OECD, 2023e)⁴⁷. Bis 2020 lassen sich die Schwerpunkte der Strategie von 2013⁴⁸ im geringen Maße im Portfolio wiedererkennen⁴⁹. Grundsätzlich unterliegt die Förderung der einzelnen Sektoren starken Schwankungen. So nehmen von 2015 bis 2018 die Mittel für „Katastrophenschutz & Wiederaufbau“ zu, bevor sie ab 2019 von wachsenden Beiträgen für „andere soziale Infrastruktur & Services“ und „Gesundheitswesen & Bevölkerungspolitik“ abgelöst werden. Ab 2021 spiegeln sich thematische Prioritäten aus der Strategie 2020 (BMZ, 2020a) wie Gesundheit, soziale Sicherung, globaler Handel und Hunger⁵⁰ wider. Der Schwerpunkt Klimaschutz zeigt sich im zweckgebundenen Portfolio an ansteigenden 1er- und 2er-Markern für Klimaanpassung (KLA) und Klimaminderung (KLM)⁵¹ im zweckgebundenen Portfolio seit 2021 (siehe Online-Anhang). Allerdings geht der Anteil anderer Prioritäten wie Bildung von 2021 bis 2022 von 10 auf 6 Prozent zurück.

⁴⁴ Die Kernfinanzierung ist nicht direkt an geografische und thematische Dimensionen gebunden und kann somit nicht für die Bewertung der Kriterien 2 und 3 genutzt werden. Daher wird im Folgenden ausschließlich auf zweckgebundene Beiträge eingegangen. Siehe für eine detaillierte Aufschlüsselung nach allen Regionen sowie eine Ansicht der geförderten Partnerländer den Online-Anhang.

⁴⁵ Diese geografische Priorität stammt aus der multilateralen Strategie 2020. In der multilateralen Strategie 2013 wird keine geografische Priorität benannt, weshalb dieses Kriterium erst ab 2021 bewertet wird.

⁴⁶ Im Rahmen der Evaluierung wird auch die Verteilung nach Kernthemen betrachtet (siehe hierzu Online-Anhang). Da sich beide multilaterale Strategien nicht direkt auf Kernthemen beziehen, wird für die Bewertung eine Betrachtung nach Sektoren gewählt.

⁴⁷ Da sich zwischen den Strategien von 2013 und 2020 keine thematischen Kontinuitäten bestimmen lassen, werden die thematischen Prioritäten der jeweiligen Strategien getrennt für die jeweiligen Umsetzungszeiträume betrachtet.

⁴⁸ Als thematische Schwerpunkte werden in der Strategie von 2013 „Wasser- und Sanitärversorgung, Nexus Wasser/Energie/ländliche Entwicklung/Ernährung, nachhaltiges Wachstum, Menschenrechte/Good Governance“ (BMZ, 2013a) genannt.

⁴⁹ Diese Aussage trifft auch dann zu, wenn lediglich die Portfolios der fragilen und der funktionierenden Kontexte betrachtet und die hochfragilen Kontexte ausgeschlossen werden (siehe Abschnitt 5.3 für die Definition der Fragilitätskontexte und den Online-Anhang für eine ausführlichere Darstellung der Ergebnisse).

⁵⁰ Die thematischen Prioritäten werden wie folgt den Sektoren zugeordnet: Gesundheit in „Gesundheitswesen und Bevölkerungspolitik“, soziale Sicherung in „andere soziale Infrastruktur und Services“, globaler Handel in „Produktionsbereich“ und Hunger in „Nahrungsmittelhilfe“.

⁵¹ Zur Erläuterung der 1er- und 2er-Kennungen siehe AN 1.3.

Anspruchsniveau 1.2:
Die Nutzung unterschiedlicher Finanzierungsmodalitäten entspricht den strategischen Zielen.

Kriterium 1: Das multilaterale Portfolio weist einen über die Zeit gleichbleibenden Anteil ungebundener Beiträge auf.

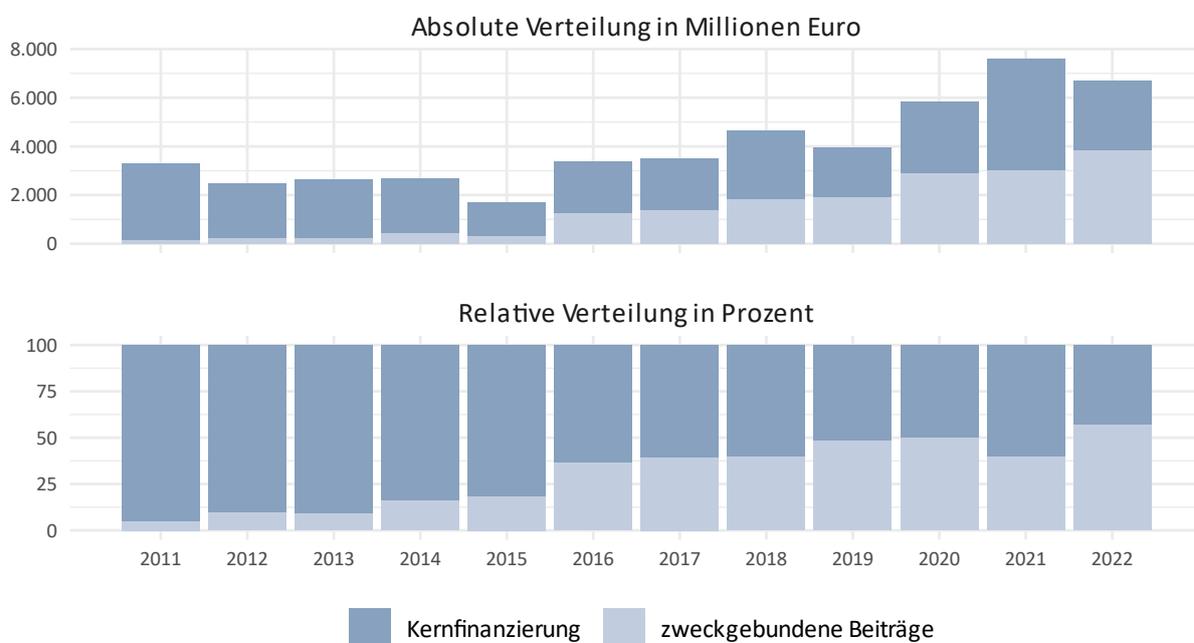
Kriterium 2: Das zweckgebundene Portfolio weist über die Zeit eine Abnahme eng zweckgebundener Beiträge auf.

Kriterium 3: Die Finanzierungsmodalitäten des multilateralen Portfolios entsprechen den institutionsspezifischen Zielen des BMZ.

In einem wachsenden multilateralen Portfolio des BMZ geht der Anteil ungebundener Beiträge aufgrund von steigenden zweckgebundenen Beiträgen zurück (Kriterium 1, Abbildung 11). Kern- und zweckgebundene Finanzierung bringen verschiedene Vor- und Nachteile mit sich (Tabelle 2). Als ein Vorteil von Kernfinanzierung wird in der wissenschaftlichen Literatur ihre Flexibilität genannt, da sie multilateralen Organisationen Gestaltungsspielraum einräumt (Weinlich et al., 2020). Beide Strategien fordern eine flexiblere Finanzierung für die empfangenden multilateralen Organisationen (insbesondere für die

VN), weshalb ein mindestens gleichbleibender Anteil der Kernfinanzierung sowohl im multilateralen Gesamtportfolio als auch bezogen auf die VN-Organisationen (Kriterium 3) identifizierbar sein sollte. Abbildung 11 zeigt, dass die Gesamtsumme aller zweckgebundenen Beiträge pro Jahr seit 2016 von 1,2 auf 3,8 Milliarden Euro im Jahr 2022 stetig zunimmt. Auch relativ ist ein wachsender Anteil der zweckgebundenen Beiträge innerhalb des multilateralen BMZ-Portfolios über den gesamten Bewertungszeitraum zu erkennen, von 16 im Jahr 2014 auf 57 Prozent 2022. Lediglich 2021 geht der Anteil auf 40 Prozent leicht zurück.

Abbildung 11 Absolute und relative Verteilung der Finanzierungsmodalitäten im multilateralen Portfolio⁵² des BMZ



Quelle: DEval, eigene Darstellung nach OECD (2023e)

⁵² Das hier dargestellte multilaterale Portfolio umfasst Zahlungen an globale und vertikale Fonds, internationale Finanzinstitutionen und VN-Organisationen. Eine Darstellung, die Beiträge an die EU miteinbezieht, befindet sich im Online-Anhang.

Kasten 2 Entwicklungen im multilateralen Portfolio der DAC-Mitglieder

Im multilateralen BMZ-Portfolio sind 2021 und 2022 die Anteile von zweckgebundenen Beiträgen an VN-Organisationen höher als der Durchschnitt aller DAC-Länder. Während sie bei den Ländern des Entwicklungsausschusses im Durchschnitt 2021 zu 74 Prozent und 2022 zu 72 Prozent zweckgebunden sind (OECD, 2024b), liegen die Anteile im BMZ-Portfolio jeweils bei 81 und 75 Prozent (OECD, 2023e).

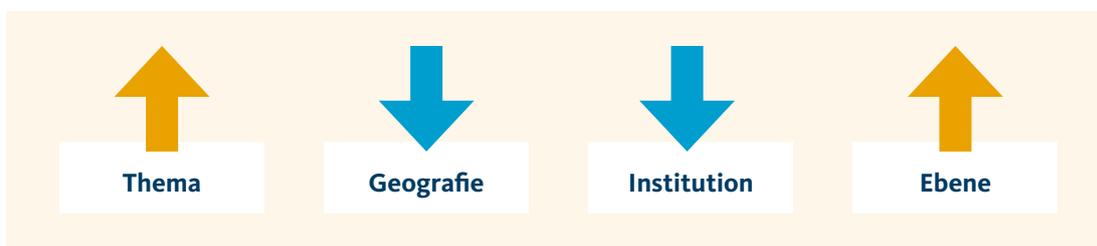
Über alle DAC-Länder hinweg steigt der Anteil zweckgebundener Beiträge an, während der Anteil der Kernfinanzierung sinkt. Der Anteil zweckgebundener Beiträge wächst seit 2011 von 32 auf 49 Prozent im Jahr 2022. Insbesondere zwischen 2021 und 2022 ist mit 11 Prozent die stärkste Zunahme des Anteils zweckgebundener Mittel zu verzeichnen (OECD, 2024a).

Anstiege multilateraler Auszahlungen sind durch Ereignisse wie die COVID-19-Pandemie und den russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine begründet. Über alle DAC-Länder hinweg wird für diese Bereiche 2021 bis 2022 der Großteil an zusätzlichen zweckgebundenen Beiträgen verausgabt (OECD, 2024a). Im Fall des BMZ sind es 2022 18 Prozent für die Bekämpfung der COVID-19-Pandemie und 3 Prozent für die Ukraine (OECD, 2023e; Römling et al., 2024).

Die Zweckbindung ist in den Dimensionen „Thema“, „Geografie“, „Institution“ und „Ebene“ unterschiedlich stark ausgeprägt (Kriterium 2, Abbildung 12; siehe hierzu auch Tabelle 1, Abschnitt 2.2). In beiden betrachteten Strategien des BMZ wird eine Reduzierung der Zweckbindung angestrebt. In der thematischen Dimension steigt die enge Zweckbindung (konkretes Thema) nach wechselhaften Entwicklungen in den Jahren 2021 und 2022 auf 25 beziehungsweise 43 Prozent,

in der geografischen (Land) ist sie hingegen auf 34 Prozent 2022 zurückgegangen (siehe Online-Anhang). In der institutionellen Dimension liegt der Anteil enger Zweckbindung (institutioneller Akteur oder Personal) seit 2016 unter 1 Prozent (siehe Online-Anhang). Dagegen ist ein Anstieg in der Dimension „Ebene“⁵³ zu verzeichnen: von 17 auf 56 Prozent von 2018 bis 2022 (siehe Online-Anhang).

Abbildung 12 Entwicklung des Anteils enger Zweckbindung im zweckgebundenen Portfolio des BMZ nach Dimension



Quelle: DEval, eigene Darstellung nach OECD (2023e)

⁵³ In der Dimension „Ebene“ liegt entweder eine enge (Projekt) oder weite (Programm) Zweckbindung vor, die Kategorie „keine Zweckbindung“ ist nicht vorhanden.

Die absolute Summe und der relative Anteil der Kernfinanzierung an VN-Organisationen steigen von 2018 bis 2020 (Kriterium 3; siehe Online-Anhang). Kriterium 3 betrachtet die von den Strategien geforderte Nutzung bestimmter Finanzierungsmodalitäten für festgelegte multilaterale Organisationen. In beiden BMZ-Strategien ist es erklärte Priorität, (bestimmte) VN-Organisationen⁵⁴ verstärkt durch Kernfinanzierung zu unterstützen. Von 2018 an steigen die absoluten Kernbeiträge von 254 Millionen Euro auf einen Höchstwert

von über 500 Millionen Euro im Jahr 2020. Relativ betrachtet nimmt der Anteil an Auszahlungen an VN-Organisationen in diesem Zeitraum von 18 auf 22 Prozent zu. Davor bewegt sich das jährliche Budget zwischen 127 (2014) und 185 Millionen Euro (2017). Während absolut betrachtet der Etat in diesem Zeitraum wechselnd steigt und sinkt, nimmt der relative Anteil der Kernfinanzierung von 48 auf 14 Prozent kontinuierlich ab. In den Jahren 2021 und 2022 wachsen die Kernbeiträge von 448 (19 Prozent) auf 484 Millionen Euro (25 Prozent).

Kasten 3 Muster in der Allokation von BMZ-Mitteln an multilaterale Organisationen

Eine Faktorenanalyse zur Allokation von BMZ-Mitteln an multilaterale Organisationen von 2011 bis 2022 ergibt vier zentrale Befunde. Zu beachten ist, dass die Analyse keine kausalen Aussagen über Vergabeentscheidungen trifft. Vielmehr geht es darum, mittels Regressionsanalysen Muster in der Allokation von Mitteln aufzuzeigen. Dazu gibt es fünf verschiedene Modelle (siehe Online-Anhang): In Modell 1 liegt der Fokus auf dem Alter der internationalen Organisationen sowie auf ihrer sektoralen und regionalen Ausrichtung. In Modell 2 wird die Korrelation zwischen den Abstimmungsregeln und der Verteilung der freiwilligen Beiträge untersucht, in Modell 3 der MOPAN-Leistungsindikator. In Modell 4 wird der Zusammenhang zwischen Rechenschaftsmechanismen und BMZ-Zuweisung getestet und in Modell 5 schließlich untersucht, ob der durchschnittliche Abstand zu allen anderen Mitgliedsstaaten in Abstimmungen der VN-Generalsversammlung einen Unterschied macht.

Die Ergebnisse im Einzelnen:

1. **Multilaterale Organisationen, die eine bessere Leistungsbewertung durch MOPAN haben, erhalten weder mehr freiwillige Kernfinanzierung⁵⁵ noch sind zweckgebundene Beiträge mit einer weniger engen Zweckbindung versehen.** Im Gegenteil, der Koeffizient für die Änderung in der Höhe der freiwilligen Beiträge des BMZ ist negativ und statistisch signifikant.
2. **Multilaterale Organisationen, die sich an Standards der Rechenschaftspflicht orientieren, zum Beispiel Transparenz, unabhängige Evaluierung oder Partizipation von Betroffenen, scheinen mehr Mittel zu erhalten.** Mit anderen Worten: Die Vergabeentscheidungen scheinen sich eher an Verfahrensstandards als an der Leistung der Organisationen zu orientieren.
3. **Die Mittelzuweisungen des BMZ sind enger zweckgebunden für Organisationen, die ein geografisch oder thematisch breiteres Mandat haben, sowie für humanitäre Organisationen.** Das BMZ gibt mehr Mittel an in der Humanitären Hilfe tätige sowie an zweckübergreifende und an globale als an regionale Organisationen. Diese Koeffizienten sind in allen fünf vorgestellten Modellen positiv und statistisch signifikant. Des Weiteren finden sich auch einige Hinweise dafür, dass das BMZ weniger freiwillige Mittel für Finanz- und Umwelt- und mehr für Agrarorganisationen bereitstellt, jedoch sind diese Ergebnisse uneinheitlich.
4. **BMZ-Mittel sind enger zweckgebunden, wenn Deutschland in der entsprechenden Organisation von anderen Mitgliedsstaaten leichter überstimmt werden kann.** Der Grad der Zweckbindung bei Organisationen, bei denen Entscheidungen einstimmig oder mit gewichteter Abstimmung getroffen werden, ist geringer. In diesen Organisationen hat Deutschland eine direktere Kontrolle über Entscheidungen, selbst wenn es keine Zweckbindung gibt.

⁵⁴ In der Strategie von 2020 werden weitere institutionelle Prioritäten bezogen auf die VN dargelegt. So wird neben konkreten VN-Organisationen (UNDP und UNICEF) auch der Anspruch formuliert, zweckgebundene Beiträge verstärkt als Fondsbeiträge auszus zahlen. Weitere Grafiken befinden sich im Online-Anhang.

⁵⁵ Dieses Ergebnis entspricht den Resultaten von Reinsberg et al. (2024). Multilaterale Organisationen mit einer positiven MOPAN-Bewertung erhalten keine erhöhte Kernfinanzierung, sondern mehr zweckgebundene Mittel.

Anspruchsniveau 1.3: Die Querschnittsthemen „Gender“ und „Klima“ sind im zweckgebundenen Portfolio hinreichend verankert.	Kriterium 1: Das zweckgebundene Portfolio weist mindestens eine dem bilateralen Portfolio ähnliche Verteilung von Genderkennungen (GG-Kennung) auf.
	Kriterium 2: Das zweckgebundene Portfolio weist mindestens eine dem bilateralen Portfolio ähnliche Verteilung von Klimakennungen (KLA-, KLM-Kennung ⁵⁶) auf.

Das Querschnittsthema „Gender“ ist im zweckgebundenen stärker als im bilateralen⁵⁷ BMZ-Portfolio verankert (Kriterium 1; siehe Online-Anhang). Die Querschnittsthemen werden nicht direkt in den multilateralen Strategien erwähnt, lassen sich aber den Qualitätsmerkmalen des BMZ⁵⁸ beziehungsweise den vorherigen strategischen Ansprüchen an das Mainstreaming von Querschnittsthemen zuordnen. Dementsprechend sollte das zweckgebundene Portfolio hinsichtlich der Verankerung von Gender und Klima nicht hinter dem bilateralen Portfolio zurückstehen. Geprüft werden diese anhand der Vergabe von 1er- und 2er-Werten⁵⁹ der Gender-, Klimaanpassungs- und Klimaminderungskennungen⁶⁰. Im zweckgebundenen Portfolio sind bis 2021 die 1er- wie die 2er-GG-Kennungen mit einem größeren Anteil vertreten als im bilateralen Portfolio. Hier schwankt der Anteil bei 1er-Kennungen zwischen 59 und 70 Prozent, bei 2er-Kennungen zwischen 3 und 9 Prozent. 2022 liegt der Anteil der 2er-Kennungen im bilateralen Portfolio mit 5 Prozent über jenem des zweckgebundenen Portfolios mit 3 Prozent.

Das Querschnittsthema „Klima“ ist im zweckgebundenen schwächer als im bilateralen Portfolio des BMZ abgebildet (Kriterium 2; siehe Online-Anhang). Das Querschnittsthema „Klima“ ist mit der KLA-Kennung 2019 und 2020 mit jeweils einem 2er-Kennungsanteil von 5 Prozent im zweckgebundenen Portfolio stärker vertreten. Im bilateralen Portfolio liegt in diesem Zeitraum der Anteil bei 4 und 3 Prozent. In allen anderen Jahren seit 2014 sind KLA-2er-Kennungen im bilateralen Portfolio um 0,5 bis 4 Prozent höher. Der 1er-Kennungsanteil liegt bis 2019 durchschnittlich 5 Prozent unter dem Niveau des bilateralen Portfolios. Seit 2021 steigt er im zweckgebundenen Portfolio und ist mit 24 Prozent 5 Prozentpunkte höher als im

bilateralen Portfolio. Die KLM-Kennung ist im zweckgebundenen Portfolio mit geringerem Anteil der 1er-Kennungen vertreten als im bilateralen. Im Bewertungszeitraum liegt im Jahr 2016 der Anteil im zweckgebundenen Portfolio 6 Prozent höher, in den anderen Jahren zwischen 1 und 3 Prozent niedriger. Der Anteil der 2er-Kennungen ist zu Beginn des Bewertungszeitraums zwischen 0,5 und 2 Prozent höher, fällt dann unter das Niveau des bilateralen Portfolios von 6 bis 7 Prozent und steigt 2022 wieder auf 9 Prozent. In diesem Jahr ist der Anteil im zweckgebundenen Portfolio 3 Prozentpunkte höher.

5.1.2 Zusammenfassende Bewertung der Evaluierungsfrage 1

Im zweckgebundenen BMZ-Portfolio werden geografische Prioritäten der multilateralen Strategie 2020 abgebildet, institutionelle und thematische Prioritäten sind dagegen nicht klar erkennbar. Somit ist das Anspruchsniveau 1.1 „Das zweckgebundene Portfolio bildet institutionelle, geografische und thematische Prioritäten ab“ teilweise erfüllt.

Finanzierungsmodalitäten werden im multilateralen BMZ-Portfolio bedingt nach Prioritäten der Strategien von 2013 und 2020 ausgerichtet. Der Anteil ungebundener Beiträge (Kernfinanzierung) bleibt über die Jahre nicht gleich, sondern geht zurück. Die mit den Strategien intendierte erhöhte Flexibilität für multilaterale Organisationen wird dadurch nicht widerspiegelt. Gleichzeitig sinken die Anteile enger Zweckbindung in zwei von vier Dimensionen, während sie in den anderen beiden gleich bleiben beziehungsweise steigen. Die strategischen

⁵⁶ Im OECD-Handbuch *Rio Markers for Climate* werden Klimaminderung (KLM) und Klimaanpassung (KLA) als relevante Rio-Marker für das Querschnittsthema „Klima“ aufgeführt (OECD, o. J.).

⁵⁷ Das bilaterale Portfolio umfasst Mittel, die über den öffentlichen Sektor verteilt wurden.

⁵⁸ Die sechs Qualitätsmerkmale sind: Menschenrechte, Geschlechtergleichstellung und Inklusion; Armutsbekämpfung und Reduzierung von Ungleichheit; Umwelt- und Klimaprüfung; Digitalisierung; Anti-Korruption und Integrität; Konfliktsensibilität (BMZ, 2020b).

⁵⁹ Die Gender- beziehungsweise die Klimakennungen haben den Wert 2, wenn ein Vorhaben das jeweilige Querschnittsthema als Hauptziel hat, den Wert 1, wenn es ein signifikantes Nebenziel des Vorhabens ist, und den Wert 0, wenn das Querschnittsthema kein Ziel des Vorhabens ist (OECD, 2024d).

⁶⁰ Bei der Messung dieser Kennungen ist zu beachten, dass insbesondere Kennungen für die Klimaanpassung einer Überberichterstattung unterliegen (Borst et al., 2023).

Vorgaben werden somit nicht vollständig erfüllt. Daher ist Kriterium 1 nicht und Kriterium 2 teilweise erfüllt. Eine steigende Kernfinanzierung für VN-Organisationen entspricht den strategischen Forderungen. Folglich wird Kriterium 3 als erfüllt gewertet. Das Anspruchsniveau 1.2 „Die Nutzung unterschiedlicher Finanzierungsmodalitäten entspricht den strategischen Zielen“ ist insgesamt **teilweise erfüllt**.

Die Querschnittsthemen „Gender“ und „Klima“ sind im zweckgebundenen BMZ-Portfolio unterschiedlich stark verankert: Gender stärker, weshalb Kriterium 1 erfüllt ist, Klima hingegen schwächer als im bilateralen Portfolio. Während die KLA-Kennung seit 2014 über dem Niveau des bilateralen Portfolios liegt, ergeben sich für die KLM-Kennung gemischte Ergebnisse. Kriterium 2 ist damit größtenteils erfüllt. Das Anspruchsniveau 1.3 „Die Querschnittsthemen ‚Gender‘ und ‚Klima‘ sind im zweckgebundenen Portfolio hinreichend verankert“ ist aus diesem Grund **größtenteils erfüllt**.

Kasten 4 Die Strategie 2023 vor dem Hintergrund des aktuellen Portfolios⁶¹

Als institutionelle Prioritäten werden in der Strategie 2023 (BMZ, 2023a) ein „hohes Niveau“ an Kernfinanzierung für die VN-Organisationen UNDP, UNICEF, UN Women, UNFPA und WFP benannt. Im Jahr 2022 liegt die Kernfinanzierung für diese Organisationen bei 442 Millionen Euro beziehungsweise bei 28 Prozent (siehe hierzu Online-Anhang).

Afrika sowie der Nahe und Mittlere Osten sind mit insgesamt 76 Prozent im Portfolio des Jahres 2022 präsent (siehe Online-Anhang). 54 Prozent sind für Länder und Regionen Afrikas und 22 Prozent für Länder und Regionen des Nahen und Mittleren Ostens bestimmt. Für die Regionen Asiens sind 10 Prozent und für Amerika circa 4 Prozent der zweckgebundenen Beiträge vorgesehen.

Die thematische Priorität⁶² der Förderung sozialer Sicherungssysteme ist bereits im aktuellen Portfolio sichtbar (siehe Online-Anhang). Für diesen Sektor sind 2022 13 Prozent aller zweckgebundenen Beiträge vorgesehen. Allerdings nimmt der relative Anteil ab. 2020 sind es noch 22 Prozent.

In der Strategie 2023 (BMZ, 2023a) wird für multilaterale Organisationen Flexibilität bei der Mittelverwendung gefordert. Im aktuellen Portfolio steigen Anteile von weniger flexiblen zweckgebundenen Beiträgen auf 34 Prozent im Jahr 2022. Von 2021 auf 2022 fällt der Anteil der flexiblen Kernfinanzierung von 59 auf 43 Prozent (siehe Online-Anhang).

5.2 Ergebnisse Kohärenz

Im folgenden Abschnitt wird vor dem Hintergrund des Evaluierungskriteriums „Kohärenz“ die Verzahnung von bi- und multilateraler EZ untersucht sowie der Frage nachgegangen, welche Faktoren das Ineinandergreifen erleichtern oder erschweren. Im ersten Teil wird auf Portfolioebene analysiert, inwieweit das zweckgebundene Portfolio des BMZ dem bilateralen (Anpruchsniveau 2.1) sowie Auszahlungen multilateraler Organisationen (Anpruchsniveau 2.2) ähnelt.

Im zweiten Teil wird auf Länderebene ergründet, inwieweit Koordinations- und Abstimmungsmechanismen zwischen bilateralen und zweckgebundenen Vorhaben vorliegen (Anpruchsniveau 2.3) sowie komplementäre Ziele, Synergien und arbeitsteilige Vorgehen entwickelt werden (Anpruchsniveau 2.4). Basierend auf diesen Ergebnissen wird Evaluierungsfrage 2 beantwortet. Im dritten Teil werden schließlich erleichternde und hemmende Faktoren untersucht und Evaluierungsfrage 3 beantwortet.

⁶¹ Da noch keine Daten der OECD für das Jahr 2024 vorliegen, wird die neue multilaterale Strategie des BMZ (BMZ, 2023a) im Rahmen der Portfolioanalyse nicht bewertet.

⁶² Genauere Daten zu den Kernthemen befinden sich im Online-Anhang.

Evaluierungsfrage 2: Inwieweit greifen die bi- und die multilaterale EZ sinnvoll ineinander?

Evaluierungsfrage 3: Welche Faktoren erleichtern oder erschweren die Verzahnung bi- und multilateraler EZ?

Methode und Datengrundlage: 1. Portfolio-Ähnlichkeitsanalyse basierend auf CRS-Daten von 2014 bis 2022 (EF 2, AN 2.1 und 2.2) | 2. Fallstudie zu Verzahnung im Kernthema „Leben ohne Hunger“ in Äthiopien basierend auf einer qualitativen Inhaltsanalyse von 16 Interviews mit Vorhabenverantwortlichen und -beteiligten (BMZ, DOs, multilaterale Organisationen, politische Partner) und 22 Programm- und Projektdokumenten sowie einer sozialen Netzwerkanalyse beruhend auf einer Online-Befragung von sieben Vorhabenverantwortlichen (EF 2, AN 2.3 und 2.4, EF 3)

5.2.1 Portfolioebene

Anspruchsniveau 2.1: Das zweckgebundene und das bilaterale Portfolio greifen sinnvoll ineinander.	Kriterium 1: Zweckgebundenes und bilaterales Portfolio verstärken sich geografisch oder sind komplementär zueinander.
	Kriterium 2: Zweckgebundenes und bilaterales Portfolio verstärken sich thematisch oder sind komplementär zueinander.

Das zweckgebundene und das bilaterale BMZ-Portfolio⁶³ verstärken sich auf geografischer Ebene⁶⁴ (Kriterium 1). Basierend auf einer Portfolio-Ähnlichkeitsanalyse wird in der Publikation der OECD (OECD, 2022b) empfohlen, bi- und multilateraler EZ klare Rollen zuzuweisen, um gemeinsam nachhaltige Entwicklung zu unterstützen. Damit zweckgebundene Beiträge eine eindeutige Aufgabe erfüllen, sollten diese die bilaterale Finanzierung entweder verstärken oder ergänzen. Dies gilt sowohl für die geografische als auch für die thematische Dimension⁶⁵. Zweckgebundene Beiträge des BMZ sind Beiträgen aus dem bilateralen Portfolio des Ministeriums geografisch sehr ähnlich⁶⁶. Von 2014 bis 2022 verstärken zweckgebundene Beiträge das bilaterale Portfolio (Abbildung 13). Während 2016 die Ähnlichkeit zurückgeht, steigt sie seit 2017 kontinuierlich an. Dies bedeutet, dass im zweckgebundenen und im bilateralen BMZ-Portfolio ein annähernd gleiches Finanzierungsvolumen an die gleichen Regionen und Länder geht. Zweckgebundene Beiträge nehmen somit gegenüber dem bilateralen Portfolio eine verstärkende Rolle ein.

Zweckgebundene Beiträge des BMZ und das bilaterale Portfolio des Ministeriums stehen auf thematischer Ebene weder verstärkend noch komplementär zueinander⁶⁷ (Kriterium 2). In der thematischen Dimension ist nicht ersichtlich, dass die zweckgebundenen Beiträge eine klare Aufgabe gegenüber dem bilateralen Portfolio einnehmen. Zweckgebundene Beiträge fördern weder im ähnlichen Maße die gleichen Themen noch setzen sie andere Schwerpunkte als im bilateralen Portfolio. Im Jahresverlauf (Abbildung 13) ist zu erkennen, dass zweckgebundene Beiträge bis 2017 das bilaterale Portfolio ergänzen. Ab 2018 steigt die Ähnlichkeit an und bewegt sich bis 2022 in einem Bereich⁶⁸, der sich weder verstärkend noch komplementär zum bilateralen Portfolio verhält.

⁶³ Wird die Ähnlichkeit zwischen dem bilateralen und dem zweckgebundenen Portfolio der DAC-Länder betrachtet, ergibt sich ein gemischtes Bild. Auf thematischer Ebene nimmt das zweckgebundene Portfolio in den meisten Ländern eine komplementäre Position ein, auf der geografischen Ebene gibt es sowohl komplementär als auch verstärkend ausgerichtete zweckgebundene Portfolios (siehe Online-Anhang).

⁶⁴ Die gesamte Portfolio-Ähnlichkeitsanalyse wurde für einen Plausibilitätstest nochmals mit durch das *Bootstrapping*-Verfahren generierten Daten durchgeführt. Der Plausibilitätstest hat das Ergebnis bestätigt. Detailliertere Erläuterungen dazu befinden sich im Online-Anhang.

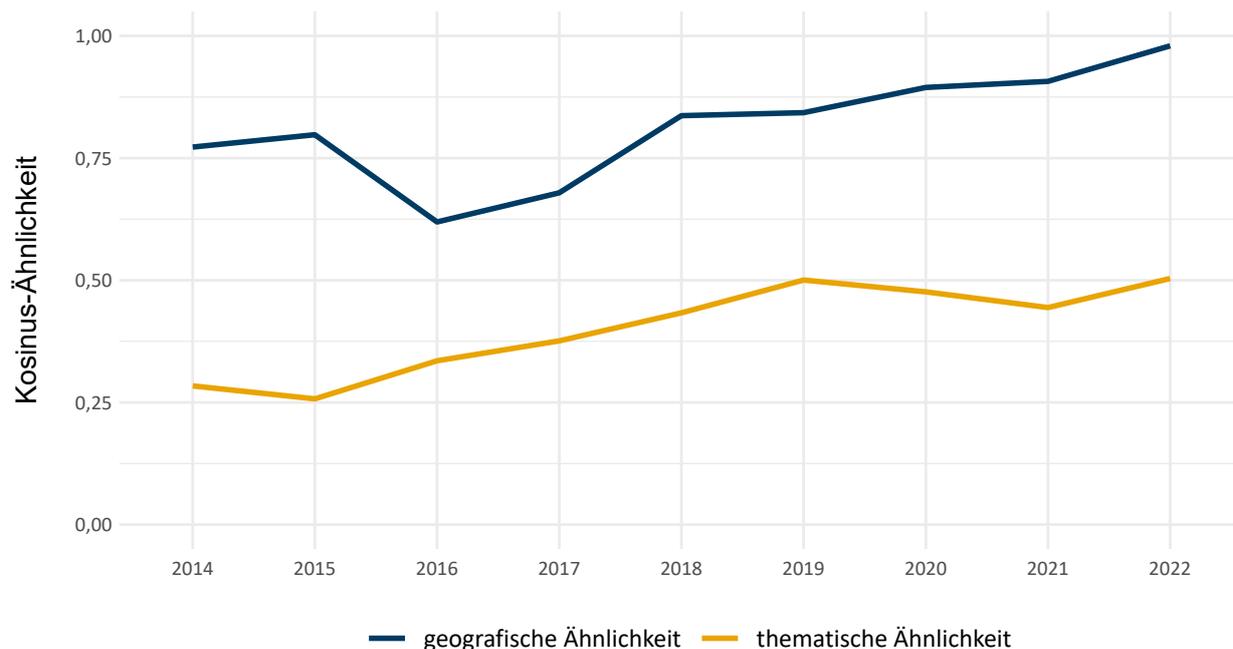
⁶⁵ Eine Übersicht der Verteilung der Empfänger und Subsektoren in den jeweiligen Portfolios befindet sich im Online-Anhang.

⁶⁶ Die Kosinus-Ähnlichkeit beträgt 0,94.

⁶⁷ Die Kosinus-Ähnlichkeit beträgt 0,52.

⁶⁸ Der Grenzwert liegt zwischen 0,4 und 0,6. Innerhalb dieses Bereichs verhält sich das Portfolio weder verstärkend noch komplementär.

Abbildung 13 Entwicklung der geografischen und der thematischen Ähnlichkeit des zweckgebundenen im Vergleich zum bilateralen BMZ-Portfolio



Quelle: DEval, eigene Darstellung nach OECD (2023a)

<p>Anspruchsniveau 2.2: Zweckgebundene Beiträge ordnen sich sinnvoll in das Portfolio der multilateralen Organisationen ein.</p>	<p>Kriterium 1: Zweckgebundene Beiträge verstärken geografisch das Portfolio multilateralen Organisationen.</p>
	<p>Kriterium 2: Zweckgebundene Beiträge verstärken thematisch das Portfolio multilateralen Organisationen.</p>

Auf geografischer Ebene sind zweckgebundene Beiträge des BMZ zu multilateralen Auszahlungen von VN-Organisationen⁶⁹ und IFIs⁷⁰ überwiegend komplementär⁷¹ (Kriterium 1). In der aktuellen Literatur (OECD, 2018), den BMZ-Strategien (BMZ, 2013a, 2020a, 2023a), dem UN Funding Compact (UN, 2019, UNSDG 2024) sowie in handlungsweisenden Dokumenten des BMZ (Dok. 17) wird empfohlen, die Kernmandate multilateralen Organisationen zu stärken. Dies kann durch eine

erhöhte Kernfinanzierung geschehen oder über zweckgebundene Beiträge, die thematisch und geografisch dem Mandat und damit den Auszahlungen der multilateralen Organisationen⁷² ähneln. Auf geografischer Ebene besteht der Anspruch, vorhandene Strukturen und Kapazitäten dieser Organisationen in Ländern und Regionen zu nutzen. Daher sollten zweckgebundene Beiträge des BMZ die multilateralen Auszahlungen auf geografischer Ebene verstärken. Bei den VN-Organisationen

⁶⁹ Untersucht wurden die Portfolios von UNDP, UNICEF und WFP. Eine Erläuterung zur Wahl der untersuchten Organisationen befindet sich im Online-Anhang. Auszahlungen (Kernfinanzierung und zweckgebundene Beiträge) an diese Organisationen decken 75 Prozent der BMZ-Mittel an VN-Organisationen ab.

⁷⁰ Untersucht wurden die Portfolios von IDA, IBRD und AfEB. Auszahlungen (Kernfinanzierung und zweckgebundene Beiträge) an diese IFIs decken 75 Prozent der BMZ-Mittel an IFIs ab. Eine Erläuterung zur Wahl der untersuchten Organisationen befindet sich im Online-Anhang.

⁷¹ Eine Übersicht der Verteilung der Regionen und Sektoren in den jeweiligen Portfolios befindet sich im Online-Anhang.

⁷² Für die Analyse werden die ausgewählten multilateralen Organisationen einzeln betrachtet. Das heißt, dass in die Berechnung die Auszahlungen einer multilateralen Organisation relativ zu den zweckgebundenen Beiträgen an diese multilaterale Organisation einfließen. Siehe hierzu Abschnitt 3.2.

UNICEF und WFP ist dies der Fall⁷³, bei der UNDP sind sie in der Gesamtbetrachtung aber geografisch weder verstärkend noch komplementär⁷⁴. Im Zeitverlauf ist zu erkennen, dass seit 2021 die zweckgebundenen Beiträge geografisch verstärkend sind (siehe Online-Anhang). Zweckgebundene Beiträge des BMZ an IFIs sind überwiegend geografisch komplementär⁷⁵. Somit nehmen zweckgebundene Beiträge des Ministeriums für einige Organisationen eine verstärkende Rolle auf geografischer Ebene ein.

Auf thematischer Ebene stehen die zweckgebundenen Beiträge des BMZ und die multilateralen Auszahlungen von VN-Organisationen und IFIs ebenfalls überwiegend komplementär zueinander⁷⁶ (Kriterium 2). Wie im vorherigen Absatz erläutert, ist der Anspruch, dass zweckgebundene

Beiträge Auszahlungen multilateraler Organisationen stärken. Auf thematischer Ebene heißt das, dass zweckgebundene Beiträge von multilateralen Organisationen geförderte Themen⁷⁷ unterstützen sollen. Für UNICEF und WFP trifft das nicht zu⁷⁸, im Fall der UNDP verstärken sie weder deren Auszahlungen auf thematischer Ebene noch sind sie komplementär⁷⁹. Zweckgebundene Beiträge des BMZ sind zu Auszahlungen der IDA⁸⁰ weder verstärkend noch komplementär und zur IBRD⁸¹ komplementär⁸². Auch die Analyse für jedes Jahr bestätigt dieses Ergebnis (siehe Online-Anhang). Eine verstärkende⁸³ Rolle lässt sich nur für die Afrikanische Entwicklungsbank (African Development Bank, AfEB)⁸⁴ konstatieren. Somit nehmen zweckgebundene Beiträge nur im Falle dieser IFI die geforderte verstärkende Rolle ein⁸⁵.

5.2.2 Länderebene

<p>Anspruchsniveau 2.3: Auf Länder- beziehungsweise Aktivitätenebene sind Koordinations- und Abstimmungsmechanismen zwischen bilateralen und zweckgebundenen EZ-Vorhaben etabliert.</p>	<p>Kriterium 1: Bilaterale und zweckgebundene EZ-Vorhaben verfügen über etablierte Kommunikations- und Koordinationskanäle in verschiedenen Vorhabenphasen (Planung, Konzeption, Implementierung, Evaluierung).</p>
	<p>Kriterium 2: Bilaterale und zweckgebundene EZ-Vorhaben teilen Informationen miteinander.</p>
	<p>Kriterium 3: Bilaterale und zweckgebundene EZ-Vorhaben stimmen sich bezüglich der Zusammenarbeit mit Ministerien, anderen bilateralen Gebern, anderen multilateralen Organisationen und weiteren Stakeholder*innen ab.</p>

73 Die Kosinus-Ähnlichkeit der jeweiligen zweckgebundenen Beiträge beträgt zu Auszahlungen von UNICEF 0,63 und zu Auszahlungen von WFP 0,96.

74 Die Kosinus-Ähnlichkeit liegt bei 0,41.

75 Die Kosinus-Ähnlichkeit der jeweiligen zweckgebundenen Beiträge beträgt zu Auszahlungen der IDA 0,45, zu Auszahlungen der IBRD 0,004 und zu Auszahlungen der AfEB 0,13. Die geringe geografische Ähnlichkeit zwischen der AfEB und dem BMZ-Portfolio begründet sich daher, dass das BMZ ausschließlich die Region „Afrika“ finanziert, während die AfEB die Regionen „Afrika“, „Afrika, nördlich der Sahara“ und „Afrika, südlich der Sahara“ unterscheidet. Eine detaillierte Ansicht dieser Verteilung befindet sich im Online-Anhang.

76 Eine Übersicht der Verteilung der Regionen und Sektoren in den jeweiligen Portfolios befindet sich im Online-Anhang.

77 Um eine möglichst breite Perspektive auf die Schwerpunktthemen multilateraler Organisationen zu erhalten, wurden die CRS-Subcodes zu elf Sektoren aggregiert (siehe Online-Anhang).

78 Die Kosinus-Ähnlichkeit auf der thematischen Ebene liegt im Gesamtzeitraum von 2014 bis 2022 bei 0,32 (UNICEF) beziehungsweise 0,11 (WFP).

79 Die Kosinus-Ähnlichkeit beträgt 0,53.

80 Auszahlungen an zweckgebundenen Beiträgen des BMZ in den Jahren 2016 und 2019 bis 2022. Für die Jahre 2014 bis 2015 sowie 2017 bis 2018 liegen im CRS keine entsprechenden Daten vor.

81 Auszahlungen an zweckgebundenen Beiträgen des BMZ in den Jahren 2016 bis 2022. Für die Jahre 2014 bis 2015 liegen keine entsprechenden Daten im CRS vor.

82 Die Kosinus-Ähnlichkeit der zweckgebundenen Beiträge liegt zu Auszahlungen der IDA bei 0,45 und zu Auszahlungen der IBRD bei 0,27.

83 Die Kosinus-Ähnlichkeit beträgt 0,89.

84 Auszahlungen an zweckgebundenen Beiträgen des BMZ in den Jahren 2014, 2017 und 2020 bis 2022. Für die Jahre 2015 bis 2016 sowie 2018 bis 2019 liegen keine entsprechenden Daten im CRS vor.

85 Die relative Verteilung der Mittel über eine Vielzahl von Subsektoren ist bei zweckgebundenen Beiträgen des BMZ und Auszahlungen der AfEB sehr ähnlich. Beispielsweise verausgabte die AfEB seit 2014 für den Sektor „Produktionsbereich“ 9,4 Prozent der multilateralen Auszahlungen. Vom BMZ gingen 10,8 Prozent der zweckgebundenen Mittel an die AfEB in diesen Sektor (OECD, 2023a).

Es existieren zahlreiche Formate für die Kommunikation und Koordination zwischen bilateralen und zweckgebundenen EZ-Vorhaben im Kernthema „Leben ohne Hunger“ in Äthiopien, sowohl im engeren Sinne zwischen den Vorhaben der deutschen EZ wie mit den weiteren Entwicklungspartnern vor Ort (Kriterium 1). Hierunter fallen thematische Arbeitsgruppen zu ländlicher Entwicklung und Ernährungssicherung, sektoral-fachliche Austauschrunden und Konferenzen, Lenkungsausschüsse und Steuerungsgremien (etwa der Flaggschiffprogramme⁸⁶) sowie Steuerungs- und Koordinierungstreffen auf EU-Ebene sowie Geber-Arbeitsgruppen unter Vorsitz des äthiopischen Landwirtschaftsministeriums (Dok. 2–8; Int.⁸⁷ 8–10). Deutsche EZ-Verantwortliche vor Ort beschreiben diese Formate als wichtig, teils aber auch als aufwendig, da sich die verschiedenen Abstimmungsgremien überlappen (Int. 11–14). Die Funktion der Flaggschiffprogramme für Kommunikation und Koordination ergibt sich daraus, dass über sie gemeinsame Prozesse definiert werden und durch die Beteiligung an den begleitenden MDTFs ebenfalls eine Teilnahme am Politikdialog auf hoher Ebene ermöglicht wird (Int. 15–16). Mit den multilateralen Organisationen gibt es entweder Austausch über die Steuerungskomitees der Flaggschiffprogramme, in denen die deutsche Finanzielle Zusammenarbeit (FZ) vertreten ist, oder über anlassbezogene und regelmäßige Diskussionen mit den VN-Organisationen, die an den zweckgebundenen Projekten mitwirken, wie WFP und UNICEF (Int. 9, 17).

Entscheidend im Sinne einer Verzahnung bilateraler und zweckgebundener Vorhaben sind der Austausch und die Kommunikation in den frühen Phasen (Planung und Konzeption der Vorhaben). Die Vorhabenbeteiligten der DOs Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) und Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) sowie der multilateralen Organisationen sind sich einig, dass eine intensive Diskussion besonders in der Planungsphase wichtig ist (Int. 9, 12, 14–15, 18). Auf die bilateralen Vorhaben bezogen betonen DO-Interviewpartner*innen zudem, dass gegenseitige Einladungen zu Prüfmissionen helfen würden, da sie Möglichkeit gäben, rechtzeitig in Prüf- und Planungsprozessen umzusteuern und wesentliche Informationen zu umsetzungsrelevanten Themen zu erhalten (Int. 11–12, 14–15, 18).

Vorhaben teilen hauptsächlich operative Projekterfahrungen, technische Ansätze und Analysen miteinander, wobei Vorhabenbeteiligte die Qualität und den Umfang des Informationsaustauschs unterschiedlich einschätzen (Kriterium 2). Zu den geteilten Informationen gehören Erfahrungen zum Projektverlauf sowie zu Fortschritten und Herausforderungen sowie thematisch-fachliche Lösungen und technisches Wissen (Dok. 7, 9; Int. 8–12, 15–18, 20), gleichermaßen zu Partnerkapazitäten und -fähigkeiten (Dok. 2–3; Int. 15) sowie zu zivilgesellschaftlichen Organisationen (Int. 11). Hinsichtlich des Austauschs mit multilateralen Organisationen betonen Interviewpartner*innen der deutschen EZ unter anderem, dass sie von den qualitativ hochwertigen Analysen der Weltbank profitieren würden (Int. 16, 19). Ein weiterer Mehrwert der zweckgebundenen Projekte sei, dass man „mit am Tisch sitze“ und darüber Zugang zu Informationen habe, die im Rahmen der MDTFs geteilt würden (Int. 15). Während Interviewpartner*innen weitere praktische Vorteile hervorheben – darunter nützliche Informationen zu erhalten, Dopplungen zu vermeiden und über den Austausch ein gemeinsames Verständnis zu entwickeln (Int. 9–12, 14–16, 20–22) –, gibt es auch Kritik, etwa an beteiligten VN-Organisationen. Bemängelt wird, dass hier eine „Holschuld“ bestehe und sie die Informationen nicht proaktiv teilen würden (Int. 17, 19).⁸⁸

Die Abstimmung mit anderen Akteuren läuft größtenteils über bestehende Steuerungsstrukturen und dient unter anderem der Risikovermeidung, wobei es teils an Koordination mangelt und ein Spannungsverhältnis zum Interesse nach Sichtbarkeit besteht (Kriterium 3). Deutsche EZ-Akteure, hier vor allem das BMZ, stimmen sich mit multilateralen Organisationen und mit anderen Gebern wie USAID beziehungsweise im EU-Kreis ab, um gegenüber dem politischen Partner in Äthiopien gemeinsame strategische Botschaften zu vermitteln (Dok. 10; Int. 23). In operativer Hinsicht erfolgt die Absprache über die Referent*innen für wirtschaftliche Zusammenarbeit (WZ-Referent*innen) vor Ort (Int. 23). Die Abstimmung zwischen den deutschen DOs und multilateralen Organisationen wie der Weltbank, dem Internationalen Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung (International Fund for Agricultural Development, IFAD) und der AfEB dient dabei

⁸⁶ Flaggschiffprogramme werden von der Regierung in einem Partnerland initiiert und beinhalten eine Koordinationsstruktur (Vorwerk und Köder, 2024). Im Kernthema „Leben ohne Hunger“ in Äthiopien ist unter anderem das „Programm Nachhaltige Landbewirtschaftung“ (*Sustainable Land Management Programme, SLMP*) einschlägig.

⁸⁷ Um die Vertraulichkeit der Interviews zu gewährleisten, werden sie in der Form „Int.“ plus einer fortlaufenden Zahl im Text aufgeführt.

⁸⁸ Zu ähnlichen Ergebnissen kommt eine Studie von Herrmann et al. (2014) zum deutschen Treuhandfondsportfolio.

auch der Risikominderung mit Blick auf begrenzte Kapazitäten des Partners, die gemeinsame Nutzung von Ressourcen (Dok. 2–3) und den Umgang mit Implementierungspartnern (Int. 13). Eine wichtige Rolle kommt in diesem Zusammenhang unter anderem den Flaggschiffprogrammen zu, die einen zwischen Gebern harmonisierten Programmansatz erleichtern und somit die Konkurrenz untereinander vermeiden sollen (Dok. 5). Auf Grenzen stoßen die Absprachen dann, wenn sie dem Anliegen einer individuellen Sichtbarkeit entgegenstehen (Int.

23). Zudem weisen Interviewpartner*innen darauf hin, dass beschränkte finanzielle Mittel ebenso mit einer verminderten Einflussnahme einhergehen und sich die multilateralen Organisationen teilweise direkt mit der äthiopischen Regierung und nicht mit den bilateralen Akteuren koordinieren würden, was die Abstimmung der bi- und der multilateralen EZ-Vorhaben zur Zusammenarbeit mit weiteren Stakeholder*innen vor Herausforderungen stelle (Int. 15–17, 22).

Anspruchsniveau 2.4: Auf Länder- beziehungsweise Aktivitätenebene verfolgen bilaterale und zweckgebundene EZ-Vorhaben komplementäre Ziele, gehen arbeitsteilig vor und schaffen Synergien.	Kriterium 1: Bilaterale und zweckgebundene EZ-Vorhaben verfolgen kohärente und komplementäre Ziele.
	Kriterium 2: Bilaterale und zweckgebundene EZ-Vorhaben koordinieren ihre Aktivitäten und gehen arbeitsteilig vor.
	Kriterium 3: Bilaterale und zweckgebundene EZ-Vorhaben identifizieren Synergien und führen gemeinsame Aktivitäten durch.

Bilaterale und zweckgebundene EZ-Vorhaben im Kernthema „Leben ohne Hunger“ in Äthiopien verfolgen grundsätzlich kohärente und komplementäre Ziele (Kriterium 1). In der rein bilateralen EZ ergeben sich die gemeinsamen Ziele im Kernthema über die EZ-Programmlogik, wobei dann in der Umsetzung laut Vorhabenverantwortlichen eher Komplementarität bestehe (Int. 13, 15–16, 18, 20–21). So gebe es gleiche beziehungsweise komplementäre Ziele und dann sich ergänzende Arten von Aktivitäten, die teils in derselben Region und mit derselben Zielgruppe stattfänden (Dok. 2–3, 8–9, 11). Mit multilateralen Akteuren wie der Weltbank oder den Vereinten Nationen bestehen große Überschneidungen bezüglich der identifizierten entwicklungspolitischen Herausforderungen im Land; die Unterschiede bezögen sich eher auf die technische Umsetzung (Int. 23). Interviewpartner*innen – darunter des politischen Partners – betonen die Funktion der Flaggschiffprogramme und heben hervor, dass die Aktivitäten unterschiedlicher Akteure sich hinsichtlich der geteilten Ziele ergänzen würden (Int. 8, 15–16).

Trotz grundsätzlich kohärenter und komplementärer Ziele gibt es in der EZ-Praxis Einschränkungen und Beeinträchtigungen zwischen den Vorhaben beziehungsweise den Akteuren.

So kann beispielsweise die Umsetzung anderer Vorhaben zu Kapazitätsengpässen beim politischen Implementierungspartner führen (Dok. 12), oder fachliche Beratungsansätze verschiedener Akteure widersprechen sich (Int. 11). Des Weiteren gibt es Hinweise auf Beeinträchtigungen zwischen Vorhaben der Humanitären und der Übergangshilfe auf der einen und Vorhaben der Entwicklungszusammenarbeit auf der anderen Seite, wonach langfristige Ziele der Letzteren durch kurzfristige Ziele der Ersteren unterminiert werden (Int. 12). Herausforderungen ergeben sich darüber hinaus, wenn die Ansätze unterschiedlicher Geber gegenüber dem politischen Partner nicht abgestimmt sind, beispielsweise wenn die Weltbank trotz Menschenrechtsverstößen weiter Vorhaben finanziert, die deutsche EZ hingegen ihre Arbeit aussetzt (oder umgekehrt) (Int. 16).

Die EZ-Vorhaben bemühen sich um die Koordination von Aktivitäten unter anderem durch eine geografische, sektorale und funktionsbezogene Arbeitsteilung (Kriterium 2). EZ-Vorhaben im Kernthema „Leben ohne Hunger“ in Äthiopien sind bestrebt, über eine geografische (Dok. 2–3, 5, 13), sektorale (Dok. 2–3) und funktionsbezogene Logik (Dok. 2–3, 5) eine Arbeitsteilung umzusetzen. Funktionsbezogen gilt innerhalb der bilateralen

EZ unter anderem, dass die Technische Zusammenarbeit (TZ) Querschnittsaufgaben erfüllt (Kapazitätsaufbau, Wissensmanagement), die ebenso der FZ zugutekommen (Dok. 5), und somit Voraussetzungen schafft, auf denen die FZ aufbauen kann (Int. 22). Auch eine Arbeitsteilung zwischen bi- und multilateralen Akteuren ist vorgesehen, beispielsweise dadurch, dass die GIZ Ansätze pilotiert, die die Weltbank dann breit umsetzt (Int. 11, 16), oder multilaterale Organisationen in den Gegenden aktiv sind, in denen die bilaterale EZ nicht arbeiten kann (Int. 9) oder sie ihr größeres politisches Gewicht einsetzen (Int. 13, 22).

Überschneidungen zwischen Vorhaben bestehen und lassen sich nicht gänzlich auflösen, auch angesichts einer „Starre“ von Prozessen in der Implementierungsphase von Vorhaben.

In Äthiopien gibt es eine Vielzahl an Projekten mit ähnlichen Zielsetzungen (Dok. 13), zudem viele Geber mit großvolumigen Vorhaben, wobei die Programmgestaltung jeweils in Silos stattfindet (Int. 11–12, 14). Eine weitere Herausforderung sind die teils unklaren Mandate der verschiedenen Ministerien, mit denen Vorhaben umgesetzt werden (Int. 11). Neben Überschneidungen können – mangels Koordination – so gleichfalls Lücken entstehen (Int. 9). Angesichts dessen, dass Vorhaben sich in der Implementierung schwerer anpassen lassen, sind Reaktionen auf Überlappungen, wenn sie erst in der Umsetzung konstatiert werden, oft aufwendig. Neben den Risiken von Überschneidungen weisen einzelne Interviewpartner*innen jedoch ebenso auf deren Vorteile hin. So könnten sie beispielsweise zu komplexeren Ansätzen in der Realisierung von Vorhaben führen (Int. 21).

Zentral für die Koordination von Aktivitäten und ein arbeitsteiliges Vorgehen sind die von der Regierung initiierten Flaggschiffprogramme sowie unilaterale Anpassungen. Durchgängig betont werden die Relevanz der Flaggschiffprogramme für die Koordination von Aktivitäten unterschiedlicher Akteure (Dok. 5–6, 14–15; Int. 23), auch schon zwischen TZ und FZ (Dok. 14). Genannt werden darüber hinaus regelmäßige Absprachen sowie der informelle Austausch (Dok. 13; Int. 18–19, 22), wozu Übereinkommen zwischen äthiopischen Ministerien, der deutschen EZ und der Weltbank gehören (Dok. 2–3; Int. 15–16). Neben einem gemeinsamen Vorgehen sind gleichermaßen

unilaterale Adaptionen möglich. Hierzu gehört, eigene Pläne auf subregionaler Ebene an die Pläne von VN-Organisationen auf regionaler Ebene anzupassen (Dok. 13) oder auf Analysen der Weltbank aufzubauen, um Dopplungen zu vermeiden und Partnerkapazitäten nicht überzustrapazieren (Int. 16).

Angesichts begrenzter Kapazitäten kann das zuständige Partnerministerium die Koordination unterschiedlicher Vorhaben nicht vollständig übernehmen, so wie das in der Gesamtschau seine Aufgabe wäre. Dazu gehört, die unterschiedlichen Beiträge der bilateralen Geber und der multilateralen Organisationen zu koordinieren sowie eine Arbeitsteilung anzuleiten (Dok. 2–3; Int. 20).

Synergien und gemeinsame Aktivitäten sind in der Praxis schwer umzusetzen, wobei wiederum die Planungsphase für eine gemeinschaftliche Umsetzung zentral ist (Kriterium 3). Es gibt einzelne Beispiele, wie bilaterale und zweckgebundene Vorhaben miteinander Aktivitäten durchführen, darunter gemeinsame Monitoring- und Evaluierungssysteme (Dok. 7) oder die Nutzung gemeinsamer Steuerungseinheiten auf Projektebene (Dok. 4). So zeigt auch die Social-Network-Analyse, dass die Anzahl und die Dichte der Verbindungen zwischen bilateralen und zweckgebundenen Vorhaben im Kernthema „Leben ohne Hunger“ von der Relevanz über den Informationsaustausch bis zur Zusammenarbeit beziehungsweise Durchführung von Aktivitäten immer weiter abnehmen (Abbildung 14).⁸⁹

⁸⁹ Die Maße der Kantendichte liegen bei 0,286 für Relevanz, bei 0,243 für den Informationsaustausch und bei 0,152 für die Zusammenarbeit. Werte der Kantendichte liegen zwischen 0 und 1 und zeigen das Verhältnis der Anzahl tatsächlicher gegenüber der Anzahl möglicher Verbindungen. Bei einem Wert 0 gäbe es keine Verbindungen zwischen Einheiten des Netzwerks, bei einem Wert 1 würden alle theoretisch möglichen Verbindungen auch tatsächlich existieren. Weitere Erläuterungen sind im Online-Anhang.

Abbildung 14 Netzwerk bilateraler und zweckgebundener Vorhaben im Kernthema „Leben ohne Hunger“ in Äthiopien – Relevanz, Informationsaustausch, Zusammenarbeit



Quelle: DEval, eigene Darstellung

Anmerkung: Jeder Kreis steht für ein Vorhaben. Die Bewertung anderer Vorhaben erfolgt jeweils auf einer Skala von 1 bis 5. Beispiel bei Relevanz: 1 = anderes Vorhaben ist nicht relevant für eigenes Vorhaben, 5 = anderes Vorhaben ist höchst relevant für eigenes Vorhaben. Ausführliche Erläuterungen befinden sich im Online-Anhang.

In der gebergemeinschaftlichen Zusammenarbeit konstatieren deutsche EZ-Akteure ein Spannungsfeld zwischen Harmonisierung und Sichtbarkeit. Die deutsche EZ finanziert MDTFs in Äthiopien mit und trägt damit zu einem harmonisierten gebergemeinschaftlichen Ansatz bei (Dok. 14–15; Int. 15–16). Gleichzeitig sehen Interviewpartner*innen hier das Risiko, dass mit diesem Vorgehen Sichtbarkeit und damit Einfluss für die deutsche EZ im Partnerland verloren gehen (Int. 16, 23).

5.2.3 Zusammenfassende Bewertung der Evaluierungsfrage 2

Auf geografischer Ebene verstärkt das zweckgebundene das bilaterale Portfolio. Auf thematischer Ebene sind zweckgebundene Beiträge des BMZ weder verstärkend noch komplementär und nehmen damit keine klare Rolle ein. Das Anspruchsniveau 2.1 „Das zweckgebundene und das bilaterale Portfolio greifen sinnvoll ineinander“ ist somit **teilweise erfüllt**.

Auf geografischer Ebene verstärken zweckgebundene Beiträge an UNICEF und WFP die jeweiligen Portfolios, während zwischen den untersuchten IFIs und den jeweiligen BMZ-Portfolios

Komplementarität besteht. Zweckgebundene Beiträge, die an VN-Organisationen und IFIs gehen, sind zu den jeweiligen Portfolios der multilateralen Organisationen thematisch komplementär. Lediglich zweckgebundene Beiträge des BMZ an die AfEB verstärken deren Portfolio. Daher ist das Anspruchsniveau 2.2 „Zweckgebundene Beiträge ordnen sich sinnvoll in das Portfolio der multilateralen Organisationen ein“ **kaum erfüllt**.

Auf Länderebene zeigen sich in der Fallstudie zu bilateralen und zweckgebundenen Vorhaben im Kernthema „Leben ohne Hunger“ in Äthiopien verschiedene Kanäle der Kommunikation und Koordination, insbesondere vermittelt über die zweckgebundenen Vorhaben und die Flaggschiffprogramme. Dabei ist die Planungsphase zentral. Informationsaustausch findet formell wie informell statt und wird generell als nützlich bewertet, trotz der Kritik bezüglich des Informationsaustauschs mit einzelnen VN-Organisationen. Die Abstimmung mit weiteren Verantwortlichen erfolgt über verschiedene Strukturen, ist aber teils nicht ausreichend koordiniert. Das Anspruchsniveau 2.3 „Auf Länder- beziehungsweise Aktivitätenebene sind Koordinations- und Abstimmungsmechanismen zwischen bilateralen und zweckgebundenen EZ-Vorhaben etabliert“ ist daher **größtenteils erfüllt**.

Die bilateralen und die zweckgebundenen Vorhaben im Kernthema „Leben ohne Hunger“ in Äthiopien verfolgen grundsätzlich kohärente Ziele, nichtsdestotrotz gibt es in der Praxis Überschneidungen und Beeinträchtigungen zwischen ihnen beziehungsweise mit anderen Akteuren. Zwar finden wenig gemeinsame Aktivitäten in der Praxis statt und tatsächliche Synergien sind schwer zu erreichen, jedoch sind Vorhaben um ein arbeitsteiliges Vorgehen und um Koordination bemüht. Hierbei haben Flaggschiffprogramme eine wichtige Orientierungsfunktion. Das Anspruchsniveau z.4. „Auf Länder-beziehungsweise Aktivitätenebene verfolgen bilaterale und zweckgebundene EZ-Vorhaben komplementäre Ziele, gehen arbeitsteilig vor und schaffen Synergien“ ist insgesamt **größtenteils erfüllt**.

5.2.4 Verzahnungsfaktoren

Die im Rahmen der Fallstudie zu Verzahnung befragten deutschen EZ-Akteure (BMZ, GIZ, KfW) bewerten die Verzahnung bi- und multilateraler EZ generell als wünschenswert, wobei sie gleichzeitig auf deren Grenzen und den dafür zu betreibenden Aufwand hinweisen. Interviewpartner*innen beschreiben Verzahnung als wichtig für eine wirksame EZ und als Eigenschaft eines „guten Gebers“ (Int. 12, 23). Darüber hinausgehend wird angemerkt, dass damit mehr Einfluss für die deutsche EZ einhergehen könne (Int. 14). Gleichzeitig weisen Verantwortliche darauf hin, dass Verzahnung aufwendig sei und es klare Grenzen sowie aufgeteilte Verantwortlichkeiten brauche (Int. 12).

Governance beziehungsweise Institutionalisierung auf unterschiedlichen Ebenen (Projekt, deutsche EZ-weit, Partnerebene) als erster Faktor ist förderlich für die Verzahnung bi- und multilateraler EZ, beispielsweise über zusätzliche Maßnahmen in Projekten und gemeinsame Strukturen zur Steuerung und Abstimmung. Auf Projektebene gibt es Hinweise, dass ergänzende Maßnahmen wie ein Monitoringsystem (Dok. 16), Wissensmanagement und personelle Zuständigkeiten für Koordination (Int. 12, 14, 21) sowie eine gemeinsame *Governance*-Struktur (Int. 10) dazu führen, dass zweckgebundene Projekte besser funktionieren und Verzahnung gelingt. Mit Blick auf die deutsche EZ-Ebene

erleichtern etablierte institutionelle Mechanismen zwischen bilateralen Vorhaben und multilateralen Organisationen (wie die Flankierung eines MDTF über ein parallel finanziertes Vorhaben) das Ineinandergreifen (Int. 23), während auf Partner-ebene die Flaggschiffprogramme mit ihren gemeinsamen Steuerungskomitees, Strukturen und Strategien als hilfreich erachtet werden, da dort Abstimmung und Austausch erfolgen würden (Dok. 4; Int. 12, 15, 20, 22–23).

Jedoch können strukturelle Barrieren oder fehlende Umsetzungsfähigkeit dazu führen, angestrebte Ziele in komplexen Interventionen zu verpassen. Auf Projektebene können Formate des Austauschs und des Wissensmanagements angesichts einer hohen Komplexität der Intervention nicht ausreichend sein (Dok. 6), zudem eingeschränkte Einblicke in Projektplanung und -monitoring in zweckgebundene Vorhaben die Nachvollziehbarkeit und Transparenz mindern (Int. 19). So weisen Interviewpartner*innen darauf hin, dass Institutionalisierung allein nicht reiche, wenn die Umsetzungsfähigkeit der beteiligten Akteure unzureichend ist, um bilaterale und zweckgebundene Vorhaben durchzuführen (Int. 23). Mit Blick auf die deutsche EZ-weite Ebene erläutern Vorhabensbeteiligte, dass die Strukturen in der deutschen EZ – darunter die „Kleinteiligkeit“ der Projekte⁹⁰ und nicht gut aufeinander abgestimmte Entscheidungsstrukturen – ein Zusammenwirken der verschiedenen Vorhaben im Kernthema erschweren würden (Int. 11, 18). Auf Partnerebene komplizieren die personelle Fluktuation die Kontinuität in der Zusammenarbeit (Dok. 7), außerdem mangelt es an Klarheit bezüglich der Arbeitsteilung mit den multilateralen Organisationen (Int. 19). Damit wird insbesondere eine eingeschränkte Institutionalisierung der Kooperation als hemmender Faktor charakterisiert.

Politische Unterstützung durch das BMZ wie den politischen Partner im Land als zweiter Faktor ist wichtig für Verzahnung, wobei Interviewpartner*innen Potenzial dafür sehen, dass das BMZ bei den multilateralen Organisationen die Zusammenarbeit stärker auf politischer Ebene einfordert. Interviewpartner*innen von KfW, GIZ und multilateralen Organisationen sehen in der politischen Unterstützung des BMZ einen wichtigen Faktor für Verzahnung (Int. 9–15, 17, 19, 22).

⁹⁰ Vom BMZ-finanzierte Vorhaben der GIZ in Äthiopien haben im Zeitraum von 2011 bis 2022 ein durchschnittliches Finanzierungsvolumen von 4,9 Millionen Euro. Für andere BMZ-finanzierte Vorhaben der GIZ außerhalb Äthiopiens liegt das Volumen im gleichen Zeitraum bei 6,2 Millionen Euro. Werden alle Durchführungsorganisationen betrachtet, lag die durchschnittliche Größe von 2011 bis 2022 von Vorhaben in Äthiopien bei 4,7 Millionen Euro, im übrigen Portfolio bei 5,2 Millionen Euro (geclustert nach Projekttiteln; OECD, 2023a).

Diese bezieht sich auf hochrangige politische Gespräche, die Koordination und Abstimmung der Programme, Hilfestellung bei konkreten Störungen und eine übergeordnete globale Agenda-Setting-Ebene. Zudem betonen die beteiligten DOs, dass der politische Wille des Partners wichtig sei und die Partnerregierung politisch vor allem über das Setzen eines Rahmenwerks positiv Einfluss nehmen könne (Int. 13–14, 17, 20). Deutsche EZ-Akteure weisen darüber hinaus darauf hin, dass gemeinsame entwicklungspolitische Linien von BMZ, anderen bilateralen Gebern und multilateralen Akteuren wichtig für Verzahnung seien, dadurch aber auch Partnerorientierung eingebüßt werden könnte (Int. 13, 22). Jenseits der politischen Unterstützung vor Ort, beispielsweise durch WZ-Referent*innen, äußern Vorhabenverantwortliche, dass das BMZ bei den multilateralen Organisationen auf politischer Ebene die Zusammenarbeit stärker fordern solle (Int. 19) und das gleichermaßen die DOs selbst organisationsintern mehr Anreize zur Kooperation mit den multilateralen Organisationen entwickeln könnten (Int. 19).

Fehlende politische Unterstützung und widersprüchliche Anreize beim BMZ, beim politischen Partner sowie zwischen Gebern werden von Interviewpartner*innen als hinderlich für Verzahnung gesehen. Politische Unterstützung des BMZ wird einerseits als wesentlich für Verzahnung erachtet. Andererseits weisen Interviewpartner*innen darauf hin, dass die „Kleintheitigkeit“ der deutschen EZ-Projekte dazu führe, das eigentlich vorhandene politische Gewicht des BMZ nicht wirkungsvoll im Sinne des Ineinandergreifens ausspielen zu können; dass es eine mangelhafte Abstimmung innerhalb des BMZ gebe; und dass die Unterstützung im Zugang zu multilateralen Institutionen fehle (Int. 18, 21). Somit gibt es in der Fallstudie sowohl Kritik an den Strukturen der deutschen EZ wie am nicht wirkungsvollen Einsatz des vorhandenen politischen Gewichts. Mit Blick auf den politischen Partner in Äthiopien merken Interviewpartner*innen an, dass dieser teils verschiedene Vorhaben gegeneinander ausspielt, die äthiopischen Ministerien nicht ausreichend zusammenarbeiteten, wenig Kapazitäten vorhanden seien und häufige Personalwechsel politische Unterstützung untergraben würden (Int. 10–11, 21–22). Die verschiedenen deutschen Ministerien werden währenddessen dafür kritisiert, unterschiedliche Interessen zu verfolgen (Int. 18). Gleiches gilt für diverse Geber, bei denen fehlende Anreize für Verzahnung festgestellt werden

(Int. 10–11). Moniert wird zudem, dass Interessen nach Sichtbarkeit zu nicht abgestimmten Entscheidungen führen würden (Int. 23), die wiederum eine kohärente Linie der Kooperation zwischen verschiedenen Vorhaben erschweren.

Der dritte Faktor – Zusammenarbeit – fördert oder hindert je nach Ausgestaltung die Verzahnung bi- und multilateraler EZ, wobei insbesondere Vertrauen und Kenntnisse der jeweils anderen Organisation eine wichtige Rolle spielen. Vorhabenverantwortliche betonen die Bedeutung des Engagements einzelner Personen, die als „Wissensträger*innen“ oder „Ankerpersonen“ Anknüpfungspunkte zwischen Vorhaben schaffen können (Int. 15–16, 18–19). Generell beschreiben Interviewpartner*innen akteurübergreifend gute persönliche Beziehungen, Sympathie, ein Vertrauensverhältnis und persönlichen Kontakt als Schlüsselfaktoren für Verzahnung (Int. 9, 11, 15, 17–18, 22–23). Auch zwischen Organisationen führen eine bestehende Zusammenarbeit und gute institutionelle Beziehungen zu einem „Mitdenken“ der multilateralen Organisationen und einer verbesserten Kooperation (Int. 23). Umgekehrt weisen Interviewpartner*innen darauf hin, dass bestimmte zwischenmenschliche Konstellationen nicht funktionieren würden und der Faktor „Zufall“ eine Rolle spiele (Int. 14). Erschwerend kommt Personalrotation bei den verschiedenen Stakeholder*innen (darunter multilateralen Organisationen und politischen Partnern) hinzu. Beteiligte an zweckgebundenen Vorhaben weisen etwa darauf hin, dass Jahresverträge bei multilateralen Organisationen und damit einhergehende Wechsel in der Personalstruktur und -politik die Kooperation beeinträchtigen würden (Int. 17). Gleichmaßen fehle es diesen Organisationen an Anreizen zur Zusammenarbeit mit bilateralen Akteuren (Int. 19).

„Administrative Prozesse“ als vierter Faktor erleichtern Verzahnung unter der Voraussetzung, dass es gemeinsame Strukturen, Erfahrungen und Standardisierung in der Zusammenarbeit oder einen ähnlichen Organisationstyp gibt. Gemeinsame Strukturen, etwa im Bereich Finanzmanagement und Logistik, langjährige Erfahrungen in der Kooperation mit einzelnen multilateralen Organisationen und Kenntnisse der Prozesse sowie der administrativen und finanziellen Regeln erleichtern die Zusammenarbeit bilateraler und zweckgebundener Vorhaben (Int. 9, 17, 21–23). Ähnlichkeiten

des Organisationstyps (Beispiel „Finanzinstitution“) sind zudem vorteilhaft, weil Prozesse kompatibel beziehungsweise einschätzbar sind (Int. 22). Schließlich sehen einzelne Interviewpartner*innen Potenzial dahingehend, die Zusammenarbeit mit multilateralen Organisationen als Teil des Arbeitsauftrags festzuhalten (beispielsweise in den Indikatoren) und diese so weiter in die administrativen Prozesse zu überführen (Int. 18).

Hingegen wirken sich „administrative Prozesse“ dann an vielen Stellen erschwerend auf die Verzahnung aus, wenn unterschiedliche Akteure ihren eigenen Organisationslogiken folgen und die Kompatibilität mit anderen Organisationen eingeschränkt ist. Herausforderungen bei administrativen Prozessen beginnen organisationsintern. So können beispielsweise Umstrukturierungsprozesse bei Partnern zu Verzögerungen führen (Dok. 7), interne Abläufe die Zusammenarbeit mit multilateralen Organisationen erschweren und Prozesse durch „Selbstbürokratisierung“⁹¹ verlangsamt werden. Ein weiterer Faktor ist eine auf Jahresverträgen basierende Personalpolitik, die strukturbildenden Prozessen entgegenstehe (Int. 16–17, 19). Hinzu kommen Prozesse innerhalb der deutschen EZ, wo es Hinweise auf Reibungsverluste gibt, zwischen etwa bilateralen und zweckgebundenen Projekten und der Direktfinanzierung multilateraler Organisationen, der Übergangshilfe und der EZ sowie dem BMZ und dem Auswärtigen Amt (Int. 11–12). Kritisiert wird darüber hinaus eine Prozessschwere und die Herausforderung, Zeitpläne der TZ und der FZ zu verknüpfen (Int. 15, 22). In- beziehungsweise schwer kompatible Prozesse zwischen der deutschen EZ, multilateralen Organisationen und bilateralen Gebern, beispielsweise die Verwendung unterschiedlicher Umwelt- und Sozialstandards (Int. 17), sind weitere angemahnte Punkte. Genannt werden in diesem Zusammenhang fehlende Kenntnisse der administrativen Prozesse anderer Organisationen, die Einschränkung der Handlungsfähigkeit durch Laufzeiten, verschiedene Reporting-Anforderungen und die Einbindung von anderen Stakeholder*innen erst dann, wenn wesentliche Entscheidungen für Vorhaben schon gefallen und nicht mehr veränderbar seien (Int. 9, 11, 13–14, 17, 19, 22–23).

5.2.5 Zusammenfassung von Evaluierungsfrage 3

Alle vier in der Fallstudie untersuchten Faktoren – Governance/ Institutionalisation, politische Unterstützung, Zusammenarbeit, administrative Prozesse – haben sich als relevant gezeigt und können je nach Ausprägung die Verzahnung bi- und multilateraler EZ erleichtern oder erschweren. Zusätzliche oder bereits etablierte institutionelle Mechanismen in Projekten und mit weiteren Stakeholder*innen erleichtern Verzahnung, wohingegen fehlende institutionelle Anreize zur Kooperation sowie personelle Fluktuation und strukturelle Herausforderungen diese obstruieren. Politische Unterstützung des BMZ wie des politischen Partners ist zentral und wird von Vorhabenverantwortlichen gefordert; gleichzeitig erschweren verschiedene Aspekte es, politisches Gewicht im Sinne einer Verzahnung einzusetzen beziehungsweise ist diese angesichts von Eigeninteressen, etwa nach Sichtbarkeit, nicht per se im Sinne aller beteiligten Stakeholder*innen. Ein gutes Vertrauensverhältnis und persönlicher Kontakt fördern nach einhelliger Ansicht der Interviewpartner*innen Verzahnung, umgekehrt hemmen Konkurrenz, nicht vorhandenes Vertrauen in Organisationen und fehlende Anreize bei multilateralen Organisationen die Kooperation von bilateralen und zweckgebundenen Vorhaben. Herausforderungen beim Faktor „administrative Prozesse“ verlieren dann an Bedeutung, wenn es eine langjährige Zusammenarbeit und gewachsene Kenntnisse der Prozesse der multilateralen Organisationen (und umgekehrt) gibt.

In der Fallstudie hat sich laut Auskunft der Interviewpartner*innen besonders der Faktor „administrative Prozesse“ als hinderlich für Verzahnung gezeigt. Administrative und prozessuale Herausforderungen – beim BMZ, bei den DOs, den politischen Partnern und den multilateralen Organisationen – wurden wiederholt als Aspekte beschrieben, die die Umsetzung der Vorhaben und die Zusammenarbeit zwischen bi- und multilateralen Organisationen komplizieren. Dies betrifft auch die Programmplanung anderer Geber sowie generell unterschiedliche Planungshorizonte, Projektzyklen und Berichterstattungsvorgaben.

⁹¹ Verstanden als ein Prozess einer immer stärker werdenden Regulierung, um (immer kleiner werdende) mit den Vorhaben verbundene Risiken auszuschließen.

5.3 Ergebnisse Effizienz

In diesem Abschnitt wird betrachtet, inwieweit die Finanzierungsmodalitäten effizient eingesetzt werden. Erstens wird auf Portfolioebene untersucht, in welchem Maße Grade der Zweckbindung sowie der Einsatz von Treuhandfonds einer ökonomisch effizienten Nutzung entsprechen

(Anspruchsniveau 4.1) und wie das zweckgebundene Portfolio in hochfragilen Kontexten strukturiert ist (Anspruchsniveau 4.2). Zweitens wird analysiert, welche Effizienzüberlegungen zu Ressourcenaufwand, Steuerungsaufwand und Transaktionskosten stattfinden (Anspruchsniveau 4.3).

Evaluierungsfrage 4: Inwieweit werden verschiedene Finanzierungsmodalitäten der multilateralen EZ effizient eingesetzt?

Methode und Datengrundlage: deskriptive Statistik basierend auf CRS-Daten von 2011 bis 2022 und BMZ-Einzelpäne 23 von 2011 bis 2022 (AN 4.1 und 4.2) sowie qualitative Inhaltsanalyse von sieben semistrukturierten Interviews mit zwölf BMZ- und DO-Mitarbeitenden (AN 4.1, 4.2 und 4.3)

5.3.1 Portfolioebene

<p>Anspruchsniveau 4.1: Das BMZ nutzt im multilateralen Portfolio ökonomisch effiziente Finanzierungsmodalitäten.</p>	<p>Kriterium 1: Die genutzten Finanzierungsmodalitäten sind durch keine oder eine weite Zweckbindung flexibel einsetzbar.</p>
	<p>Kriterium 2: <i>Multi-Donor Trust Funds</i> werden häufiger genutzt als <i>Single-Donor Trust Funds</i>.</p>
	<p>Kriterium 3: Das multilaterale Portfolio weist einen über die Zeit gleichbleibenden Anteil ungebundener Beiträge auf.</p>
	<p>Kriterium 4: Das zweckgebundene Portfolio weist über die Zeit eine Abnahme eng zweckgebundener Mittel auf.</p>

Die genutzten Finanzierungsmodalitäten sind für multilaterale Organisationen eingeschränkt flexibel einsetzbar (Kriterium 1). Zweckgebundene Beiträge, insbesondere mit einem engen Verwendungszweck, sind für diese Organisationen mit einer geringeren Flexibilität verbunden (Weinlich et al., 2020) und bergen das Risiko, dass übergeordnete Ziele des multilateralen developmentpolitischen Systems verloren gehen (OECD, 2022b). Multilaterale Organisationen können nur eingeschränkt die Zahlungen des BMZ frei einsetzen, da das multilaterale Portfolio des BMZ steigende Anteile von zweckgebundenen Beiträgen sowie eine enge Zweckbindung in zwei von vier Dimensionen aufweist (siehe hierzu Abschnitt 5.1).

Budgetanpassungen innerhalb eines Jahres ermöglichen Projekten Flexibilität. Laut Interviewpartner*innen können Budgets bedarfsorientiert im Rahmen der Projektkonzeption

sowohl in ihrer Höhe als auch nach Thema angepasst werden (Int. 4–6). Relevant ist dabei, dass der dem Projekt zugeordnete allgemeine Verwendungszweck eingehalten wird (Int. 7).

MDTFs werden von Verantwortlichen im BMZ und in der KfW als effizientes und anpassungsfähiges Instrument wahrgenommen und sind im aktuellen Portfolio häufiger vertreten als SDTFs (Kriterium 2). MDTFs fördern die Koordination zwischen Gebern und ermöglichen es, eine weitere Fragmentierung im multilateralen developmentpolitischen System zu vermeiden (Weinlich et al., 2020). Verantwortliche des BMZ beschreiben MDTFs erstens als ein Instrument, dass sich vor allem in Krisenkontexten flexibel und schnell anpassen lässt (Int. 1). Zweitens handelt es sich bei MDTFs um bereits vorhandene Strukturen, die von der KfW mit wenig Ressourcenaufwand mitfinanziert werden können (Int. 7). Die Prüfung der

aktuell durch die KfW mit BMZ-Haushaltsmitteln finanzierten Treuhandfonds⁹² zeigt, dass lediglich drei der 27 SDTFs sind⁹³ (Dok. 1).

Der Anteil ungebundener Beiträge geht im multilateralen Portfolio des BMZ von 84 Prozent 2014 auf 43 Prozent im Jahr 2022 zurück (Kriterium 3). Zweckgebundene Beiträge steigen seit 2016 absolut und relativ (Abbildung 11, Abschnitt 5.1). Für ein effizientes multilaterales System sollten Transaktionskosten durch eine Zweckbindung möglichst geringgehalten werden (Dag Hammarskjöld Foundation und MPTFO, 2019; OECD, 2024a; UN, 2019). Der Trend zu steigenden Anteilen von zweckgebundenen Beiträgen steht diesem Ziel entgegen.

Im zweckgebundenen Portfolio nimmt der Grad der Zweckbindung in zwei von vier Dimensionen von 2011 bis 2022 ab (Kriterium 4). Neben niedriger Flexibilität ist eine enge Zweckbindung auch durch höhere Transaktionskosten für multilaterale Organisationen gekennzeichnet (Schmid et al., 2021).

Im multilateralen BMZ-Portfolio geht der Trend teilweise zu weiter Zweckbindung, die geringere Transaktionskosten mit sich bringt. Während in den Dimensionen „Geografie“ und „Institution“ der Anteil enger Zweckbindung zurückgeht beziehungsweise sich auf einem niedrigen Niveau befindet, steigt er in der thematischen und der Ebenen-Dimension (siehe Abschnitt 5.1). Der mit erhöhten Transaktionskosten für multilaterale Organisationen verbundene Anteil der zweckgebundenen Beiträge sinkt somit nur teilweise. Speziell in der thematischen Dimension sind multilaterale Organisationen in der flexiblen Verwendung von Mitteln eingeschränkt. Die Interviews zeigen, dass im BMZ Fragen der Effizienz vorrangig hinsichtlich der Zielgruppennähe diskutiert werden. In Krisenkontexten bedeutet das die Umsetzung über multilaterale Organisationen (Int. 2, 7), wofür höhere Kosten in Kauf genommen werden (Int. 2). Eine Ausrichtung und Verteilung nach den Schwerpunkten der multilateralen Organisationen auch im Sinne einer ökonomisch effizienten Verteilung ist damit nur teilweise möglich.

Anspruchsniveau 4.2: Das BMZ steuert das multilaterale Portfolio aktiv angesichts komparativer Vorteile und nutzt Finanzierungsmodalitäten, die eine rechtzeitige Reaktion ermöglichen.	Kriterium 1: Komparativen Vorteilen multilateraler Organisationen entsprechend ist das zweckgebundene Portfolio stärker auf Krisenregionen ausgerichtet als das bilaterale.
	Kriterium 2: In Krisenkontexten werden vorrangig Finanzierungsmodalitäten genutzt, die Flexibilität erlauben (ungebundene oder weite Zweckbindung).
	Kriterium 3: Freiwillige Kernfinanzierung wird besonders bei multilateralen Empfängerorganisationen genutzt, die in Krisenkontexten arbeiten.

Im zweckgebundenen Portfolio werden mehr hochfragile Kontexte unterstützt als im bilateralen⁹⁴ (Kriterium 1, Abbildung 15). Für die Analyse werden fragile Kontexte nach Ziaja und Grävingholt (2023)⁹⁵ sowie Ziaja et al. (2019) als Krisenregionen definiert. Staaten werden basierend auf Faust et al. (2023) in drei Kategorien eingeteilt: funktionierend, fragil, hochfragil.

Der Anteil hochfragiler Kontexte im multilateralen BMZ-Portfolio schwankt zwischen einem Minimum von 11 Prozent im Jahr 2011 und einem Maximum von 76 Prozent im Jahr 2014. In den Jahren 2019 und 2020 hat sich der Anteil hochfragiler Kontexte auf 30 Prozent eingependelt, im bilateralen Portfolio steigt er dagegen im gesamten Zeitraum von 2011 bis 2020 auf nicht über 10 Prozent.

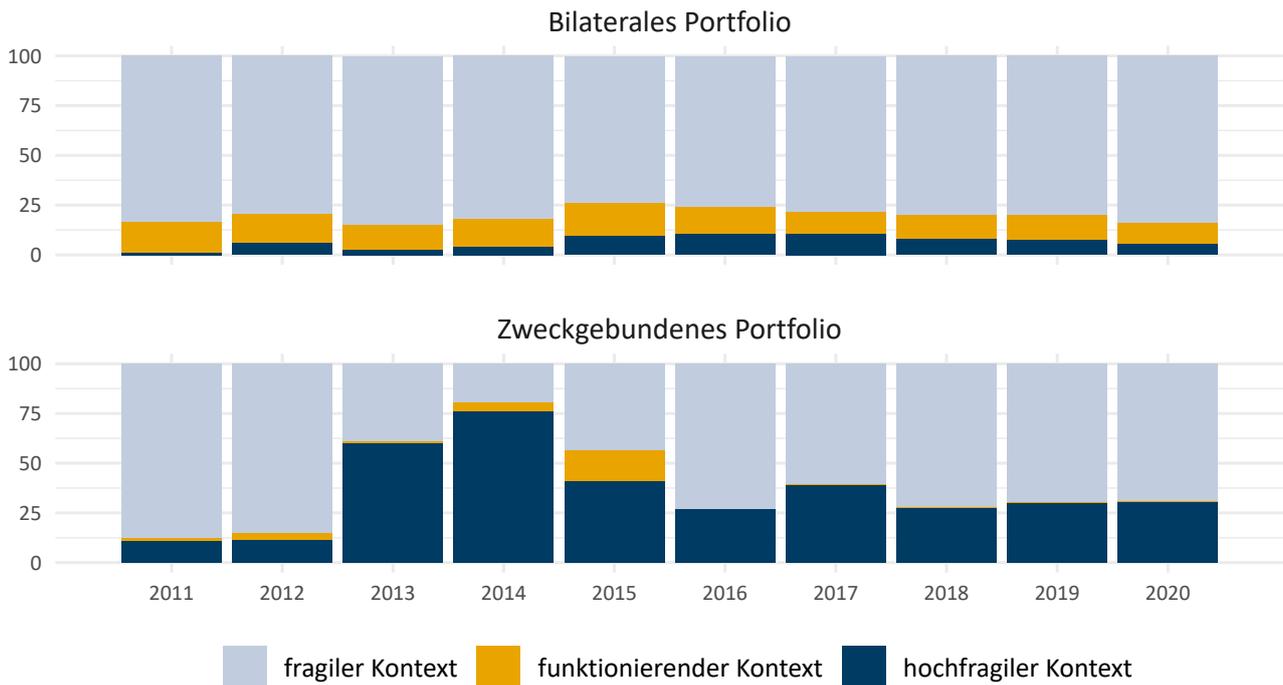
⁹² Stand Juni 2024.

⁹³ Eine 2014 durchgeführte Portfolioanalyse der von Deutschland geförderten Weltbank-Treuhandfonds zeigt, dass es auch zu diesem Zeitpunkt nur wenige SDTFs gab (Herrmann et al., 2014).

⁹⁴ Das bilaterale Portfolio umfasst die gesamte Finanzierung, die durch die verschiedenen DOs verausgabt wurde.

⁹⁵ Die Daten sind verfügbar bis 2020.

Abbildung 15 Relative Verteilung von Fragilitätskontexten im bilateralen und im zweckgebundenen BMZ-Portfolio in Prozent



Quelle: DEval, eigene Darstellung nach OECD (2023a, 2023e) sowie Ziaja und Grävingsholt (2023)

Die Strukturen vor Ort und die Reichweite multilateraler Organisationen werden von Verantwortlichen des BMZ und der DOs als Faktoren aufgeführt, die eine schnelle Umsetzung der Mittel insbesondere in Krisensituationen ermöglichen (Kriterium 1; Int. 2–3, 5, 7). Beispielsweise wurden im Rahmen der COVID-19-Pandemie-Bekämpfung und für die Ukraine Mittel über multilaterale Organisationen umgesetzt, um deren Kapazitäten zu nutzen (Int. 3; Römling et al., 2024).

In hochfragilen Kontexten sind zweckgebundene Beiträge in allen Dimensionen⁹⁶ weit zweckgebunden (Kriterium 2). In den Dimensionen „Thema“ und „Ebene“ ist der Anteil der weiten Zweckbindung in hochfragilen Kontexten höher als in fragilen (siehe Online-Anhang). Der Anteil thematisch weiter Zweckbindung in hochfragilen Kontexten schwankt zwischen 68 (2014) und 89 Prozent (2018). Lediglich 2017 sinkt er auf 38 Prozent.

Auch in der Ebenen-Dimension ist ein Anstieg der weiten Zweckbindung erkennbar. 38 Prozent der multilateralen Finanzierung in hochfragilen Kontexten fließen in Programme (OECD, 2023e). Seit 2013 liegt die Programmfinanzierung bei mindestens 68 Prozent. In der institutionellen Dimension gibt es in hochfragilen Kontexten keine enge Zweckbindung (siehe Online-Anhang).

Möglichkeiten zur flexiblen Anpassung des Budgets, ein hoher Anteil von Barmitteln und Prozessbeschleunigungen ermöglichen in Krisenkontexten eine schnelle Umsetzung. Unter solchen Umständen können relevante Informationen beispielsweise zur Sicherheitslage für kurzfristige Umsteuerungen genutzt werden (Int. 2, 6). Beauftragungen innerhalb des Jahres und ein hoher Barmittelanteil unterstützen eine rasche Implementierung. Hilfreich ist des Weiteren ein bereits existierendes und funktionierendes Programm im Zielkontext (Int. 2, 6).

⁹⁶ Untersucht wurden die Dimensionen „Ebene“, „Institution“ und „Thema“. Da die Daten zu Fragilitätskontexten auf Staaten basieren, ist eine Analyse der geografischen Dimension nicht sinnvoll, da Staaten in die Kategorie der engen Zweckbindung fallen.

Bei Bedarf können Teile des Prüfprozesses verlagert werden, um eine schnelle Bereitstellung sicherzustellen (Int. 4).

Multilaterale Organisationen, die in hochfragilen Kontexten aktiv sind⁹⁷, erhalten den Großteil der freiwilligen Kernfinanzierung (Kriterium 3). Das ergibt eine Analyse der

relevanten BMZ-Einzelpläne 23⁹⁸ (BMZ, 2011, 2012, 2013b, 2014, 2015, 2016, 2017b, 2018b, 2019, 2020c, 2021c, 2022). In den Jahren 2011 bis 2012, 2014 bis 2018 und 2022 liegt der Anteil an freiwilligen Kernbeiträgen des Ministeriums an diese Organisationen bei über 90 Prozent⁹⁹, 2013 und 2019 bis 2021 schwankt er zwischen 83 und 88 Prozent.

5.3.2 Ausgestaltung der Finanzierungsmodalitäten

Anspruchsniveau 4.3: In der Ausgestaltung der Finanzierungsmodalitäten und der Entscheidung für eine empfangende multilaterale Organisation spielen Effizienzüberlegungen eine Rolle.	Kriterium 1: Bei der Ausgestaltung von Finanzierungsmodalitäten werden Effizienzaspekte für das BMZ berücksichtigt.
	Kriterium 2: Bei der Ausgestaltung von Finanzierungsmodalitäten werden Effizienzaspekte für die empfangende multilaterale Organisation berücksichtigt.
	Kriterium 3: Bei der Ausgestaltung von Finanzierungsmodalitäten werden Effizienzaspekte für das Partnerland berücksichtigt.
	Kriterium 4: Bei der Wahl zwischen verschiedenen multilateralen Organisationen werden Effizienzaspekte berücksichtigt.

Bei der Ausgestaltung von Finanzierungsmodalitäten sind Effizienzaspekte¹⁰⁰, wie die Passgenauigkeitsprüfung im Portfolio und reduzierter Aufwand durch Standardverträge, für das BMZ weniger wichtig als inhaltliche Überlegungen und institutionelle Vorgaben (Kriterium 1). In den Verhandlungen über die Kosten von Projekten der VN-Organisationen überprüft die KfW die direkten und indirekten Projektkosten sowie deren Plausibilität, beispielsweise durch Regional- und Kontextvergleiche, verhandelt gegebenenfalls nach und gibt dem Ministerium Empfehlungen zur Passgenauigkeit in das Gesamtportfolio (Int. 4–6). Vorlagen für Prozesse mit den multilateralen Organisationen sowie Standardverträge erleichtern die Zusammenarbeit und beschleunigen die Umsetzung. Dabei kommt inhaltlichen Überlegungen bei der Ausgestaltung der Konditionen ein größeres Gewicht zu als Kosten (Int. 2). Vor allem wenn das BMZ Interesse an bestimmten Aktivitäten, Zielen und Regionen hat, werden Mittel eng zweckgebunden (Int. 2). Des Weiteren schätzen Interviewpartner*innen die Wahl der multilateralen Organisation als relevanter ein als die Entscheidung über die

Ausgestaltung der Finanzierungsmodalitäten (Int. 2), die laut einer Interviewpartner*in zusätzlich durch den Haushaltstitel eingeschränkt wird, da dieser die Zweckbindung vorgibt (Int. 6).

Effizienzaspekte für multilaterale Organisationen, wie geringere Transaktionskosten durch eine weitere Zweckbindung, finden sich im begrenzten Maße in Überlegungen zur Ausgestaltung von Finanzierungsmodalitäten wieder (Kriterium 2). Faktoren wie Handlungsfähigkeit und Wertschätzung der multilateralen Organisationen sind Motive für eine Kernfinanzierung (Int. 1–3). Im Gegensatz zu zweckgebundenen Beiträgen werden diese über das Haushaltsverfahren festgelegt und können somit nicht direkt vom BMZ ausgestaltet werden (Int. 2). Für zweckgebundene Beiträge an die VN-Organisationen werden Projektkosten mit diesen verhandelt (Int. 6). Instrumente wie *Pooled Funds* werden genutzt, um die Zusammenarbeit zwischen Organisationen zu fördern und Dopplungen zu vermeiden. Im Kontext der Weltbank spielen Überlegungen zu erhöhten Transaktionskosten durch eine enge Zweckbindung

⁹⁷ GAVI, Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der Desertifikation (United Nations Convention to Combat Desertification, UNCCD), UNDP, UNICEF, UNIDO, UNFPA, Freiwilligenprogramm der Vereinten Nationen (United Nations Volunteers, UNV), UN-Habitat, UN Women.

⁹⁸ Im Einzelplan werden Zusagen aufgeführt.

⁹⁹ Absolut betrachtet wächst die Summe der Zusagen von freiwilligen Kernbeiträgen von 2011 auf 2022 von 52 auf 752 Millionen Euro.

¹⁰⁰ Effizienzaspekte umfassen Überlegungen zu Ressourcenaufwand, Steuerungsaufwand und Transaktionskosten und wie sich diese jeweils auf unterschiedliche Akteure (BMZ, multilaterale Organisation, Partnerland) auswirken.

keine Rolle, da innerhalb eines Treuhandfonds keine weitere Zweckbindung möglich ist (Int. 7). Einfluss- und Gestaltungsmöglichkeiten stehen bei der Ausgestaltung der Finanzierungsmodalitäten im Vordergrund (Int. 2, 6).

Effizienzaspekte für Partnerländer sind weniger Teil der Ausgestaltung der Finanzierungsmodalitäten und finden aus Sicht des BMZ stärker auf übergeordneter Ebene statt (Kriterium 3). Innerhalb der Weltbank wird über möglichst große Anteile konzessionärer Kredite für die ärmsten Länder diskutiert. Darüber hinaus existieren Treuhandfonds, die von den Partnerländern selbst verwaltet werden (sogenannte *recipient-executed trust funds*) (Int. 1, 4). In den Interviews finden sich keine Hinweise, dass es zu Effizienzaspekten für Partnerländer Überlegungen gibt, die über den Aspekt der Schonung von Partnerstrukturen in fragilen Kontexten hinausgehen (Int. 1).

Die Auswahl einer multilateralen Organisation ist durch Pfadabhängigkeit, organisationspezifische Gesichtspunkte und politische Interessen des BMZ geprägt, kaum durch Effizienzaspekte (Kriterium 4). Nach Aussage der Interviewpartner*innen werden multilaterale Organisationen, die in der Vergangenheit große Volumina erhalten haben, weiter gefördert. Auch die Unterstützung von Kernmandaten und die Umsetzung BMZ-relevanter Themen sind wichtig. Darüber hinaus können multilaterale Organisationen ihr Budget selbst einwerben. Organisationspezifische Aspekte finden durch Trägeranalysen Anwendung; damit werden die Aktivitäten und die Passgenauigkeit der Portfolios der multilateralen Organisation geprüft (Int. 3–7). Des Weiteren gibt es vereinzelt Hinweise darauf, dass bei der Beratung zu Entscheidungen über VN-Organisationen die Ergebnisse aus MOPAN-Berichten genutzt werden (Int. 3).

5.3.3 Zusammenfassende Bewertung von Evaluierungsfrage 4

Steigende Anteile von zweckgebundenen Beiträgen im multilateralen BMZ-Portfolio haben einen Rückgang des flexibel einsetzbaren Anteils der Finanzierung zur Folge. Aufgrund von rückläufigen Trends in der engen Zweckbindung in zwei von vier Dimensionen sind zweckgebundene Beiträge eingeschränkt

flexibel einsetzbar. Das Anspruchsniveau 4.1 „Das BMZ nutzt im multilateralen Portfolio ökonomisch effiziente Finanzierungsmodalitäten“ ist damit **teilweise erfüllt**.

Das zweckgebundene Portfolio ist stärker auf hochfragile Kontexte ausgerichtet als das bilaterale. In solchen Kontexten ermöglicht ein hoher Anteil weiter Zweckbindung einen flexiblen Einsatz der Finanzierung. Komparative Vorteile wie Strukturen vor Ort und Handlungsfähigkeit werden als Gründe angeführt, warum eine Umsetzung über multilaterale Organisationen erfolgt. Darüber hinaus erhalten in hochfragilen Kontexten aktive multilaterale Organisationen den größten Anteil der freiwilligen Kernfinanzierung. Das Anspruchsniveau 4.2 „Das BMZ steuert das multilaterale Portfolio aktiv angesichts komparativer Vorteile und nutzt Finanzierungsmodalitäten, die eine rechtzeitige Reaktion ermöglichen“ ist daher **erfüllt**.

Deutsche EZ-Akteure berücksichtigen teilweise Effizienzaspekte für das BMZ bei der Ausgestaltung von Finanzierungsmodalitäten; diese werden jedoch von inhaltlichen Beweggründen überlagert. Für multilaterale Organisationen werden Fragen der Effizienz im geringen Maße in entsprechende Überlegungen miteinbezogen, während sie für Partnerländer Teil von übergeordneten Reflexionen in multilateralen Prozessen sind, aber nicht die Gestaltung von Finanzierungsmodalitäten beeinflussen. Effizienzaspekten kommt zudem eine untergeordnete Bedeutung bei der Auswahl der multilateralen Organisation zu. Das Anspruchsniveau 4.3 „In der Ausgestaltung der Finanzierungsmodalitäten und der Entscheidung für eine empfangende multilaterale Organisation spielen Effizienzüberlegungen eine Rolle“ ist somit **kaum erfüllt**.

5.4 Ergebnisse des Systematic Review

Im folgenden Abschnitt wird untersucht, welche internationale wissenschaftliche Evidenz dazu vorliegt, wie wirksam Kernfinanzierung und zweckgebundene Finanzierung in der multilateralen EZ sind.¹⁰¹ Er ist nach den Effektivitätsdimensionen Prozess (Abschnitt 5.4.1), Kosten (Abschnitt 5.4.2) und Outcome (Abschnitt 5.4.3) – und darin nach den Ebenen „Projekt“, „Organisation“ und „System“ – strukturiert, sofern dazu jeweils wissenschaftliche Erkenntnisse vorliegen.¹⁰²

¹⁰¹ Ausführliche Erläuterungen zum methodischen Vorgehen sind im Online-Anhang.

¹⁰² Weitere Ausführungen sind in Ihl et al. (2025).

Evaluierungsfrage 5: Wie wirksam sind Kernfinanzierung und zweckgebundene Beiträge?

Methode und Datengrundlage: *Systematic Review*; 36 analysierte Artikel (Zeitraum 2005–2024); Datenbanken: EBSCO und Scopus sowie ergänzend Google Scholar und Publikationsseiten relevanter Institutionen

Analysekategorien: Dimensionen von Effektivität (Prozess, Kosten, Outcome), Interventionslevel (Projekt, Organisation, multilaterales System)

5.4.1 Prozesseffektivität

Im folgenden Abschnitt wird der Stand der wissenschaftlichen Literatur zu Kern- und zweckgebundener Finanzierung

in der Effektivitätsdimension „Prozess“ dargestellt. Evidenz liegt dazu auf der Organisations- und der Systemebene vor (Tabelle 4).¹⁰³

Tabelle 4 Analysekategorien und (nicht) vorliegende Evidenz zu Prozesseffektivität

Finanzierungsmodalität	Projektebene	Organisationsebene	Systemebene
Kernfinanzierung	keine Evidenz	Evidenz	keine Evidenz
zweckgebundene Finanzierung	keine Evidenz	Evidenz	Evidenz
Treuhandfonds	keine Evidenz	Evidenz	Evidenz

Quelle: DEval und EBA, eigene Darstellung

Organisationsebene

Kernfinanzierung ermöglicht multilateralen Organisationen die größte Flexibilität zur Verwendung der Mittel (Lee, 2021; MOPAN, 2017a). Das zeigt Lee (2021) beispielsweise für das WFP. Ebenso erlauben verpflichtende wie freiwillige Kernbeiträge der ILO eine flexible Steuerung von Projekten im Vergleich zu solchen, die mit zweckgebundenen Mitteln finanziert werden (MOPAN, 2017a).

Der Rückgang der Kernfinanzierung an VN-Organisationen wirkt sich negativ auf deren Fähigkeit aus, strategisch zu planen und zu arbeiten (MOPAN, 2017a, 2017b, 2017c, 2019a, 2020; Schmid et al., 2021). ILO, UNIDO, UN-Habitat, WFP haben je einen Rückgang der Kernfinanzierung festgestellt (MOPAN, 2017a). MOPAN-Bewertungen der VN-Organisationen zeigen, dass der geringere Anteil der Kernfinanzierung sie einschränkt, flexibel zu arbeiten und ihr Mandat effektiv auszuführen. Dies beeinträchtigt sie, langfristige strategische und Investitionsentscheidungen zu treffen (MOPAN, 2017a, 2017b, 2017c, 2019a, 2020). Beispielsweise erklären Schmid et al. (2021) mit Verweis

auf Interviews mit UNDP und UNICEF, dass die Kernfinanzierung (als auch weite zweckgebundene Finanzierung) es den Organisationen ermögliche, ihrem Auftrag entsprechend zu arbeiten. Folglich bezeichnen die Befragten die Grundfinanzierung als die „beste“ Finanzierungsmodalität (Schmid et al., 2021). Den Autor*innen zufolge wird ein großer Teil der Kernfinanzierung zur Deckung der Verwaltungskosten von Projekten verwendet, die ihrerseits durch Zweckbindung finanziert werden.

Zweckgebundene Finanzierung kann die Leistungsfähigkeit einer multilateralen Organisation untergraben (MOPAN, 2019b, 2019c, 2020, 2021a, 2021b; Reinsberg, 2023; Schmid et al., 2021; Weinlich et al., 2020). Die Unvorhersehbarkeit der zweckgebundenen Finanzierung stellt eine Herausforderung für die Fähigkeit der Organisationen dar, voranzuplanen und Prioritäten zu setzen (Reinsberg, 2023). In Bezug auf UNDP und UNICEF wird in Schmid et al. (2021) als auch in den entsprechenden MOPAN-Bewertungen darauf hingewiesen,

¹⁰³ Kurze Erläuterungen zu den Effektivitätsdimensionen befinden sich in Abschnitt 3.2, weitere Ausführungen sind in Ihl et al. (2025).

dass der Zeitpunkt und die Höhe der Grundfinanzierung weitgehend durch das institutionelle Umfeld, das heißt von den Haushaltszyklen der Geber, bestimmt werden. Jedoch variiert der Zeitpunkt der Finanzierung bei der zweckgebundenen Finanzierung, und zudem kann sie über einen beliebigen Zeitraum hinweg bereitgestellt werden. Dies erschwert es beiden Organisationen, für einen längeren Zeitraum zu planen und eine Strategie zu verfolgen (MOPAN, 2021a, 2021b; Schmid et al., 2021). Reinsberg (2023) zeigt währenddessen, dass zweckgebundene Mittel die Erzielung von Ergebnissen unterminieren und eine operative Fragmentierung hervorrufen können. Dass das UNDP-Portfolio fragmentiert ist, stellt ebenfalls MOPAN fest (MOPAN, 2021b). Zweckgebundene Mittel verringern die Prozessleistung der multilateralen Organisation, indem sie die strategische Planung, die Zusammenarbeit zwischen Organisationen und das institutionelle Lernen erschweren, sowie den Verwaltungsaufwand aufgrund von Geberanforderungen erhöhen (Reinsberg, 2023). Ein weiteres Beispiel ist die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (Food and Agriculture Organization of the United Nations, FAO). Da ihr Budget mehrheitlich aus zweckgebundenen Beiträgen stammt, steht sie vor der Herausforderung, die Mittel mit den eigenen strategischen Zielen in Einklang zu bringen (MOPAN, 2019b).¹⁰⁴ Eng zweckgebundene Finanzierung wirkt sich schließlich gleichermaßen negativ auf die Anpassungsfähigkeit, Flexibilität und Agilität der Weltgesundheitsorganisation aus. Ihre Programmbudgets sind in hohem Maße an Krankheiten zweckgebunden, was zulasten anderer prioritärer Bereiche wie der Stärkung der Gesundheitssysteme geht (MOPAN, 2019c).

Es gibt jedoch vereinzelt Evidenz, die darauf hinweist, dass die zweckgebundene Finanzierung die Arbeit bestimmter multilateraler Organisationen in Krisenkontexten nicht beeinträchtigt (Migliorisi et al., 2012). Ein Ergebnis einer Studie von Migliorisi et al. (2012) ist, dass bei WFP und UNHCR die zweckgebundene Finanzierung ausreicht, um bei unerwarteten Katastrophen und Notsituationen durch Ressourcenmobilisierung und entsprechende Maßnahmen angemessen reagieren zu können. Eine strategische Planung kann demnach durch die

relative Stabilität und Vorhersehbarkeit der zweckgebundenen Finanzierung erfolgen (Migliorisi et al., 2012).

Treuhandfonds sind für Empfängerländer und Geber mit weniger Verwaltungsaufwand verbunden und können aus Sicht der multilateralen Organisationen sinnvoll in Krisenkontexten genutzt werden (IEG, 2011; MOPAN, 2023; Reinsberg et al., 2015b; Weinlich et al., 2020). Somit weisen sie für Empfängerländer, Geber und Organisationen Merkmale auf, die sie effektiv machen. Die Empfängerländer haben häufig weniger Verwaltungsaufwand, da sie nicht unterschiedliche administrative Vorgaben verschiedener Geber berücksichtigen müssen. Die Geber können sie ihrerseits als effizienter empfinden, da Treuhandfonds mit weniger Bürokratie verbunden sind und sie keine Finanzierungsverträge aushandeln müssen (Weinlich et al., 2020). Treuhandfonds – insbesondere MDTFs – ermöglichen es den multilateralen Organisationen ebenso, sich in Situationen zu engagieren, in denen eine Kreditvergabe nicht möglich ist, zum Beispiel in fragilen und konfliktbetroffenen Situationen, in Notfällen und in Situationen, in denen der Zugang zu IDA- oder IBRD-Mitteln eingeschränkt ist (IEG, 2011; MOPAN, 2023; Reinsberg et al., 2015b; Weinlich et al., 2020).

Treuhandfonds der Weltbank tragen effektiver zum Kapazitätsaufbau eines Lands bei, wenn dies eines seiner Kernziele ist und sich die Programme den Bedarfen der Partnerländer anpassen (IEG, 2011). Es zeigt sich, dass der Kapazitätsaufbau effektiver ist, wenn er ein zentrales Ziel des Treuhandfonds ist. Zudem führen derart finanzierte Programme, die über die Systeme der Partnerländer laufen, zu einem effektiveren Kapazitätsaufbau als solche, die über die eigenen Umsetzungsvereinbarungen des Treuhandfonds laufen (IEG, 2011).

Die Weltbank umgeht bei ihren Treuhandfonds zu einem gewissen Grad die eigenen politischen und verfahrenstechnischen Strukturen (MOPAN, 2017d). Die Weltbank hat Strukturen geschaffen, um die Ziele und die Bedürfnisse der Partnerländer zu unterstützen. Treuhandfonds werden jedoch teils außerhalb dieser Strukturen aufgesetzt. Infolgedessen muss die Weltbank bei ihrem entsprechenden Portfolio und

¹⁰⁴ Die FAO hat einen strategischen Dialogprozess geführt und sich aktiv um die Stärkung und Neuausrichtung von Instrumenten bemüht, um sicherzustellen, dass zweckgebundene Finanzierung kohärent mit der FAO-Strategie ist (MOPAN, 2019b).

ihren Verfahren Kompromisse zwischen der Flexibilität, die durch einen anpassungsfähigen Ansatz für Partnerschaften (und die Bereitschaft zur Einrichtung von Treuhandfonds, die auf die Nachfrage der Mitglieder reagieren) geboten wird, und einer strengen regulierten und geplanten Strategie abwägen (MOPAN, 2017d).

Systemebene

Zweckgebundene Finanzierung kann die VN darin beeinträchtigen, komplexe Fragen zu nachhaltiger Wirkung anzugehen (Weinlich et al., 2020). Charakteristisch für zweckgebundene Finanzierung der VN sind kurze Projektlaufzeiten. Damit geht eine mangelnde Koordinierung der Aktivitäten im VN-System einher. Somit kann das Ziel einer wirksamen nachhaltigen Entwicklung negativ beeinflusst werden. Es gibt Hinweise darauf, dass weit zweckgebundene Mittel in Bezug auf Effizienz, Koordinierung und Eigenverantwortung der VN-Organisationen besser abschneiden (Weinlich et al., 2020).

Zweckgebundene Finanzierung, speziell bei enger Bestimmung der Verwendung, kann die multilateralen Organisationen darin einschränken, die *Ownership* der Partnerländer sicherzustellen (Weinlich et al., 2020). Da die durch die Zweckbindung unterstützten Aktivitäten nicht immer eine Priorität für die Empfänger darstellen, wird die Nachhaltigkeit multilateraler EZ eingeschränkt (Weinlich et al., 2020). Im VN-System können eng zweckgebundene Mittel mit kurzen Projektlaufzeiten dazu führen, dass die multilateralen Organisationen die *Ownership* des Partnerlands nicht sicherstellen können. Dies beeinträchtigt letztlich die Eigenverantwortung der Partnerregierung und ihre Fähigkeit, komplexe Probleme nachhaltig anzugehen (Weinlich et al., 2020).

Multilaterale Organisationen ergreifen Schritte, um die Kontrolle über die eigene Finanzierung zurückzugewinnen (Weinlich et al., 2020). Für das Entwicklungssystem der Vereinten Nationen streben einzelne Agenturen die Zusammenarbeit mit Gebern in engeren Partnerschaften individuell und kollektiv an. Außerdem lenken sie die Geber auf flexiblere Finanzierungsformen um und versuchen, transparenter und kosteneffizienter

zu arbeiten. Weitere Maßnahmen umfasst der Funding Compact, der alle VN-Mitgliedsstaaten und alle VN-Organisationen einschließt. Ziel ist es, die Zahl der Gesamtzahler und den Anteil der Kernbeiträge zu erhöhen sowie flexiblere MDTFs bereitzustellen. Die Weltbank ist im System der multilateralen Entwicklungsbanken am weitesten fortgeschritten mit Bemühungen, kleine Treuhandfonds in einer neuen programmatischen Dachstruktur zu konsolidieren, um die Managementaufsicht zu verbessern und die strategische Ausrichtung auf ihre Prioritäten sicherzustellen (Weinlich et al., 2020).

Treuhandfonds sind ein Instrument zur Schließung von Finanzierungslücken im multilateralen System für bestimmte Länder und Themen (IEG, 2011; MOPAN, 2023). Sie ermöglichen es, innovative Finanzierungs- und *Governance*-Arrangements zu fördern (IEG, 2011). In der MOPAN-Bewertung der Weltbank (IDA und IBRD) für 2021/22 werden in diesem Zusammenhang folgende Vorteile von Treuhandfonds gesehen: eine vorhersehbare mehrjährige Finanzierungsquelle für Aktivitäten wie Wissensarbeit, technische Hilfe, Unterstützung bei der Projektvorbereitung, Wirkungsevaluierungen und institutionelle Unterstützung bezüglich des Schuldenmanagements (MOPAN, 2023). Darüber hinaus wird davon ausgegangen, dass Treuhandfonds eine gute Plattform für Wissensaustausch und Partnerschaften zwischen Gebern, Partnerländern und anderen Interessengruppen auf globaler, regionaler und Länderebene sind (MOPAN, 2023).

Die *Governance*-Strukturen von Treuhandfonds unterliegen Verwaltungsregeln und Leistungsrahmen, die das Personal der Organisationen dazu ermutigen, Ergebnis- und Treuhandrisiken zu minimieren und die Effizienz und Wirksamkeit der Hilfsbereitstellung zu maximieren (Dietrich et al., 2022). Beispielsweise enthalten Treuhandfondsvereinbarungen unterschiedliche Finanzbuchhaltungs- und Ergebnisberichtsrahmen auf der Grundlage spezifischer Indikatoren (Dietrich et al., 2022). Treuhandfonds können auch als Instrumente zur Minimierung von Informationsasymmetrien zwischen Gebern und multilateralen Organisationen angesehen werden (Dietrich et al., 2022).

Beim Aufbau von Treuhandfonds wird eine erhebliche Heterogenität beobachtet, die nach Dietrich et al. (2022) in der Literatur unterbewertet ist. Obwohl viele Treuhandfonds Effizienz priorisieren, konzentrieren sich andere auf längere Zeithorizonte und den Transfer von Wissen und Fähigkeiten. Diese Unterschiede in Zielen und Zeithorizonten belegen die Vielfalt dieser Fonds (Dietrich et al., 2022).

5.4.2 Kosteneffektivität

Im folgenden Abschnitt wird der Stand der wissenschaftlichen Literatur zu Kern- und zweckgebundener Finanzierung in der Effektivitätsdimension „Kosten“ dargestellt. Evidenz liegt dazu auf der Projekt- und der Organisationsebene vor (Tabelle 5).

Tabelle 5 Analysekategorien und (nicht) vorliegende Evidenz zu Kosteneffektivität

Finanzierungsmodalität	Projektebene	Organisationsebene	Systemebene
Kernfinanzierung	keine Evidenz	keine Evidenz	keine Evidenz
zweckgebundene Finanzierung	Evidenz	Evidenz	keine Evidenz
Treuhandfonds	keine Evidenz	Evidenz	keine Evidenz

Quelle: DEval und EBA, eigene Darstellung

Projektebene

Zweckgebundene Finanzierung schwächt die Fähigkeit der multilateralen Organisationen, ihre Mandate kosteneffizient zu erfüllen (Heinzel et al., 2023). Heinzel et al. (2023) kommen in ihrer Untersuchung von Projekten der Asiatischen Entwicklungsbank, der Afrikanischen Entwicklungsbank, der Karibischen Entwicklungsbank und der Weltbank zum Ergebnis, dass zweckfinanzierte Projekte der Organisationen circa eineinhalbmal teurer als kernfinanzierte sind. Dies ist vor allem auf die erhöhten Kosten für Supervision zurückzuführen. Zweckgebundene Projekte schneiden somit unter gleichen Bedingungen schlechter ab als vergleichbare grundfinanzierte. Damit zweckgebundene Projekte die gleiche Leistung (bezogen auf das Outcomelevel) erbringen wie kernfinanzierte, müssen die Geber und die multilateralen Organisationen größere finanzielle Investitionen tätigen (Heinzel et al., 2023).

Organisationsebene

VN-Organisationen betrachten die hohen Transaktionskosten als ein zentrales Problem zweckgebundener Finanzierung (Schmid et al., 2021). Zweckgebundene Fördermittel erfordern zusätzliche zeitliche und personelle Ressourcen, da verschiedene Teams in den Organisationen und den Anlaufstellen an den entsprechenden Fördervereinbarungen beteiligt sind (Schmid et al., 2021).

Die Weltbank hat mit einer Reform die Verwaltungskosten ihrer Treuhandfonds reduziert (MOPAN, 2023; WBG, 2024a, 2024b). Ziel der Reform ist es, dass Treuhandfonds strategisch eingesetzt werden, um die Kernfinanzierung der IBRD und der IDA zu ergänzen (WBG, 2024a). Die Weltbank etablierte 2019 im Rahmen der Reform „Umbrella“-Programme, mit denen Treuhandfonds zu strategischen Themen zusammengeführt werden. Jedes Programm hat eine einheitliche Führungs- und Verwaltungsstruktur und einen Ergebnisrahmen (MOPAN, 2023). Dieser Schritt hat laut Weltbankgruppe die Gesamtflexibilität und den strategischen Fokus der Treuhandfonds erhöht und gleichzeitig die Fragmentierung und Transaktionskosten verringert (WBG, 2024b). Dies wird durch eine MOPAN-Bewertung bestätigt: Noch im Haushaltsjahr 2019 entfielen 70 Prozent der 529 Treuhandfonds der Weltbank (MOPAN, 2023) auf 7 Prozent der gesamten Treuhandfondsmittel. Die Reform und die Anpassungen an den Kostendeckungsrahmen haben dazu beigetragen, dass nunmehr 90 Prozent der Gesamtkosten, die die Bank für die Verwaltung der aus Treuhandfonds finanzierten Aktivitäten aufbringt, jährlich gedeckt werden (MOPAN, 2023).

5.4.3 Outcomeeffektivität

Im folgenden Abschnitt wird der Stand der wissenschaftlichen Literatur zu Kern- und zweckgebundener Finanzierung in der

Effektivitätsdimension „Outcome“ dargestellt. Evidenz liegt dazu auf der Projekt- und der Organisationsebene vor (Tabelle 6).

Tabelle 6 Analysekategorien und (nicht) vorliegende Evidenz zu Outcomeeffektivität

Finanzierungsmodalität	Projektebene	Organisationsebene	Systemebene
Kernfinanzierung	Evidenz	keine Evidenz	keine Evidenz
zweckgebundene Finanzierung	Evidenz	Evidenz	keine Evidenz
Treuhandfonds	Evidenz	Evidenz	keine Evidenz

Quelle: DEval und EBA, eigene Darstellung

Projektebene

Durch Treuhandfonds finanzierte Projekte der Weltbank sind weniger wirksam als durch Kernbeiträge finanzierte Projekte, wie Heinzel und Reinsberg (2024) zeigen.¹⁰⁵ Im Allgemeinen wirken sich Projekte der Weltbank positiv auf die lokale wirtschaftliche Entwicklung aus – der Grad der Wirksamkeit variiert jedoch je nach Finanzierungsmodalität. Kernfinanzierte Projekte erhöhen die Wirtschaftstätigkeit um 3 Prozent und das Wirtschaftswachstum um 10,3 Prozent, während Treuhandfonds-finanzierte Projekte nur zu einer Zunahme von 1,6 Prozent (Wirtschaftstätigkeit) beziehungsweise 5,5 Prozent (Wirtschaftswachstum) führen. Somit sind zweckgebundene Mittel weniger wirksam als Kernfinanzierung. Heinzel und Reinsberg (2024) kommen zu dem Schluss, dass Geber einen größeren Anteil ihrer ODA als Kernfinanzierung leisten sollten, wenn Entwicklungseffekte angestrebt werden.¹⁰⁶

In einer weiteren Studie über UNDP-Projekte demonstrieren Heinzel et al. (2024), dass bei Projekten mit mehr Kernfinanzierung insgesamt weniger Geld für die gleiche Anzahl von Projektzielen mobilisiert wird, diese jedoch eine höhere Outcome- und eine größere Impactleistung aufweisen. Heinzel et al. (2024) untersuchen, wie die Autonomie internationaler

Organisationen ihre Leistung beeinflusst, insbesondere durch die Rolle der Kernfinanzierung. Im Ergebnis zeigt sich erstens, dass UNDP-Projekte, die sich in größerem Umfang auf Kernfinanzierung stützen, weniger Mittel für die gleiche Anzahl von Zielen mobilisieren. Zweitens steigt die Ergebnisleistung auf Ebene von Outcome und Impact (mehr erreichte Ziele und verbesserter subnationaler Index der menschlichen Entwicklung [Human Development Index, HDI]), wenn der Anteil der Kernfinanzierung an einem Projekt höher ist. Drittens belegen diese unterschiedlichen Ergebnisse auch verschiedene Effekte: Während die Auswirkungen der Kernressourcen auf den subnationalen HDI aufgrund besserer Ergebnisse größer sind, ist die Gesamtwirkung des UNDP wesentlich geringer, da die zweckgebundenen Ressourcen nur kleine Verbesserungen des subnationalen Index bewirken (Heinzel et al., 2024).

Organisationsebene

Reinsberg (2023) stellt fest, dass zweckgebundene Mittel die Leistung multilateraler Organisationen verbessern können, wenn sie zielgerichtet eingesetzt, ordnungsgemäß verwaltet und mit Kernfinanzierung verknüpft werden.

¹⁰⁵ Der Befund deckt sich laut Heinzel und Reinsberg (2024) mit qualitativer Evidenz aus der Literatur: Die organisatorischen Kapazitäten multilateraler Organisationen, auf neue Herausforderungen zu reagieren, würden durch zweckgebundene Finanzierung verringert. Zudem seien Projekte schlecht ausgestattet und haben höhere Transaktionskosten. Nur wenige Treuhandfonds seien in der Lage, die Kosten für das Projektmonitoring zu decken (Heinzel und Reinsberg, 2024).

¹⁰⁶ Heinzel und Reinsberg (2024) kommen zu dem Schluss, dass zweckgebundene Projekte bei der Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung die zweitbesten Projekte sind. Dies bedeute jedoch nicht, dass diese Initiativen weniger wirksam seien als bilaterale Projekte. Sie könnten diese sogar noch übertreffen (Heinzel und Reinsberg, 2024). Zudem deuteten die Ergebnisse darauf hin, dass politisch gesteuerte Hilfe weniger wirksam sei (Heinzel und Reinsberg, 2024). Allerdings gebe es eine erhebliche Heterogenität bei den Treuhandfonds, und es seien weitere Untersuchungen hierzu erforderlich (Heinzel und Reinsberg, 2024).

Sie können einen positiven Einfluss auf das Mainstreaming von Querschnittsthemen auf Organisationsebene haben und eine Organisation ebenfalls dazu bewegen, Themen zu priorisieren, die innerhalb ihres Mandats sind, die sie allein aber nicht verfolgt hätte. Gleichzeitig birgt die zweckgebundene Finanzierung aber Risiken, da sie Maßnahmen unterstützt, die weniger nachhaltig und sachdienlich sind und somit die langfristigen Kapazitäten multilateraler Organisationen gefährden und letztlich die Wirksamkeit der Hilfe beeinträchtigen (Reinsberg, 2023).

Die Anzahl von Gebern und Empfängern beeinflusst, wie effektiv Treuhandfonds der Weltbank sind (IEG, 2011; Tabelle 7). MDTFs, die jeweils mehrere Empfängerländer adressieren, erzielen moderate Ergebnisse in Bezug auf Wirksamkeit, Koordinierung der Hilfe und Effizienz (IEG, 2011). Am wirksamsten sind sie mit einem Empfängerland. Ebenso sind SDTFs mit einem Empfängerland mit am wirksamsten, da diese besser am nationalen Bedarf ausgerichtet sind. Mit mehreren Empfängerländern sind sie dagegen insgesamt am wenigsten effektiv (IEG, 2011).

Tabelle 7 Effektivität von Treuhandfonds nach Geber- und Empfängermerkmalen

Empfänger	mehrere Geber	ein Geber
mehrere Empfängerländer	moderat effektiv	am wenigsten effektiv
ein Empfängerland	am meisten effektiv	am meisten effektiv

Quelle: DEval, eigene Darstellung nach IEG (2011)

5.4.4 Zusammenfassung von Evaluierungsfrage 5

Der *Systematic Review* ergibt ein gemischtes Bild hinsichtlich der Frage der Wirksamkeit von Kernfinanzierung und zweckgebundenen Mitteln. Es liegt wissenschaftliche Evidenz zu den drei Effektivitätsdimensionen vor, jedoch innerhalb dieser Dimensionen nicht für jede Interventionsebene.¹⁰⁷ Bezüglich der Prozesseffektivität zeigt sich, dass die regelmäßige Zahlung von Kernbeiträgen multilateralen Organisationen die größte Flexibilität beim Mitteleinsatz ermöglicht. Zweckgebundene Finanzierung kann hingegen die Leistungsfähigkeit einer multilateralen Organisation untergraben. Gleichzeitig sind Treuhandfonds für Geber mit weniger Verwaltungsaufwand verbunden und können aus Sicht der multilateralen Organisationen sinnvoll in Krisenkontexten genutzt werden. Die Ergebnisse zu Kosteneffektivität ergeben, dass zweckgebundene Finanzierung die Fähigkeit der multilateralen Organisationen schwächt, ihre Mandate kosteneffizient zu erfüllen. Bezüglich der Outcomeeffektivität zeigt sich, dass durch Treuhandfonds finanzierte Projekte der Weltbank weniger wirksam sind als solche, die durch Kernbeiträge finanziert werden. Die Effektivität von Treuhandfonds der Weltbank wird durch die Anzahl von Gebern und Empfängern beeinflusst.

¹⁰⁷ Weitere Ausführungen zur Evidenzbasis und zu den Evidenzlücken finden sich in Ihl et al. (2025).

6.

SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

6.1 Einsatz von Finanzierungsmodalitäten und Portfoliogestaltung

Im folgenden Abschnitt werden Schlussfolgerungen aus den Ergebnissen zum Einsatz von Finanzierungsmodalitäten in der multilateralen EZ gezogen und daraus Empfehlungen abgeleitet.

Schlussfolgerung: Die Rolle des zweckgebundenen im Verhältnis zum bilateralen Portfolio ist nicht hinreichend definiert.

Auf Portfolioebene ist nicht ausreichend ersichtlich, welche strategische Rolle das zweckgebundene gegenüber dem bilateralen Portfolio einnehmen soll. Mit seinem

zweckgebundenen Portfolio fördert das BMZ eine Vielzahl von Themen, thematische Schwerpunkte entsprechend den strategischen Prioritäten sind aber kaum erkennbar. Dieser Befund der Portfolioanalyse zu Evaluierungsfrage 1 ähnelt dem der DEval-Allokationsstudie zur bilateralen EZ (Wencker, 2022), wonach keine thematische Konzentration im bilateralen Portfolio erkennbar ist. Zudem zeigt sich in der Portfolio-Ähnlichkeitsanalyse, dass sich das zweckgebundene Portfolio thematisch weder verstärkend noch komplementär zum bilateralen Portfolio verhält. Damit das zweckgebundene Portfolio als Teil des multilateralen Engagements seine Funktion erfüllen kann, ist es wichtig, das Verhältnis der Portfolios zueinander zu spezifizieren und Allokationsentscheidungen danach auszurichten.

Empfehlung 1: Verhältnis des zweckgebundenen zum bilateralen Portfolio definieren

Das BMZ sollte die strategische Rolle des zweckgebundenen im Verhältnis zum bilateralen Portfolio definieren.

Umsetzungshinweis 1: Das BMZ kann hierbei die thematische Dimension besonders berücksichtigen.

Umsetzungshinweis 2: Das BMZ kann hierbei die Optionen „verstärkend“ und „komplementär“, jeweils in der thematischen und geografischen Dimension, gegeneinander abwägen.

Die zweckgebundenen Beiträge des BMZ sind überwiegend komplementär zu den Auszahlungen multilateraler Organisationen, sollten jedoch darauf ausgerichtet sein, deren Handlungsfähigkeit und Mandate zu stärken. Die Ergebnisse der Portfolio-Ähnlichkeitsanalyse zu Evaluierungsfrage 2 bezüglich der Kohärenz des bi- und des multilateralen Portfolios zeigen, dass zweckgebundene Beiträge, insbesondere bei VN-Organisationen, auch in den breit gefassten Schwerpunkten auf Sektorebene überwiegend komplementär ausgerichtet sind. Dieser Befund ist überraschend: Nicht nur im Sinne der Effizienz der eingesetzten

Finanzierungsmodalitäten, sondern auch zur Stärkung multilateraler Organisationen und ihrer Handlungsfähigkeit sollten die Beiträge sinnvollerweise das thematische Portfolio multilateraler Organisationen festigen, um damit weiter die komparativen Vorteile und Stärken einzelner Organisationen zu unterstützen. Daher sollte die Ausrichtung über vergleichsweise breite Schwerpunkte auf Sektorebene erfolgen, damit die Beiträge verstärkend wirken und in der Praxis eigene entwicklungspolitische, strategische und institutionelle Ziele angesichts möglicher Spannungsfelder unterschiedlicher Zielanforderungen zusammengebracht werden können.

Empfehlung 2: zweckgebundene Beiträge stärker am thematischen Portfolio multilateraler Organisationen ausrichten

Das BMZ sollte darauf hinwirken, zweckgebundene Beiträge noch mehr am thematischen Portfolio der multilateralen Organisationen auszurichten, um damit zusätzlich zur Kernfinanzierung einen effizienteren Mitteleinsatz zu fördern, die Organisationen in ihrer Handlungsfähigkeit zu stärken und BMZ-eigene entwicklungspolitische Ziele zu erreichen.

Schlussfolgerung: Das multilaterale Engagement sollte angesichts der Vor- und Nachteile verschiedener Finanzierungsmodalitäten (weiter) ausgestaltet werden.

In seinem Portfolio setzt das BMZ verschiedene Finanzierungsmodalitäten ein, darunter Kernfinanzierung und zweckgebundene Beiträge, die unterschiedliche Funktionen erfüllen. In der Portfolioanalyse zeigt sich, dass der relative Anteil der Kernfinanzierung an multilaterale Organisationen über den Betrachtungszeitraum abnimmt, während gleichzeitig die zweckgebundenen Beiträge absolut wie relativ ansteigen. Die Ergebnisse zu Evaluierungsfragen 1 und 4 belegen bei der engen Zweckbindung einen niedrigen Stand bei der institutionellen beziehungsweise eine Abnahme bei der geografischen Dimension sowie eine deutliche Ausprägung bei Thema und Ebene. Das heißt, dass zweckgebundene Beiträge sich stärker auf ein konkretes Thema statt auf ein weites Themenfeld beziehen und vorrangig auf der Projekt- statt auf der Programmebene zweckgebunden sind.

Hinsichtlich der zweckgebundenen Beiträge ist festzuhalten, dass solche mit enger Zweckbindung wegen hoher Transaktionskosten und aufgrund der Tatsache, dass sie die Handlungsfähigkeit multilateraler Organisationen einschränken, als problematisch gelten. So ergibt der *Systematic Review*, dass eine zweckgebundene Finanzierung die Kosteneffektivität von Projekten multilateraler Organisationen unterminiert. Hier offenbart sich ein generelles Spannungsfeld: Einerseits sollen multilaterale Organisationen in ihrer Rolle und im Sinne der Mandatserfüllung gestärkt werden, andererseits werden sie über (eng) zweckgebundene Beiträge teils eher als Implementierungsorganisationen eingesetzt.

In der Konsequenz sollte das BMZ die enge Zweckbindung (weiter) reduzieren und auf eine weite Zweckbindung setzen, um die Effizienz des Engagements zu stärken. Bei einer engen Zweckbindung sind die Mittel nur eingeschränkt flexibel einsetzbar und höhere Transaktionskosten können entstehen. Transaktionskosten abzubauen, ist zentral für ein effizientes Handeln; eine enge Zweckbindung sollte dementsprechend nur in gut begründeten Ausnahmefällen angewandt werden.

Empfehlung 3: enge Zweckbindung (weiter) reduzieren

Das BMZ sollte darauf hinwirken, die enge Zweckbindung im multilateralen Portfolio weiter zu reduzieren und Beiträge – wo möglich – weit zweckbinden, um die Handlungsfähigkeit der multilateralen Organisationen zu gewährleisten und Transaktionskosten zu verringern.

Umsetzungshinweis 1: Das BMZ kann sich auf die Dimensionen „Ebene“ und „Thema“ konzentrieren, da in diesen die enge Zweckbindung ausgeprägter ist als in den anderen beiden untersuchten Dimensionen.

Umsetzungshinweis 2: Das BMZ kann konkrete Kriterien definieren, unter denen der Einsatz eng zweckgebundener Mittel angemessen im Sinne der entwicklungspolitischen Ziele ist, und diese bei Entscheidungen über die Ausgestaltung von Finanzierungsmodalitäten einbringen.

Umsetzungshinweis 3: Das BMZ kann weiterhin auf bestehende – möglichst gebergemeinschaftliche – Fonds setzen und wo möglich bereits existierende Strukturen nutzen, sofern diese den entwicklungspolitischen Zielen und den mit zwischen dem BMZ und den Partnerländern vereinbarten Schwerpunkten entsprechen.

Umsetzungshinweis 4: Angesichts der im *Systematic Review* identifizierten Evidenzlücken auf Projektebene und bezüglich Outcomeeffektivität kann das BMZ, gegebenenfalls gemeinsam mit multilateralen Organisationen, die Schaffung von (rigoroser) Evidenz fördern, um diese Lücken zu adressieren und steuerungsrelevantes Wissen mit Blick auf den Einsatz zweckgebundener Mittel aufzubauen.

Eine angemessene Kernfinanzierung ist notwendig, um die Mandatserfüllung multilateraler Organisationen zu gewährleisten. Dementsprechend wird in BMZ-Strategien die Relevanz von Kernfinanzierung für multilaterale Organisationen betont, und das Ministerium gibt hierfür strategische Ziele vor. Die Ergebnisse des *Systematic Review* zu Evaluierungsfrage 5 zeigen, dass viele multilaterale Organisationen Kernfinanzierung als bestgeeignete Finanzierungsmodalität sehen, hingegen bilaterale Geber dies kritischer betrachten, da sie dadurch weniger direkten Einfluss auf die Mittelverwendung nehmen können. Gleichmaßen können zweckgebundene Beiträge zusätzliche Ressourcen für multilaterale Organisationen darstellen und dementsprechend auch attraktiv für sie sein.

In der Portfolioanalyse zeigt sich, dass der relative Anteil der Kernfinanzierung an multilaterale Organisationen über den Betrachtungszeitraum abnimmt, während gleichzeitig die zweckgebundenen Beiträge absolut wie relativ ansteigen. Von

diesem Ergebnis ausgenommen ist der Befund, dass die Kernbeiträge für bestimmte VN-Organisationen, die in den multilateralen Strategien des BMZ (BMZ, 2013a, 2020a) als prioritär benannt werden, zumindest in der relativen Verteilung anwachsen.

Kernfinanzierung ist für ein langfristig handlungsfähiges multilaterales entwicklungspolitisches System notwendig.

Eine kontinuierliche und stabile Finanzierung ist wichtig, übergeordnet für multilaterale Organisationen wie für VN-Organisationen im Speziellen. Im Sinne des UN Funding Compact sollten daher zumindest 30 Prozent der Beiträge als Kernbeiträge geleistet werden, um VN-Organisationen Planungssicherheit zu geben und gleichmaßen die ebenfalls vorgesehene Stärkung des multilateralen Systems zu fördern (UN, o. J.). Hierzu sollte das BMZ im Rahmen seiner Möglichkeiten beitragen. Umgekehrt kann das BMZ im Sinne des UN Funding Compact mehr Rechenschaft und Transparenz von den VN-Organisationen einfordern.

Empfehlung 4: stabile Kernfinanzierung insbesondere für das VN-System sicherstellen

Das BMZ sollte entsprechend dem UN Funding Compact auf eine stabile Kernfinanzierung für VN-Organisationen hinwirken, um zu deren Handlungsfähigkeit und der Stärkung des multilateralen entwicklungspolitischen Systems beizutragen.

Kasten 5 Die Evaluierung vor dem Hintergrund der Agenda 2030

Das multilaterale Engagement des BMZ hängt auf vielfältige Weise mit den Zielen und Prinzipien der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung zusammen. Das zweckgebundene Portfolio des BMZ bedient eine Vielzahl unterschiedlicher Sektoren (siehe Abschnitt 5.1) und trägt damit zu den einzelnen Zielen wie zum universellen Anspruch der Agenda 2030 bei.

Das Prinzip der gemeinsamen Verantwortung ist in dieser Evaluierung als Nutzung bestehender Systeme und arbeitsteiliges Vorgehen zu verstehen. Gerade in hochfragilen Kontexten setzt das BMZ auf die Strukturen der multilateralen entwicklungspolitischen Organisationen und versieht Beiträge an diese öfter mit einer weiten Zweckbindung, was ihre Handlungsfähigkeit stärkt (siehe Abschnitt 5.3). Weniger deutlich wird ein arbeitsteiliges Vorgehen beim Verhältnis des bilateralen zum zweckgebundenen Portfolio – die beiden Portfolios sind weder verstärkend noch komplementär, sodass keine klare Rollenaufteilung erkennbar ist (siehe Abschnitt 5.2).

Auch das Zusammenspiel ökonomischer, ökologischer und sozialer Nachhaltigkeit wird in der Analyse des multilateralen Engagements deutlich. Insbesondere zeigt sich das in der Untersuchung der Verankerung von Querschnittsthemen, die auf ein Zusammenwirken verschiedener Themen mit Komponenten ökologischer und sozialer Nachhaltigkeit hinweisen (siehe Abschnitt 5.1). Geschlechtergerechtigkeit (mit dem Bezug zum gleichnamigen SDG 5) ist im multilateralen Portfolio hinreichend verankert, wodurch dieser Aspekt sozialer Nachhaltigkeit in unterschiedlichen Sektoren des Engagements berücksichtigt wird. Während Klima als Querschnittsthema zwar etwas schlechter abschneidet, zeigt sich ebenfalls eine stärker werdende Berücksichtigung dieser Komponente ökologischer Nachhaltigkeit im multilateralen Portfolio in seiner thematischen Breite.

6.2 Verzahnung

Im folgenden Abschnitt werden Schlussfolgerungen aus den Ergebnissen zum Ineinandergreifen bilateraler und zweckgebundener EZ beziehungsweise zur Kohärenz bi- und multilateraler EZ gezogen und daraus Empfehlungen abgeleitet.

Schlussfolgerung: Verzahnung ist anspruchsvoll und sieht sich mit Hindernissen konfrontiert.

Bi- und multilaterale EZ miteinander zu verzahnen, ist ein kontinuierlicher strategischer Anspruch des BMZ (BMZ, 2013a, 2020a, 2023a), der in der Umsetzung anspruchsvoll ist. In der Praxis stellt es eine Herausforderung dar, diese Verzahnung zu realisieren und ein kohärentes Ineinandergreifen bi- und multilateraler EZ an den Stellen zu fördern, wo es möglich und zielführend ist, über eine reine Koordination hinauszugehen.

Die Ergebnisse der Fallstudie zeigen, dass Vorhabenbeteiligte einen Mehrwert in Verzahnung sehen, und weisen zudem auf ein mögliches Potenzial, diese zu vertiefen. So bestätigen die im Rahmen der Fallstudie durchgeführten Interviews, dass ein hohes Interesse an Verzahnung besteht. Die Social-Network-Analyse verdeutlicht gleichzeitig, dass viele der Vorhaben einander kennen und als relevant für die eigene Arbeit erachten. Dennoch sind die Anzahl und die Dichte der Verbindungen zwischen den Vorhaben beim Informationsaustausch geringer als bei der Relevanz, und noch geringer bei der Zusammenarbeit. Darüber hinaus gibt es in der Fallstudie Hinweise auf mögliche Maßnahmen, mit denen sich das Ineinandergreifen bi- und multilateraler EZ fördern ließe. Hierzu gehören Formate auf EZ-Programmebene unter Beteiligung multilateraler Organisationen und politischer Partner, ebenso wie die Flankierung eines MDTF zu einem Flaggschiffprogramm durch eine Parallelförderung.¹⁰⁸

Verschiedene Barrieren stehen der Verzahnung auch bei Bereitschaft der beteiligten Parteien im Wege beziehungsweise erschweren diese. Angesichts der Vielzahl an Akteuren und der Komplexität der Akteurskonstellationen in einem Länderkontext sind Herausforderungen für eine verzahnte Herangehensweise zu erwarten. Je nach Gegenstand relevante

Akteurskonstellationen ergeben sich innerhalb des BMZ, der deutschen EZ (BMZ, DOs), der weiteren deutschen EZ (anderer Ressorts), mit multilateralen Organisationen (unterschieden nach VN und IFIs), mit anderen bilateralen Gebern und mit dem politischen Partner. Konkrete Barrieren sind dann etwa, dass den Verantwortlichen im Land Informationen über Aktivitäten anderer fehlen oder sie diese nicht rechtzeitig erhalten (Programmgestaltung in „Silos“), widerstreitende Anreize für die unterschiedlichen beteiligten Akteure und teils als schwerfällig empfundene Verfahren im administrativen Bereich (innerhalb der deutschen EZ und mit multilateralen Organisationen). Der letzte Aspekt bezieht sich einerseits darauf, dass Vorhabenverantwortliche in der Fallstudie es generell als schwierig empfinden, die deutschen EZ-Vorhaben nach Abschluss der Planungsphase umzusteuern, beispielsweise angesichts neuer Informationen, sich verändernder lokaler Rahmenbedingungen oder Aktivitäten anderer Akteure. Andererseits geht es darum, dass Vorgaben wie Anreize zur Verzahnung mit multilateralen Aktivitäten unklar sind und es hier oft auf das Engagement der*des Einzelnen ankommt.

Aus diesen Ergebnissen ergibt sich die Schlussfolgerung, relevante Verzahnungsbarrieren zu identifizieren und zu reduzieren. Die Evaluierungsergebnisse weisen auf verschiedene Hürden hin, die sich nicht alle durch das BMZ und die deutsche EZ adressieren lassen; auch die multilateralen Organisationen sowie andere Akteure haben eine wichtige Rolle. Nichtsdestotrotz sollten die von der deutschen EZ beeinflussbaren Hindernisse im administrativen wie im strategischen Bereich schrittweise abgebaut werden. Weiterhin sollten für die handelnden Akteure nach Möglichkeit Anreize geschaffen werden, die eine Verzahnung von Aktivitäten mit anderen Akteuren fördern. Beispielsweise weisen Interviewpartner*innen in der Fallstudie auf den koordinativen Aufwand hin, der mit Verzahnungsbemühungen einhergehen kann. Ein Ansatz könnten anteilige Personalressourcen sein, die explizit für Koordination und Kommunikation zuständig sind. Ein anderer Hebel könnten explizite Vorgaben sein, zum Beispiel, dass ein zu definierender prozentualer Anteil an Neuvorhaben eine Zusammenarbeit mit einem anderen Vorhaben einplanen soll oder pro Kernthema/Sektor in einem Land ausgewählte bilaterale und zweckgebundene Projekte ein verzahntes Vorgehen umsetzen.

¹⁰⁸ Auch Team-Europe-Initiativen (TEI) gehören hierzu, werden jedoch nicht weiter erläutert, da sie nicht Gegenstand der Fallstudie waren.

Empfehlung 5: Barrieren für Bi-Multi-Verzahnung identifizieren und reduzieren

Das BMZ und die Durchführungsorganisationen GIZ und KfW sollten gemeinsam und strukturiert Verzahnungsbarrieren identifizieren und diese schrittweise abbauen.

Umsetzungshinweis 1: Das BMZ und die DOs können verschiedene Erkenntnisse zur Verzahnung aus dieser Evaluierung sowie aus der Auswertung von Pilotmaßnahmen zusammenführen, um so sich durchziehende zentrale Hürden zu identifizieren, einen konkreten Aktionsplan zum Abbau dieser Barrieren zu formulieren und diesen in einem festgelegten Zeitplan umzusetzen.

Umsetzungshinweis 2: Das BMZ und die DOs können Vorgaben wie Anreize entwickeln, um die Nutzung der Potenziale von Verzahnung weiter zu fördern. Dabei können das BMZ und die DOs einen Fokus auf die frühe Planungsphase von Vorhaben legen, die als entscheidend für die Nutzung von Verzahnungspotenzialen gilt.

Umsetzungshinweis 3: Das BMZ und die DOs können bei den Verzahnungsbarrieren zwischen verschiedenen Ebenen unterscheiden und a) direkt bei den bilateralen und den zweckgebundenen Vorhaben im eigenen Verantwortungsbereich ansetzen und b) sich bei den multilateralen Organisationen auf Hauptquartierebene für Verzahnung einsetzen.

Umsetzungshinweis 4: Das BMZ und die DOs können auch auf weitere Möglichkeiten wie Peer-Learning oder die Zusammenstellung von bewährten Verfahrensweisen (*good practices*) setzen.

7.

LITERATUR

- Barder, O., E. Ritchie und A. Rogerson (2019)**, „Contractors or collectives? Earmarked funding of multilaterals, donor needs, and institutional integrity. The World Bank as a case study“, *CGD Policy Paper*, Nr. 153, Center for Global Development, Washington, D. C.
- Barnett, M. N. und M. Finnemore (1999)**, „The politics, power, and pathologies of international organizations“, *International Organization*, Vol. 53, Nr. 4, S. 699–732, doi: 10.1162/002081899551048.
- Baumann, M. (2020)**, „How earmarking has become self-perpetuating in United Nations development co-operation“, *Development Policy Review*, Vol. 39, Nr. 3, S. 343–359, doi: 10.1111/dpr.12504.
- Bayram, A. B. und E. R. Graham (2022)**, „Knowing how to give. International organization funding knowledge and public support for aid delivery channels“, *The Journal of Politics*, Vol. 84, Nr. 4, S. 1885–1898, doi: 10.1086/719414.
- Besada, H. und S. Kindornay (2013)**, „Introduction. Multilateralism in an era of change“, in Besada, H. und S. Kindornay (Hrsg.), *Multilateral Development Cooperation in a Changing Global Order*, Palgrave Macmillan, Basingstoke & New York.
- Biscaye, P. E., T. W. Reynolds und C. L. Anderson (2017)**, „Relative effectiveness of bilateral and multilateral aid on development outcomes“, *Review of Development Economics*, Vol. 21, Nr. 4, S. 1425–1447, doi: 10.1111/rode.12303.
- BMF (2024)**, „Bundeshaushalt digital“, Bundesministerium der Finanzen, <https://www.bundeshaushalt.de/DE/Bundeshaushalt-digital/bundeshaushalt-digital.html> (zugegriffen 29.10.2024).
- BMZ (2011)**, „Bundeshaushaltsplan 2011. Einzelplan 23“, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn & Berlin.
- BMZ (2012)**, „Bundeshaushaltsplan 2012. Einzelplan 23“, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn & Berlin.
- BMZ (2013a)**, „Eckpunktepapier für die multilaterale Entwicklungspolitik“, *BMZ-Strategiepapier*, Nr. 7, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn & Berlin.
- BMZ (2013b)**, „Bundeshaushaltsplan 2013. Einzelplan 23“, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn & Berlin.
- BMZ (2014)**, „Bundeshaushaltsplan 2014. Einzelplan 23“, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn & Berlin.
- BMZ (2015)**, „Bundeshaushaltsplan 2015. Einzelplan 23“, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn & Berlin.
- BMZ (2016)**, „Bundeshaushaltsplan 2016. Einzelplan 23“, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn & Berlin.
- BMZ (2017a)**, „Entwicklungspolitik als Zukunfts- und Friedenspolitik“, 15. *Entwicklungspolitischer Bericht der Bundesregierung*, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn & Berlin.
- BMZ (2017b)**, „Bundeshaushaltsplan 2017. Einzelplan 23“, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn & Berlin.
- BMZ (2018a)**, „Entwicklungspolitik 2030. Neue Herausforderungen – neue Antworten“, *BMZ-Strategiepapier*, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn & Berlin.
- BMZ (2018b)**, „Bundeshaushaltsplan 2018. Einzelplan 23“, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn & Berlin.
- BMZ (2019)**, „Bundeshaushaltsplan 2019. Einzelplan 23“, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn & Berlin.

- BMZ (2020a)**, „BMZ-Strategie für eine starke europäische und multilaterale Entwicklungspolitik“, *BMZ Papier*, Nr. 1, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn & Berlin.
- BMZ (2020b)**, „Reformkonzept ‚BMZ 2030‘. Umdenken – Umsteuern“, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn & Berlin.
- BMZ (2020c)**, „Bundeshaushaltsplan 2020. Einzelplan 23“, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn & Berlin.
- BMZ (2021a)**, „Evaluierung der Entwicklungszusammenarbeit. Leitlinien des BMZ“, *BMZ Papier*, Nr. 4, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn & Berlin.
- BMZ (2021b)**, *Leitlinien für die bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Kooperationspartnern der deutschen Entwicklungszusammenarbeit*, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn & Berlin.
- BMZ (2021c)**, „Bundeshaushaltsplan 2021. Einzelplan 23“, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn & Berlin.
- BMZ (2022)**, „Bundeshaushaltsplan 2022. Einzelplan 23“, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn & Berlin.
- BMZ (2023a)**, *Starke multilaterale Entwicklungspolitik für soziale Gerechtigkeit weltweit*, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn & Berlin.
- BMZ (2023b)**, „Multilaterale Zusammenarbeit. Der Weg der Weltgemeinschaft. Die Entwicklungszusammenarbeit Deutschlands im Rahmen von internationalen Organisationen“, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, www.bmz.de/de/ministerium/arbeitsweise/multilaterale-zusammenarbeit-19880 (zugegriffen 26.10.2023).
- BMZ (2023c)**, „Entwicklungsministerin Schulze. Antworten auf globale Krisen müssen multilateral sein“, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, <https://www.bmz.de/de/aktuelles/aktuelle-meldungen/schulze-antworten-auf-globale-krisen-muessen-multilateral-sein-175168> (zugegriffen 22.11.2023).
- Borst, J., T. Wencker und A. Niekler (2023)**, „Estimating overreporting in the creditor reporting system on climate adaptation finance using text classification and Bayesian correction“, *Proceedings of the 7th Joint SIGHUM Workshop on Computational Linguistics for Cultural Heritage, Social Sciences, Humanities and Literature*, o. O., S. 99–109, doi: 10.18653/v1/2023.latechclfl-1.11.
- BRH (2023)**, *Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung über die Evaluierung von Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit*, Bundesrechnungshof, Bonn.
- Browne, S. und R. Cordon (2015)**, „Vertical funds. Lessons for multilateralism and the UN“, *Briefing*, Nr. 25, Future United Nations Development System, New York.
- Bundesregierung (2009)**, *Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP*, Berlin.
- Bundesregierung (2018)**, *Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD*, Berlin.
- Bundesregierung (2019)**, „Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2020 (Haushaltsgesetz 2020)“, Drucksache, Nr. 19/11800, Berlin.
- Bundesregierung (2021a)**, *Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis90/Die Grünen und FDP*, Berlin.
- Bundesregierung (2021b)**, *Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie. Weiterentwicklung 2021*, Berlin.

- Bundesregierung (2023)**, *Wehrhaft. Resilient. Nachhaltig. Integrierte Sicherheit für Deutschland*, Nationale Sicherheitsstrategie, Auswärtiges Amt, Berlin.
- Busch, P.-O., H. Feil, M. Heinzl, J. Herold, M. Kempken und A. Liese (2021)**, „Policy recommendations of international bureaucracies. The importance of country-specificity“, *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 87, Nr. 4, S. 775–793. doi: 10.1177/00208523211013385.
- Candel, J. J. L. und R. Biesbroek (2016)**, „Toward a processual understanding of policy integration“, *Policy Sciences*, Vol. 49, Nr. 3, S. 211–231, doi: 10.1007/s11077-016-9248-y.
- Cejudo, G. M. und C. L. Michel (2017)**, „Addressing fragmented government action. Coordination, coherence, and integration“, *Policy Sciences*, Vol. 50, Nr. 4, S. 745–767, doi: 10.1007/s11077-017-9281-5.
- Custer, S., T. Sethi, R. Knight, A. Hutchinson, V. Choo und M. Cheng (2021)**, *Listening to Leaders 2021. A Report Card for Development Partners in an Era of Contested Cooperation*, AidData at the College of William & Mary, Williamsburg, VA.
- Dag Hammarskjöld Foundation und MPTFO (2019)**, *Financing the UN Development System. Time for Hard Choices*, Dag Hammarskjöld Foundation & UN Multi-Partner Trust Fund Office, Uppsala & New York.
- Deutscher Bundestag (2020a)**, „Gesetz über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2021 (Haushaltsgesetz 2021)“, Nr. BGBl. I 2020, Berlin.
- Deutscher Bundestag (2020b)**, „Opposition kritisiert Kürzungen bei multilateralen Hilfen“, Deutscher Bundestag, <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2020/kw40-de-entwicklung-zusammenarbeit-793450> (zugegriffen 22.11.2023).
- Deutscher Bundestag (2021)**, „Weißbuch Multilateralismus der Bundesregierung – Gemeinsam für die Menschen. Unterrichtung durch die Bundesregierung“, Drucksache 19/30294, Berlin.
- DEval (2023)**, „Evaluierungskapazitäten stärken“, Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit, www.deval.org/de/evaluierungskapazitaeten/evaluierungskapazitaeten-staerken (zugegriffen 26.10.2023).
- DEval (o. J.)**, „unabhängig, wirkungsorientiert, forschungsbasiert. DEval-Institutsstrategie 2022–2026“, Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit, Bonn.
- Dietrich, S. (2013)**, „Bypass or engage? Explaining donor delivery tactics in foreign aid allocation“, *International Studies Quarterly*, Vol. 57, Nr. 4, S. 698–712, doi: 10.1111/isqu.12041.
- Dietrich, S., B. Reinsberg und M. C. Steinwand (2022)**, „Donor bureaucratic organisation and the pursuit of performance-based aid through multilateral trust funds“, *Journal of International Relations and Development*, Vol. 25, Nr. 3, S. 709–738, doi: 10.1057/s41268-022-00259-x.
- Dreher, A., V. Lang, B. P. Rosendorff und J. R. Vreeland (2022)**, „Bilateral or multilateral? International financial flows and the dirty-work hypothesis“, *The Journal of Politics*, Vol. 84, Nr. 4, S. 1932–1946, doi: 10.1086/718356.
- Droesse, G. (Hrsg.) (2011)**, *Funds for Development. Multilateral Channels of Concessional Financing*, Asian Development Bank, Mandaluyong City.
- Edo, S., O. Metthew und I. Ogunrinola (2023)**, „Bilateral and multilateral aid perspectives of economic growth in sub-Saharan Africa“, *African Journal of Economic and Management Studies*, Vol. 14, Nr. 1, S. 1–17, doi: 10.1108/AJEMS-02-2022-0047.
- Ege, J., M. W. Bauer und N. Wagner (2021)**, „How do international bureaucrats affect policy outputs? Studying administrative influence strategies in international organizations“, *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 87, Nr. 4, S. 737–754, doi: 10.1177/0020852321100010.
- EU (2015)**, „EU joint programming guidance pack. 1. Quick guide“, European Union, https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/quick-guide_en.pdf (zugegriffen 25.10.2023).

- EU (2021a)**, „Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument (NDICI). Global Europe“; European Union, https://international-partnerships.ec.europa.eu/system/files/2021-07/factsheet-global-europe-ndici-june-2021_en.pdf (zugegriffen 25.10.2023).
- EU (2021b)**, „Working better together as Team Europe. Through joint programming and joint implementation“, *Guidelines*, Nr. 10, Tools and Methods Series, European Union, Brüssel.
- Faust, J., A. Kocks und T. Wencker (2023)**, *Unter erschwerten Bedingungen. Entwicklungszusammenarbeit in fragilen Staaten*, Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval), Bonn.
- Freistein, K. und J. Leininger (2012)**, *Handbuch Internationale Organisationen. Theoretische Grundlagen und Akteure*, Oldenbourg Wissenschaftsverlag, München.
- Fues, T. (2010)**, „Bi oder Multi. Deutsche Interessen und entwicklungspolitische Strategien“, *Perspektive*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin.
- Guffler, K., A. Harutyunyan, M. DiLorenzo, T. Sethi, M. Eppler und M.-S. Heinelt (2020)**, *Development Cooperation from a Partner Perspective. How Can Germany and Other Donors Perform Better in the Eyes of their Partner Countries?*, German Institute for Development Evaluation (DEval), Bonn.
- Gulrajani, N. (2017)**, „Bilateral donors and the age of the national interest. What prospects for challenge by development agencies?“, *World Development*, Vol. 96, S. 375–389, doi: 10.1016/j.worlddev.2017.03.021.
- Gulrajani, N. und E. Lundsgaarde (2023)**, „Navigating core funding frontiers. Assessing options for mobilising flexible multilateral financing“, *Working Paper*, Overseas Development Institute (ODI), London.
- Gutner, T. und A. Thompson (2010)**, „The politics of IO performance. A framework“, *The Review of International Organizations*, Vol. 5, Nr. 3, S. 227–248, doi: 10.1007/s11558-010-9096-z.
- Hawkins, D., D. A. Lake, D. Nielson und M. J. Tierney (2006)**, „Delegation under anarchy. States, international organizations, and principal-agent theory“, in Hawkins, D. G., D. A. Lake, D. L. Nielson und M. J. Tierney (Hrsg.), *Delegation and Agency in International Organizations*, Cambridge University Press, Cambridge, S. 3–38, doi: 10.1017/CBO9780511491368.002.
- Heinzel, M., B. Cormier und B. Reinsberg (2023)**, „Earmarked funding and the control–performance trade-off in international development organizations“, *International Organization*, Vol. 77, Nr. 2, S. 475–495, doi: 10.1017/S0020818323000085.
- Heinzel, M. und B. Reinsberg (2024)**, „Trust funds and the sub-national effectiveness of development aid. Evidence from the World Bank“, *World Development*, Vol. 179, S. 1–12, doi: 10.1016/j.worlddev.2024.106609.
- Heinzel, M., B. Reinsberg und G. Zaccharia (2024)**, „Core funding and the performance of international organizations. Evidence from UNDP projects“, *Regulation & Governance*, S. 1–20, doi: 10.1111/regg.12632.
- Heldt, E. C. und H. Schmidtke (2019)**, „Explaining coherence in international regime complexes. How the World Bank shapes the field of multilateral development finance“, *Review of International Political Economy*, Vol. 26, Nr. 6, S. 1160–1186, doi: 10.1080/09692290.2019.1631205.
- Heldt, E. C., P. A. Mello, A. Novoselova und O. R. S. Oswald (2022)**, „When do international organizations engage in agency slack? A qualitative comparative analysis of United Nations institutions“, *Global Studies Quarterly*, Vol. 2, Nr. 3, S. 1–15, doi: 10.1093/isagsq/ksac035.
- Herrmann, S., C. Kükenshöner, B. Reinsberg und Y. Tesfaye (2014)**, *Analysis of the German Trust Fund Portfolio at the World Bank and Guidance on Reforms*, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), Berlin.
- Humphrey, C. (2022)**, *Financing the Future. Multilateral Development Banks in the Changing World Order of the 21st Century*, Oxford University Press, New York.

- Humphrey, C. (2024)**, „The legal underpinnings of MDB callable capital. Implications and policy options“, *Working Paper*, ODI Global, Overseas Development Institute, London.
- IEG (2011)**, *Trust Fund Support for Development. An Evaluation of the World Bank's Trust Fund Portfolio*, Independent Evaluation Group, World Bank Group, Washington, D. C.
- IEO (2022)**, „Cost-effectiveness analysis (CEA)“, Independent Evaluation Office, <https://erc.undp.org/methods-center/methods/methodological-fundamentals-for-evaluations/cost-effective-analysis> (zugegriffen 03.12.2024).
- Ihl, J., R. Singh, I. M. Mukali, H. H. Skagerlind und A. Heucher (2025)**, „Effectiveness of Core and Earmarked Funding in Multilateral Development Cooperation – A Systematic Review“, Discussion Paper 02/2025, Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval) & Expert Group for Aid Studies (EBA), Bonn.
- Jankauskas, V., C. Knill und L. Bayerlein (2024)**, „More control – less agency slack? Principal control and the risk of agency slack in international organizations“, *Regulation & Governance*, Vol. 18, Nr. 4, S. 1171–1192, doi: 10.1111/rego.12525.
- Kim, S. E., J. H. Park, I. Rhee und J. Yang (2025)**, „What do aid recipients want? Public attitudes toward foreign aid in developing countries“, *World Development*, Vol. 186, S. 1–14, doi: 10.1016/j.worlddev.2024.106815.
- Klingebiel, S. (2013)**, „Entwicklungszusammenarbeit. Eine Einführung“, *Studies*, Nr. 73, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE), Bonn.
- Klingebiel, S. (2014)**, „Multilaterale Entwicklungszusammenarbeit. Strukturwandel und Geberpräferenzen“, *Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik*, Vol. 7, Nr. 1, S. 33–47, doi: 10.1007/s12399-013-0364-x.
- Lall, R. (2017)**, „Beyond institutional design. Explaining the performance of international organizations“, *International Organization*, Vol. 71, Nr. 2, S. 245–280, doi: 10.1017/S0020818317000066.
- Lebon-McGregor, E. und N. R. Micinski (2021)**, „The changing landscape of multilateral financing and global migration governance“, in de Lange, T., W. Maas und A. Schrauwen (Hrsg.), *Money Matters in Migration: Policy, Participation, and Citizenship*, Cambridge University Press, Cambridge, S. 19–37.
- Lee, H. (2021)**, „Portfolio analysis of contributions to World Food Programme of Korea and France. Focusing on Korean multi-bi aid“, *Development Studies Research*, Vol. 8, Nr. 1, S. 14–23, doi: 10.1080/21665095.2021.1872393.
- Lundgren, M. und I. Strindevall (2023)**, „Influence in multilateral aid organizations. A literature review“, *Working Paper*, Expert Group for Aid Studies (EBA), Stockholm.
- Martens, J. (2013)**, *Die Wirklichkeit der Entwicklungspolitik 2013. Eine kritische Bestandsaufnahme der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Einundzwanzigster Bericht: Raus aus der Nische! Entwicklungspolitisches Reformprogramm für die neue Bundesregierung*, Deutsche Welthungerhilfe e. V. & terre des hommes Deutschland e. V., Bonn & Osnabrück.
- Martens, J. (2014)**, *Die Wirklichkeit der Entwicklungspolitik 2014. Eine kritische Bestandsaufnahme der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Zweiundzwanzigster Bericht: Fit für die Gipfel? Die deutsche Entwicklungspolitik vor dem „Schlüsseljahr 2015“*, Deutsche Welthungerhilfe e. V. & terre des hommes Deutschland e. V., Bonn & Osnabrück.
- Masaki, T., B. Parks, J. Faust und S. Leiderer (2016)**, *German Aid from a Partner Perspective. Experience-Based Perceptions from AidData's 2014 Reform Efforts Survey*, German Institute for Development Evaluation (DEval), Bonn.
- Migliorisi, S., I. Alikhani, N. B. Tallroth, M. Cramer, M. Ashouripour und G. Di Dio (2012)**, *Activity Based Financial Flows in UN System. A Study of Selected UN Organisations. Volume 1 – Synthesis*, Norwegian Agency for Development Cooperation (Norad), Oslo.

- Milner, H. V. (2006)**, „Why multilateralism? Foreign aid and domestic principal-agent problems“, in Hawkins, D. G., D. A. Lake, D. L. Nielson und M. J. Tierney (Hrsg.), *Delegation and Agency in International Organizations*, Cambridge University Press, Cambridge, S. 107–139, doi: 10.1017/CBO9780511491368.005.
- Milner, H. V. und D. Tingley (2013)**, „The choice for multilateralism. Foreign aid and American foreign policy“, *The Review of International Organizations*, Vol. 8, Nr. 3, S. 313–341, doi: 10.1007/s11558-012-9153-x.
- MOPAN (2017a)**, *MOPAN 2015–16 Assessments. International Labour Organization. Institutional Assessment Report*, Multilateral Organisation Performance Assessment Network, Paris.
- MOPAN (2017b)**, *MOPAN 2015–16 Assessments. United Nations Development Programme (UNDP). Institutional Assessment Report*, Multilateral Organisation Performance Assessment Network, Paris.
- MOPAN (2017c)**, *MOPAN 2015–16 Assessments. United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat). Institutional Assessment Report*, Multilateral Organisation Performance Assessment Network, Paris.
- MOPAN (2017d)**, *MOPAN 2015–16 Assessments. The World Bank. Institutional Assessment Report*, Multilateral Organisation Performance Assessment Network, Paris.
- MOPAN (2019a)**, *MOPAN 2017–18 Assessments. World Food Programme (WFP)*, Multilateral Organisation Performance Assessment Network, Paris.
- MOPAN (2019b)**, *MOPAN 2017–18 Assessments. Food and Agriculture Organization (FAO)*, Multilateral Organisation Performance Assessment Network, Paris.
- MOPAN (2019c)**, *MOPAN 2017–18 Assessments. World Health Organization (WHO)*, Multilateral Organisation Performance Assessment Network, Paris.
- MOPAN (2020)**, *MOPAN 2019 Assessments. United Nations Industrial Development Organization (UNIDO)*, Multilateral Organisation Performance Assessment Network, Paris.
- MOPAN (2021a)**, *MOPAN Assessment Report. United Nations Children’s Fund (UNICEF). 2020 Assessment Cycle*, Multilateral Organisation Performance Assessment Network, Paris.
- MOPAN (2021b)**, *MOPAN Assessment Report. United Nations Development Programme (UNDP). 2020 Assessment Cycle*, Multilateral Organisation Performance Assessment Network, Paris.
- MOPAN (2023)**, *MOPAN Assessment Report. World Bank (IDA and IBRD). PART I. Analysis Summary*, Multilateral Organisation Performance Assessment Network, Paris.
- Niño-Zarazúa, M., R. M. Gisselquist, A. Horigoshi, M. Samarin und K. Sen (2020)**, „Effects of Swedish and international democracy aid“, *EBA Report*, Nr. 2020:07, Expert Group for Aid Studies (EBA), Stockholm.
- Noltze, M., T. Schwedersky und F. Gaisbauer (2014)**, *30 Jahre ruandisch-deutsche Entwicklungszusammenarbeit im Gesundheitswesen. Band I: Evaluierungsbericht*, Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval), Bonn.
- Noltze, M. und M. Rauschenbach (2019)**, *Evaluierung von Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel. Portfolio- und Allokationsanalyse*, Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval), Bonn.
- Noltze, M., A. Köngeter, I. Mank, K. Moull und M. Rauschenbach (2023a)**, *Evaluierung von Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel. Landwirtschaft, Wasser, Umweltschutz, nationale Klimabeiträge und Anpassungspläne*, Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval), Bonn.

- Noltze, M., A. Köngeter, I. Mank, K. Moull und M. Rauschenbach (2023b)**, *Evaluierung von Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel. Synthesebericht*, Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval), Bonn.
- OECD (2010)**, *Deutschland. Entwicklungsausschuss (DAC). Peer Review 2010*, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- OECD (2011)**, *2011 DAC Report on Multilateral Aid*, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- OECD (2015)**, *DAC-Prüfbericht über die Entwicklungszusammenarbeit. Deutschland 2015*, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- OECD (2018)**, *Multilateral Development Finance. Towards a New Pact on Multilateralism to Achieve the 2030 Agenda Together*, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- OECD (2019)**, *Ensuring Effective and Quality Support for the Multilateral System*, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- OECD (2020a)**, „Earmarked funding to multilateral organisations. How is it used and what constitutes good practice?“, *Multilateral Development Finance Brief*, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- OECD (2020b)**, *Multilateral Development Finance 2020*, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- OECD (2021)**, *OECD Development Co-operation Peer Reviews. Germany 2021*, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- OECD (2022a)**, *Multilateral Development Finance 2022*, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- OECD (2022b)**, *Comparing Multilateral and Bilateral Aid. A Portfolio Similarity Analysis*, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- OECD (2023a)**, „Creditor Reporting System (CRS)“, OECD.Stat (Datensatz), <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CRS1> (zugegriffen 28.11.2023).
- OECD (2023b)**, *DAC Working Party on Development Finance Statistics. Reporting Contributions to Trust Funds Managed by Multilateral Institutions. Guidance Document*, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- OECD (2023c)**, *DAC Working Party on Development Finance Statistics. Converged Statistical Reporting Directives for the Creditor Reporting System (CRS) and the Annual DAC Questionnaire*, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris, Chapters 1–6.
- OECD (2023d)**, „DAC and CRS code lists“, Organisation for Economic Co-operation and Development, <https://www.oecd.org/development/financing-sustainable-development/development-finance-standards/dacandcrscodelists.htm> (zugegriffen 08.11.2023).
- OECD (2023e)**, „Members’ total use of the multilateral system“, OECD.Stat (Datensatz), <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=MULTISYSTEM> (zugegriffen 26.10.2023).
- OECD (2024a)**, *Multilateral Development Finance 2024*, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- OECD (2024b)**, „Members’ total use of the multilateral system“, OECD Data Explorer, [https://data-explorer.oecd.org/vis?fs\[o\]=Topic%2C1%7CDevelopment%23DEV%23%7COfficial%20Development%20Assistance%20%28ODA%29%23DEV_ODA%23&fs\[1\]=Topic%2C2%7CDevelopment%23DEV%23%7COfficial%20Development%20Assistance%20%28ODA%29%23DEV_ODA%23%7CFlows%20on%20individual%20projects%20%28CRS%29%23DEV_ODA_FIP%23&pg=0&snb=16&df\[ds\]=dsDisseminateFinalCloud](https://data-explorer.oecd.org/vis?fs[o]=Topic%2C1%7CDevelopment%23DEV%23%7COfficial%20Development%20Assistance%20%28ODA%29%23DEV_ODA%23&fs[1]=Topic%2C2%7CDevelopment%23DEV%23%7COfficial%20Development%20Assistance%20%28ODA%29%23DEV_ODA%23%7CFlows%20on%20individual%20projects%20%28CRS%29%23DEV_ODA_FIP%23&pg=0&snb=16&df[ds]=dsDisseminateFinalCloud)

[@df\[id\]=DSD_MULTI%40DF_MULTI@df\[ag\]=OECD.DCD.FSD@df\[vs\]=1.3@dq=DAC.DPGC.1000..41000.D.Q..T..@to\[TIME_PERIOD\]=false@pd=2021%2C2022@vw=sb@ly\[cl\]=MEASURE%2CTIME_PERIOD](https://data.oecd.org/development/official-development-assistance-oda.htm) (zugegriffen 16.10.2024).

OECD (2024c), „Official development assistance (ODA). Frequently asked questions“, Organisation for Economic Co-operation and Development, <https://www.oecd.org/en/data/insights/data-explainers/2024/07/frequently-asked-questions-on-official-development-assistance-oda.html> (zugegriffen 05.11.2024).

OECD (2024d), *Converged Statistical Reporting Directives for the Creditor Reporting System (CRS) and the Annual DAC Questionnaire*, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris, Chapters 1–6.

OECD (o. J.), *OECD DAC Rio Markers for Climate. Handbook*, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.

Orth, M., M. Birsan und G. Gotz (2018), *The Future of Integrated Policy-Based Development Cooperation. Lessons from the Exit from General Budget Support in Malawi, Rwanda and Zambia*, German Institute for Development Evaluation (DEval), Bonn.

Peters, B. G. (2018), „The challenge of policy coordination“, *Policy Design and Practice*, Vol. 1, Nr. 1, S. 1–11, doi: 10.1080/25741292.2018.1437946.

Reinsberg, B. (2017a), „Trust funds as a lever of influence at international development organizations“, *Global Policy*, Vol. 8, Nr. S5, S. 85–95, doi: 10.1111/1758-5899.12464.

Reinsberg, B. (2017b), „Five steps to smarter multi-bi aid. A new way forward for earmarked finance“, *Report*, Overseas Development Institute (ODI), London.

Reinsberg, B. (2023), „Earmarked funding and the performance of international organizations. Evidence from food and agricultural development agencies“, *Global Studies Quarterly*, Vol. 3, Nr. 4, S. 1–14, doi: 10.1093/isagsq/ksado56.

Reinsberg, B., K. Michaelowa und V. Eichenauer (2015a), „The rise of multi-bi aid and the proliferation of trust funds“, in Arvin, B. M. und B. Lew (Hrsg.), *Handbook on the Economics of Foreign Aid*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, S. 527–554.

Reinsberg, B., K. Michaelowa und S. Knack (2015b), „Which donors, which funds? The choice of multilateral funds by bilateral donors at the World Bank“, *Policy Research Working Paper*, Nr. 7441, World Bank, Washington, D. C.

Reinsberg, B., M. Heinzl und C. Siauwijaya (2024), „Tracking earmarked funding to international organizations. Introducing the earmarked funding dataset“, Harvard Dataverse, V1 (Datensatz), doi: 10.7910/DVN/WCS99H (zugegriffen 30.10.2024).

Reinsberg, B. und J. Taggart (2024), „How does earmarked foreign aid affect recipient-country ownership“, *Journal of International Development*, accepted for publication. doi: 10.1002/jid.3985.

Römling, C., S. Disse, M. Orth-Rempel, J. Schnell und W. Stein (2024), *Die Evaluierung des Corona-Sofortprogramms des BMZ. Lernen aus der COVID-19-Pandemie*, Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval), Bonn.

Roxin, H., M. Eppler und M.-S. Heinelt (2022), *Evaluierung des Kooperationsmodells der Reformpartnerschaften. Partnerschaft durch Fördern und Fordern?*, Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval), Bonn.

Schmid, L. K., A. Reitzenstein und N. Hall (2021), „Blessing or curse? The effects of earmarked funding in UNICEF and UNDP“, *Global Governance*, Vol. 27, Nr. 3, S. 433–459, doi: 10.1163/19426720-02703002.

Schneider, S. H., A. Gödderz, H. Zille und M. Bruder (2024), *Meinungsmonitor Entwicklungspolitik 2024. Öffentliche Unterstützung und Kritik im Kontext multipler Krisen und neuer Leitbilder*, Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval), Bonn.

- Snyder, H. (2019)**, „Literature review as a research methodology. An overview and guidelines“, *Journal of Business Research*, Vol. 104, S. 333–339, doi: 10.1016/j.jbusres.2019.07.039.
- Sridhar, D. und N. Woods (2013)**, „Trojan multilateralism. Global cooperation in health“, *Global Policy*, Vol. 4, Nr. 4, S. 325–335, doi: 10.1111/1758-5899.12066.
- The 1818 Society (2012)**, *The Key Challenges Facing the World Bank President. An Independent Diagnostic*, The 1818 Society, Washington, D. C.
- Thorvaldsdottir, S., R. Patz und S. Eckhard (2021)**, „International bureaucracy and the United Nations system. Introduction“, *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 87, Nr. 4, S. 695–700, doi: 10.1177/00208523211038730.
- Tosun, J. und A. Lang (2017)**, „Policy integration. Mapping the different concepts“, *Policy Studies*, Vol. 38, Nr. 6, S. 553–570, doi: 10.1080/01442872.2017.1339239.
- Tranfield, D., D. Denyer und P. Smart (2003)**, „Towards a methodology for developing evidence-informed management knowledge by means of systematic review“, *British Journal of Management*, Vol. 14, Nr. 3, S. 207–222, doi: 10.1111/1467-8551.00375.
- UN (2015a)**, *Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference on Financing for Development (Addis Ababa Action Agenda)*, United Nations, New York.
- UN (2015b)**, *Transforming Our World. The 2030 Agenda for Sustainable Development*, United Nations, New York.
- UN (2015c)**, *Paris Agreement*, United Nations, New York.
- UN (2019)**, *Implementation of General Assembly Resolution 71/243 on the Quadrennial Comprehensive Policy Review of Operational Activities for Development of the United Nations System, 2019. Funding Compact. Report of the Secretary-General*, United Nations, New York.
- UN (o. J.)**, *Framework for Global-Level Monitoring & Reporting on the Funding Compact for the UN's Support to the SDGs*, United Nations, New York.
- UNSDG (2024)**, *Funding Compact for the United Nations' Support to the Sustainable Development Goals*, United Nations Sustainable Development Group, New York.
- Vaubel, R., A. Dreher und U. Soylu (2007)**, „Staff growth in international organizations. A principal-agent problem? An empirical analysis“, *Public Choice*, Vol. 133, Nr. 3–4, S. 275–295, doi: 10.1007/s11127-007-9188-3.
- Vorwerk, K. und M. Köder (2024)**, *Die strategische Portfolio-steuerung in der bilateralen deutschen Entwicklungszusammenarbeit*, Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval), Bonn.
- Wambaka, K. (2022)**, „Impact of bilateral and multilateral aid on domestic savings of Sub-Saharan African countries. Mediating role of institutional quality“, *Journal of Economics and International Finance*, Vol. 14, Nr. 4, S. 103–111, doi: 10.5897/JEIF2022.1174.
- WBG (2011)**, *Trust Fund Support for Development. An Evaluation of the World Bank's Trust Fund Portfolio. Draft Management Response*, World Bank Group, Washington, D. C.
- WBG (2024a)**, „Trust funds and programs. Trust fund reform“, World Bank Group, <https://www.worldbank.org/en/programs/trust-funds-and-programs/news> (zugegriffen 05.11.2024).
- WBG (2024b)**, „Trust funds and partnerships“, World Bank Group, <https://www.worldbank.org/en/programs/trust-funds-and-programs/trust-fund-reform> (zugegriffen 12.11.2024).

Weinlich, S., M.-O. Baumann, E. Lundsgaarde und P. Wolff

(2020), „Earmarking in the multilateral development system. Many shades of grey“, *Studies*, Nr. 101, German Development Institute (DIE), Bonn.

Wencker, T. (2022), *Die Verteilung von Mitteln für die deutsche*

öffentliche Entwicklungszusammenarbeit. Allokationsstudie zur bilateralen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit aus Haushaltsmitteln, Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval), Bonn.

World Bank (2023), *2023 Trust Fund Annual Report.*

Addressing Global Challenges. Trust Funds & Partner Relations. Development Finance, Washington, D. C.

Ziaja, S., J. Grävingholt und M. Kreibaum (2019),

„Constellations of fragility. An empirical typology of states“, *Studies in Comparative International Development*, Vol. 54, Nr. 2, S. 299–321, doi: 10.1007/s12116-019-09284-3.

Ziaja, S. und J. Grävingholt (2023), „Constellations

of State Fragility (2.0)“, German Institute of Development and Sustainability (Datensatz), doi: 10.23661/CSF.csv2.0.0 (zugegriffen 16.10.2024).

8.

ANHANG

8.1 Bewertungsskala für Evaluierungen des DEval

Kategorien	Verständnis
übertroffen	Die Maßnahme übertrifft das Anspruchsniveau im Hinblick auf das angelegte Evaluierungskriterium deutlich. Befunde belegen ein deutlich über dem Anspruchsniveau liegendes Ergebnis.
erfüllt	Die Maßnahme erfüllt das Anspruchsniveau im Hinblick auf das angelegte Evaluierungskriterium. Befunde belegen die Erfüllung des Anspruchsniveaus.
größtenteils erfüllt	Die Maßnahme erfüllt das Anspruchsniveau im Hinblick auf das angelegte Evaluierungskriterium größtenteils. Befunde, die die Erfüllung des Anspruchsniveaus belegen, überwiegen.
teilweise erfüllt	Die Maßnahme erfüllt das Anspruchsniveau im Hinblick auf das angelegte Evaluierungskriterium teilweise. Befunde, die die Erfüllung des Anspruchsniveaus belegen beziehungsweise widerlegen, halten sich die Waage.
kaum erfüllt	Die Maßnahme erfüllt das Anspruchsniveau im Hinblick auf das angelegte Evaluierungskriterium kaum. Befunde, die die Erfüllung des Anspruchsniveaus widerlegen, überwiegen.
verfehlt	Die Maßnahme verfehlt das Anspruchsniveau im Hinblick auf das angelegte Evaluierungskriterium. Befunde belegen eine Verfehlung des Anspruchsniveaus.

8.2 Evaluierungsmatrix

Anspruchsniveau	Kriterien	Bewertungsskala
EF 1: Inwieweit ist das multilaterale Portfolio des BMZ an dessen strategischen Prioritäten ausgerichtet? (Relevanz)		
Anspruchsniveau 1.1 Das zweckgebundene Portfolio bildet institutionelle, geografische und thematische Prioritäten ab.	<ul style="list-style-type: none"> # Das zweckgebundene Portfolio bildet die institutionelle Priorität zur Förderung von VN-Organisationen ab. # Das zweckgebundene Portfolio bildet die geografische Priorität zur Förderung Afrikas ab. # Das zweckgebundene Portfolio bildet thematische Prioritäten ab. 	<p>AN 1.1 übertroffen: Drei von drei Kriterien sind in qualitativ besonders hohem Maße¹⁰⁹ erfüllt.</p> <p>AN 1.1 erfüllt: Drei von drei Kriterien sind erfüllt.</p> <p>AN 1.1 größtenteils erfüllt: Zwei von drei Kriterien sind erfüllt.</p> <p>AN 1.1 teilweise erfüllt: Ein Kriterium von drei ist erfüllt.</p> <p>AN 1.1 kaum erfüllt: Ein Kriterium von drei ist in geringem Maße erfüllt.</p> <p>AN 1.1 verfehlt: Kein Kriterium ist erfüllt.</p>
Anspruchsniveau 1.2 Die Nutzung unterschiedlicher Finanzierungsmodalitäten entspricht den strategischen Zielen.	<ul style="list-style-type: none"> # Das multilaterale Portfolio weist einen über die Zeit gleichbleibenden Anteil ungebundener Beiträge auf. # Das zweckgebundene Portfolio weist über die Zeit eine Abnahme eng zweckgebundener Beiträge auf. # Die Finanzierungsmodalitäten des multilateralen Portfolios entsprechen den institutionenspezifischen Zielen des BMZ. 	<p>AN 1.2 übertroffen: Drei von drei Kriterien sind in qualitativ besonders hohem Maße erfüllt.</p> <p>AN 1.2 erfüllt: Drei von drei Kriterien sind erfüllt.</p> <p>AN 1.2 größtenteils erfüllt: Zwei von drei Kriterien sind erfüllt.</p> <p>AN 1.2 teilweise erfüllt: Ein Kriterium von drei ist erfüllt.</p> <p>AN 1.2 kaum erfüllt: Ein Kriterium von drei ist in geringem Maße erfüllt.</p> <p>AN 1.2 verfehlt: Kein Kriterium ist erfüllt.</p>
Anspruchsniveau 1.3 Die Querschnittsthemen „Gender“ und „Klima“ sind im zweckgebundenen Portfolio hinreichend verankert.	<ul style="list-style-type: none"> # Das zweckgebundene Portfolio weist mindestens eine dem bilateralen Portfolio ähnliche Verteilung von Genderkennungen (GG-Kennung) auf. # Das zweckgebundene Portfolio weist mindestens eine dem bilateralen Portfolio ähnliche Verteilung von Klimakennungen (KLA-, KLM-Kennung)¹¹⁰ auf. 	<p>AN 1.3 übertroffen: Das zweckgebundene Portfolio weist eine im Vergleich zum bilateralen Portfolio stärkere Verankerung von Gender und Klima auf. Der Anteil von 1er- und 2er-Kennungen ist deutlich größer.</p> <p>AN 1.3 erfüllt: Das zweckgebundene Portfolio weist im Vergleich zum bilateralen Portfolio eine Verankerung von Gender und Klima entsprechend dem bilateralen Portfolio auf. Der Anteil der 1er- und der 2er-Kennungen ist so hoch wie im bilateralen Portfolio.</p> <p>AN 1.3 größtenteils erfüllt: Das zweckgebundene Portfolio weist im Vergleich zum bilateralen Portfolio eine ähnlich starke Verankerung von Gender oder Klima auf. In einem dieser beiden Querschnittsthemen ist der Anteil der 1er- und der 2er-Kennungen genauso hoch wie im bilateralen Portfolio. Im anderen ist der Anteil zwar unter dem des bilateralen Portfolios, jedoch noch in einer angemessenen Nähe.</p> <p>AN 1.3 teilweise erfüllt: Das zweckgebundene Portfolio weist im Vergleich zum bilateralen Portfolio eine geringere Verankerung von Gender oder Klima auf. In einem dieser beiden Querschnittsthemen ist der Anteil der 1er- und der 2er-Kennungen genauso hoch wie im bilateralen Portfolio. Für das andere Querschnittsthema liegt der Anteil deutlich unter dem des bilateralen Portfolios.</p>

¹⁰⁹ „In qualitativ besonders hohem Maße“ bei „übertroffen“ heißt, dass ein Kriterium umfassend und über die Erwartungen hinausgehend erfüllt ist. Dies ist je nach Kriterium unterschiedlich. Ein Beispiel bei Anspruchsniveau 1.2: Für das Kriterium „Das multilaterale Portfolio weist einen über die Zeit gleichbleibenden Anteil ungebundener Beiträge auf“ bedeutet dies, dass der Anteil nicht nur gleichbleibt, sondern steigt.

¹¹⁰ Die Untersuchung konzentriert sich auf die *Climate Change Marker* (OECD, o. J.) und bezieht somit die Rio-Marker Biodiversität (BTR) und Desertifikation (DES) nicht mit ein.

Anspruchsniveau	Kriterien	Bewertungsskala
		<p>AN 1.3 kaum erfüllt: Das zweckgebundene Portfolio weist eine schwache Verankerung von Gender und Klima auf. Beide Querschnittsthemen liegen mit ihrem Anteil niedriger, aber in angemessener Nähe zum Anteil im bilateralen Portfolio.</p> <p>Die Anteile beider Querschnittsthemen sind geringer als die Anteile dieser Themen im bilateralen Portfolio, liegen aber noch in angemessener Nähe zu diesen.</p> <p>AN 1.3 verfehlt: Das zweckgebundene Portfolio unterscheidet sich hinsichtlich Gender- und Klimakennungen stark vom bilateralen Portfolio. Höchstens ein Querschnittsthema ist schwach verankert. Der Anteil eines Querschnittsthemas ist geringer als der Anteil dieses Themas im bilateralen Portfolio, liegt aber noch in angemessener Nähe dazu.</p>
EF 2: Inwieweit greifen die bi- und die multilaterale EZ sinnvoll ineinander? (Kohärenz)		
<p>Anspruchsniveau 2.1 Das zweckgebundene und das bilaterale Portfolio greifen sinnvoll ineinander.</p>	<p># Zweckgebundenes und bilaterales Portfolio verstärken sich geografisch oder sind komplementär zueinander.</p> <p># Zweckgebundenes und bilaterales Portfolio verstärken sich thematisch oder sind komplementär zueinander.</p>	<p>AN 2.1 übertroffen: Auf geografischer und thematischer Ebene ist jeweils eine Komplementarität oder substantielle Verstärkung des bilateralen und des zweckgebundenen Portfolios vollumfänglich vorhanden¹¹¹.</p> <p>AN 2.1 erfüllt: Auf geografischer und thematischer Ebene ist jeweils eine Komplementarität oder Verstärkung des bilateralen und des zweckgebundenen Portfolios vorhanden.</p> <p>AN 2.1 größtenteils erfüllt: Auf geografischer Ebene ist eine Komplementarität oder Verstärkung des bilateralen und des zweckgebundenen Portfolios vorhanden und auf thematischer Ebene ist eine Komplementarität oder Verstärkung des bilateralen und des zweckgebundenen Portfolios schwach vorhanden (oder umgekehrt).</p> <p>AN 2.1 teilweise erfüllt: Auf geografischer Ebene ist eine Komplementarität oder Verstärkung des bilateralen und des zweckgebundenen Portfolios vorhanden, während auf thematischer Ebene keine Komplementarität oder Verstärkung des bilateralen und des zweckgebundenen Portfolios vorhanden ist (oder umgekehrt).</p> <p>AN 2.1 kaum erfüllt:</p> <p>(1) Auf geografischer und thematischer Ebene ist jeweils eine Komplementarität oder Verstärkung des bilateralen und des zweckgebundenen Portfolios schwach vorhanden.</p> <p>(2) Auf geografischer Ebene ist eine Komplementarität oder Verstärkung des bilateralen und des zweckgebundenen Portfolios schwach vorhanden und auf thematischer Ebene ist keine Komplementarität oder Verstärkung des bilateralen und des zweckgebundenen Portfolios vorhanden (und umgekehrt).</p> <p>AN 2.1 verfehlt: Weder auf geografischer noch auf thematischer Ebene ist eine Komplementarität oder umfangreiche Verstärkung des bilateralen und des zweckgebundenen Portfolios vorhanden.</p>

¹¹¹ Für beide Kriterien wird auf einer Skala von 0 bis 1 durch die Kosinus-Ähnlichkeit das Verhältnis des zweckgebundenen und des bilateralen Portfolios ermittelt. 0 bedeutet keine Ähnlichkeit, 1 steht für eine vollständige Übereinstimmung. Auf dieser Skala werden zwei Grenzwerte festgelegt. Zwischen 0 und dem ersten Grenzwert besteht Komplementarität. Zwischen dem zweiten Grenzwert und 1 verstärken sich die beiden Portfolios. Zwischen den Grenzwerten ist weder Komplementarität noch Verstärkung festzustellen.

Anspruchsniveau	Kriterien	Bewertungsskala
Anspruchsniveau 2.2 Zweckgebundene Beiträge ordnen sich sinnvoll in das Portfolio der multilateralen Organisationen ein.	# Zweckgebundene Beiträge verstärken geografisch das Portfolio multilateralen Organisationen. # Zweckgebundene Beiträge verstärken thematisch das Portfolio multilateralen Organisationen.	AN 2.2 übertroffen: Zweckgebundene Beiträge verstärken das Portfolio der untersuchten multilateralen Organisationen auf geografischer und thematischer Ebene im besonders hohen Maße. AN 2.2 erfüllt: Zweckgebundene Beiträge verstärken das Portfolio der untersuchten multilateralen Organisationen auf geografischer und thematischer Ebene. AN 2.2 größtenteils erfüllt: Zweckgebundene Beiträge verstärken das Portfolio der untersuchten multilateralen Organisationen auf thematischer oder geografischer Ebene. Auf der jeweils anderen Ebene verhalten sie sich weder verstärkend noch komplementär. AN 2.2 teilweise erfüllt: Zweckgebundene Beiträge verstärken das Portfolio der untersuchten multilateralen Organisationen auf thematischer oder geografischer Ebene. Auf der jeweils anderen Ebene verhalten sie sich komplementär zueinander. AN 2.2 kaum erfüllt: Zweckgebundene Beiträge verstärken das Portfolio der untersuchten multilateralen Organisationen auf thematischer oder geografischer Ebene in Einzelfällen. AN 2.2 nicht erfüllt: Zweckgebundene Beiträge verstärken das Portfolio der untersuchten multilateralen Organisationen weder auf thematischer noch auf geografischer Ebene.
Anspruchsniveau 2.3 Auf Länderbeziehungsweise Aktivitätenebene sind Koordinations- und Abstimmungsmechanismen zwischen bilateralen und zweckgebundenen EZ-Vorhaben etabliert.	# Bilaterale und zweckgebundene EZ-Vorhaben verfügen über etablierte Kommunikations- und Koordinationskanäle in verschiedenen Vorhabenphasen (Planung, Konzeption, Implementierung, Evaluierung). # Bilaterale und zweckgebundene EZ-Vorhaben teilen Informationen miteinander. # Bilaterale und zweckgebundene EZ-Vorhaben stimmen sich bezüglich der Zusammenarbeit mit Ministerien, anderen bilateralen Gebern, anderen multilateralen Organisationen und weiteren Stakeholder*innen ab.	AN 2.3 übertroffen: Drei von drei Kriterien sind in qualitativ besonders hohem Maße erfüllt. AN 2.3 erfüllt: Drei von drei Kriterien sind erfüllt. AN 2.3 größtenteils erfüllt: Zwei von drei Kriterien sind erfüllt. AN 2.3 teilweise erfüllt: Ein Kriterium von drei ist erfüllt. AN 2.3 kaum erfüllt: Ein Kriterium von drei ist in geringem Maße erfüllt. AN 2.3 verfehlt: Kein Kriterium ist erfüllt.
Anspruchsniveau 2.4 Auf Länderbeziehungsweise Aktivitätenebene verfolgen bilaterale und zweckgebundene EZ-Vorhaben komplementäre Ziele, gehen arbeitsteilig vor und schaffen Synergien .	# Bilaterale und zweckgebundene EZ-Vorhaben verfolgen kohärente und komplementäre Ziele. # Bilaterale und zweckgebundene EZ-Vorhaben koordinieren ihre Aktivitäten und gehen arbeitsteilig vor. # Bilaterale und zweckgebundene EZ-Vorhaben identifizieren Synergien und führen gemeinsame Aktivitäten durch.	AN 2.4 übertroffen: Drei von drei Kriterien sind in qualitativ besonders hohem Maße erfüllt. AN 2.4 erfüllt: Drei von drei Kriterien sind erfüllt. AN 2.4 größtenteils erfüllt: Zwei von drei Kriterien sind erfüllt. AN 2.4 teilweise erfüllt: Ein Kriterium von drei ist erfüllt. AN 2.4 kaum erfüllt: Ein Kriterium von drei ist in geringem Maße erfüllt. AN 2.4 verfehlt: Kein Kriterium ist erfüllt.
EF 3: Welche Faktoren erleichtern oder erschweren die Verzahnung bi- und multilateralen EZ?		
Explorativ, keine Bewertung	/	/

Anspruchsniveau	Kriterien	Bewertungsskala
EF 4: Inwieweit werden verschiedene Finanzierungsmodalitäten der multilateralen EZ effizient eingesetzt? (Effizienz)		
Anspruchsniveau 4.1 Das BMZ nutzt im multilateralen Portfolio ökonomisch effiziente Finanzierungsmodalitäten.	<ul style="list-style-type: none"> # Die genutzten Finanzierungsmodalitäten sind durch keine oder eine weite Zweckbindung flexibel einsetzbar. # <i>Multi-Donor Trust Funds</i> werden häufiger genutzt als <i>Single-Donor Trust Funds</i>. # Das multilaterale Portfolio weist einen über die Zeit gleichbleibenden Anteil ungebundener Beiträge auf. # Das zweckgebundene Portfolio weist über die Zeit eine Abnahme eng zweckgebundener Mittel auf. 	AN 4.1 übertroffen: Vier von vier Kriterien sind in qualitativ besonders hohem Maße erfüllt. AN 4.1 erfüllt: Vier von vier Kriterien sind erfüllt. AN 4.1 größtenteils erfüllt: Drei von vier Kriterien sind erfüllt. AN 4.1 teilweise erfüllt: Zwei von vier Kriterien sind erfüllt. AN 4.1 kaum erfüllt: Ein Kriterium von vier ist erfüllt. AN 4.1 verfehlt: Kein Kriterium ist erfüllt.
Anspruchsniveau 4.2 Das BMZ steuert das multilaterale Portfolio aktiv angesichts komparativer Vorteile und nutzt Finanzierungsmodalitäten, die eine rechtzeitige Reaktion ermöglichen.	<ul style="list-style-type: none"> # Komparativen Vorteilen multilateraler Organisationen entsprechend ist das zweckgebundene Portfolio stärker auf Krisenregionen ausgerichtet als das bilaterale. # In Krisenkontexten werden vorrangig Finanzierungsmodalitäten genutzt, die Flexibilität erlauben (ungebundene oder weite Zweckbindung). # Freiwillige Kernfinanzierung wird besonders bei multilateralen Empfängerorganisationen genutzt, die in Krisenkontexten arbeiten. 	AN 4.2 übertroffen: Drei von drei Kriterien sind in qualitativ besonders hohem Maße erfüllt. AN 4.2 erfüllt: Drei von drei Kriterien sind erfüllt. AN 4.2 größtenteils erfüllt: Zwei von drei Kriterien sind erfüllt. AN 4.2 teilweise erfüllt: Ein Kriterium von drei ist erfüllt. AN 4.2 kaum erfüllt: Ein Kriterium von drei ist in geringem Maße erfüllt. AN 4.2 verfehlt: Kein Kriterium ist erfüllt.
Anspruchsniveau 4.3 In der Ausgestaltung der Finanzierungsmodalitäten und der Entscheidung für eine empfangende multilaterale Organisation spielen Effizienzüberlegungen eine Rolle.	<ul style="list-style-type: none"> # Bei der Ausgestaltung von Finanzierungsmodalitäten werden Effizienzaspekte für das BMZ berücksichtigt. # Bei der Ausgestaltung von Finanzierungsmodalitäten werden Effizienzaspekte für die empfangende multilaterale Organisation berücksichtigt. # Bei der Ausgestaltung von Finanzierungsmodalitäten werden Effizienzaspekte für das Partnerland berücksichtigt. # Bei der Wahl zwischen verschiedenen multilateralen Organisationen werden Effizienzaspekte berücksichtigt. 	AN 4.3 übertroffen: Vier von vier Kriterien sind in qualitativ besonders hohem Maße erfüllt. AN 4.3 erfüllt: Vier von vier Kriterien sind erfüllt. AN 4.3 größtenteils erfüllt: Drei von vier Kriterien sind erfüllt. AN 4.3 teilweise erfüllt: Zwei von vier Kriterien sind erfüllt. AN 4.3 kaum erfüllt: Ein Kriterium von vier ist erfüllt. AN 4.3 verfehlt: Kein Kriterium ist erfüllt.
EF 5: Wie wirksam sind Kernfinanzierung und zweckgebundene Beiträge?		
<i>Explorativ, keine Bewertung</i>	/	/

8.3 Zeitrahmen der Evaluierung

Zeitraumen	Aufgaben
06/2023–09/2023	Klärungsphase
09/2023	Versand der Kurzmitteilung
10/2023–12/2023	<i>Inception</i> -Phase
12/2023	1. Referenzgruppensitzung zur Diskussion des <i>Inception</i> -Reports
01/2024–02/2024	Überarbeitung und Finalisierung des <i>Inception</i> -Reports
02/2024–09/2024	Datenerhebung und -analyse
07/2024–09/2024	Synthese der Ergebnisse
09/2024	2. Referenzgruppensitzung zu ersten Ergebnissen
09/2024–11/2024	Erstellung des Berichtsentwurfs
11/2024	3. Referenzgruppensitzung zu Schlussfolgerungen und Empfehlungen
12/2024–02/2025	Überarbeitung und Finalisierung des Berichtsentwurfs
03/2025	Abschluss der Evaluierung nach Layout und Druck

8.4 Evaluierungsteam und Mitwirkende

Kernteam	Funktion	CRedit-Statement ¹¹²
Dr. Angela Heucher	Senior-Evaluatorin, Teamleitung	Conceptualization, Data curation, Formal analysis, Investigation, Methodology, Project administration, Supervision, Writing – original draft, Writing – review & editing
Judith Ihl	Evaluatorin	Conceptualization, Data curation, Formal analysis, Investigation, Methodology, Project administration, Writing – original draft, Writing – review & editing, Visualization
Ines Reinstädler	Evaluatorin	Conceptualization, Data curation, Formal analysis, Investigation, Methodology, Writing – original draft, Writing – review & editing, Visualization

Verantwortlich

Amélie Gräfin zu Eulenburg	Abteilungsleiterin
----------------------------	--------------------

Mitwirkende	Funktion
Hamide Bayramoglu-Fatoum	Projektadministratorin
Ariane Bischoff	Praktikantin
Sabrina Disse	Evaluatorin
Anna Ebedat	studierende Beschäftigte
Dr. Mirko Heinzel	externer Gutachter
Rabeca Jambo	Young Emerging Evaluator
Isabel Malandu Mukali	Young Emerging Evaluator
Dr. Andreas Obser	externer Gutachter
Miriam Ohlmeyer	Projektadministratorin
Dr. Bernhard Reinsberg	externer Peer-Reviewer
Dr. Thomas Wencker	DEval-interner Peer-Reviewer

¹¹² CRedit (Contributor Roles Taxonomy) wurde entwickelt, um die Rollen von Beitragenden bei der Erstellung von Forschungsprodukten zu beschreiben. Die Taxonomie nutzt 14 Rollen, um den spezifischen Beitrag jeder beteiligten Person zum Forschungsprodukt zu identifizieren und die Sichtbarkeit und die Anerkennung der verschiedenen Beiträge zu fördern. Weitere Informationen unter <https://credit.niso.org/>.

Deutsches Evaluierungsinstitut der
Entwicklungszusammenarbeit (DEval)

Fritz-Schäffer-Straße 26
53113 Bonn, Deutschland

Tel: +49 (0)228 33 69 07-0

E-Mail: info@DEval.org
www.DEval.org

