

# Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe

Eine kritische Bestandsaufnahme  
der deutschen Entwicklungspolitik

## Profitable Partnerschaft?

Entwicklungszusammenarbeit  
mit der deutschen Wirtschaft

Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe  
Achtzehnter Bericht 2010  
Eine kritische Bestandsaufnahme der deutschen Entwicklungspolitik  
Profitable Partnerschaft?  
Entwicklungszusammenarbeit mit der deutschen Wirtschaft

Herausgeber:  
Deutsche Welthungerhilfe e.V.  
terre des hommes Deutschland e.V.  
Redaktion: Birgit Dederichs-Bain, Wolf-Christian Ramm  
Autor: Jens Martens, Global Policy Forum Europe  
Gestaltung: MediaCompany GmbH, Büro Bonn  
Druck: medienhaus plump  
1. Auflage 2.500, Oktober 2010  
Redaktionsschluss: 1. Oktober 2010  
Diese Broschüre wurde auf 100 % Recycling-Papier gedruckt

DWHH-Lager-Nr. 460-3023/1

## Vorwort

<b>Highlights – auf einen Blick</b> .....	6
<b>1. Zwischen Krisenbewältigung und Konferenzdiplomatie: Rahmenbedingungen deutscher Entwicklungspolitik</b> .....	8
Globale Wirtschafts-, Finanz- und Ernährungskrise nicht überwunden .....	8
Schadensbegrenzung nach dem Debakel von Kopenhagen .....	10
Kein Durchbruch beim MDG-Gipfel in New York .....	11
Rückgang der weltweiten ODA ... ..	14
.... aber kein einheitlicher Trend in der EU .....	15
<b>2. Anspruch und Wirklichkeit deutscher Entwicklungspolitik: Zahlen und Fakten</b> .....	17
Neuausrichtung der deutschen Entwicklungspolitik .....	17
Milliarden-Absturz der deutschen ODA 2009 .....	19
Null-Wachstum des BMZ-Etats 2011 .....	21
Auswege aus dem ODA-Dilemma .....	23
<b>3. Entwicklungszusammenarbeit mit der deutschen Wirtschaft: Konzepte – Instrumente – Nutznießer</b> .....	26
Strategiewechsel in der deutschen EZ: Das BMZ als „Scharnier“ zwischen wirtschafts- und entwicklungspolitischen Interessen .....	27
PPP in der Praxis: Formen und Instrumente der Zusammenarbeit mit der Wirtschaft .....	28
Gewinner und Verlierer der „Win-Win-Situation“ .....	36
<b>4. Schlussfolgerungen und Politikempfehlungen</b> .....	41
Literatur .....	47
Abkürzungsverzeichnis .....	50
Tabellenanhang .....	51
Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe – die bisherigen Berichte .....	59

# Grafiken, Textkästen und Tabellen

## Grafiken

1. ODA-Quote der DAC-Länder 2009 .....	14
2. Simulation erfüllter Versprechen: Deutsche ODA 1995-2015 .....	20
3. Wieviel kommt im Süden an? Zusammensetzung der bilateralen ODA Deutschlands 2008 .....	21
4. Finanzierungsvolumen der PPP-Fazilität 1999-2009 .....	30
5. Regionale Verteilung der Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft 1999-2009 .....	37

## Textkästen

1. Die Ergebnisse des MDG-Gipfels 2010 .....	12
2. Projektkriterien des BMZ für Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft .....	31
3. Entwicklungspartnerschaften mit lokalen Unternehmen im Süden .....	34

## Tabellen

1. Die Zehn-Milliarden-Lücke: Anspruch und Wirklichkeit der europäischen ODA 2010 .....	16
2. Verkehrte Richtung: Finanzplan für den BMZ-Etat 2010-2014 .....	22
3. Mittel für die Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft 1999-2009 .....	29
4. Entwicklungspartnerschaften im Rahmen der bilateralen TZ 2009 .....	32
5. Entwicklungspartnerschaften im Rahmen der bilateralen FZ 2009 .....	35
6. Sektorale Verteilung der Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft 1999-2009 .....	38

## Tabellenanhang

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

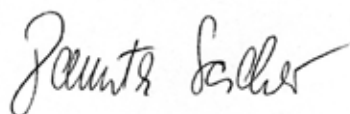
In diesem Jahr veröffentlichen die Deutsche Welthungerhilfe und terre des hommes Deutschland den achtzehnten Bericht „Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe“. Dieser jährliche Bericht erscheint seit 1993 und versteht sich als Instrument kritischer Analyse der Entwicklungspolitik der Bundesregierung.

Vor dem Hintergrund der Absichtserklärungen des Bundesministeriums für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) zu diesem Thema untersucht der diesjährige Bericht die neue Schwerpunktsetzung der Kooperation zwischen dem BMZ und der Privatwirtschaft und analysiert die damit verbundenen Spannungsfelder. Die Schlussfolgerungen und Politikempfehlungen der Herausgeber benennen entwicklungspolitische Defizite der derzeitigen Private-Public-Partnership-Programme und leiten daraus Anforderungen an deren zukünftige Ausgestaltung im Hinblick auf die entwicklungspolitisch wünschenswerte Förderung lokaler Wirtschaft statt Außenwirtschaftsförderung ab.

Der Bericht ist als OECD-DAC-Schattenbericht zur offiziell deklarierten deutschen Entwicklungspolitik konzipiert. Er skizziert quantitative und qualitative Aspekte deutscher öffentlicher Leistungen vor dem Hintergrund der entwicklungspolitischen Ansprüche und Zielsetzungen der Bundesregierung und bezieht dabei auch den internationalen Rahmen deutscher Entwicklungspolitik ein. Ein Schwerpunkt bleibt die Frage nach der Umsetzung der international vereinbarten Entwicklungsziele, allen voran der UN-Millenniumsentwicklungsziele (MDGs): Politischen Absichtserklärungen wie zuletzt auf dem Weltarmutsgipfel in New York im September 2010 werden tatsächliche Zahlen, Fakten und Tendenzen gegenübergestellt.

Auf Basis dieser Bewertung formulieren Deutsche Welthungerhilfe und terre des hommes der Bundesregierung Empfehlungen für eine wirkungsvollere deutsche Entwicklungspolitik.

Bonn / Osnabrück, im Oktober 2010



Danuta Sacher  
Geschäftsführerin  
terre des hommes Deutschland e.V.



Dr. Wolfgang Jamann  
Generalsekretär  
Vorstandsvorsitzender der Welthungerhilfe

- **Krisenfolgen für die Entwicklungsländer nicht überwunden.** Trotz wirtschaftlichen Aufschwungs müssen viele Menschen in den Entwicklungsländern unverschuldet noch jahrelang unter den Folgen der globalen Wirtschafts-, Finanz- und Ernährungskrise leiden. Die Zahl der Menschen, die in extremer Armut leben, wird nach Schätzungen der Weltbank noch im Jahr 2015 mit etwa 1,132 Milliarden um 267 Millionen größer sein, als dies ohne die Krise der Fall gewesen wäre. Selbst im besten Fall eines rapiden weltweiten Wirtschaftsaufschwungs wäre die Zahl der extrem Armen 2015 um 53 Millionen höher als ohne die Krise. 925 Millionen Menschen leben 2010 in Hunger. Eine substantielle Verbesserung der Lage ist angesichts erneut steigender Rohstoffpreise nicht in Sicht.
- **Versuch der Schadensbegrenzung nach dem Kopenhagener Klimadebakel.** Die 15. Vertragsstaatenkonferenz zur Klimarahmenkonvention war am 19. Dezember 2009 ohne Konsens zu Ende gegangen. Verabschiedet wurde mit dem sogenannten *Copenhagen Accord* lediglich eine unverbindliche Absichtserklärung, die weder dem Problemdruck des globalen Klimawandels noch den hohen Erwartungen an die Konferenz gerecht wurde. Die Industrieländer sagen in der Erklärung zu, bis 2012 insgesamt 30 Milliarden US-Dollar neue und zusätzliche Mittel für Klimaschutz und Anpassungsmaßnahmen in Entwicklungsländern bereitzustellen. Bisherige Anzeichen deuten aber darauf hin, dass die zugesagten Gelder keineswegs allesamt „neu und zusätzlich“ sind. Dies gilt auch für die deutschen Leistungen. Eine völkerrechtlich verbindliche Post-Kyoto-Vereinbarung ist auch von der nächsten Klimakonferenz im Dezember 2010 in Cancun nicht zu erwarten.
- **Enttäuschender MDG-Gipfel in New York.** Gemessen an der Prominenz der Teilnehmer war der MDG-Gipfel der Vereinten Nationen im September 2010 das wichtigste entwicklungspolitische Treffen des Jahres. Das Ergebnisdokument des Gipfels bekräftigt zwar die Ziele und Verpflichtungen der Regierungen aus dem Jahr 2000, belässt es aber weitgehend beim Recycling von Textbausteinen aus früheren Dokumenten. Konkreter und medienwirksamer waren die Zusagen, die außerhalb des eigentlichen Gipfels im Rahmen von Ban Ki-moons Globaler Strategie für Mütter- und Kindergesundheit präsentiert wurden. Regierungen, Unternehmen, privaten Stiftungen und NROs machten Finanzierungszusagen in Höhe von 40 Milliarden US-Dollar bis 2015. Aber auch hierbei handelt es sich nicht nur um zusätzliche Mittel sondern zum Teil um die Fortschreibung bestehender Aktivitäten oder die Umschichtung von Mitteln innerhalb stagnierender Budgets.
- **Rückgang der weltweiten Entwicklungshilfe 2009.** Die öffentliche Entwicklungshilfe (ODA) der 23 Geberländer der OECD ist 2009 um knapp drei Milliarden auf 119,6 Milliarden US-Dollar gesunken. 2008 waren es noch 122,3 Milliarden US-Dollar. Das 0,7-Prozentziel haben, wie in den Vorjahren, nur fünf Länder erfüllt: Schweden, Norwegen, Luxemburg Dänemark und die Niederlande.
- **Milliarden-Absturz der deutschen ODA 2009.** Die öffentliche Entwicklungshilfe Deutschlands ist im Jahr 2009 um über eine Milliarde Euro gesunken. Mit 8,6 Milliarden Euro war sie 2009 rund 12 Prozent niedriger als im Vorjahr (9,7 Milliarden Euro). Der Anteil der Entwicklungshilfe am Bruttonationaleinkommen ist von 0,38 auf 0,35 Prozent gesunken, den niedrigsten Wert seit 2004. Nach Kalkulationen der Europäischen Kommission müsste die deutsche ODA um zwei Milliarden Euro pro Jahr steigen, damit das 0,7-Prozentziel bis 2015 noch erreicht wird.
- **Null-Wachstum des BMZ-Etats 2011.** Der Etat soll lediglich um drei Millionen Euro auf 6,073 Milliarden Euro steigen. Die Situation wird sich ab dem Jahr 2012 noch verschärfen, denn ab diesem Jahr sind erhebliche Streichungen im BMZ-Etat vorgesehen. Nach der Finanzplanung der Bundesregierung soll der Haushalt des BMZ bis 2014 um 380 Millionen Euro schrumpfen.
- **Zehn-Milliarden-Lücke der EU.** Die EU wird ihr kollektives Ziel, im Jahr 2010 die ODA-Quote

auf 0,56 Prozent des BNE zu steigern, deutlich verfehlen. Nach Prognosen der Europäischen Kommission werden die ODA-Leistungen um zehn Milliarden Euro niedriger ausfallen, als es die Staats- und Regierungschefs 2005 zugesagt hatten. Elf Länder werden das anvisierte Zwischenziel voraussichtlich erreichen, 16 werden es verfehlen. In absoluten Zahlen besteht die größte Diskrepanz zwischen zugesagtem und tatsächlichem ODA-Niveau bei Italien mit 4,9 Milliarden Euro und Deutschland mit 2,7 Milliarden Euro.

■ **Nur 39 Prozent für die Entwicklungsprogramme der Partner.** Nur ein Teil der deutschen ODA steht tatsächlich zur Umsetzung der entwicklungspolitische Programme in den Partnerländern zur Verfügung. Im Jahr 2008 betrug der Anteil der sogenannten länderprogrammierbaren Hilfe nur 39 Prozent. Nach OECD-Definition ist dies die ODA abzüglich der Schuldenerlasse, der humanitären Hilfe, der Verwaltungskosten, der Kosten für Asylbewerber, der Zahlungen, die nicht von den Hauptentwicklungsinstitutionen geleistet werden, der kalkulatorischen Studienplatzkosten von Studierenden aus Entwicklungsländern sowie einiger kleinerer Ausgabenposten.

■ **Neuausrichtung der deutschen Entwicklungspolitik.** Unmittelbar nach dem Regierungswechsel begann die Leitung des BMZ, Prinzipien und Prioritäten der deutschen Entwicklungszusammenarbeit (EZ) neu zu definieren, das Ministerium umzubauen und die Struktur der EZ-Institutionen zu reformieren. Elemente der neuen Politik sind:

- Konzentration auf die „Schlüsselsektoren“ Gute Regierungsführung, Bildung, Gesundheit, ländliche Entwicklung, Klima-, Umwelt- und Ressourcenschutz sowie Zusammenarbeit mit der Wirtschaft.
- Vorrang bilateraler gegenüber multilateraler EZ.
- Kürzung der Budgethilfe.
- Perspektivische Reduzierung der Zahl der Partnerländer von 58 auf 50.
- Zusammenlegung von GTZ, InWEnt und DED zur Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ).

■ **Strategiewechsel: Engere Anbindung der Wirtschaft an die Entwicklungspolitik.** Nach den Plänen der neuen BMZ-Führung soll die deutsche EZ unternehmensfreundlicher gestaltet werden.

In diesem Zusammenhang wurden die Mittel für „Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft“ 2010 um 25 Prozent auf 60 Millionen Euro erhöht, eine neue Servicestelle für die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft eingerichtet und mit der Ausarbeitung einer neuen BMZ-Strategie für die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft begonnen.

■ **Instrumente der Zusammenarbeit mit der Wirtschaft fortgesetzt.** Die bisherigen Kooperationsformen mit der Wirtschaft werden unter der neuen BMZ-Führung beibehalten. Bereits zwischen 1999 und 2009 wurden 3.375 Kooperationsprojekte mit privaten Unternehmen in über 70 Ländern gestartet. Das Zusagevolumen von öffentlicher und privater Seite summierte sich in diesem Zeitraum auf 21,4 Milliarden Euro. Davon entfielen 97 Prozent auf Geschäfte von KfW Entwicklungsbank und DEG.

■ **Regionale und sektorale Konzentration im Interesse der Wirtschaft.** Der Schwerpunkt der Kooperationsvorhaben zwischen Entwicklungspolitik und Wirtschaft liegt traditionell in Asien. Auf Afrika entfielen im vergangenen Jahrzehnt rund ein Viertel aller PPP-Projekte. Kooperationsvorhaben finden (naturgemäß) dort statt, wo es für deutsche Unternehmen lukrativ ist. Die Mittel konzentrierten sich bisher auf den Bereich der nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung, die Investitionsförderung sowie Vorhaben im Umweltbereich. Sektoren, die für die Verwirklichung der MDGs besonders wichtig sind, hatten nur einen geringen Anteil. Dies gilt insbesondere für die Bereiche Bildung (Anteil an den PPP-Projekte: 4,4 Prozent), Gesundheit (5,6 Prozent) und Wasser (4,8 Prozent).

**Kooperationsprojekte zwischen Entwicklungspolitik und Wirtschaft haben klare Grenzen.** Die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, dass Entwicklungspartnerschaften kein Ersatz für die notwendige Erhöhung öffentlicher EZ-Mittel sein können, um z.B. staatliche Bildungs- und Gesundheitssysteme und den Aufbau öffentlicher Systeme der sozialen Grundsicherung zu unterstützen. Würde sich die Entwicklungspolitik vollständig nach den Anliegen und Wünschen der deutschen Wirtschaft ausrichten, wären die Verlierer die Menschen in den Ländern und Sektoren, die für deutsche Unternehmen nicht profitabel sind. Dazu zählen die Armen in ländlichen Gebieten, Kinder und benachteiligte Gruppen.

## Zwischen Krisenbewältigung und Konferenzdiplomatie: Rahmenbedingungen deutscher Entwicklungspolitik

Das Jahr 2010 stand für die deutsche Entwicklungspolitik im Zeichen des Umbruchs. Im Zuge des Regierungswechsels im Oktober 2009 übernahm mit Dirk Niebel erstmals seit 43 Jahren ein FDP-Politiker die Leitung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ). Er hatte sich im Bundestagswahlkampf noch vehement für die Auflösung des BMZ eingesetzt.

Nach seiner überraschenden Ernennung zum BMZ-Minister kündigte Niebel umgehend Reformen in der Programmatik und dem Institutionengefüge der deutschen Entwicklungszusammenarbeit (EZ) an. Dazu zählten die seit langem diskutierte Fusion der Durchführungsorganisationen im Bereich der Technischen Zusammenarbeit (vgl. Kapitel 2) und die engere Kooperation mit der deutschen Privatwirtschaft (vgl. Kapitel 3).

Beeinflusst wurde die deutsche Entwicklungspolitik aber nicht nur vom Regierungswechsel im eigenen Land sondern auch von den internationalen Rahmenbedingungen und politischen Ereignissen der vergangenen zwölf Monate. Für viele Entwicklungsländer ist die globale Wirtschafts- und Finanzkrise noch lange nicht überwunden – ihre Ausläufer haben die Länder zum Teil erst mit erheblicher Zeitverzögerung erreicht. In den globalen Klimaverhandlungen bemühen sich die Regierungen nach dem Scheitern von Kopenhagen weiter, die Grundlagen für ein Post-Kyoto-Abkommen zu schaffen. Wichtigstes entwicklungspolitisches Ereignis auf globaler Ebene war 2010 der „MDG-Gipfel“ der UN-Generalversammlung. Der von zivilgesellschaftlichen Organisationen eingeforderte politische Durchbruch („MDG Breakthrough Plan“)<sup>1</sup> kam dort aber nicht zustande. Unter anderem lag dies an der Sparpolitik der westlichen Regierungen, die bereits 2009 zu einem Rückgang ihrer öffentlichen Entwicklungsfinanzierung (Official Development Assistance, ODA) geführt hat, sowie an den fortbestehenden Differen-

zen zwischen Geber- und Empfängerländern über die richtigen Strategien zur Umsetzung der MDGs.

### Globale Wirtschafts-, Finanz- und Ernährungskrise nicht überwunden

Auf den ersten Blick stehen für viele Länder des Südens nach den Krisenjahren 2008 und 2009 die Zeichen auf Aufschwung. Der Internationale Währungsfonds (IWF) schätzt für 2010 das Wirtschaftswachstum in den Entwicklungs- und Schwellenländern auf 6,8 Prozent (gegenüber 2,5 Prozent 2009). Für China prognostiziert der Fonds eine Wachstumsrate von 10,5 Prozent, aber auch die Länder Subsahara Afrikas können mit einem durchschnittlichen Wirtschaftswachstum von fünf Prozent rechnen.<sup>2</sup>

Diese Zahlen sagen allerdings nichts über die sozialen Folgen der Krise, ihre Auswirkungen für die Staatshaushalte und damit auch die Konsequenzen für die öffentliche Finanzierung von Gesundheit, Bildung und sozialer Sicherung.

Die Zahl der Menschen, die in extremer Armut leben, wird nach groben Schätzungen der Weltbank noch im Jahr 2015 mit etwa 1,132 Milliarden um 267 Millionen höher liegen, als dies ohne die Krise der Fall gewesen wäre.<sup>3</sup> Selbst im besten Fall eines rapiden weltweiten Wirtschaftsaufschwungs wäre die Zahl der extrem Armen 2015 um 53 Millionen höher als ohne die Krise.

Die Zahl der Hungernden hatte infolge der Kombination aus globaler Wirtschafts- und Ernährungskrise im Jahr 2009 den historischen Höchststand von 1,02 Milliarden erreicht.<sup>4</sup> Im Jahr 2010 wird sie nach Schätzungen der FAO zwar auf 925 Millionen sinken, damit aber noch immer über den Zahlen vor der Krise liegen.<sup>5</sup> Zwei Drittel der Hungernden leben in nur sieben Ländern: Bangladesch, China, Demokratische Republik Kongo, Äthiopien, Indien, Indonesien und Pakistan. Nun rächt es sich, dass die ländliche Entwicklung so-

<sup>1</sup> Vgl. [www.un-ngls.org/docs/un-ngls/towards\\_a\\_global\\_mdg\\_breakthrough\\_plan.pdf](http://www.un-ngls.org/docs/un-ngls/towards_a_global_mdg_breakthrough_plan.pdf)

<sup>2</sup> Vgl. IMF (2010b).

<sup>3</sup> Vgl. World Bank (2010), S. 102.

<sup>4</sup> Vgl. FAO (2009), S. 10f.

<sup>5</sup> Vgl. [www.fao.org/news/story/en/item/45210/icode/](http://www.fao.org/news/story/en/item/45210/icode/)

wohl von vielen Regierungen der betroffenen Länder als auch den Gebern lange Zeit sträflich vernachlässigt wurde.

Eine substantielle Verbesserung der Lage ist nicht in Sicht, denn die Ursachen der Krise sind nicht behoben – im Gegenteil. Auch 2010 sind **klimabedingte Ernterückgänge** zu verzeichnen, unter anderem in den Ländern der Sahel-Zone (vor allem in Niger, Tschad, Mali und Mauretanien). Die Weltmarktpreise für Nahrungsmittel sind zwar von ihrem Höchststand im Juni 2008 gesunken, seit Februar 2009 aber wieder deutlich angestiegen. Im August 2010 lag der Nahrungsmittelpreisindex der FAO um 27 Prozent über dem Februarwert des Vorjahres.<sup>6</sup> Preistreibend wirkt nach wie vor die wachsende Nachfrage nach Agrotreibstoffen.

In Mosambik kam es im September 2010 bereits wieder zu Hungerrevolten, nachdem die Regierung die Erhöhung der Brotpreise um 25 Prozent und der Strom- und Wasserpreise um 30 Prozent angekündigt hatte. Zugleich ist das Land in besonderer Weise von der Landnahme durch ausländische Investoren betroffen. Dies verschärft die Ernährungssituation der heimischen Bevölkerung.

Das **Phänomen der Landnahme** (*land grabbing*) durch ausländische Investoren und einige finanzkräftige Schwellenländer mit hohem Ressourcenbedarf hat sich als Begleiterscheinung der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise **verschärft**<sup>7</sup> Beispiele finden sich in afrikanischen Ländern wie Kenia, aber auch in Kambodscha. Zum einen versuchen Regierungen durch die Landverkäufe ihre leeren Kassen aufzufüllen, zum anderen sind institutionelle Investoren wie Hedgefonds nach den Turbulenzen auf den Finanzmärkten auf der Suche nach gleichermaßen stabilen wie profitablen Anlagemöglichkeiten. Angesichts von Bevölkerungswachstum, Klimawandel und Nahrungsmittelknappheit versprechen sie sich von Investitionen in Agrarland langfristig sichere Gewinne.<sup>8</sup> Die amerikanische Organisation GRAIN zählt über 120 spezialisierte Investmentfirmen und Fonds, die überwiegend in den letzten zwei Jahren auf diesem Gebiet tätig wurden.<sup>9</sup>

Auch die **weltweite Beschäftigungssituation** hat sich infolge der Wirtschafts- und Finanzkrise

verschlechtert. Die Zahl der registrierten Arbeitslosen ist 2009 auf den historischen Höchststand von 212 Millionen gestiegen und lag damit weltweit um 34 Millionen höher als vor der Krise 2007.<sup>10</sup> Auch die Zahl der Beschäftigten, deren Einkommen unter der Schwelle absoluter Armut liegt (1,25 US-Dollar pro Tag in Kaufkraftparitäten), hat infolge der Krise erheblich zugenommen, vor allem in Subsahara Afrika und in Südasien.

Für die meisten Regierungen der Entwicklungsländer bedeutete die Krise sinkende Staatseinnahmen und einen entsprechend eingeschränkten Handlungsspielraum zur Finanzierung öffentlicher Kernaufgaben. Als Folge mussten viele Regierungen 2009 und 2010 ihre **Gesundheitsausgaben kürzen**. Betroffen davon waren auch Programme zur Behandlung von HIV und Aids in zahlreichen afrikanischen Ländern. UNAIDS berichtet von Kürzungen der öffentlichen Ausgaben im Aids-Bereich in 57 Prozent der weltweit untersuchten Länder.<sup>11</sup>

Um Haushaltslöcher zu stopfen, gesunkene Zuschüsse der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (ODA) zu kompensieren oder krisenbedingte Zahlungsbilanzprobleme zu überbrücken, mussten viele Regierungen **ihre Auslandsverschuldung erhöhen** und **zusätzliche Kredite** aufnehmen. Allein beim Internationalen Währungsfonds (IWF) ist der Kreditrahmen für 26 Schuldnerländer (Stand-by-Kredite, flexible Kreditlinie und erweiterte Kreditarrangements) im Juli 2010 auf 195 Milliarden US-Dollar angewachsen.<sup>12</sup> Zu Beginn der Finanzkrise im Oktober 2008, waren es nur 1,8 Milliarden.

Ungeahnt dynamisch hat sich im Verlauf der Finanzkrise die Diskussion über die Einführung einer **Finanztransaktionssteuer** (*Financial Transaction Tax, FTT*) entwickelt.<sup>13</sup> Unter dem Motto, die Verursacher der Krise an den Kosten zu beteiligen, wuchs die Zahl der Befürworter einer solchen

<sup>6</sup> Vgl. [www.fao.org/worldfoodsituation/FoodPricesIndex/en/](http://www.fao.org/worldfoodsituation/FoodPricesIndex/en/)

<sup>7</sup> Vgl. Welthungerhilfe (2009).

<sup>8</sup> Vgl. dazu Grain (2008).

<sup>9</sup> Eine detaillierte Liste der Firmen und Fonds findet sich unter [www.grain.org/m/?id=266](http://www.grain.org/m/?id=266)

<sup>10</sup> Vgl. ILO (2010), S. 9.

<sup>11</sup> Vgl. UNAIDS (2009), Pkt. 18.

<sup>12</sup> Vgl. [www.imf.org/external/np/tre/activity/2010/071510.htm](http://www.imf.org/external/np/tre/activity/2010/071510.htm) (Stand 15. Juli 2010).

<sup>13</sup> Das Modell der Finanztransaktionssteuer geht auf einen Vorschlag des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung (WIFO) zurück; vgl. Schulmeister et al. (2008). Die Steuer soll auf den Handel mit Aktien, Anleihen, Derivaten und Devisen an Börsen, Handelsplätzen und im außerbörslichen Handel erhoben werden. Je nach Steuersatz (diskutiert werden derzeit Steuersätze zwischen 0,01 und 0,1 Prozent) und beteiligten Ländern wird mit einem jährlichen Steueraufkommen in zwei- bis dreistelliger Milliardenhöhe gerechnet.

„Robin-Hood-Steuer“<sup>14</sup> beachtlich. Auch in Deutschland stieß der Vorschlag für eine FTT auf zunehmende Unterstützung. Den Aufruf der dazu gegründeten Kampagne „Steuer gegen Armut“ unterstützen mittlerweile 64 Nichtregierungsorganisationen (NRO), Gewerkschaften und Finanzinstitute.<sup>15</sup> Zu den Erstunterzeichnern gehören auch terre des hommes und die Welthungerhilfe. Sämtliche Parteien des Bundestages mit Ausnahme der FDP haben sich inzwischen für die Einführung einer Finanztransaktionssteuer ausgesprochen. Die Bundesregierung zählt gemeinsam mit der französischen Regierung zu den aktivsten Unterstützern auf internationaler Ebene. Gemeinsam haben sie den Vorschlag auf die Agenda des G20-Gipfels von Pittsburgh (24.–25. September 2009) gebracht und sich dafür eingesetzt, dass der IWF den Auftrag zur Prüfung dieses Vorschlags erhielt.

Der Fonds legte seinen Schlussbericht im Juni 2010 zum G20-Gipfel in Toronto vor.<sup>16</sup> Darin bestätigt er zwar die generelle Machbarkeit einer FTT, favorisiert als Alternative aber das Kombinationsmodell von erweiterter Bankenabgabe (*Financial Stability Contribution*) und Zusatzbesteuerung von Gewinnen und Vergütungen von Finanzinstituten (*Financial Activities Tax*).

Parallel zum IWF erarbeitete eine internationale Expertengruppe unter dem Dach der *Leading Group on Innovative Financing for Development*<sup>17</sup> einen Bericht, in dem sie sich unter dem programmatischen Titel „*Globalizing Solidarity: The Case for Financial Levies*“ im Juli 2010 für die Einführung einer internationalen Abgabe auf Finanztransaktionen aussprach.<sup>18</sup>

Die G20 ließ die breite internationale Unterstützung für eine Finanztransaktionssteuer unbeeindruckt. Bei ihrem Gipfeltreffen in Toronto (26.–27. Juni 2010) scheiterte eine Entscheidung dazu u.a. am Widerstand Kanadas und der USA, aber auch mehrerer Schwellenländer wie China, Indien, Brasilien und Südkorea.

<sup>14</sup> Vgl. <http://robinhoodtax.org.uk>.

<sup>15</sup> Vgl. <http://steuer-gegen-armut.org>.

<sup>16</sup> Vgl. IMF (2010a).

<sup>17</sup> Die *Leading Group* ist ein informeller Zusammenschluss von 60 Regierungen sowie internationalen Organisationen und NROs, die gemeinsam an der Erforschung und Einführung innovativer Instrumente der Entwicklungsfinanzierung arbeiten. Deutschland ist seit 2005 Mitglied der Gruppe, die auf eine Initiative des brasilianischen Präsidenten Lula da Silva zurückgeht. Vgl. [www.leadinggroup.org](http://www.leadinggroup.org).

<sup>18</sup> Vgl. *Leading Group on Innovative Financing for Development* (Hrsg.) (2010).

Die G20 erklärte sich in ihrer Erklärung von Toronto zwar selbst zum „*premier forum for our international economic cooperation*.“<sup>19</sup> Substantielle Beschlüsse zur Finanzmarktregulierung blieb die Gruppe aber ebenso schuldig wie zusätzliche Maßnahmen zur Unterstützung der ärmeren Länder bei der Bewältigung der Wirtschafts- und Finanzkrise.

Bemerkenswerterweise weitete die G20 aber in Toronto ihr Mandat auf den Bereich der Entwicklungspolitik aus. Sie beschloss, eine Arbeitsgruppe für Entwicklung einzurichten, die bereits bis zum Gipfel in Seoul im November 2010 eine „Entwicklungsagenda und mehrjährige Aktionspläne“ vorlegen soll.

Wörtlich heißt es in der Gipfelerklärung von Toronto:

„*Narrowing the development gap and reducing poverty are integral to our broader objective of achieving strong, sustainable and balanced growth and ensuring a more robust and resilient global economy for all. In this regard, we agree to establish a Working Group on Development and mandate it to elaborate, consistent with the G-20's focus on measures to promote economic growth and resilience, a development agenda and multi-year action plans to be adopted at the Seoul Summit.*“<sup>20</sup>

Bislang ungeklärt ist die Frage, auf welche Weise die betroffenen Entwicklungsländer selbst in die Aktivitäten dieser Arbeitsgruppe einbezogen werden. Aus entwicklungspolitischer Sicht genießt ein internationales Gremium, das sich mit Entwicklungsproblemen befasst, jedenfalls nur dann wirklich Legitimität, wenn darin auch die betroffenen Entwicklungsländer vertreten sind.

## Schadensbegrenzung nach dem Debakel von Kopenhagen

Überschattet wurden die entwicklungspolitischen Diskussionen auf internationaler Ebene im Jahr 2010 von den gescheiterten Verhandlungen der Kopenhagener Klimakonferenz. Die Konferenz, offiziell die 15. Vertragsstaatenkonferenz zur Klimarahmenkonvention (COP 15), war am 19. Dezember 2009 ohne Einigung zu Ende gegangen. Verabschiedet wurde in letzter Minute mit dem sogenannten *Copenhagen Accord* eine unverbindliche Absichtserklärung, die von 114 Staaten unterzeich-

<sup>19</sup> G20 (2010), Pkt. 1.

<sup>20</sup> Ebd., Pkt. 47.

net, von der Konferenz selbst aber lediglich „zur Kenntnis genommen“ wurde.<sup>21</sup> Diese Erklärung wurde weder dem Problemdruck des globalen Klimawandels noch den hohen Erwartungen an die Konferenz gerecht.

Immerhin wurde mit dem *Copenhagen Accord* erstmals in einem derartigen Dokument das Ziel anerkannt, die Erderwärmung auf 2 Grad Celsius zu begrenzen.

Die Industrieländer verpflichteten sich in der Erklärung, zwischen 2010 und 2012 insgesamt 30 Milliarden US-Dollar neue und zusätzliche Mittel für Klimaschutz und Anpassungsmaßnahmen in Entwicklungsländern bereitzustellen. Die EU hatte bereits im Vorfeld der Konferenz angekündigt, dazu jährlich 2,4 Milliarden Euro (rund 3 Milliarden US-Dollar) beizusteuern.<sup>22</sup> Ob die USA, Japan und die restlichen Industrieländer die übrigen 70 Prozent der versprochenen Mittel zur Verfügung stellen, ist allerdings zweifelhaft. Zudem deuten bisherige Anzeichen darauf hin, dass die zugesagten EU-Gelder keineswegs allesamt „neu und zusätzlich“ sind. Dies gilt auch für Deutschland (mehr dazu in Kapitel 2).

Nach dem *Copenhagen Accord* sollen ab dem Jahr 2020 100 Milliarden US-Dollar pro Jahr für Klimaschutz und Klimaanpassung im Süden aufgebracht werden – eine Summe, die nach Schätzungen vieler Klimaexperten eigentlich bereits ab dem Jahr 2010 benötigt würde.<sup>23</sup> Woher die Mittel kommen sollen, lässt die Erklärung unklar. Sie spricht von einer weiten Vielfalt von privaten und öffentlichen, bilateralen und multilateralen Quellen, einschließlich alternativer Finanzierungsquellen. Zur Unterstützung sollte ein neuer *Copenhagen Green Climate Fund* geschaffen werden, dessen institutionelle Anbindung aber ungeklärt blieb.

Zusätzlich sollte ein *High Level Panel* eingesetzt werden, um die Beiträge potentieller Einnahmequellen, einschließlich alternativer Quellen, zur Klimafinanzierung zu untersuchen. Als Reaktion auf diesen Vorschlag richtete UN-Generalsekretär Ban Ki-moon im März 2010 eine *High-level Advisory Group on Climate Change Financing* ein.

21 Vgl. den offiziellen Report von COP 15: UN Dok. FCCC/CP/2009/11/Add.1 vom 30. März 2010 (<http://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/eng/11a01.pdf#page=4>).

22 Vgl. dazu die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 11. Dezember 2009 ([www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/st000006.en09.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/st000006.en09.pdf)).

23 Vgl. dazu das Schwerpunktthema im letztjährigen Bericht „Wirklichkeit der Entwicklungshilfe“ (*terre des hommes/Welthungerhilfe* (2009), Kap. 3).

Die 19-köpfige Gruppe wurde zunächst vom damaligen britischen Premier Gordon Brown und dem äthiopischen Präsidenten Meles Zenawi geleitet. Brown wurde im Juni 2010 durch den norwegischen Ministerpräsidenten Jens Stoltenberg ersetzt. Die Gruppe, der neben Politikern und Diplomaten u.a. Caio Koch-Weser, George Soros und Nicholas Stern angehören, traf sich zum ersten Mal im März 2010. Bis November 2010 – pünktlich zur Klimakonferenz im mexikanischen Cancun (COP 16, 29.11–10.12.2010) – sollte sie einen Bericht mit Empfehlungen vorlegen.

Eine völkerrechtlich verbindliche Post-Kyoto-Vereinbarung ist auch von der Cancun-Konferenz nicht zu erwarten. Dort geht es nach dem Debakel von Kopenhagen zunächst um vertrauensbildende Maßnahmen zwischen Entwicklungs-, Schwellen- und Industrieländern. Eine positive Signalwirkung dazu hätte vom MDG-Gipfel der Vereinten Nationen in New York ausgehen können. Die Signale blieben jedoch schwach. Dass sich die Regierungen überhaupt auf ein Ergebnisdokument einigten, wurde dort bereits als Erfolg gewertet.

### Kein Durchbruch beim MDG-Gipfel in New York

Vom 20. bis 22. September 2010 veranstalteten die Vereinten Nationen in New York ein Hochrangiges Treffen der UN-Generalversammlung zu den Millenniumsentwicklungszielen (MDGs). Gemessen an der Prominenz der Teilnehmer war dieser MDG-Gipfel das wichtigste entwicklungspolitische Treffen des Jahres. Mehr als 100 Staats- und Regierungschefs nahmen an dem Gipfel teil, darunter auch Bundeskanzlerin Angela Merkel und US-Präsident Barack Obama.

Auf dem Gipfel zogen die Regierungen eine Zwischenbilanz der bisherigen MDG-Umsetzung und verabschiedeten eine sogenannte „Aktionsagenda“ zur Erreichung der MDGs bis 2015.

Im Vorfeld des Gipfels hatten die Vereinten Nationen, die Weltbank und zahlreiche zivilgesellschaftliche Organisationen in ihren Berichten ein differenziertes Bild der Erfolge und Misserfolge bei der Verwirklichung der MDGs gezeichnet.<sup>24</sup> Zwar gab es in Bereichen wie der Grundschulbildung, der HIV/Aids-Behandlung oder der Wasserver-

24 Vgl. z.B. UN (2010b), World Bank (2010b), Martens/Schultheis (2010a) und Action for Global Health (2010).

sorgung in vielen Ländern Fortschritte, diese wurden aber durch die Krisen der vergangenen zwei Jahre zum Teil wieder zunichte gemacht.

Mitverantwortlich dafür waren die mangelnden Fortschritte bei der Verwirklichung von MDG 8, in dem, wenn auch nur vage, unter der Überschrift „Aufbau einer weltweiten Entwicklungspartnerschaft“ die Verantwortlichkeiten des Nordens in den Bereichen Handel, Entschuldung und Entwicklungsfinanzierung definiert werden.

Die Verhandlungen in der Welthandelsorganisation (WTO) im Rahmen der sogenannten Doha-Entwicklungsrunde stecken weiterhin in einer Sackgasse, von einer dauerhaften Lösung der Schuldenkrise kann angesichts der negativen Auswirkungen der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise nicht die Rede sein, und die Mittel der öffentlichen Entwicklungsfinanzierung (ODA) sind 2009 gesunken (s. unten). Vor diesem Hintergrund hatte UN-Generalsekretärs Ban Ki-moon in seinem Report zum MDG-Gipfel einen dramatischen Appell an die Regierungen gerichtet:

„Während der Countdown für 2015 läuft, befindet sich die Welt inmitten einer globalen Wirtschaftskrise. Die Notwendigkeit, die Umsetzung des MDG 8 voranzutreiben, hat inzwischen die Ausmaße eines Notstands erreicht (...).“<sup>25</sup>

Die Antworten der Staats- und Regierungschefs beim MDG-Gipfel in New York wurden der Dringlichkeit der Situation nicht gerecht. Das Ergebnisdokument des Gipfels bekräftigt zwar die Ziele und Verpflichtungen der Regierungen aus dem Jahr 2000, belässt es aber weitgehend beim Recycling von Textbausteinen aus früheren Dokumenten, wie dem Abschlussdokument der Doha-Konferenz über Entwicklungsfinanzierung.<sup>26</sup> Konkreter und medienwirksamer waren die Entscheidungen, die außerhalb der zwischenstaatlichen Verhandlungen im Rahmen von Ban Ki-moons Globaler Strategie für Mütter- und Kindergesundheit (*Global Strategy for Women's and Children's Health*) präsentiert wurden (vgl. Kasten 1).

<sup>25</sup> UN (2010a), S. 24.

<sup>26</sup> Vgl. UN General Assembly (2010).

### [Kasten 1] Die Ergebnisse des MDG-Gipfels 2010

Offizielles Ergebnis des MDG-Gipfels bildet das Abschlussdokument, das die Regierungen am 22. September 2010 in der Generalversammlung verabschiedeten.<sup>1</sup> Am selben Tag erfolgte außerhalb der offiziellen Agenda der Startschuss für Ban Ki-moons Globale Strategie für Mütter- und Kindergesundheit (*Global Strategy for Women's and Children's Health*).

Das Ergebnisdokument des Gipfels hinterlässt einen zwiespältigen Eindruck: Einerseits werden die mangelnden Fortschritte bei der Verwirklichung der MDGs beschrieben und ganzheitlichere Politikansätze und mehr entwicklungspolitische Kohärenz eingefordert, andererseits ziehen die Regierungen daraus nicht die Konsequenzen und vereinbaren konkrete Aktivitäten bis 2015.

Im einführenden Teil bekunden die Regierungen ihre „tiefe Besorgnis“ über die mangelnden Fortschritte bei der Verwirklichung der MDGs.<sup>2</sup> Zugleich demonstrieren sie Zweckoptimismus und betonen, dass die Ziele noch zu erreichen sind, wenn in den betroffenen Ländern und auf internationaler Ebene die notwendigen Maßnahmen ergriffen werden. Dazu zählt auch, sich mit der Herausforderungen wachsender Ungleichheit zwischen den Ländern und innerhalb der Länder auseinanderzusetzen.



<sup>1</sup> Vgl. UN General Assembly (2010).

<sup>2</sup> Ebd., Pkt.1.



Im zweiten Teil (*A Mixed Story*) stellen die Regierungen erwartungsgemäß fest, dass es bei der Verwirklichung der MDGs Fortschritte und Rückschritte gegeben habe. Die Rückschritte seien u.a. auf die globalen Krisen der letzten Jahre zurückzuführen. Besonders besorgniserregend seien die Defizite bei der Reduzierung der Mütter- und Kindersterblichkeit. Erneut betonen die Regierungen das Problem der wachsenden ökonomischen und sozialen Ungleichheit, und sie sprechen sich (erstmalig in solch einem Dokument) für den universellen Zugang aller Menschen zu öffentlichen und sozialen Diensten und die Schaffung von Systemen sozialer Grundsicherung (*social protection floor*) aus.

Der dritte Teil soll aus der Bilanz die Schlussfolgerungen ziehen. Er wird aber seinem Titel „Aktionsagenda“ bis zum Jahr 2015 in keiner Weise gerecht. Er belässt es weitgehend bei allgemeinen Appellen, etwa die Kernursachen der Armut anzugehen. Bezeichnend ist die Aussage, die „*Auswirkungen der hohen Volatilität der Nahrungsmittelpreise einzudämmen*“<sup>3</sup> – nicht aber die Volatilität selbst oder gar die Spekulation an den Rohstoffbörsen, die diese Volatilität mit verursachen.

Begrüßt wird die *Global Strategy for Women's and Children's Health*, die bei den Finanzierungszusagen außerhalb des Abschlussdokuments eine zentrale Rolle spielt. Auch das 0,7-Prozentziel wird (wie immer) bekräftigt, und alle Geber werden aufgefordert, „*so bald wie möglich*“ fortlaufende Zeitpläne (*rolling indicative timetables*) vorzulegen, in denen sie zeigen, wie sie ihre ODA-Verpflichtungen zu erfüllen gedenken. Innovative Finanzierungsinstrumente werden in allgemeiner Form erwähnt, ebenso wie die Notwendigkeit der verstärkten Bekämpfung von Steuervermeidung, Kapitalflucht und illegalen Finanzflüssen. In Hinblick auf die verstärkte internationale Steuerkooperation unter dem Dach der UN wird jedoch nur auf einen Report verwiesen, den der UN-Generalsekretär dazu vorlegen soll.

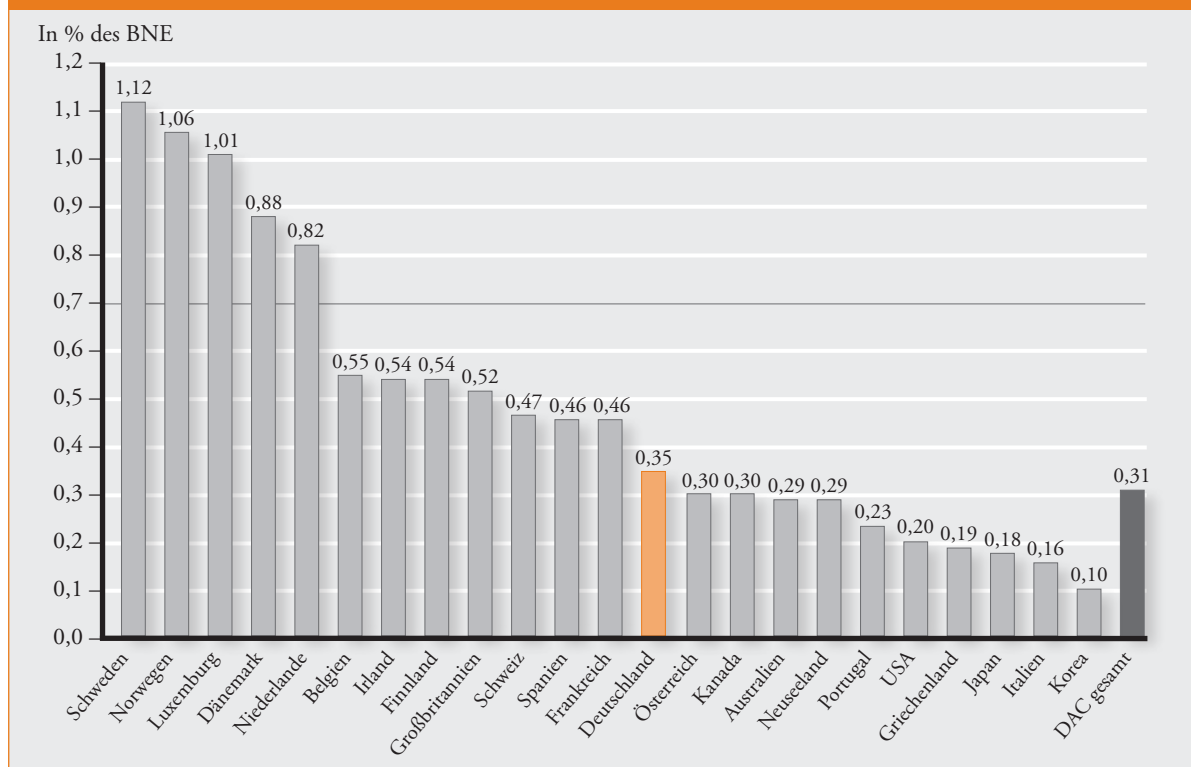
Im kurzen vierten Teil verpflichten sich die Regierungen, weiterhin am Ball zu bleiben (*staying engaged*). Sie kündigen an, im Jahr 2013 ein weiteres hochrangiges Treffen der Generalversammlung zu den MDGs durchzuführen. Und sie beauftragen den UN-Generalsekretär, im Rahmen seiner regelmäßigen Berichte Vorschläge für die UN-Entwicklungsagenda jenseits des Jahres 2015 zu formulieren. Der Begriff „MDGs“ taucht dabei nicht mehr auf.

Parallel zum offiziellen Ergebnis des Gipfels präsentierte der UN-Generalsekretär seine Globale Strategie für Mütter- und Kindergesundheit. Laut Pressemeldungen der UN hat die Initiative Finanzierungszusagen in Höhe von insgesamt 40 Milliarden US-Dollar von Regierungen, Unternehmen, privaten Stiftungen und NROs erhalten.<sup>4</sup> Diese Mittel fließen allerdings nicht an die UN sondern werden im Laufe der kommenden fünf Jahre von den diversen Akteuren im Rahmen ihrer bestehenden Programmarbeit ausgegeben. Zumindest teilweise handelt es sich dabei nicht um neue und zusätzliche Mittel, sondern lediglich um die Fortschreibung bestehender Aktivitäten oder die Umschichtung von Mitteln innerhalb nicht steigender Budgets. Dies gilt auch für die deutschen Finanzierungszusagen in Höhe von insgesamt 700 Millionen Euro für die Jahre 2011–2015. Im Umfang von 300 Millionen Euro sollen bisherige Maßnahmen im Bereich der Mütter- und Kindergesundheit fortgesetzt werden, zusätzliche 400 Millionen Euro hatte die Bundeskanzlerin beim G8-Gipfel in Muskoka für diesen Bereich zugesagt. Da die Mittel des BMZ in den kommenden Jahren allerdings sinken sollen, erfolgt der deutsche Beitrag für diese Initiative auf Kosten anderer Bereiche der EZ (vgl. Kap. 2 unten).

<sup>3</sup> Ebd., Pkt. 70(n).

<sup>4</sup> Vgl. UN Press Release DEV/2827 vom 22. September 2010 ([www.un.org/News/Press/docs//2010/dev2827.doc.htm](http://www.un.org/News/Press/docs//2010/dev2827.doc.htm)).

[ Grafik 1 ] ODA-Quote der DAC-Länder 2009



Quelle: OECD Pressemitteilung 14. April 2010

### Rückgang der weltweiten ODA ...

Die öffentliche Entwicklungshilfe der 23 Geberländer, die im Entwicklungshilfesausschuss der OECD (Development Assistance Committee, DAC) zusammengeschlossen sind, ist 2009 um knapp drei Milliarden US-Dollar gesunken.<sup>27</sup> Sie belief sich nach Angaben der OECD im vergangenen Jahr auf 119,6 Milliarden US-Dollar. 2008 waren es 122,3 Milliarden US-Dollar.<sup>28</sup>

Dennoch lag die ODA-Quote, d.h. der Anteil der ODA am Bruttonationaleinkommen (BNE), für alle DAC-Länder mit 0,31 Prozent über dem Wert des Vorjahres (0,30 Prozent). Ursache dafür war das infolge der Wirtschafts- und Finanzkrise in

vielen Ländern gesunkene BNE. Dadurch hat sich auch die Bemessungsgrundlage für die ODA-Quote reduziert. Dennoch sind die Länder damit nach wie vor weit entfernt vom viel beschworenen 0,7-Prozentziel. Dieses Ziel haben, wie in den Vorjahren, nur fünf Länder erfüllt: Schweden, Norwegen, Luxemburg Dänemark und die Niederlande (s. Grafik 1).

Vor allem in einigen krisengeschüttelten Ländern (Süd-) Europas gingen die ODA-Leistungen 2009 erheblich zurück. Preis- und inflationsbereinigt sank die ODA in Italien gegenüber dem Vorjahr um 31,1 Prozent, in Irland um 18,9 Prozent, in Portugal um 15,7 Prozent und in Griechenland um 12,0 Prozent. Besonders drastisch fiel der Einbruch der ODA in Österreich aus (31,2 Prozent). Grund dafür war aber nicht die Finanzkrise, sondern der Wegfall anrechenbarer Schuldenerlasse, die die österreichische ODA in den Vorjahren erheblich aufgebläht hatten. Und auch die deutschen ODA-Zahlen gingen 2009 mit 12 Prozent unerwartet stark zurück (s. Kapitel 2).

<sup>27</sup> Seit dem 1. Januar 2010 gehört Korea dem DAC als 23. Mitglied an. Daher taucht Korea 2010 erstmals in der Liste der DAC-Geberländer auf. Dadurch erhöhte sich die ODA-Summe der DAC-Länder rückwirkend 2008 um 802 Millionen und 2009 um 816 Millionen US-Dollar.

<sup>28</sup> Vgl. hierzu und zum Folgenden OECD-Pressemitteilung vom 14. April 2010. Während die ODA in absoluten Zahlen sank, betont die OECD darin den realen Anstieg der wechselkurs- und inflationsbereinigten ODA um 0,7 Prozent ([www.oecd.org/document/11/0,3343,en\\_21571361\\_44315115\\_44981579\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/11/0,3343,en_21571361_44315115_44981579_1_1_1_1,00.html)).

### ... aber kein einheitlicher Trend in EU

Dass dies 2009 kein einheitlicher Trend war, zeigen die Wachstumswahlen aus anderen EU-Ländern. In Frankreich stieg die ODA um 16,9 Prozent, in Großbritannien um 14,6 Prozent, in Finnland um 13,1 Prozent und in Belgien um 11,5 Prozent. Diese Beispiele zeigen, dass eine Erhöhung der Entwicklungshilfegelder auch in Krisenzeiten möglich ist, wenn der politische Wille dazu vorhanden ist.

Dennoch wird die EU ihr kollektives Ziel, im Jahr 2010 die ODA-Quote auf 0,56 Prozent des BNE zu steigern, deutlich verfehlen. Nach Prognosen der Europäischen Kommission werden die ODA-Leistungen der 27 Mitgliedsstaaten in diesem Jahr um zehn Milliarden Euro niedriger ausfallen, als es ihre Staats- und Regierungschefs im Rahmen des EU-Stufenplans 2005 individuell zugesagt hatten.<sup>29</sup> Elf Länder werden das anvisierte Zwischenziel voraussichtlich erreichen, 16 werden es verfehlen. In absoluten Zahlen besteht die mit Abstand größte Diskrepanz zwischen zugesagtem und tatsächlichem ODA-Niveau bei Italien mit 4,9 Milliarden Euro und Deutschland mit 2,7 Milliarden Euro (vgl. Tabelle 1, Seite 16).

Um Glaubwürdigkeit zurückzugewinnen, fordert die Europäische Kommission von den 27 Mitgliedsstaaten eine eindeutige Demonstration ihrer Bereitschaft, das 0,7-Prozentziel bis 2015 wie zugesagt zu erreichen. Dazu schlägt sie folgendes 4-Punkte-Programm vor:<sup>30</sup>

- Die ausdrückliche **Bestätigung des kollektiven 0,7-Prozentziels** der EU für das Jahr 2015.
- Die Verabschiedung realistischer und nachprüfbarer **nationaler ODA-Aktionspläne**, in denen die Regierungen darlegen, auf welche Weise sie die zugesagten ODA-Steigerungen bis zum Jahr 2015 realisieren wollen.

- Die Schaffung eines EU-internen jährlichen **Peer Review-Mechanismus**, bei dem jede Mitgliedsregierung auf Grundlage eines Monitoring-Reports darüber Auskunft geben muss, welche Fortschritte sie bei der Verwirklichung ihrer ODA-Verpflichtungen erzielt hat.

- Die Schaffung eines **verbindlichen Mechanismus** zur Erhöhung der ODA. Als Beispiel nennt die Kommission gesetzliche Regelungen, in denen das 0,7-Prozentziel rechtsverbindlich verankert ist, wie sie zum Beispiel in Belgien und Schweden existieren.

<sup>29</sup> Vgl. European Commission (2010a), Annex 2, 3 und 4. Die summierten individuellen ODA-Verpflichtungen der einzelnen Mitgliedsländer entsprächen nur 0,53 Prozent des BNE. Da die EU sich zur Erhöhung der kollektiven ODA-Quote auf 0,56 Prozent des BNE verpflichtet hatte, wird die tatsächliche Differenz zwischen Soll und Ist insgesamt bei 12-13 Milliarden Euro liegen.

<sup>30</sup> Vgl. European Commission (2010a), S. 18f.

[ Tabelle 1 ] Die Zehn-Milliarden-Lücke: Anspruch und Wirklichkeit der europäischen ODA 2010

	2009		2010 Prognose		2010 Verpflichtungen nach dem EU-Stufenplan		2010 Finanzierungslücke
	<i>ODA in Mio. Euro</i>	<i>ODA in % des BNE</i>	<i>ODA in Mio. Euro</i>	<i>ODA in % des BNE</i>	<i>ODA in Mio. Euro</i>	<i>ODA in % des BNE</i>	<i>in Mio. Euro</i>
Belgien	1.868	0,55	2.434	0,70	2.434	0,70	
Bulgarien	12	0,04	16	0,05	57	0,17	41
Dänemark	2.017	0,88	2.042	0,88	1.863	0,80	
<b>Deutschland</b>	<b>8.605</b>	<b>0,35</b>	<b>9.925</b>	<b>0,40</b>	<b>12.655</b>	<b>0,51</b>	<b>2.729</b>
Estland	14	0,11	13	0,10	22	0,17	9
Finnland	924	0,54	966	0,54	921	0,51	
Frankreich	8.927	0,46	9.364	0,47	10.223	0,51	859
Griechenland	436	0,19	815	0,35	1.188	0,51	373
Großbritannien	8.267	0,52	10.129	0,62	9.117	0,56	
Irland	718	0,54	671	0,51	671	0,51	
Italien	2.380	0,16	3.043	0,20	7.915	0,51	4.872
Lettland	15	0,08	20	0,12	29	0,17	9
Litauen	35	0,14	35	0,15	40	0,17	6
Luxemburg	289	1,01	300	0,95	315	1,00	
Malta	11	0,20	11	0,19	10	0,17	
Niederlande	4.614	0,82	4.708	0,83	4.515	0,80	
Österreich	823	0,3	1.031	0,37	1.411	0,51	380
Polen	249	0,08	437	0,13	551	0,17	114
Portugal	364	0,23	514	0,33	806	0,51	292
Rumänien	99	0,08	99	0,08	211	0,17	112
Schweden	3.267	1,12	3.020	0,96	3.143	1,00	
Slowakische Republik	53	0,08	53	0,08	114	0,17	62
Slowenien	51	0,15	52	0,15	60	0,17	8
Spanien	4.719	0,46	5.265	0,52	5.689	0,56	
Tschechische Republik	161	0,12	170	0,13	221	0,17	51
Ungarn	83	0,09	78	0,09	154	0,17	76
Zypern	29	0,17	30	0,17	30	0,17	
<b>Summe</b>	<b>49.029</b>	<b>0,42</b>	<b>55.270</b>	<b>0,46</b>	<b>64.365</b>	<b>0,53</b>	<b>9.994</b>

Quelle: European Commission (2010a), Annex 2.

## Kapitel 2

Anspruch und Wirklichkeit deutscher  
Entwicklungspolitik: Zahlen und Fakten

Mit ihrem Koalitionsvertrag vom Oktober 2009 hat die schwarz-gelbe Bundesregierung auch eine Neuausrichtung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit (EZ) angekündigt.<sup>31</sup> Ein grundsätzlicher Kurswechsel lässt sich aus diesem Vertrag allerdings nicht ableiten. Ziel der Entwicklungspolitik sei weiterhin

„(...) eine nachhaltige Bekämpfung von Armut und Strukturdefiziten im Sinne der Millenniumserklärung der Vereinten Nationen.“<sup>32</sup>

Ein neuer Zungenschlag wird gleichwohl deutlich, wenn die Koalition betont:

„In der Verfolgung der Ziele unserer Entwicklungspolitik kommen unsere Werte und Interessen gleichermaßen zum Ausdruck.“<sup>33</sup>

### Neuausrichtung der deutschen Entwicklungspolitik

Unmittelbar nach dem Amtsantritt begann die BMZ-Leitung, Prinzipien und Prioritäten der deutschen EZ neu zu definieren, das Ministerium umzubauen und die Struktur der EZ-Institutionen zu reformieren. Grundsätzliches Ziel sollte es sein, die Sichtbarkeit und Akzeptanz sowie die Wirksamkeit deutscher EZ zu steigern. Folgende Themen stehen seitdem (neben der verstärkten Kooperation mit der Privatwirtschaft, auf die in Kapitel 3 gesondert eingegangen wird) im Zentrum der Reformbemühungen:

**(Neu-) Definition von „Schlüsselsektoren“:** Die deutsche EZ soll sich in Zukunft auf sechs Bereiche konzentrieren: Gute Regierungsführung, Bildung/Ausbildung, Gesundheit, ländliche Entwicklung, Klima-, Umwelt- und Ressourcenschutz sowie die wirtschaftliche Zusammenarbeit. Diese Bereiche waren allerdings schon bisher Schwerpunktbereiche deutscher EZ. Ob es innerhalb dieser Sektoren zu einer Schwerpunktverlagerung kommen wird, werden erst die konkreten Finanzierungsentscheidungen der kommenden Jahre zei-

gen. Zumindest in der Programmatik des BMZ deutet sich eine stärkere Betonung des Themas „Bildung“ an. Nach BMZ-internen Planungen soll der Bildungsbereich bei künftigen Regierungsverhandlungen stärker berücksichtigt werden. Die Bildungsausgaben für Afrika sollen bis 2013 verdoppelt werden.

**Vorrang bilateraler EZ:** Die alte Vorgabe des Haushaltsausschusses des Bundestages, zwei Drittel der EZ-Mittel für die bilaterale Zusammenarbeit und ein Drittel für die multilaterale Zusammenarbeit zu verwenden, soll konsequent umgesetzt werden. Dies soll geschehen, „um die Gestaltungsmöglichkeiten der deutschen Entwicklungspolitik zu erweitern und den Wirkungsgrad der eingesetzten Haushaltsmittel zu erhöhen.“<sup>34</sup> Einen Beleg für den vermuteten höheren Wirkungsgrad bilateraler Programme bzw. die geringere Wirksamkeit multilateraler Zusammenarbeit bleibt die Bundesregierung allerdings ebenso schuldig wie eine sachliche Begründung für die willkürliche 1/3–2/3-Aufteilung. Da der überwiegende Teil der multilateralen EZ an die Europäische Kommission und die internationalen Finanzinstitutionen, allen voran die Weltbankgruppe, fließt und durch mehrjährige Zusagen gebunden ist, müsste diese Entscheidung Kürzungen der freiwilligen Beitragsleistungen an die Vereinten Nationen und multilaterale Fonds wie den Globalen Fonds zur Bekämpfung von Aids, Tuberkulose und Malaria (GFATM) zur Folge haben.

Gleichzeitig soll Budgethilfe nur nach strengen und transparenten Vergabekriterien gewährt und laufend überprüft werden – d.h. faktisch auf ein Minimum beschränkt werden. Bereits für 2010 wurde der Anteil der Vorhaben der sogenannten Programmorientierten Gemeinschaftsfinanzierung (PGF)<sup>35</sup> an der bilateralen EZ von 16,4 Prozent

31 Vgl. CDU/CSU/FDP (2009), S. 127ff.

32 Ebd. S. 127.

33 Ebd.

34 CDU/CSU/FDP (2009), S. 129.

35 Unter dem Begriff der Programmorientierten Gemeinschaftsfinanzierung (PGF) werden die allgemeine und die sektorale Budgethilfe, die Korbfinanzierungen im Rahmen der FZ sowie die Beiträge der TZ zu geberübergreifenden Programmen der Politikberatung und Institutionenförderung zusammengefasst.

(2009) auf 10,2 Prozent reduziert.<sup>36</sup> Im Jahr 2011 soll der Budgethilfeanteil an der bilateralen EZ auf 3,9 Prozent gesenkt werden.<sup>37</sup> Diese Entscheidung steht im klaren Widerspruch zu den Verpflichtungen aus der Paris-Erklärung über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit, nach der bis 2010 66 Prozent der ODA-Leistungen im Rahmen programmorientierter Ansätze bereitgestellt werden sollen.

**Reduzierung der Zahl der Partnerländer:** Eine der ersten Amtshandlungen der neuen BMZ-Leitung war die Ankündigung, die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit mit China zu beenden. Dies betraf allerdings nur noch die Technische Zusammenarbeit (TZ)<sup>38</sup>, denn die Finanzielle Zusammenarbeit (FZ) hatte Niebels Vorgängerin Wieczorek-Zeul bereits 2008 für beendet erklärt. Formal beendet wurde die klassische EZ mit China am 16. Juli 2010 mit der Unterzeichnung einer gemeinsamen Absichtserklärung zwischen BMZ und chinesischem Handelsministerium, die für die Zukunft u.a. trilaterale Entwicklungskooperationen von China und Deutschland mit Drittländern vorsieht.<sup>39</sup>

Insgesamt will das BMZ die Zahl der Länder, die explizit als Partnerländer der deutschen EZ eingestuft werden, perspektivisch von derzeit 58 auf 50 reduzieren. Den Schwerpunkt der bilateralen Zusammenarbeit soll weiterhin die Region Subsahara Afrika bilden, für die 50 Prozent der bilateralen Haushaltsmittel als Zielgröße vorgesehen sind (vgl. dazu auch Tabelle 4 im Anhang). Die OECD weist darauf hin, dass die formelle Definition von Partnerländern noch wenig darüber aussagt, in welche Länder die EZ-Mittel tatsächlich fließen. Im Jahr 2008 erhielten die 58 offiziellen Partnerländer nur 41,5 Prozent der bilateralen ODA Deutschlands, 58,5 Prozent flossen an 82 Länder, die nicht auf der Liste der Partnerländer stehen.<sup>40</sup>

**Strukturereform der Entwicklungsinstitutionen:** Unmittelbar nach dem Regierungswechsel leitete die BMZ-Leitung den Umbau des eigenen Minis-

teriums und die Reform der Durchführungsorganisationen ein. Innerhalb des Ministeriums erhöhte sie die Zahl der Abteilungen von drei auf vier, richtete nach dem Vorbild des Auswärtigen Amtes einen Planungsstab ein, der ihr direkt unterstellt ist, und besetzte zahlreiche Schlüsselpositionen mit externen Führungskräften.

Nachdem in der vorausgegangenen Legislaturperiode der große Wurf einer Zusammenlegung aller TZ- und FZ-Organisationen, allen voran GTZ und KfW, am erbitterten Widerstand aus dem Bundestag und den betroffenen Organisationen selbst gescheitert war, beschränkte sich Bundesentwicklungsminister Niebel mit seiner Reforminitiative bewusst auf die Organisationen der TZ. Er legte im Juni 2010 ein Konzept zur Strukturreform vor, das am 7. Juli 2010 vom Bundeskabinett gebilligt wurde.<sup>41</sup> Das Konzept sieht die Zusammenlegung von GTZ, InWEnt und dem Deutschen Entwicklungsdienst (DED) zur Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) vor. Erster Hauptsitz der neuen Gesellschaft soll Bonn, zweiter Hauptsitz Eschborn sein. Die GIZ soll sich explizit auf ihr Kerngeschäft als „Durchführungsorganisation“ konzentrieren. Das BMZ soll demgegenüber für die politische Steuerung und Ausgestaltung der entwicklungspolitischen Agenden und Verhandlungsprozesse auf deutscher und internationaler Ebene verantwortlich sein und personell aufgestockt werden. Die Bundesregierung soll auf diese Weise „deutlich mehr entwicklungspolitischen Gestaltungsspielraum“ erhalten.<sup>42</sup>

Weitere Elemente der Strukturreform sind die Gründung einer Institution für die unabhängige Evaluierung und der Ausbau der bisherigen Beratungsstelle für Private Träger „bengo“ zu einer umfassenden Servicestelle, die die bisherigen Einrichtungen zur Unterstützung der Zivilgesellschaft unter einem Dach bündeln soll.

**Abschied vom ODA-Zwischenziel – verbale Bekräftigung des 0,7-Prozentziels:** Der Bundesentwicklungsminister hatte bereits kurz nach seinem Amtsantritt angekündigt, dass Deutschland das im Rahmen des EU-Stufenplans zugesagte ODA-Zwischenziel für 2010 nicht erreichen wird. In einem Interview sagte er am 18. November 2009:

<sup>36</sup> Vgl. BMZ (2010e), S. 8.

<sup>37</sup> Vgl. BMZ (2010d), S. 11.

<sup>38</sup> Der Zusagerahmen für die bilaterale TZ mit China hatte 2009 einen Umfang von 60 Millionen Euro.

<sup>39</sup> Vgl. BMZ-Pressemitteilung vom 16.7.2010 ([www.bmz.de/de/presse/pm/2010/juli/pm\\_20100716\\_125.html](http://www.bmz.de/de/presse/pm/2010/juli/pm_20100716_125.html)).

<sup>40</sup> Vgl. OECD (2010b), S. 29 (zitiert nach dem Entwurf des OECD-Sekretariats).

<sup>41</sup> Vgl. BMZ (2010).

<sup>42</sup> Ebd., S.3.

„Der EU-Stufenplan beschreibt eine Willensbekundung, aber keine völkerrechtliche Verpflichtung. In einem Jahr von 0,38 auf 0,51 Prozent zu kommen, ist in der derzeitigen Situation nicht darstellbar.“<sup>43</sup>

Zugleich hat die Bundesregierung mehrfach unmissverständlich erklärt, dass sie am 0,7-Prozentziel festhält. In dem vom Kabinett im Juli 2010 gebilligten Konzept zur Strukturreform heißt es beispielsweise:

„Die Bundesregierung bekräftigt erneut ihr Ziel, 0,7% des BNE bis zum Jahr 2015 für die EZ bereitzustellen.“ Und weiter heißt es: „Die Bundesregierung unterstreicht, dass es nicht nur um Quantität sondern auch um Qualität der EZ gehen muss. (...) Dabei darf das 0,7 %-Ziel nicht gegen die Wirksamkeit ausgespielt werden.“<sup>44</sup>

In den tatsächlichen Finanzentscheidungen, die die neue Bundesregierung bisher gefällt hat, deutet allerdings nichts darauf hin, dass sie dem Ziel in den kommenden Jahren substantiell näher kommen wird.

## Milliarden-Absturz der deutschen ODA 2009

Die öffentliche Entwicklungshilfe Deutschlands ist im Jahr 2009 um über eine Milliarde Euro gesunken. Mit 8,605 Milliarden Euro war sie 2009 rund 12 Prozent niedriger als im Vorjahr (9,693 Milliarden Euro). Der Anteil der Entwicklungshilfe am Bruttonationaleinkommen ist damit von 0,38 auf 0,35 Prozent gesunken, den niedrigsten Wert seit 2004.<sup>45</sup>

Deutschland hatte damit 2009 den mit Abstand größten ODA-Rückgang aller 23 Geberländer des OECD-DAC zu verzeichnen.<sup>46</sup> In der Rangliste der Geber ist Deutschland gemessen an der absoluten Höhe seiner ODA-Leistungen hinter Frankreich auf Platz 3 zurückgefallen. Mit der Quote

von 0,35 Prozent belegt Deutschland gerade noch den 13. Platz (vgl. Grafik 1, Seite 14).

Der drastische Rückgang der ODA-Leistungen und der ODA-Quote kam für viele überraschend. Denn der BMZ-Etat war 2009 um rund 600 Millionen Euro gestiegen (vgl. Tabelle 1 im Anhang) und das deutsche BNE infolge der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise um fünf Prozent gesunken. Dass die ODA-Quote dennoch zurückging, hängt damit zusammen, dass im BMZ-Haushalt vorgesehene Beiträge zum Klimainvestitionsfonds und zur Infrastrukturfazilität der Weltbank nicht rechtzeitig ausgezahlt und zugesagte Schuldenerlasse für die Elfenbeinküste und den Kongo 2009 nicht mehr realisiert wurden. Dadurch verschlechterte sich die ODA-Bilanz für 2009 und verbesserte sich 2010.<sup>47</sup>

Nach Aussagen des BMZ seien die Verschiebungen mit Verzögerungen bei den Entschuldungsverhandlungen mit dem Kongo und mit den schwierigen Verhandlungen mit der Weltbank über die Vertragsgestaltung zum Klimainvestitionsfonds der Weltbank (Climate Investment Fund) zu begründen.<sup>48</sup>

Für 2010 rechnet das BMZ nun mit einer ODA-Quote für Deutschland von 0,4 Prozent (vgl. Tabelle 1, Seite 16). Damit verfehlt die Bundesregierung das im Rahmen des EU-Stufenplans vereinbarte Zwischenziel von 0,51 Prozent deutlich. Die Europäische Kommission hat ausgerechnet, dass die deutsche ODA ab sofort um 1,97 Milliarden Euro pro Jahr steigen müsste, damit das 0,7-Prozentziel bis 2015 noch erreicht wird.<sup>49</sup> Die deutsche ODA müsste sich somit innerhalb von fünf Jahren auf 20,4 Milliarden Euro mehr als verdoppeln (vgl. Grafik 2).

Die Bundesregierung hat vor diesem Hintergrund zwei Möglichkeiten: Entweder sie bekennt Farbe und erklärt, dass sie sich nicht in der Lage sieht, ihre Verpflichtungen aus dem EU-Stufenplan zu erfüllen; oder sie folgt den Empfehlungen der Europäischen Kommission (s.o.) und präsentiert einen Aktionsplan, in dem sie darlegt, auf welche

<sup>43</sup> Vgl. [www.bmz.de/de/presse/interviews/niebel/2009/november/20091118\\_interview.html](http://www.bmz.de/de/presse/interviews/niebel/2009/november/20091118_interview.html). Der Bundesentwicklungsminister hat dabei übersehen, dass es sich bei der aktuellen ODA-Quote von 0,38 Prozent um den Wert für 2008 handelte. Für die Erhöhung der Quote nach dem EU-Stufenplan wären demnach noch zwei Jahre Zeit gewesen.

<sup>44</sup> BMZ (2010), S.1.

<sup>45</sup> In US-Dollar ist die deutsche ODA 2009 aufgrund des schwächeren Wechselkurses sogar um zwei Milliarden von 13,981 auf 11,982 Milliarden US-Dollar gesunken (s. dazu auch Tabelle 2 im Anhang).

<sup>46</sup> Vgl. OECD-Pressemitteilung vom 14. April 2010 ([www.oecd.org/document/11/0,3343,en\\_21571361\\_44315115\\_44981579\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/11/0,3343,en_21571361_44315115_44981579_1_1_1_1,00.html))

<sup>47</sup> Vgl. dazu auch Pressemitteilung der AG Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung der SPD-Bundestagsfraktion vom 14. April 2010 ([www.spdfraktion.de/cnt/rs/rs\\_dok/0,,51670,00.html](http://www.spdfraktion.de/cnt/rs/rs_dok/0,,51670,00.html)).

<sup>48</sup> Vgl. BMZ-Pressmitteilung vom 14. April 2010 ([www.bmz.de/de/presse/pm/2010/april/pm\\_20100414\\_57.html](http://www.bmz.de/de/presse/pm/2010/april/pm_20100414_57.html)).

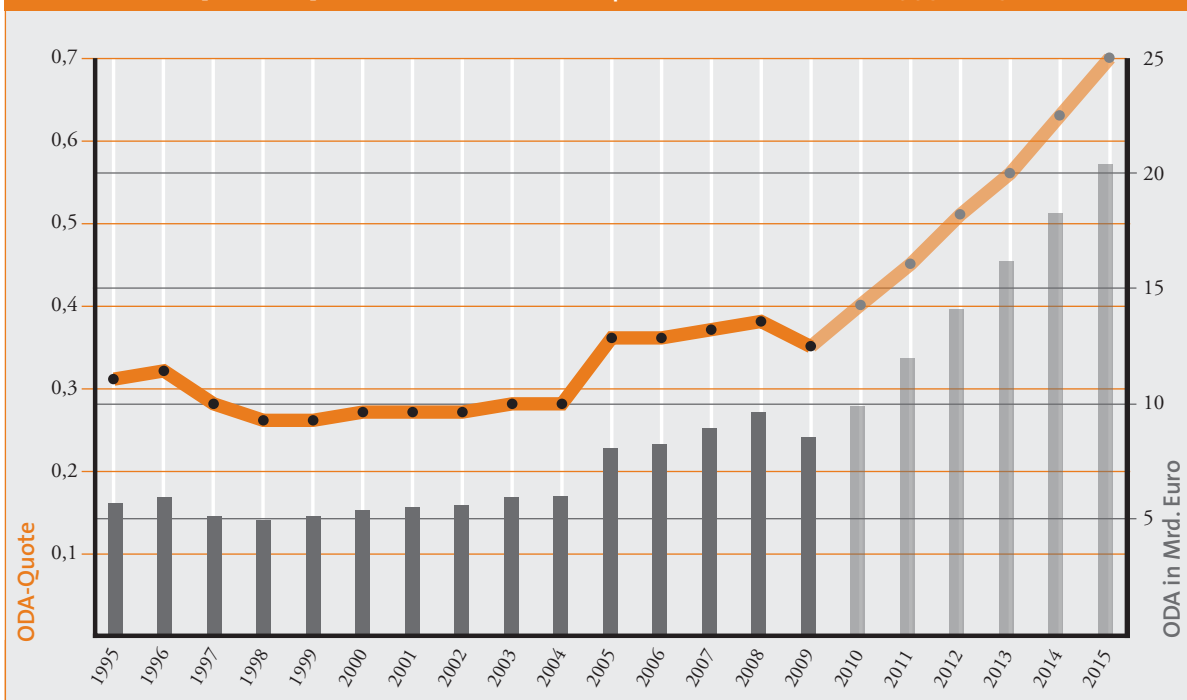
<sup>49</sup> Da die Europäische Kommission für 2010 von einer Erhöhung der deutschen ODA um 1,32 Milliarden Euro ausgeht, müsste die ODA in den Folgejahren durchschnittlich um 2,096 Milliarden steigen.

Weise sie die zugesagten ODA-Steigerungen bis zum Jahr 2015 zu realisieren beabsichtigt. Bislang weisen die Haushaltszahlen und der mittelfristige Finanzplan des Bundes jedenfalls in die entgegengesetzte Richtung.

Dass die Bundesregierung ihre ODA-Ziele bisher verfehlt hat, ist umso gravierender, als ohnehin nur ein Teil der deutschen ODA tatsächlich zur Umsetzung der entwicklungspolitischen Programme in den Partnerländern zur Verfügung steht. Im Jahr 2008 (für das die aktuellsten Zahlen vorliegen) betrug der Anteil der sogenannten länderprogrammierbaren Hilfe (*Country Programmable Aid, CPA*) nur 39 Prozent (vgl. Grafik 3).<sup>50</sup> Nach OECD-Definition ist dies die ODA (brutto) abzüglich der Schuldenerlasse, der humanitären Hilfe, der Verwaltungskosten, der Kosten für Asylbewerber, der ODA, die nicht von den Hauptentwicklungsinstitutionen geleistet wird, der kalkulatorischen Studienplatzkosten von Studierenden aus Entwicklungs-

ländern sowie einiger kleinerer Ausgabenposten. Zur Klarstellung: Die Abgrenzung der CPA von der ODA bedeutet keineswegs, dass humanitäre Hilfe, Schuldenerlasse oder die Ausgaben für die Mitarbeiter der Entwicklungsministerien keinen entwicklungspolitischen Wert haben. Zugleich sagt das Kriterium der Länderprogrammierbarkeit allein nichts über die Verwendung der Mittel und die Qualität der Programme. Die Erhöhung der CPA ist dennoch eine notwendige Voraussetzung, um den externen Bedarf der Länder an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung zu decken.

[ Grafik 2 ] Simulation erfüllter Versprechen: Deutsche ODA 1995–2015

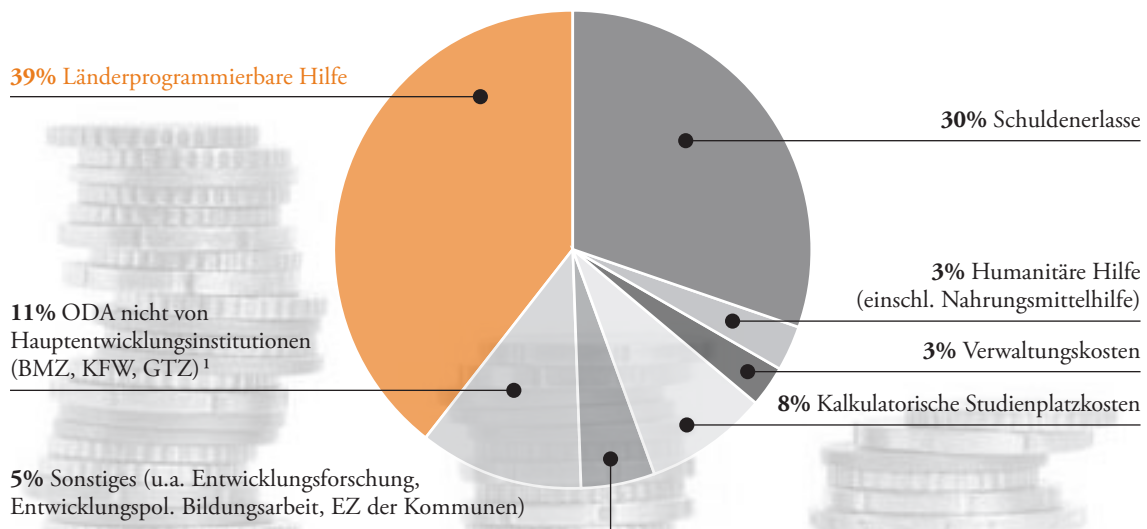


Quelle: European Commission (2010b) und eigene Berechnungen<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> 1995–2008: Ist-Zahlen, 2009: vorläufig, 2010: Prognose, 2011–2015: Simulation.  
Annahmen: ODA-Quote 2011–2015 bei konstanter ODA-Wachstumsrate, notwendiges durchschnittliches ODA-Wachstum zwischen 2010 und 2015, um das 0,7-Prozentziel zu erreichen: 2,096 Milliarden Euro.

<sup>50</sup> Vgl. OECD (2010b), S. 32.

[ Grafik 3 ] Wieviel kommt im Süden an? Zusammensetzung der bilateralen ODA Deutschlands 2008



<sup>1</sup> Dabei handelt es sich u.a. um die Mittel staatlicher Stellen, die nicht Teil der Regierungsabkommen zwischen Deutschland und dem jeweiligen Partnerland sind, z.B. die Mittel von InWEnt, DED und CIM.

Quelle: OECD (2010b).

### Null-Wachstum des BMZ-Etats 2011

Der erste Haushaltsentwurf, der von der neuen Regierungskoalition aus CDU/CSU und FDP im Januar 2010 in den Bundestag eingebracht wurde, sah lediglich eine Erhöhung des BMZ-Etats um 67 Millionen Euro vor. Im Zuge der Haushaltsverhandlungen wurden im Bundestag „Nachbesserungen“ erreicht, die am Ende zu einer Aufstockung des Etats um 256 Millionen Euro auf 6,070 Milliarden Euro führten.<sup>51</sup> Angehoben wurden gegenüber 2009 unter anderem die Mittel für politische Stiftungen (+17 Millionen Euro), Kirchen (+13 Millionen Euro) und die Entwicklungspartnerschaft mit der Wirtschaft (+12 Millionen Euro).

Im Kabinettsentwurf für den Bundeshaushalt 2011 wurden die Mittel für das BMZ faktisch auf dem Niveau des Vorjahrs eingefroren. Der Etat soll lediglich um drei Millionen Euro für zusätzliche Forschungsvorhaben auf dann 6,073 Milliarden Euro steigen.<sup>52</sup>

Die Bundesregierung betont, dass eigentlich vorgesehene Kürzungen im BMZ-Etat um 249,9 Millionen Euro auf die Folgejahre verschoben wur-

den, um die Finanzierung bereits getroffener Zusagen nicht zu gefährden. Als Stichworte nennt sie L'Aquila, Klimaschutzabkommen, Afghanistan sowie die deutschen Zusagen auf dem G8-Gipfel 2010 in Kanada.<sup>53</sup>

Beim G8-Gipfel in L'Aquila 2009 hatte die Bundesregierung zugesagt, in den Jahren 2010 bis 2012 eine Milliarde US-Dollar jährlich für ländliche Entwicklung und Ernährungssicherung auszugeben. Damit müssen auch im Haushalt 2011 und 2012 umgerechnet rund 700 Millionen Euro für Maßnahmen in diesem Bereich eingeplant werden.

Beim G8-Gipfel am 25. und 26. Juni 2010 im kanadischen Muskoka kündigten die Staats- und Regierungschefs an, innerhalb der kommenden fünf Jahre fünf Milliarden US-Dollar für Maßnahmen zur Senkung der Kinder- und Müttersterblichkeit auszugeben. Bundeskanzlerin Angela Merkel sagte zu, dass Deutschland davon einen Anteil von 500 Millionen US-Dollar, d.h. 100 Millionen US-Dollar (80 Millionen Euro) pro Jahr für den Zeitraum 2011 bis 2015 übernehmen wird.<sup>54</sup>

<sup>53</sup> Ebd. S. 20.

<sup>54</sup> Vgl. die Pressekonferenz der Bundeskanzlerin am 26. Juni 2010 zum Abschluss des G8-Gipfels ([www.bundesregierung.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2010/06/2010-06-26-g8-bk-abschluss,layoutVariant=Druckansicht.html](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2010/06/2010-06-26-g8-bk-abschluss,layoutVariant=Druckansicht.html)).

<sup>51</sup> Vgl. BMF (2010a), Einzelplan 23.

<sup>52</sup> Vgl. BMF (2010b), Einzelplan 23.

Da der BMZ-Etat 2011 insgesamt aber nicht steigt, handelt es sich dabei nicht um zusätzliche Mittel. Sie müssen vielmehr durch Kürzungen in anderen Bereichen aufgebracht werden. Die Situation wird sich ab dem Jahr 2012 noch verschärfen,

denn ab diesem Jahr sind erhebliche Streichungen im BMZ-Etat vorgesehen. Allein 2012 soll der Haushalt des BMZ um 300 Millionen Euro schrumpfen (vgl. Tabelle 2).

[ Tabelle 2 ] Verkehrte Richtung: Finanzplan für den BMZ-Etat 2010 – 2014

(in Millionen Euro)

2010	2011	2012	2013	2014
6.070,12	6.073,12	5.772,65	5.689,51	5.689,51

Quelle: BMF (2010).

Der Sparzwang, dem der Bundeshaushalt ausgesetzt ist, erhöht den Kürzungsdruck vor allem in den Bereichen, die als nicht prioritär angesehen werden und in denen die Mittel disponibel sind. Dies sind insbesondere die freiwilligen Beitragsleistungen an multilaterale Entwicklungseinrichtungen. Unter Druck geraten werden vor allem die ohnehin geringen Beiträge zu den Entwicklungsprogrammen der Vereinten Nationen. Und auch die Beiträge zum Globalen Fonds zur Bekämpfung von Aids, Tuberkulose und Malaria (GFATM) waren zunächst von radikalen Kürzungen bedroht. Während für 2011 noch die zugesagten Beitragsleistungen von 200 Millionen Euro in den BMZ-Etat eingestellt wurden, zeichneten sich ab dem Jahr 2012 wesentlich niedrigere Zahlungen ab. Das BMZ erklärte mit Blick auf den Globalen Fonds, dass es ihm nicht um die Unterstützung einer bestimmten Institution, sondern den möglichst wirksamen Mitteleinsatz gehe.<sup>55</sup> Den Nachweis, dass Mittel, die über den Globalen Fonds abgewickelt werden, weniger wirksam eingesetzt werden, als dies im Rahmen der bilateralen EZ der Fall ist, blieb das BMZ allerdings schuldig. Erst als Reaktion auf die erheblichen Proteste gegen befürchtete Kürzungen kündigte das BMZ an, auch für die Jahre 2012 und 2013 die Beiträge an den Globalen Fonds (unter Haushaltsvorbehalt) auf dem bisherigen Niveau zu belassen.<sup>56</sup>

Erheblich reduziert werden auch die Mittel zur internationalen Friedenssicherung und Humanitä-

ren Hilfe, die im Budget des Auswärtigen Amtes enthalten sind. Sie sinken von 495 Millionen in diesem Jahr auf 407 Millionen 2011.<sup>57</sup> Die Mittel für die Humanitäre Hilfe sollen um 20 Prozent von 96 auf 77 Millionen Euro gekürzt werden, die Ausgaben für Maßnahmen zur Förderung der Menschenrechte sinken nach den Plänen der Bundesregierung sogar um über 50 Prozent von 21 auf 10 Millionen Euro. Für die Unterstützung von internationalen Maßnahmen auf den Gebieten Krisenprävention, Friedenserhaltung und Konfliktbewältigung stehen 2011 nur noch 90 Millionen Euro zur Verfügung. 2010 waren es noch 129 Millionen.

Besonders gravierend wirken sich die Sparbeschlüsse auch auf den Bereich der Klimafinanzierung aus. Im Vorfeld der Kopenhagen-Konferenz hatte die Bundesregierung zugesagt, von den jährlich 2,4 Milliarden Euro, die die EU zwischen 2010 und 2012 als Anschubfinanzierung für Klimaschutzmaßnahmen in Entwicklungsländern bereitstellt, einen Anteil von 420 Millionen Euro beizusteuern. Gemäß dem Kopenhagen Accord soll es sich dabei um „neue und zusätzliche“ Mittel handeln, d.h. das absolute Niveau der Mittel für den internationalen Klimaschutz sollte ab 2010 jedes Jahr um 420 Millionen Euro gesteigert werden. Diese Zusage hat die Bundesregierung nicht eingehalten. Im Haushalt 2010 waren lediglich 70 Millionen Euro an neuen und zusätzlichen Mitteln vorgesehen, davon 35 Millionen im Etat des BMZ (Titel 687 05 – 023) und 35 Millionen im Etat des BMU (Titel 687 05 – 332). Im Budgetentwurf 2011 hat die Bundesregierung diese Haushaltstitel

55 So z.B. BMZ-Abteilungsleiter Friedrich Kitschelt bei der gemeinsamen Tagung von BMZ und VENRO im Vorfeld des MDG-Gipfels der UN am 14. September 2010 in Berlin.

56 So Staatssekretär Beerfeltz auf der Veranstaltung von GPF, terre des hommes und VENRO „Nach dem MDG-Gipfel“ am 29. September 2010 in Berlin.

57 Vgl. BMF (2010b), Einzelplan 5.

komplett gestrichen. Im Haushalt 2011 ist somit kein einziger Euro an neuen und zusätzlichen Mitteln für den internationalen Klimaschutz vorgesehen.

Das heißt selbstverständlich nicht, dass 2011 keine Bundesmittel in den internationalen Klimaschutz fließen. Im Haushalt des BMU sind wie im Vorjahr 120 Millionen Euro für internationale Klimaschutzmaßnahmen vorgesehen, und das BMZ zahlt u.a. seine zugesagten Beiträge zum Klimainvestitionsfonds der Weltbank. Auch die Initiative für Klima und Umweltschutz (IKLU), die 2008 von BMZ und KfW Entwicklungsbank ins Leben gerufen wurde, wird fortgeführt. Sie soll bis 2011 insgesamt mindestens 2,4 Milliarden Euro als zinsgünstige Darlehen und Zuschüsse für klima- und umweltrelevante Investitionen in Entwicklungsländern bereitstellen. Dennoch ist zu erwarten, dass die Sparbeschlüsse der Bundesregierung eine negative Signalwirkung für die ohnehin angespannten internationalen Klimaverhandlungen haben werden.

### Auswege aus dem ODA-Dilemma

Die Diskrepanz zwischen der politischen Zusage, das 0,7-Prozentziel bis 2015 zu erreichen, und der tatsächlichen Haushaltsplanung der Bundesregierung könnte kaum größer sein. Während die deutsche ODA um knapp zwei Milliarden Euro pro Jahr steigen müsste, sollen die Mittel im BMZ-Etat bis 2014 um fast 400 Millionen sinken. Die Schere zwischen Anspruch und Wirklichkeit deutscher Entwicklungsfinanzierung weitet sich mit jedem Jahr mehr.

Die Bundesregierung sieht zwei Wege aus diesem Dilemma:

**1. Einführung innovativer Finanzierungsinstrumente.** Die Bundesregierung räumt ein, dass sie ihre ODA-Zusagen ohne die Erschließung neuer Finanzierungsquellen nicht erfüllen wird. Im Haushaltsentwurf 2011 stellt sie fest:

*„Zur Erreichung des von der Bundesregierung auch auf dem G8-Gipfel in Gleneagles für das Jahr 2015 bestätigten, weiteren ODA-Zieles von 0,7 Prozent des BNE sind die in der Finanzplanung ab dem Jahr 2012 vorgesehenen allgemeinen Haushaltsmittel nicht ausreichend. Vielmehr müssen über innovative Finanzierungsinstrumente zusätzliche Einnahmequellen für die Entwicklungszusammenarbeit erschlossen werden. Eine innovative Finanzierungsquel-*

*le besteht im Emissionshandel, von dem die Bundesregierung seit dem Jahr 2008 einen Teil der Einnahmen für die Entwicklungszusammenarbeit und damit für die ODA-Quote einsetzt.“*<sup>58</sup>

Dieser Weg ist problematisch. Die Mittel aus dem **Emissionshandel** sind bislang viel zu niedrig, um die Finanzierungslücke zu schließen. Außerdem sind die Preise und damit auch die Einnahmen von der wirtschaftlichen Entwicklung abhängig und mit starken Unsicherheiten behaftet. So hatte die Bundesregierung im Jahr 2009 Bruttoeinnahmen in Höhe von 900 Millionen Euro eingeplant, die tatsächlichen Erlöse lagen aber nur bei 526 Millionen Euro. Davon sollten rund 230 Millionen Euro für internationale (weitgehend ODA-anrechenbare) Klimaschutzaufgaben verwendet werden (120 Millionen im BMU, 105 Millionen im BMZ und fünf Millionen im BMBF). Für das Jahr 2010 ist die gleiche Gesamtsumme vorgesehen, allerdings sollen die Mittel für das BMZ auf 80 Millionen reduziert, die Mittel für das BMBF auf 30 Millionen erhöht werden. Zivilgesellschaftliche Organisationen und die Regierungen der Entwicklungsländer fordern aber ohnehin, dass die Ausgaben für den Klimaschutz und die Anpassung an den Klimawandel zusätzlich zu den ODA-Verpflichtungen erfolgen sollten.<sup>59</sup>

Der prominenteste Vorschlag im Bereich der innovativen Finanzierungsinstrumente ist weiterhin die Einführung einer **Finanztransaktionssteuer** (*Financial Transaction Tax, FTT*). Durch sie könnten allein in Deutschland bei einem Steuersatz von nur 0,05 Prozent geschätzte Einnahmen von bis zu 25 Milliarden Euro pro Jahr erzielt werden. Ein Bruchteil davon würde ausreichen, um die notwendigen ODA-Steigerungen zu finanzieren.

Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble hält nach dem (vorläufigen) Scheitern des Vorschlags beim G20-Gipfel in Toronto an einer europäischen Lösung auf EU-Ebene fest. Falls auch diese scheitert, sollte eine FTT für den Euro-Raum, d.h. ohne Großbritannien und seinen Finanzplatz London, eingeführt werden.

*„Ich werde in diesen Tagen gemeinsam mit meiner französischen Kollegin – das habe ich schon mit ihr besprochen – die Kommission auffordern, Vorschläge für eine europäische Finanztransaktionssteuer zu erarbeiten“*, kündigte Schäuble am 2. Juli 2010 in ei-

<sup>58</sup> BMF (2010b), S. 20.

<sup>59</sup> Genaueres dazu in *terre des hommes/Welthungerhilfe* (2009), Kap. 3.

ner Rede im Deutschen Bundestag an. Und er fügte hinzu: „Wenn wir es nicht schaffen sollten, müssen wir uns noch einmal der Frage nähern, ob wir es notfalls im Rahmen der Europäischen Währungsunion versuchen, und zwar auch dann, wenn andere europäische Staaten dabei nicht mitmachen.“<sup>60</sup>

Der Bundesfinanzminister hat sich bislang allerdings nicht zu der Frage geäußert, ob und in welchem Umfang die Einnahmen aus der FTT für entwicklungspolitische Zwecke verwendet werden sollten. Christian Ruck, stellvertretender Vorsitzender der CDU/CSU-Bundestagsfraktion hat sich in einer Pressekonferenz am 5. Juli 2010 ausdrücklich dafür ausgesprochen, potentielle Einnahmen aus der FTT auch für die EZ zu nutzen. Diese Position vertreten auch die Oppositionsparteien im Bundestag.

Eine weitere Option wäre die Einführung der seit langem geforderten Flugticketabgabe und die Verwendung ihrer Erlöse für entwicklungspolitische Zwecke. In der Bundesregierung hat sich die Haltung hierzu sehr dynamisch entwickelt. Noch am 25. Mai 2010 erklärte sie in der Antwort auf eine kleine Anfrage der SPD-Bundestagsfraktion:

„Es gibt derzeit keine Diskussion über die Einführung einer Flugticketabgabe in der Bundesregierung.“<sup>61</sup>

Knapp zwei Wochen später beschloss sie bei ihrer Kabinettsklausur am 6./7. Juni 2010 im Rahmen des Sparpakets für den Bundeshaushalt 2011 die Einführung einer ökologischen Luftverkehrsabgabe für alle Passagiere, die von einem inländischen Flughafen abfliegen. Sie soll Einnahmen in Höhe von einer Milliarde Euro pro Jahr bringen.<sup>62</sup> Eine spezielle Verwendung für entwicklungspolitische Aufgaben ist allerdings bisher nicht vorgesehen.

Im Rahmen der *Leading Group* haben eine Reihe von Ländern, darunter Frankreich, Korea und Chile, eine Flugticketabgabe speziell zu dem Zweck eingeführt, um Projekte zur Behandlung von HIV/Aids, Malaria und Tuberkulose im Rahmen der dafür gegründeten Organisation UNITAID zu unterstützen.<sup>63</sup> Da auch Deutschland Mitglied der *Leading Group* ist, wäre eine vergleichbare Verwendung der Mittel aus der Flugticketabgabe eine naheliegende Konsequenz.

Allerdings gilt für alle Einnahmen aus innovativen Finanzierungsinstrumenten, seien es die Erlöse aus dem Emissionshandel, aus einer Flugticketabgabe oder der FTT, dass sie zunächst in den Bundeshaushalt fließen. Die Bundesregierung stellt dazu unmissverständlich klar:

„Grundsätzlich dienen alle Einnahmen der Deckung aller Ausgaben und wird über die Verwendung von Einnahmen im jährlichen Haushaltsaufstellungsverfahren entschieden.“<sup>64</sup>

Wenn sie aber tatsächlich beabsichtigt, das 0,7-Prozentziel durch die Einführung innovativer Finanzierungsinstrumente zu verwirklichen, muss sich dies in der mittelfristigen Finanzplanung des Bundes sowohl auf der Einnahmen- als auch auf der Ausgabenseite (d.h. in der Höhe des BMZ-Etats der kommenden Jahre) widerspiegeln. Dies ist bislang nicht der Fall (s. Tabelle 2, Seite 22).

**2. Ausnutzung und Ausweitung der ODA-Kriterien.** Alternativen zur realen Erhöhung der öffentlichen Gelder, die für entwicklungspolitische Zwecke verwendet werden, wären die stärkere Anrechnung von Mitteln außerhalb des Bundeshaushalts auf die ODA und die Erweiterung der ODA-Definition. Bereits in der Vergangenheit hat die Bundesregierung durch die Koppelung von BMZ-Zuschüssen an Darlehen der KfW Entwicklungsbank die ODA erheblich ausgeweitet. Durch diese Form der Mischfinanzierung, etwa im Bereich von Klimaschutzprogrammen, können Kredite zinsverbilligt zur Verfügung gestellt werden. Beträgt der Zuschussanteil über 25 Prozent, können nach den Kriterien des OECD-DAC aber nicht nur diese 25 Prozent, sondern der gesamte Kredit zu 100 Prozent als ODA angerechnet werden. Auf diese Weise sollten 2009 aus rund einer Milliarde Euro klimarelevanter Aufwendungen im Einzelplan 23 rund 1,9 Milliarden Euro anrechenbare ODA werden.<sup>65</sup> Nach Plänen aus dem BMZ soll nun geprüft werden, wie diese „ODA-Hebelwirkung“ maximiert und Beiträge von Zivilgesellschaft und Wirtschaft stärker eingebunden werden können.

Der Bundesentwicklungsminister geht aber noch einen Schritt weiter und fordert eine Erweiterung der ODA-Definition. In einem Interview stellte er im Juli 2010 fest:

<sup>60</sup> Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble in seiner Rede im Deutschen Bundestag am 2. Juli 2010 ([www.bundestag.de/dokumente/protokolle/plenarprotokolle/17052.pdf](http://www.bundestag.de/dokumente/protokolle/plenarprotokolle/17052.pdf)).

<sup>61</sup> Bundestagsdrucksache 17/1858 vom 25.5.2010, S. 6.

<sup>62</sup> Vgl. BMF (2010b), S. 13.

<sup>63</sup> Vgl. [www.unitaid.eu](http://www.unitaid.eu).

<sup>64</sup> Bundestagsdrucksache 17/1858 vom 25.5.2010, S. 7.

<sup>65</sup> Näheres dazu in *terre des hommes/Welthungerhilfe* (2009); S. 36f.

*„Die Regierung bekennt sich im Koalitionsvertrag zum 0,7-Prozent-Ziel, es zu erreichen wird aber sportlich. Ich bin deshalb dafür, dass wir das, was der Staat an Einnahmen verliert, weil die Spenden der Bürger und Unternehmen steuerlich absetzbar sind, zur ODA-Quote dazurechnen. Allein für Haiti haben die Deutschen in den ersten Wochen 195 Millionen Euro gespendet. Wenn Sie einen durchschnittlichen Steuersatz von 35 Prozent zugrunde legen, kommen Sie auf eine zusätzliche Leistung von 60,7 Millionen, die nicht angerechnet sind.“<sup>66</sup>*

Bei grob geschätzten Spendeneinnahmen deutscher Entwicklungs-NROs in Höhe von 800 Millionen Euro pro Jahr bedeutete Niebels Rechnung eine Aufstockung der deutschen ODA um 280 Millionen Euro – ohne dass dadurch ein zusätzlicher Euro in den Süden fließen würde.

Ähnliche Versuche, die ODA-Quote durch Buchungstricks zu erhöhen, gab es auch in der Vergangenheit immer wieder. So forderte Bundeskanzlerin Merkel beispielsweise 2008 die Anrechenbarkeit von Militäreinsätzen unter UN-Mandat auf die ODA.<sup>67</sup> Derartige Vorstöße scheiterten bisher jedoch am Widerstand derjenigen Länder im OECD-DAC, die das 0,7-Prozentziel bereits erreicht und daher kein Interesse an einer Aufweichung der ODA-Kriterien haben.

<sup>66</sup> Dirk Niebel im Interview mit der Rheinischen Post am 22.7.2010 ([www.rp-online.de/politik/deutschland/Spenden-sind-auch-Teil-der-Entwicklungshilfe\\_aid\\_884761.html](http://www.rp-online.de/politik/deutschland/Spenden-sind-auch-Teil-der-Entwicklungshilfe_aid_884761.html)).

<sup>67</sup> Vgl. terre des hommes/Welthungerhilfe (2008), S. 23.

## Entwicklungszusammenarbeit mit der deutschen Wirtschaft: Konzepte – Instrumente – Nutznießer

Mit dem Regierungswechsel im Oktober 2009 kündigte sich auch ein Wechsel in den Beziehungen zwischen Entwicklungspolitik und Wirtschaft an. Im Koalitionsvertrag wurde die Richtung vorgegeben. Darin heißt es:

*„Außenwirtschaft und Entwicklungszusammenarbeit müssen besser aufeinander aufbauen und optimal ineinander greifen. Entwicklungspolitische Entscheidungen müssen die Interessen der deutschen Wirtschaft, insbesondere des Mittelstandes, angemessen berücksichtigen.“*<sup>68</sup>

Bei seinem Amtsantritt als Bundesentwicklungsminister betonte Dirk Niebel am 28. Oktober 2009:

*„Liberale Maßstäbe sind (...) auch die Stärkung der Eigenverantwortung und der Selbsthilfekräfte und die intensive Zusammenarbeit mit den Kirchen, mit den Stiftungen und den Nicht-Regierungsorganisationen, aber eben auch mit der deutschen Privatwirtschaft.“*<sup>69</sup>

Seitdem zieht sich dieses Thema wie ein roter Faden durch die Reden, Interviews und Pressemitteilungen der BMZ-Führung. Im Januar 2010 kündigte Minister Niebel vor dem Bundestag an:

*„Die Kooperation mit der privaten Wirtschaft wird überproportional gestärkt.“*<sup>70</sup>

Im Februar 2010 stellte er in einer Pressemitteilung fest:

*„Ohne den Einsatz der Privatwirtschaft werden wir unsere Ziele nicht erreichen!“*<sup>71</sup>

Noch deutlicher wurde die Parlamentarische Staatssekretärin Gudrun Kopp. In einer Rede beim Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) sagte sie im April 2010:

*„Der BDI und das BMZ stehen seit dem Regierungswechsel im engen Austausch zu entwicklungspolitischen Themen. (...) Sie werden in den Gesprächen bereits selber gemerkt haben, dass im BMZ ein frischer Wind weht. Für uns stellt sich die Frage nicht mehr, ob die Entwicklungszusammenarbeit mit der*

*Wirtschaft zusammenarbeiten soll. (...) Wir sind überzeugt: Entwicklungspolitik ist ohne die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft gar nicht möglich. Deshalb kann und darf unsere Arbeit auch der deutschen Wirtschaft nutzen.“*<sup>72</sup>

Mit dieser Positionierung entsprach die BMZ-Führung Erwartungen der deutschen Wirtschaftsverbände, die in einem gemeinsamen Papier zu den Bundestagswahlen 2009 gefordert hatten, die neue Bundesregierung solle die *„Verzahnung von Entwicklungszusammenarbeit und Außenwirtschaft voranbringen.“*<sup>73</sup>

Die Verbände zitierten damit bemerkenswerterweise ausdrücklich eine Passage aus dem Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD aus dem Jahr 2005. Wörtlich hatten die damaligen Koalitionspartner vereinbart:

*„Globalisierung und zunehmende internationale wirtschaftliche Verflechtungen erfordern neben dem Regelwerk der WTO auch eine gezielte Außenwirtschaftspolitik des Bundes. Dabei müssen Außenwirtschaft und Entwicklungszusammenarbeit besser verzahnt werden. Ziel ist eine weitere Beschleunigung der Zusammenarbeit von Auswärtigem Amt, BMWi und BMZ.“*<sup>74</sup>

Die stärkere Ausrichtung der deutschen Politik an den Interessen der Wirtschaft betrifft somit keineswegs nur die Arbeit des BMZ. Der Einsatz für die beschleunigte Liberalisierung der Welthandelsregeln im Rahmen der WTO und für investorenfreundliche regionale Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (*Economic Partnership Agreements, EPAs*) der EU, die Lockerung der Standards bei der Vergabe von Hermes-Bürgschaften und die Erarbeitung einer deutschen Rohstoffstrategie zur Absicherung der Rohstoffinteressen der deutschen Industrie werden federführend in Ressorts außerhalb der EZ vorangetrieben. Sie können aber für die Länder des Südens gravierende Folgen haben.

<sup>68</sup> CDU/CSU/FDP (2009), S. 55.

<sup>69</sup> Vgl. [www.bmz.de/de/presse/reden/minister\\_niebel/2009/oktober/20091028\\_rede.html](http://www.bmz.de/de/presse/reden/minister_niebel/2009/oktober/20091028_rede.html).

<sup>70</sup> Vgl. [www.bmz.de/de/presse/reden/minister\\_niebel/2010/Januar/20100120\\_rede.html](http://www.bmz.de/de/presse/reden/minister_niebel/2010/Januar/20100120_rede.html).

<sup>71</sup> BMZ-Pressemitteilung vom 25. Februar 2010.

<sup>72</sup> Gudrun Kopp am 15. April 2010 vor BDI-Ausschuss Rohstoffpolitik ([www.bmz.de/de/presse/reden/kopp/2010/april/20100415\\_rede2.html](http://www.bmz.de/de/presse/reden/kopp/2010/april/20100415_rede2.html)).

<sup>73</sup> Vgl. BDI et al. (2009), Kap. 2.3.

<sup>74</sup> CDU/CSU/SPD (2005), Kap. 1.9.

Mit Blick auf die Entwicklungspolitik im engeren Sinne stellt sich die Frage, wie sich die programmatischen Ankündigungen der neuen Regierungskoalition in der materiellen Politik und der praktischen Entwicklungszusammenarbeit niederschlagen. Bedeutet der angekündigte „*frische Wind*“ tatsächlich einen Kurswechsel oder eher eine Akzentverschiebung, die auf die Entwicklungszusammenarbeit vor Ort und die deutschen Positionen bei internationalen Verhandlungen wenig Einfluss hat? Welche Auswirkungen hat die neue Linie auf die Formen und Instrumente der Zusammenarbeit zwischen Entwicklungspolitik und Privatwirtschaft? Und wer sind am Ende die Gewinner und Verlierer dieser oft als „Win-Win-Situation“ beschriebenen Kooperation? Die Schlüsselfrage lautet, was letztlich die Prioritätensetzung bei entwicklungspolitischen Entscheidungen bestimmt, der Nutzen der Menschen in den Entwicklungsländern oder die Interessen der deutschen Privatwirtschaft.

### Strategiewechsel in der deutschen EZ: Das BMZ als „Scharnier“ zwischen wirtschafts- und entwicklungspolitischen Interessen

Die Zusammenarbeit zwischen der deutschen Entwicklungspolitik und der Wirtschaft ist keineswegs ein neues Phänomen. Bereits ein Jahr nach Gründung des BMZ wurde auf Initiative des ersten Bundesentwicklungsministers Walter Scheel (FDP) 1962 die deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft (DEG) ins Leben gerufen.<sup>75</sup> Ihr ausdrückliches Ziel war es (und ist es bis heute), die Investitionen deutscher Privatunternehmen in Entwicklungsländern finanziell zu fördern.

Mitte der 1990er Jahre übertrug der damalige Bundesentwicklungsminister Carl-Dieter Spranger (CSU) die florierende Idee der öffentlich-privaten Partnerschaften (*Public Private Partnerships, PPP*) auf die Entwicklungspolitik und prägte das Konzept der „Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft“.

Es war dann aber seine sozialdemokratische Nachfolgerin Heidemarie Wiczorek-Zeul, die 1999 dieses Konzept innerhalb des BMZ institutionalisierte, indem sie mit der PPP-Fazilität einen gesonderten Fonds für Entwicklungspartnerschaften

mit der Wirtschaft einrichtete (mehr dazu im folgenden Abschnitt).

Seitdem haben sich die Formen der Zusammenarbeit von der Projektebene bis zur politisch-diskursiven Ebene, beispielsweise im Rahmen des „Runden Tisches Verhaltenskodizes“<sup>76</sup>, kontinuierlich weiterentwickelt. Allerdings blieben die Kooperationsprojekte (abgesehen von den DEG-Vorhaben) überwiegend kleinteilig, das Interesse auf Unternehmensseite eher gering und das politische Profil dieses Teils der deutschen EZ eher unscharf.

Eine umfassende Evaluierung der Kooperationsprojekte mit der Wirtschaft fand bislang nur einmal statt und liegt inzwischen acht Jahre zurück. Damals kamen die Autoren zu einer differenzierten Bewertung der untersuchten PPP-Projekte. Einerseits wiesen sie auf die neuen Impulse und zusätzlich mobilisierten Finanzmittel aus der Wirtschaft hin, andererseits warnten sie u.a. vor Mitnahmeeffekten, dem Wildwuchs kleinteiliger Einzelprojekte und der Gefahr der Verdrängung lokaler Wettbewerber auf den Märkten der Partnerländer.<sup>77</sup>

Dennoch bezeichnete die damalige Bundesentwicklungsministerin im Jahr 2007 PPP in der Entwicklungszusammenarbeit als eine „Erfolgsgeschichte“, deren Potential aber bei weitem noch nicht ausgeschöpft sei.<sup>78</sup> Ähnlich sahen es auch die Interessenvertreter der deutschen Wirtschaft. Um deutsche Unternehmen stärker für die Zusammenarbeit mit dem BMZ zu interessieren, forderte der BDI in einem Positionspapier 2007 die „*Flexibilisierung des entwicklungspolitischen Instrumentariums*“ für die direkte Kooperation mit der Privatwirtschaft und die „*stärkere Nutzung der Hebelwirkung von EZ-Mitteln*.“<sup>79</sup>

Bei der neuen Führung des Ministeriums stieß er mit diesen Forderungen auf offene Ohren. Im Mai 2010 kündigte Dirk Niebel anlässlich eines Treffens mit den Spitzenverbänden der deutschen Wirtschaft an:

„Für die engere Anbindung der Wirtschaft an die Entwicklungspolitik soll die deutsche Entwicklungszusammenarbeit unternehmensfreundlicher gestaltet werden.“<sup>80</sup>

<sup>76</sup> Vgl. [www.coc-runder-tisch.de](http://www.coc-runder-tisch.de)

<sup>77</sup> Vgl. Altenburg/Chahoud (2002).

<sup>78</sup> [www.bundesregierung.de/Content/DE/Magazine/emags/develop/055/s1-ppp-wiczorek-zeul-gg.html](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Magazine/emags/develop/055/s1-ppp-wiczorek-zeul-gg.html)

<sup>79</sup> BDI (2007), S. 3.

<sup>80</sup> BMZ-Pressemitteilung vom 4. Mai 2010 ([www.bmz.de/de/presse/pm/2010/mai/pm\\_20100504\\_80.html](http://www.bmz.de/de/presse/pm/2010/mai/pm_20100504_80.html)).

<sup>75</sup> Vgl. [www.deginvest.de](http://www.deginvest.de)

Im Gegenzug erwarte das BMZ ein substantielles Engagement der deutschen Wirtschaft in den Partnerländern, vor allem auch im „*Chancenkontinent Afrika*“.

Was eine unternehmensfreundlichere Gestaltung der EZ in der praktischen Umsetzung bedeutet, zeigten einige Entscheidungen, die der neue Minister bereits in den ersten zwölf Monaten seiner Amtszeit traf:

- Bereits im BMZ-Haushalt 2010 erhöhte er den Titel „Entwicklungspartnerschaft mit der Wirtschaft“ um 25 Prozent von 48 auf 60 Millionen Euro (vgl. Tabelle 6 im Anhang).

- Im Rahmen der Umstrukturierung des Ministeriums richtete er eine neue Servicestelle für die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft ein (Referat 111). Sie soll vor allem kleine und mittelständische Unternehmen zu allen Fragen rund um Partnerschaften zwischen Entwicklungspolitik und Wirtschaft beraten.

- Künftig sollen „Entwicklungs-Scouts“ als Verbindungsreferenten in allen großen Wirtschaftsverbänden eingesetzt werden.

- Am 25. Februar 2010 fand der erste Roundtable zwischen BMZ und BDI statt, der nach den Worten von Staatssekretärin Gudrun Kopp den „*Beginn eines fortlaufenden Dialogs mit der Wirtschaft*“ markierte.<sup>81</sup>

- Bei der Ausarbeitung der neuen BMZ-Strategie für die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft werden ihre Interessenvertreter von vornherein aktiv eingebunden. Staatssekretär Hans-Jürgen Beerfeltz kündigte im Mai 2010 nach einem „Wirtschaftsgipfel“ von BMZ und Spitzenverbänden an: „*Wir haben uns die Anliegen und Wünsche der deutschen Wirtschaft angehört. Die Ergebnisse des Gipfels fließen direkt in unsere Strategie ein.*“<sup>82</sup>

Entscheidend für die Praxis der deutschen Entwicklungszusammenarbeit wird sein, wie sich die neue Strategie des BMZ auf die bereits bestehen-

den Formen und Instrumente der Kooperation mit der Wirtschaft auswirkt. Wird die Entwicklungszusammenarbeit dadurch verstärkt zum Instrument deutscher Außenwirtschaftsförderung?

### PPP in der Praxis: Formen und Instrumente der Zusammenarbeit mit der Wirtschaft

Für die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft hat die deutsche Entwicklungspolitik bereits lange vor dem Regierungswechsel 2009 eine breite Palette von Instrumenten entwickelt. Dazu zählen insbesondere:

- Das Programm *develoPPP.de* (bis 2009 PPP-Fazilität);

- Die Kofinanzierungsprojekte im Rahmen der bilateralen TZ, einschließlich der Vermittlung von Fachkräften durch CIM und DED und von Trainings- und Fortbildungsmaßnahmen durch InWEnt;

- Die Investitionsförderung der DEG und die Formen finanzieller Kooperation der KfW Bankengruppe.

Daneben existieren das Süd-PPP-Programm des DED und die PPP-Fazilität Afrika der GTZ, die im Gegensatz zu all den oben genannten Programmen gezielt die Kooperation mit Unternehmen im Süden unterstützen.

Insgesamt haben das BMZ und seine Durchführungsorganisationen zwischen 1999 und 2009 3.375 Kooperationsprojekte mit privaten Unternehmen in über 70 Ländern gestartet. Das Zusagenvolumen von öffentlicher und privater Seite summierte sich in diesem Zeitraum auf 21,4 Milliarden Euro. Davon entfielen allerdings mit 20,7 Milliarden Euro 97 Prozent auf das Normalgeschäft der KfW Bankengruppe und das Kerngeschäft der DEG, und damit auf die klassische Investitionsförderung (vgl. Tabelle 3). In die Projekte, die mit der Idee der Entwicklungspartnerschaften im engeren Sinne in Verbindung gebracht werden, insbesondere die PPP-Fazilität, flossen im gleichen Zeitraum insgesamt nur 283,8 Millionen Euro an öffentlichen und 430,7 Millionen Euro an privaten Mitteln. Der Trend war in den letzten Jahren eher rückläufig. Mit der Erhöhung der PPP-Mittel im

<sup>81</sup> BMZ-Pressmitteilung vom 25. Februar 2010 ([www.bmz.de/de/presse/pm/2010/februar/pm\\_20100225\\_33.html](http://www.bmz.de/de/presse/pm/2010/februar/pm_20100225_33.html)).

<sup>82</sup> Rede von Staatssekretär Beerfeltz am 18. Mai 2010 beim Gesprächskreis Mittelständischer Bauunternehmer ([www.bmz.de/de/presse/reden/Sts\\_Beerfeltz/2010/Mai/20100518\\_rede.html](http://www.bmz.de/de/presse/reden/Sts_Beerfeltz/2010/Mai/20100518_rede.html)).

Bundeshaushalt 2010 auf 60 Millionen Euro ist eine Trendwende zu erwarten. Verglichen mit den Mitteln, die die DEG im Rahmen der Investitionsförderung ausgibt, und verglichen mit dem Ge-

samtumfang der deutschen ODA von 8,6 Milliarden Euro (2009) bleiben die PPP-Mittel aber dennoch verschwindend gering.

[ Tabelle 3 ] Mittel für die Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft 1999 – 2009

<i>Neuzusagen in Millionen Euro</i>							
Neuzusagen im Jahr	PPP- Fazilität		Technische Zusammenarbeit (TZ) i.w.S.		Finanzielle Zusammenarbeit (FZ) und DEG-Kerngeschäft		Summe
	<i>öffentliche</i>	<i>private</i>	<i>öffentliche</i>	<i>private</i>	<i>öffentliche</i>	<i>private</i>	
1999	12,2	19,2	3,3	4,7	78,7	12,8	130,9
2000	20,8	35,0	6,9	6,2	288,2	373,3	730,4
2001	15,8	30,8	1,2	1,3	385,6	1.163,7	1.598,4
2002	18,0	28,3	5,3	4,5	470,3	1.021,2	1.547,6
2003	14,3	26,5	13,2	18,6	325,1	1.841,6	2.234,3
2004	14,2	24,5	9,0	22,0	599,3	922,7	1.591,7
2005	19,8	32,9	12,5	16,3	667,3	957,9	1.706,7
2006	16,1	25,6	11,6	19,0	763,8	1.643,4	2.479,5
2007	22,3	30,3	14,5	16,8	912,5	2.863,7	3.860,1
2008	14,1	20,9	7,6	13,8	870,1	1.651,1	2.577,6
2009	22,5	27,6	8,6	10,9	825,8	2.045,3	2.940,7
<b>Summe</b>	<b>190,1</b>	<b>301,6</b>	<b>93,7</b>	<b>129,1*</b>	<b>6.186,7</b>	<b>14.496,7</b>	<b>21.397,9</b>

Quelle: BMZ (2010c), S. 43. \* Wert laut BMZ-Statistik, tatsächliche Summe 134,1 Millionen Euro.

### Von der PPP-Fazilität zu develoPPP.de

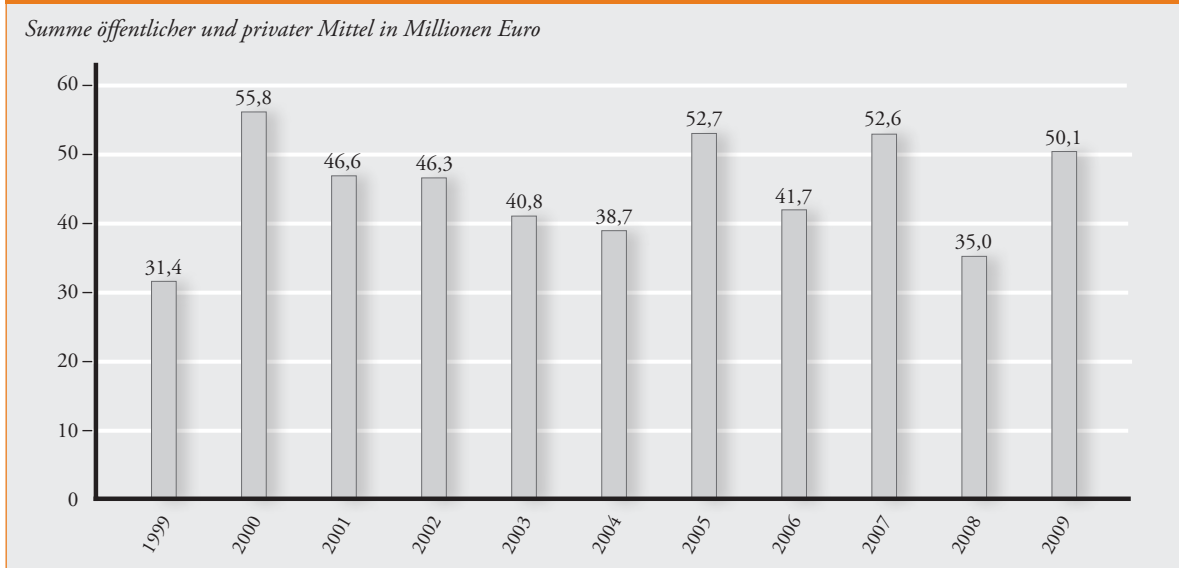
Die PPP-Fazilität bildete seit 1999 den Kern der neuartigen Zusammenarbeit zwischen BMZ und Wirtschaft. Aus diesem speziellen Fonds wurden seitdem mehr als 1.200 Kooperationsprojekte finanziert, die von GTZ, DEG, KfW (bis 2007) und Sequa<sup>83</sup> mit deutschen und europäischen Unternehmen durchgeführt wurden. Das jährliche Finanzierungsvolumen schwankte in dieser Zeit zwischen 30 und 60 Millionen Euro. 2008 sanken

die öffentlichen und privaten PPP-Mittel auf den Tiefstand von 35 Millionen Euro (vgl. Grafik 4, Seite 30). 2009 waren es 50,1 Millionen Euro. Mit diesen Mitteln wurden 103 Vorhaben finanziert. 33 erfolgten in Kooperation mit der GTZ, bei 57 Vorhaben war die DEG der Counterpart von öffentlicher Seite, 13 Vorhaben wurden von Sequa betreut.<sup>84</sup> Das durchschnittliche Projektvolumen lag damit bei rund 486.000 Euro.

83 Sequa ist ein gemeinnütziges Beratungsunternehmen, dessen Ziel es ist, die Rahmenbedingungen des Privatsektors im Ausland zu verbessern, Organisationen der Wirtschaft zu stärken, nachhaltige Sozialstandards zu etablieren und den Zugang zu beruflicher Bildung zu ermöglichen. Gesellschafter von Sequa sind die Spitzenverbände der deutschen Wirtschaft. Sequa bezeichnet sich selbst als „die Entwicklungsorganisation der deutschen Wirtschaft“ (vgl. [www.sequa.de](http://www.sequa.de)).

84 Vgl. BMZ (2010c), S. 43.

[ Grafik 4 ] Finanzierungsvolumen der PPP-Fazilität 1999 – 2009



Quelle: BMZ (2010c), S. 43.

Der Etat, der grundsätzlich auf BMZ-Seite zur Verfügung stand, war 2008 sogar angestiegen, aber das Kooperationsinteresse der Wirtschaft nahm, vermutlich auch infolge der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise, rapide ab. Das BMZ zog daraus die Konsequenz und unterzog die Fazilität einer grundlegenden Reform.

2009 wurde das Programm in *develoPPP.de* umbenannt und das Spektrum der Kooperationsformen neu strukturiert. Durchführungsorganisationen sind weiterhin die GTZ, die DEG und Sequa. Unternehmen können seitdem Projektvorschläge im Rahmen sogenannter „Ideenwettbewerbe“ einbringen. Auf diese Weise soll die Vergabe der Mittel transparenter geregelt werden. *develoPPP.de* hat dazu die Formen der Zusammenarbeit in drei Bereiche gegliedert:<sup>85</sup>

**develoPPP.thema** unterstützt gezielt Vorhaben der Privatwirtschaft in entwicklungspolitisch wichtigen Arbeitsfeldern, in denen besonderer Handlungsbedarf besteht. Im Mai 2010 gab das BMZ die Themen bekannt, für die sich Unternehmen mit ihren Projektideen bis zum 30. Juni 2010 bewerben konnten. Die Themen waren berufliche Bildung, Ausbildung und Qualifizierung, Agrobusiness und

Biodiversität, Ressourcen- und Klimaschutz, Wasser und Abwasser sowie Energie.<sup>86</sup>

**develoPPP.impuls** fördert unabhängig von den thematischen Vorgaben des BMZ besonders innovative Projektideen der Wirtschaft. Nach den Worten des BMZ behält die Entwicklungspolitik mit diesen Wettbewerben „*das Ohr am Puls der Wirtschaft*.“<sup>87</sup>

**develoPPP.allianz** unterstützt größere Maßnahmen, an denen im Rahmen „Strategischer Allianzen“ meistens mehrere Unternehmen beteiligt sind und die oft länderübergreifend arbeiten. Ein „Leuchtturm-Projekt“ in diesem Bereich ist beispielsweise die Allianz „Cotton Made in Africa“, die von der Michael-Otto-Stiftung 2005 initiiert wurde, und in der weitere Textilunternehmen und Einzelhandelsketten sowie DEG, GTZ, Welthungerhilfe, WWF und Baumwollproduzenten aus Afrika zusammenarbeiten.<sup>88</sup> Für die neue BMZ-Leitung sind derartige Kooperationsmodelle besonders zukunftssträftig. Staatssekretär Hans-Jürgen Beerfeltz sagte dazu im Juni 2010:

<sup>86</sup> Vgl. BMZ-Pressemitteilung vom 12. Mai 2010 ([www.bmz.de/de/presse/pm/2010/mai/pm\\_20100512\\_86.html](http://www.bmz.de/de/presse/pm/2010/mai/pm_20100512_86.html)).

<sup>87</sup> Vgl. BMZ (2010a), S. 9.

<sup>88</sup> Vgl. dazu die ausführlichen Projektinformationen unter [www.cotton-made-in-africa.com](http://www.cotton-made-in-africa.com) sowie z.B. Peltzer (2010).

<sup>85</sup> Vgl. BMZ (2010a) und [www.develoPPP.de](http://www.develoPPP.de)

„Die Herausforderung ist nun, längerfristige Partnerschaften aufzubauen. Die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft sollte nicht nur in Form kleiner Einzelprojekte erfolgen, sondern als Ziel ‚strategische Allianzen‘ haben. Das heißt längerfristige Zusammenarbeit, Breitenwirksamkeit, Einbeziehung verschiedener Akteure, also zum Beispiel auch Zivilgesellschaft und Wirtschaft gemeinsam.“<sup>89</sup>

Damit ein Unternehmen eine Kooperationsbeziehung mit dem BMZ bzw. seinen Durchführungsorganisationen eingehen kann, muss es zunächst eine Reihe technischer Grundbedingungen erfüllen, die die Finanzierbarkeit und Nachhaltigkeit des Vorhabens gewährleisten (mindestens zehn Mitarbeiter, drei Jahre am Markt, Jahresumsatz mindestens eine Million Euro, langfristiges Engagement im Zielland).<sup>90</sup> Generelle inhaltliche Ausschlusskriterien für die Zusammenarbeit, wie sie beispielsweise bei internationalen Organisationen

und vielen NROs existieren, werden bei develoPPP.de nicht genannt.<sup>91</sup> Die DEG, die als eine der Durchführungsorganisationen von develoPPP.de fungiert, hat allerdings eine solche Ausschlussliste für ihren Geschäftsbereich verabschiedet.<sup>92</sup>

Damit ein konkretes Projektvorhaben im Rahmen von develoPPP.de unterstützt werden kann, müssen fünf Kriterien erfüllt sein, die das BMZ bereits in den Anfangsjahren seiner Kooperationen mit der Wirtschaft definiert hat (s. Kasten 2).

#### [ Kasten 2 ] Projektkriterien des BMZ für Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft<sup>1</sup>

**1. Kompatibilität:** Das Projekt muss mit den entwicklungspolitischen Grundsätzen der Bundesregierung in Einklang stehen, eine klare Entwicklungsrelevanz haben und umwelt- und sozialverträglich sein.

**2. Komplementarität:** Öffentliche und private Beiträge müssen sich so ergänzen, dass beide Seiten durch ihre Zusammenarbeit ihre Ziele besser, schneller und kostengünstiger erreichen.

**3. Subsidiarität:** Ein öffentlicher Beitrag wird nur geleistet, wenn der private Partner das Vorhaben ohne den öffentlichen Beitrag nicht durchführen würde.

**4. Wettbewerbsneutralität:** Der private Partner darf keinen Wettbewerbsvorteil gegenüber Konkurrenten erlangen.

**5. Eigenbeitrag:** Unternehmen müssen einen wesentlichen finanziellen Beitrag zur Maßnahme erbringen, in der Regel mindestens 50 Prozent des Gesamtvolumens.

<sup>1</sup> Vgl. BMZ (2010a), S. 7.

<sup>89</sup> Staatssekretär Beerfeltz in einer Rede am 4. Juni 2010 ([www.bmz.de/de/presse/reden/Sts\\_Beerfeltz/2010/Juni/20100604\\_rede.html](http://www.bmz.de/de/presse/reden/Sts_Beerfeltz/2010/Juni/20100604_rede.html)).

<sup>90</sup> Vgl. BMZ (2010a), S. 9.

<sup>91</sup> Vgl. dazu auch die detaillierteren „Kriterien für die Bewertung von develoPPP.de-Projektvorschlägen unter [www.deginvest.de/DE\\_Home/Leistungsangebot/Foerderprogramme/PPP-Programm\\_neu/PPP-Ideenwettbewerbe/Kriterien\\_fuer\\_die\\_Bewertung\\_von\\_PPP\\_deutsch.pdf](http://www.deginvest.de/DE_Home/Leistungsangebot/Foerderprogramme/PPP-Programm_neu/PPP-Ideenwettbewerbe/Kriterien_fuer_die_Bewertung_von_PPP_deutsch.pdf).

<sup>92</sup> Vgl. [www.deginvest.de/DE\\_Home/Ueber\\_die\\_DEG/Unser\\_Auftrag/DEG\\_Ausschlussliste.pdf](http://www.deginvest.de/DE_Home/Ueber_die_DEG/Unser_Auftrag/DEG_Ausschlussliste.pdf)

Für strategische Allianzen gelten eine Reihe zusätzlicher quantitativer und qualitativer Kriterien, die sie von normalen PPP-Projekten unterscheiden (u.a. überregionale Ausrichtung, mehrere private Projektpartner, überdurchschnittliche entwicklungspolitische Signifikanz, Multistakeholder-Ansatz, hohe Breitenwirksamkeit und positive Wirkungen für große Teile der armen oder benachteiligten Bevölkerung).<sup>93</sup>

Die Formulierung dieser Kriterien ist zweifellos sinnvoll, ob sie aber tatsächlich befolgt werden, wird bisher nicht flächendeckend untersucht. Ein systematisches Monitoring und eine umfassende Evaluierung der PPP-Projekte fand bisher nicht statt. Entsprechend schwierig ist es, Erfolge oder Misserfolge der bisherigen PPP-Vorhaben unabhängig zu bewerten.

### Partnerschaftsprojekte im Rahmen der bilateralen EZ

Eine grundsätzliche Kritik am Konzept der Entwicklungspartnerschaften im Rahmen der PPP-Fazilität lautete, dass die Projekte weitgehend abgekoppelt von den sonstigen EZ-Programmen durch-

geführt würden. Die bislang einzige umfassende PPP-Evaluierung empfahl aus diesem Grund bereits 2002 die Integration von PPP als Querschnittsaufgabe in die bilaterale EZ („*mainstreaming*“ von PPP).<sup>94</sup>

Seitdem hat die Zahl der PPP-Maßnahmen, die aus den laufenden bilateralen EZ-Programmen entwickelt werden, leicht zugenommen.<sup>95</sup> Die finanzielle Größenordnung blieb aber gering. Im Rahmen der TZ wurden 2009 insgesamt 115 Partnerschaftsprojekte mit einem Finanzvolumen von insgesamt 19,9 Millionen Euro vereinbart. 44 Prozent davon wurde aus BMZ-Mitteln zur Verfügung gestellt, der Rest kam von den beteiligten Unternehmen (vgl. Tabelle 4). Dabei handelt es sich nicht ausschließlich um deutsche oder europäische Unternehmen. GTZ und DED führen spezielle Programme durch, die die Kooperation mit einheimischen Unternehmen in den Partnerländern zum Ziel haben (vgl. Kasten 3, Seite 34). Mit einem durchschnittlichen Projektvolumen von 170.000 Euro waren diese Vorhaben noch wesentlich kleinteiliger als die im Rahmen der PPP-Fazilität geförderten Maßnahmen.

[ Tabelle 4 ] Entwicklungspartnerschaften im Rahmen der bilateralen TZ 2009

	Anzahl	Öffentliche Beiträge		Private Beiträge		Summe
		In Mio. €	In %	In Mio. €	In %	In Mio. €
<b>TZ gesamt</b>	<b>115</b>	<b>8,6</b>	<b>44,1</b>	<b>10,9</b>	<b>55,9</b>	<b>19,5</b>
davon CIM	14	1,1	55,0	0,9	45,0	2,0
davon DED	45	0,5	41,7	0,7	58,3	1,2
davon GTZ	55	6,8	42,8	9,1	57,2	15,9
davon InWent	1	0,2	50,0	0,2	50,0	0,4

Quelle: BMZ (2010c), S. 45.

<sup>93</sup> Vgl. [www.gtz.de/de/dokumente/gtz2010-de-infoblatt-strategische-allianzen.pdf](http://www.gtz.de/de/dokumente/gtz2010-de-infoblatt-strategische-allianzen.pdf).

<sup>94</sup> Vgl. Altenburg/Chahoud (2002).

<sup>95</sup> Vgl. Altenburg (2010), S. 11.

Beteiligt an der Durchführung der Projekte waren bisher folgende Vorfeldorganisationen des BMZ:

**GTZ:** Zwischen 1999 und 2009 hat die GTZ im Rahmen der bilateralen TZ 413 Unternehmenspartnerschaften mit einem Finanzierungsvolumen von über 138 Millionen Euro vereinbart. Schwerpunkte waren Umweltprojekte sowie Projekte zur nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung. Dabei arbeitet die GTZ nicht nur mit deutschen, sondern auch mit einheimische Unternehmen und Verbänden in den Partnerländern zusammen. Als Beispiele nennt sie die Kooperation mit dem nicaraguanschen Unternehmerverband JAGWOOD und indigenen Gemeinschaften zur Vermarktung von zertifiziertem Holz, oder die Zusammenarbeit mit dem Unternehmen Ultra Tec in Uganda bei der Verbreitung von Solarsystemen.<sup>96</sup> Zur Unterstützung lokaler Unternehmen in Subsahara Afrika hat die GTZ bereits 2005 die PPP-Fazilität Afrika eingerichtet (vgl. Kasten 3).

**DED:** Der DED verfolgt zwei Modelle der Zusammenarbeit mit Unternehmen. Zum einen entsendet er Fachkräfte als Berater in Projekte lokaler Unternehmen. Die Projektkosten selbst sowie mindestens 50 Prozent der Personalkosten der Fachkraft werden vom Unternehmen getragen. Dieses Modell wurde allerdings in letzter Zeit nur in geringem Umfang umgesetzt. 2009 wurden in PPP-Projekten lediglich drei deutsche und fünf einheimische Fachkräfte eingesetzt. Das zweite Modell sieht die finanzielle Unterstützung von Projekten einheimischer Unternehmen in den Partnerländern vor („Süd-PPP“ – s. Kasten 3).<sup>97</sup>

**CIM:** Das Centrum für internationale Migration und Entwicklung vermittelt im Rahmen seines Programms Integrierte Fachkräfte (IF) Berater an Einrichtungen der lokalen Wirtschaft in Entwicklungs- und Transformationsländern. In der Regel sind dies Wirtschaftskammern, Verbände und Ausbildungseinrichtungen, in Ausnahmefällen auch lokale Einzelunternehmen. Dies geschieht zum Teil im Rahmen von Kooperationsprojekten mit deutschen Unternehmen. Ihre Zahl war allerdings zuletzt rückläufig. 2009 wurden nur noch 13 Experten gemeinsam von CIM und deutschen Unternehmen finanziert, 2007 waren es noch 28.<sup>98</sup> Der

regionale Schwerpunkt liegt in Ost- und Südosteuropa. Dazu heißt es im PPP-Jahresbericht 2008 des BMZ:

*„Wie auch in den vergangenen Jahren war auch in 2008 in Afrika südlich der Sahara das Interesse der deutschen Wirtschaft an Maßnahmen, die mit einem mittel-/längerfristigen Personaleinsatz bei lokalen Partnern verbunden sind, nicht sehr ausgeprägt.“<sup>99</sup>*

**InWEnt:** InWEnt spielt bei den vom BMZ finanzierten Kooperationsprojekten mit der Wirtschaft nur eine untergeordnete Rolle. Zwar wirbt InWEnt aktiv für Partnerschaftsprojekte mit Unternehmen<sup>100</sup>, 2009 wurden jedoch lediglich ein PPP-Projekt in Asien neu initiiert.

Durch die geplante Fusion von GTZ, DED und InWEnt zur neuen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit ist ab 2011 mit einer erneuten Umstrukturierung der Zuständigkeiten für die Kooperationsvorhaben mit der Wirtschaft zu rechnen.

<sup>96</sup> Vgl. [www.gtz.de/de/dokumente/gtz2010-de-info-koop-bilaterale-entwicklungsprogramme.pdf](http://www.gtz.de/de/dokumente/gtz2010-de-info-koop-bilaterale-entwicklungsprogramme.pdf).

<sup>97</sup> Vgl. DED (o.J.) sowie [www.ded.de/cipp/ded/custom/pub/content,lang,1/oid,6204/ticket,g\\_u\\_e\\_s\\_t/-/Public\\_Private\\_Partnership\\_PPP.html](http://www.ded.de/cipp/ded/custom/pub/content,lang,1/oid,6204/ticket,g_u_e_s_t/-/Public_Private_Partnership_PPP.html).

<sup>98</sup> Vgl. BMZ (2010c), S. 36.

<sup>99</sup> BMZ (2009a), S. 32.

<sup>100</sup> Vgl. InWEnt (o.J.).

**[ Kasten 3 ]** Entwicklungspartnerschaften mit lokalen Unternehmen im Süden

Eine wesentliche Schwäche des ursprünglichen PPP-Konzepts bestand in ihrem selektiven Fokus auf die Kooperation mit deutschen bzw. europäischen Unternehmen. Lokale Unternehmen in den betroffenen Ländern selbst blieben lange Zeit ausgeschlossen. Um diesem Problem zu begegnen, führten GTZ und DED spezielle Programme ein, die gezielt die Kooperation mit lokalen Unternehmen im Süden vorsehen.

**PPP-Fazilität für Afrika:** Die GTZ schuf im Jahr 2006 diesen regionalen Fonds, der sich an lokale Unternehmen in Subsahara Afrika richtet. Bis 2009 wurden 47 Partnerschaften mit einem Finanzvolumen von über neun Millionen Euro vereinbart. Ein Beispiel ist die Kooperation der GTZ mit der südafrikanischen Vermarktungskette Pick'n Pay, dem dortigen Agrarministerium und lokalen Bauern, die sicherstellen soll, dass die Bauern die nachgefragten Agrarprodukte in ausreichender Menge produzieren. Ebenfalls aus Mitteln der Afrika-Fazilität finanziert wird ein Projekt mit zwei Firmen in Uganda, die kostengünstige Sanitärprodukte auf den Markt bringen.<sup>1</sup>

**Süd-PPP-Programm:** Bereits seit 2003 verfolgt der DED, zunächst als Pilotprojekt in Vietnam, die Idee der Entwicklungspartnerschaften mit lokalen Unternehmen im Süden. 2009 hatte der DED in elf Ländern 45 Süd-PPP-Projekte neu begonnen. Zu den Partnerländern zählen die Philippinen, Uganda, Burkina Faso und Peru. Dabei handelt es sich allerdings in der Regel um eng begrenzte Vorhaben mit einer Laufzeit von einem Jahr und einem durchschnittlichen öffentlichen Finanzierungsanteil von 9.500 Euro.<sup>2</sup>

Der Stellenwert dieser beiden Programme blieb innerhalb der Kooperationsvorhaben zwischen deutscher Entwicklungspolitik und Wirtschaft allerdings bisher marginal. 2008 flossen weniger als 0,2 Prozent der öffentlichen Beiträge für Entwicklungspartnerschaften in diese Programme.

Angesichts der Begrenztheit der bisherigen Unterstützung für kleine und mittlere Unternehmen in den Entwicklungsländern hat die Bundesregierung zusammen mit der Regierung Südafrikas im Rahmen der G20 die Initiative für einen weltweiten Ideenwettbewerb zur Verbesserung der Mittelstands-Finanzierung in Entwicklungsländern gestartet. Bei dem sogenannten „SME Finance Challenge“<sup>3</sup> sollten Unternehmen selbst bis Ende August 2010 Vorschläge einreichen, wie die Finanzierung von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) in Entwicklungsländern verbessert werden kann. Von den eingereichten Vorschlägen wurden 12–15 Gewinner ausgewählt, die ihre Vorschläge beim G20-Gipfel im November 2010 präsentieren sollten. Auf einer KMU-Konferenz in Deutschland im November 2011 sollen dann alle Beteiligten zusammengeführt werden.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Vgl. [www.gtz.de/de/dokumente/gtz2010-de-infoblatt-afrika-fazilitaet.pdf](http://www.gtz.de/de/dokumente/gtz2010-de-infoblatt-afrika-fazilitaet.pdf).

<sup>2</sup> Vgl. BMZ (2010c), S. 30.

<sup>3</sup> SME steht für Small and Medium-sized Enterprises.

<sup>4</sup> Vgl. BMZ-Pressemeldung vom 27. Juni 2010 ([www.bmz.de/de/presse/aktuelleMeldungen/2010/juni/20100627\\_g20/index.html](http://www.bmz.de/de/presse/aktuelleMeldungen/2010/juni/20100627_g20/index.html))

### Investitionsförderung von DEG und KfW Bankengruppe für die Privatwirtschaft

Den Löwenanteil der Entwicklungszusammenarbeit mit deutschen Unternehmen machen die finanziellen Förderprogramme von DEG und KfW Entwicklungsbank aus (siehe Tabelle 5). Bei den Vorhaben der DEG handelt es sich überwiegend um klassische Investitionsförderung in Form von Darlehen, Kapitalbeteiligungen, Mezzanin-Finanzierungen<sup>101</sup> und Garantien. Im Jahr 2009 entfielen mit rund zwei Milliarden Euro zwei Drittel des Finanzierungsvolumens sämtlicher Entwicklungspartnerschaften auf die DEG und die von ihr geförderten Investoren. Rechnet man das Finanzvolumen der KfW Entwicklungsbank und ihrer Kooperationspartner in Höhe von 911 Millionen Euro hinzu, so hatte die gesamte FZ 2009 einen Anteil von 98 Prozent an den Entwicklungspartnerschaften der deutschen EZ. Verglichen dazu hatten allen anderen PPP-Vorhaben den Charakter von Kleinprojekten.

**DEG:** Insgesamt erreichten die Neuzusagen der DEG 2009 eine Höhe von 1,01 Milliarden Euro.<sup>102</sup> Sie lagen damit 17 Prozent unter dem Umfang von 2008 (1,22 Milliarden Euro). Der Rückgang ist auf die globale Wirtschafts- und Finanzkrise zurückzuführen, in deren Folge viele Unternehmen Investitionsvorhaben zurückgestellt hatten. Investitionen in Asien lagen mit 463 Millionen Euro an Neuzusagen an erster Stelle. Die Palette der Investitionsvorhaben reicht von einer Fabrik zur Arzneimittelproduktion in Bangladesch, über einen Windpark in Indien, eine Recyclinganlage in Vietnam und die Lebensmittelproduktion in China bis hin zu Kreditlinien an Privatbanken in Indien und Indonesien. Nach Indonesien flossen 2009 mit 95,4 Millionen Euro die meisten DEG-Mittel. Es folgten Indien mit 86,7 und China mit 85,5 Millionen Euro.<sup>103</sup>

Erstmals in der Geschichte der DEG landete Afrika mit Investitionsvorhaben im Umfang von 266 Millionen an zweiter Stelle unter den Regionen. Investitionskapital floss z.B. in den Agrar- und Ernährungssektor der Elfenbeinküste, Sambias und Südafrikas, den Bau eines Zementwerkes in Namibia, Telekommunikationsprojekte in Nigeria und Südafrika und an afrikanische Banken und Beteiligungsgesellschaften mit dem Ziel, einheimische Unternehmen zu finanzieren.

Ein Schwerpunkt der DEG-Aktivitäten liegt in der Unterstützung deutscher Unternehmen bei ihren Investitionsvorhaben in Entwicklungs- und Schwellenländern. 2009 flossen 137 Millionen Euro an deutsche Investoren. Finanziert wurden damit vor allem Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes, u.a. in Ägypten, China, Mexiko, Nami-

<sup>101</sup> Bei Mezzanin-Finanzierungen handelt es sich um Mischformen zwischen Eigen- und Fremdkapitalfinanzierung, z.B. in Form stiller Beteiligungen oder beteiligungsähnlicher Darlehen.

<sup>102</sup> Vgl. hierzu und zum Folgenden DEG (2010).  
<sup>103</sup> Vgl. DEG/KfW Entwicklungsbank (2010), S. 70ff.

[ Tabelle 5 ] Entwicklungspartnerschaften im Rahmen der bilateralen FZ 2009

	Anzahl	Öffentliche Beiträge		Private Beiträge		Summe
		In Mio. €	In %	In Mio. €	In %	
<b>FZ gesamt</b>	<b>80</b>	<b>825,8</b>	<b>28,8</b>	<b>2.045,3</b>	<b>71,2%</b>	<b>2,871,1</b>
davon KfW	23	137,5	15,1	773,5	84,9%	911,0
davon DEG-Kerngeschäft	57	688,3	35,1	1.271,8	64,9%	1.960,1

Quelle: BMZ (2010c), S. 45.

bia, Oman und Vietnam. Die Finanzkrise hatte auch hier ihre Spuren hinterlassen. 2008 lag das Investitionsvolumen noch bei 165 Millionen Euro.

**KfW Entwicklungsbank:** Die KfW Entwicklungsbank sieht eines ihrer zentralen Ziele in der Mobilisierung privaten Kapitals für die Entwicklungszusammenarbeit. Sie tut dies je nach Land und Sektor auf unterschiedliche Weise, in Indien beispielsweise im Rahmen großer Infrastrukturfonds. Bis 2009 wuchs das Portfolio laufender PPP-Vorhaben der KfW Entwicklungsbank auf 362 an. Davon entfielen auf den Finanzsektor 175 Projekte, auf den Bereich der wirtschaftliche Infrastruktur (einschließlich Energie und Wasser) 98 Projekte, auf den Gesundheitssektor 40 Projekte und auf die Landwirtschaft und den Ressourcenschutz 15 Projekte.<sup>104</sup>

Ein aktuelles Beispiel für die Kooperation von KfW Entwicklungsbank und Privatinvestoren ist ihre gemeinsam mit dem Bundesumweltministerium gestartete Initiative für einen „Globalen Klimaschutzfonds“, die im Juni 2010 der Öffentlichkeit präsentiert wurde.<sup>105</sup> Als Erstausrüstung soll der Fonds von BMU und KfW Entwicklungsbank 100 Millionen US-Dollar erhalten. 20 Millionen Euro (ca. 28 Millionen US-Dollar) steuert das BMU aus den Mitteln seiner internationalen Klimaschutzinitiative bei, der Rest kommt von der KfW. Innerhalb der kommenden fünf Jahre soll das Fondsvolumen durch die Beteiligung privater Investoren auf 500 Millionen US-Dollar anwachsen. Aus den Mitteln des Fonds sollen kleine und mittlere Unternehmen sowie private Haushalte in Entwicklungs- und Schwellenländern dabei unterstützt werden, in Energieeffizienz und erneuerbare Energien zu investieren. Die Mittel sollen schwerpunktmäßig in folgende Länder fließen: Brasilien, Chile, China, Indien, Indonesien, Mexiko, Marokko, Philippinen, Südafrika, Tunesien, die Türkei, die Ukraine und Vietnam.

<sup>104</sup> Vgl. BMZ (2010c), S. 41.

<sup>105</sup> Vgl. BMU-Pressemitteilung vom 29. Juni 2010 ([www.bmu-klimaschutzinitiative.de/de/presse?p=1&d=155](http://www.bmu-klimaschutzinitiative.de/de/presse?p=1&d=155)).

## Gewinner und Verlierer der „Win-Win-Situation“

Folgt man den Imagebroschüren und Jahresberichten von develoPPP.de, GTZ, DEG, KfW, DED, InWEnt und CIM, so hätte das BMZ recht, wenn es im Zusammenhang mit der verstärkten Wirtschaftskooperation von einer „Win-Win-Situation“ spricht, „die einerseits hilft, nachhaltig Armut zu bekämpfen und andererseits der deutschen Wirtschaft zu Gute kommen kann.“<sup>106</sup> Aber gibt es tatsächlich nur Gewinner? Eine fundierte Antwort darauf ist kaum möglich, weil bisher weder eine umfassende Auswertung der bisherigen Erfahrungen mit den Entwicklungspartnerschaften – auch aus Sicht der betroffenen Menschen im Süden – noch systematische Evaluierungen der PPP-Projekte vorliegen. Aus den Informationen des BMZ und seiner Durchführungsorganisationen lassen sich aber zumindest einige Anhaltspunkte für eine Einschätzung ableiten:

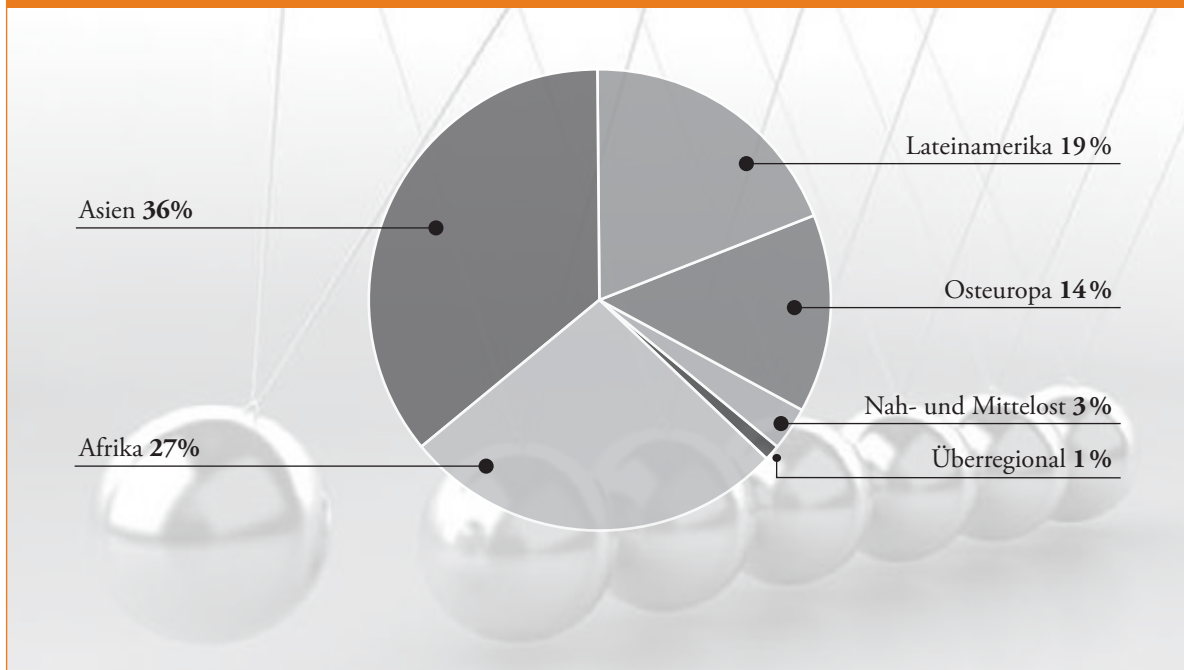
**Regionale Verteilung:** Der Schwerpunkt der Kooperationsvorhaben zwischen deutscher Entwicklungspolitik und Wirtschaft lag traditionell in Asien (vgl. Grafik 5). Das verwundert kaum angesichts der boomenden Wirtschaft in China und in anderen asiatischen Schwellenländern. Auf Afrika entfielen im vergangenen Jahrzehnt rund ein Viertel aller PPP-Projekte. Die gezielte Investitionsförderpolitik der DEG und die regionale Prioritätensetzung des BMZ trugen in den letzten Jahren dazu bei, dass der Anteil Afrikas an den Kooperationsprojekten mit deutschen Unternehmen gesteigert werden konnte. Dennoch besteht weiterhin ein Zielkonflikt: Deutsche Unternehmen investieren (verständlicherweise) dort, wo es qualifizierte Arbeitskräfte, eine gute Infrastruktur, interessante Absatzmärkte und Rechtssicherheit gibt. Gerade für die fragilen Staaten Afrikas treffen diese Kriterien kaum zu.

Verschärft werden die Zielkonflikte möglicherweise durch die Pläne der neuen BMZ-Führung, die Zahl der Partnerländer auf 50 zu reduzieren. Dies hat entweder zur Folge, dass die deutsche Entwicklungspolitik sich aus Ländern zurückzieht, die auf klassische EZ weniger angewiesen sind, aber für deutsche Unternehmen besonders interessant sind (Beispiel China); oder aber das Lobbying der Inter-

<sup>106</sup> BMZ-Pressesmitteilung vom 25. Februar 2010

([www.bmz.de/de/presse/pm/2010/februar/pm\\_20100225\\_33.html](http://www.bmz.de/de/presse/pm/2010/februar/pm_20100225_33.html)).

[ Grafik 5 ] Regionale Verteilung der Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft 1999–2009



Quelle: BMZ (2010c), S. 46

essenvertreter der deutschen Wirtschaft zeigt Wirkung, und die Länderliste wird um solche Länder reduziert, die für deutsche Unternehmen am wenigsten attraktiv sind – auch wenn dies vermutlich gerade die ärmsten Länder sind, die externe Unterstützung besonders dringend benötigen.

**Sektorale Verteilung:** Die PPP-Projekte konzentrierten sich seit 1999 mit Abstand am stärksten auf den Bereich der nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung (s. Tabelle 6, Seite 38). Es folgten Projekte der Investitionsförderung sowie Vorhaben im Umweltbereich. Die Sektoren, die für die Verwirklichung der MDGs von zentraler Bedeutung sind, waren für die Kooperation mit der deutschen Wirtschaft bislang weniger interessant. Dies gilt insbesondere für die Bereiche Bildung (Anteil an den PPP-Projekte: 4,4 Prozent), Gesundheit (5,6 Prozent) und Wasser (4,8 Prozent). Angesichts der Schwerpunktsetzung der neuen BMZ-Führung wäre zu erwarten, dass vor allem in den Bildungsbereich künftig wesentlich mehr investiert wird.

Allerdings besteht auch hier ein Zielkonflikt. Für die Verwirklichung der MDGs ist die Stärkung der öffentlichen Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen und der Aufbau von Systemen sozialer Grundsicherung unerlässlich. Die Erfahrungen der

vergangenen zehn Jahre haben gezeigt, dass vor allem in den Ländern Fortschritte bei der Verwirklichung der MDGs erzielt wurden, in denen das Schulgeld abgeschafft und kostenlose Schulmahlzeiten eingeführt wurden, in denen Programme öffentlicher medizinischer Grundversorgung aufgebaut wurden, und in denen die ärmsten Familien staatliche Unterstützung im Rahmen von *cash transfers*, *basic income grants* u.ä. erhielten.<sup>107</sup> Gerade diese Bereiche sind für private Unternehmen, die (zumindest langfristig) mit ihren Investitionen Renditen erzielen wollen, nicht lukrativ. Andererseits konzentriert sich der Aufbau privater Schulen, Krankenhäuser oder Wasserversorgungssysteme überwiegend auf bereits erschlossene städtische Gebiete und kommt vor allem denen zugute, die sich die privaten Dienstleistungen finanziell leisten können.

<sup>107</sup> Vgl. z.B. UN (2009), S. 135ff, World Bank (2010b), S. 39ff.

[ Tabelle 6 ] Sektorale Verteilung der Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft 1999 – 2009

(nach Projektanzahl)

Sektoren	PPP- Fazilität	Technische Zusammenarbeit (TZ) i.w.S.	Finanzielle Zusammenarbeit (FZ) und DEG-Kerngeschäft	Summe	Anteil in %
Bildung	39	106	3	148	4,4
Energie	77	56	22	155	4,6
Gesundheit	89	59	40	188	5,6
Landwirtschaft	132	147	7	286	8,5
Transport/ Kommunikation	25	30	9	64	1,9
Umwelt	228	180	5	413	12,2
Wasser	92	38	33	163	4,8
Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung	479	631	5	1.115	33,0
Sonstige	52	79	11	142	4,2
Finanzwesen (KfW- Entwicklungsbank-Normalgeschäft)	0	0	124	124	3,7
Investitionsförderung (DEG-Kerngeschäft)	0	0	577	577	17,1
<b>Summe</b>	<b>1.213</b>	<b>1.326</b>	<b>836</b>	<b>3.375</b>	<b>100,0</b>

Quelle: BMZ (2010c), S. 47.

**Ökonomische Effekte:** Über die makroökonomischen Effekte der Kooperationsvorhaben zwischen EZ und Wirtschaft lassen sich keine verallgemeinerbaren Aussagen treffen, da entsprechende umfassende Analysen nicht existieren. Die Kleinteiligkeit vieler PPP-Projekte und ihre relativ kurze Laufzeit von in der Regel 1–3 Jahren lässt vermuten, dass die nachhaltigen Beschäftigungseffekte dieser Maßnahmen und die spill-over-Effekte für die gesamte Volkswirtschaft bisher eher begrenzt blieben. Anders sieht es möglicherweise mit den umfangreicheren Vorhaben der Investitionsförderung durch die DEG aus. Auf Grundlage eigener Untersuchungen kommt sie zu dem Ergebnis, dass allein ihre neuen Finanzierungszusagen für 2009 zusammen mit den Mitteln der Investoren und weiterer Geldgeber folgende ökonomische Effekte in den Partnerländern haben: <sup>108</sup>

- 196.000 neue bzw. gesicherte direkte Arbeitsplätze sowie 164.000 indirekte Arbeitsplätze;
- jährliche Staatseinnahmen in Höhe von rund 568 Millionen Euro;
- jährliche Nettodeviseneffekte in Höhe von rund 1,7 Milliarden Euro.

<sup>108</sup> Vgl. DEG (2010), S. 9.

**Finanzielle Effekte:** Das BMZ argumentiert, dass durch die Kooperation mit der Wirtschaft mit jedem Euro an EZ-Mitteln 1,7 Euro an zusätzlichen privaten Geldern für Entwicklungszwecke mobilisiert werden. Tatsächlich war die Hebelwirkung in den vergangenen zehn Jahren sogar noch größer. Zwischen 1999 und 2009 kamen vom Gesamtvolumen der Entwicklungspartnerschaften in Höhe von 21,4 Milliarden Euro 30,2 Prozent aus öffentlichen und 69,8 Prozent – und damit mehr als das Doppelte – aus privaten Quellen (vgl. Tabelle 3, Seite 29). Dennoch bleiben zwei Fragen offen:

1.) War die angestrebte Zusätzlichkeit der PPP-Vorhaben tatsächlich immer gegeben, oder hätten gerade Großkonzerne wie Daimler oder die BASF, die jährlich Milliardengewinne erwirtschaften, in ihren entwicklungspolitischen Vorhaben auf die spärlichen PPP-Mittel des BMZ nicht auch verzichten können? Bislang gibt es keine effektiven Mechanismen, die verdeckte Subventionen der beteiligten Unternehmen systematisch verhindern können. In Deutschland profitieren sowohl Großunternehmen als auch kleine und mittelständische Unternehmen (KMU) von der Kooperation mit dem BMZ, das Ministerium nennt das Verhältnis

zwischen den Unternehmensgruppen „ausgeglichen“. <sup>109</sup> Strategische Allianzen werden eher mit Großunternehmen eingegangen, bei den kleineren PPP-Projekten im Rahmen von develoPPP.de überwiegt die Kooperation mit KMU.

2.) Erzeugen die EZ-Mittel in PPP-Vorhaben zwar eine Hebelwirkung, aber nicht unbedingt in den entwicklungspolitisch prioritären Ländern und Sektoren? Private Investoren werden dort tätig, wo es für sie ökonomisch attraktiv ist. Die sind aber nicht automatisch die bedürftigsten Länder und Sektoren (z.B. Bildung, Gesundheit, ländliche Entwicklung). Es besteht daher die Gefahr, dass durch die Kooperationsvorhaben mit der Wirtschaft knappe EZ-Mittel gebunden und aus Bereichen abgelenkt werden, in denen sie besonders dringend benötigt würden.

**Ownership:** Ein inhärentes Grundproblem der Kooperation zwischen deutscher EZ und deutschen Unternehmen besteht in der mangelhaften Einbindung der betroffenen Regierungen und Bevölkerungsgruppen der Partnerländer. Vor allem die klassischen PPP-Projekte werden von deutschen (bzw. gelegentlich europäischen) Unternehmen konzipiert und mit den deutschen Durchführungsorganisationen abgestimmt. Für die Akteure der Partnerländer ist in den Entscheidungsprozessen in der Regel kein Platz.

Damit stehen diese Arrangements jedoch im Widerspruch zur Paris-Erklärung über die Wirksamkeit der EZ, die die Einbindung aller Geberaktivitäten in die nationalen Strategien und Programme der Partnerländer vorsieht. In den Fällen, in denen EZ-Mittel gezielt nur an deutsche oder europäische Unternehmen vergeben werden und Unternehmen aus den Partnerländern gar nicht antragsberechtigt sind, besteht zudem das Problem der Wettbewerbsverzerrung und der faktischen Lieferbindung. Dieses Problem sollte mit der Paris-Erklärung eigentlich überwunden werden.

Ausschließlich von deutschen Unternehmen und Durchführungsorganisationen konzipierte Projekte bergen die Gefahr, als „Entwicklungshilfe nach Gutsherrenart“ angesehen zu werden, auf die die betroffenen Bevölkerungsgruppen in den Ländern des Südens keinen Einfluss haben.

Auf den Zielkonflikt zwischen entwicklungspolitischen Zwecken und deutschen Wirtschafts-

interessen weist auch die OECD in ihrem *Peer Review* der deutschen EZ 2010 hin. Sie stellt fest:

*„Germany should carefully manage the risks posed by combining the emphasis on private sector development in the Coalition Agreement and other policy documents (...) with the promotion of Germany's own commercial interest. This risks using the development programme for purposes which would not qualify as ODA.“* <sup>110</sup>

## Fazit

Angesichts des vom BMZ angekündigten Strategiewechsels in der Zusammenarbeit mit deutschen Unternehmen und der bisherigen Erfahrungen mit den Kooperationsprojekten zwischen EZ und Wirtschaft lassen sich eine Reihe genereller Schlussfolgerungen ableiten.

- Die Prinzipien der Paris-Erklärung sollten ernst genommen werden. Das heißt, Kooperationsvorhaben mit der Wirtschaft sollten in die nationalen Entwicklungsstrategien der Partnerländer eingebunden werden oder zumindest im Einklang mit ihnen erfolgen.
- Die Wettbewerbsneutralität der Vorhaben muss gewährleistet werden, d.h. alle Formen und Instrumente der Kooperation mit der Wirtschaft müssen auch für lokale Unternehmen offen stehen. Lieferbindungen müssen explizit ausgeschlossen werden. Kooperationsvorhaben und Außenwirtschaftsförderung dürfen nicht auf Kosten der einheimischen Unternehmen erfolgen.
- Die Kooperation zwischen EZ und Wirtschaft darf sich nicht auf deutsche Unternehmen beschränken. Im Gegenteil: Es sollten gezielt Formen und Instrumente genutzt und weiterentwickelt werden, die der Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen in den Ländern des Südens selbst dienen. Beispiele dafür sind die PPP-Fazilität für Afrika der GTZ, das Süd-PPP-Programm des DED sowie die Fördermittel der DEG für lokale Banken und Kapitalbeteiligungsgesellschaften, mit denen inländische Unternehmen finanziell unterstützt werden.
- Um die langfristigen Effekte von Kooperationsvorhaben beurteilen zu können, müssen

<sup>109</sup> BMZ (2010c), S. 14.

<sup>110</sup> OECD (2010b), S. 18 (zitiert nach dem Entwurf des OECD-Sekretariats).

*ex post* systematisch externe Evaluierungen und Wirkungsanalysen erfolgen. Ohne solche Evaluierungen und Analysen kann der Nachweis der Effizienz und Effektivität der Maßnahmen nicht erbracht werden. Solange dies nicht geschieht, bleibt das Argument der „Win-Win-Situation“ reine Spekulation. Zusätzlich sollten bei jedem Vorhaben *ex ante* menschenrechtliche Folgeabschätzungen durchgeführt werden (*Human Rights Impacts Assessments*).

- Die Bundesregierung sollte auf transparente Weise und unter Beteiligung zivilgesellschaftlicher Gruppen eine verbindliche Liste von Ausschlusskriterien für die Kooperation mit Unternehmen definieren. Die Ausschlussliste der DEG kann hierfür den Ausgangspunkt bilden.
- Bei der Konzeption von Kooperationsvorhaben sollten nachweisbare positive Beschäftigungseffekte in den Partnerländern zur Bedingung für eine Beteiligung mit öffentlichen Geldern gemacht werden.
- Einzelne positive Erfahrungen mit Strategischen Allianzen als „Vehikel“ zur Verbreitung höherer Umwelt- und Sozialstandards sollten als Vorbild für zukünftige Projekte genutzt werden.

Die bisherigen Erfahrungen mit den Kooperationsprojekten zwischen Entwicklungspolitik und Wirtschaft haben das Potential, aber auch die Grenzen dieser Formen der Entwicklungszusammenarbeit deutlich gemacht. Übertriebene Hoffnungen sind nicht angebracht. Vor allem können die Entwicklungspartnerschaften kein Ersatz für die notwendige Erhöhung öffentlicher EZ-Mittel sein. Die Berichte von UN, Weltbank und zahlreichen NROs im Umfeld des MDG-Gipfels 2010 haben einmal mehr aufgezeigt, wie dringend diese zusätzlichen Mittel für die Stärkung staatlicher Bildungs- und Gesundheitssysteme und den Aufbau öffentlicher Systeme der sozialen Grundsicherung in jedem Land benötigt werden. PPP-Projekte können auch kein Ersatz für die Stärkung der Verwaltungs- und Steuersysteme in den Ländern des Südens sein, die wiederum notwendig ist, um die Länder langfristig sowohl von öffentlicher wie von privater Entwicklungsfinanzierung unabhängiger zu machen.

Fatal wäre es, wenn sich die Entwicklungspolitik vollständig nach den Anliegen und Wünschen der deutschen Wirtschaft ausrichten würde. Verlierer eines solchen Strategiewechsels wären die Menschen in den Ländern und Sektoren, die für deutsche Unternehmen nicht profitabel sind. Dazu zählen die Armen in ländlichen Gebieten, Kinder und benachteiligte Gruppen. Aber eben diese Menschen und die Verwirklichung ihrer Rechte sollten weiterhin im Zentrum einer aufgeklärten Entwicklungspolitik stehen, die über den Tellerrand vorgeblich nationaler Eigeninteressen hinausblickt.

## Kapitel 4 Schlussfolgerungen und Politikempfehlungen

Die internationale Entwicklungspolitik blieb im Jahr 2010 geprägt von den Ausläufern der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise, der wiederaufflammenden Welternährungskrise und zahlreichen, zum Teil klimabedingten, Naturkatastrophen wie den Überschwemmungen in Pakistan. Im Vorfeld des MDG-Gipfels der Vereinten Nationen im September 2010 sprach UN-Generalsekretär Ban Ki-moon von einem „Notstand“ und rief die Regierungen der reichen Länder auf, ihre Unterstützung für die Verwirklichung der Millenniumsziele und die Bewältigung der globalen Krisen substantiell zu steigern.

Die Reaktion der Bundesregierung auf diesen Appell blieb verhalten. In quantitativer Hinsicht bleibt sie 2010 weit hinter ihren Verpflichtungen aus dem ODA-Stufenplan der EU zurück. Die Lücke zwischen „Soll“ und „Ist“ wird mit geschätzten 2,7 Milliarden Euro in keinem Land der EU – mit Ausnahme von Italien – so groß ausfallen wie im Falle Deutschlands. Aber auch in qualitativer Hinsicht gibt es besorgniserregende Trends. Wichtige Ziele der Paris-Erklärung und der Aktionsagenda von Accra zur Erhöhung der Wirksamkeit der EZ werden 2010 verfehlt, so etwa Verbesserungen bei der Berechenbarkeit der Hilfe. Vom Ziel der Paris-Erklärung, mehr EZ-Mittel in Form von Budgethilfe zu vergeben, hat sich die Bundesregierung explizit distanziert. Pläne einer gezielten finanziellen Unterstützung deutscher Unternehmen im Wettbewerb um Aufträge aus Entwicklungsländern (ein Beispiel ist der angestrebte Bau eines Fährschiffs durch die Meyer-Werft für Indonesien) bergen die Gefahr erneuter Lieferbindung, die im Rahmen des Paris/Accra-Prozesses eigentlich überwunden werden sollte.

Lediglich bei der Geberharmonisierung im eigenen Land kündigen sich mit der Zusammenlegung von GTZ, DED und InWEnt zur neuen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) Fortschritte an, die von Welthungerhilfe und terre des hommes seit Jahren eingefordert worden waren.

Die deutsche Entwicklungspolitik stand 2010 im Zeichen organisatorischer und programmatischer Reformen. Besonders sichtbar wurde die Neuausrichtung der Politik in der demonstrativen Hinwendung des BMZ zur Privatwirtschaft. Dieser Strategiewechsel ist jedoch mit erheblichen Risiken behaftet. Denn wenn die Entwicklungspolitik sich zukünftig primär als Türöffner und Interessenvertreter deutscher Unternehmen versteht, verliert sie ihren eigenständigen Charakter und verkommt zum Instrument deutscher Außenwirtschaftsförderung – und damit zum verlängerten Arm des Wirtschaftsministeriums.

Bundesregierung und Bundestag sind aufgefordert, dieser Gefahr zu begegnen und dafür einzutreten, dass die deutsche Entwicklungspolitik in ihren Programmen und Strategien konsequent auf den Menschenrechten basiert, auch den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten sowie den Rechten von Kindern und Frauen, dass sie der Verwirklichung der MDGs höchste Priorität einräumt, und dass sie zu den Grundwerten und Prinzipien steht, auf die sich die Regierungen in der Millenniumserklärung der Vereinten Nationen geeinigt hatten. Darin heißt es unter dem Schlagwort „Solidarität“:

*„Die globalen Probleme müssen so bewältigt werden, dass die damit verbundenen Kosten und Belastungen im Einklang mit den grundlegenden Prinzipien der Billigkeit und sozialen Gerechtigkeit aufgeteilt werden. Diejenigen, die leiden oder denen die geringsten Vorteile entstehen, haben ein Anrecht darauf, Hilfe von den größten Nutznießern zu erhalten.“<sup>111</sup>*

In diesem Sinne halten terre des hommes und Welthungerhilfe folgende Punkte für erforderlich, um die Quantität und Qualität der deutschen Entwicklungszusammenarbeit zu steigern und dafür zu sorgen, dass ihre Prioritäten von den Belangen der Menschen in den Partnerländern und nicht von privatwirtschaftlichen Partikularinteressen bestimmt werden:

<sup>111</sup> Millenniumserklärung der Vereinten Nationen, 8. September 2000, Pkt. 6.

## 1. Entwicklungspolitik nicht der Logik der Wirtschaft unterordnen

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit sollte sich vorrangig auf die Länder und Sektoren konzentrieren, in denen nicht in ausreichendem Maße heimische Ressourcen zur Verfügung stehen, um Armut und Hunger zu bekämpfen, funktionsfähige Bildungs- und Gesundheitssysteme aufzubauen, die soziale Grundsicherung der Bevölkerung zu gewährleisten, die natürlichen Lebensgrundlagen zu bewahren und wirtschaftliche Entwicklung zu fördern. Dies sind in erster Linie die armen Länder und Regionen dieser Erde mit zum Teil schwachen staatlichen Institutionen und mangelhafter Infrastruktur. Doch gerade diese Länder und Regionen sind häufig nur in geringem Umfang Ziel ausländischer Investoren, die sich naturgemäß dort engagieren, wo es für sie ökonomisch profitabel ist. Sie folgen damit in ihrer Prioritätensetzung einer gänzlich anderen Logik als eine rechtsbasierte Entwicklungspolitik. Wäre diese nach den Anliegen und Wünschen der Wirtschaft ausgerichtet, wären die Verlierer vor allem die Armen in den ländlichen Gebieten, Kinder und marginalisierte Bevölkerungsgruppen. Aber eben diese Menschen und die Verwirklichung ihrer Rechte stehen im Zentrum der Entwicklungspolitik.

»» Die Bundesregierung sollte sich in ihrer entwicklungspolitischen Prioritätensetzung von den Bedürfnissen der Menschen in den Entwicklungsländern leiten lassen. Sie sollte ihre Mittel primär in den Ländern und Sektoren einsetzen, in denen externe Unterstützung besonders dringend benötigt wird, um die MDGs sowie die universellen Menschenrechte, einschließlich der Rechte der Kinder, zu verwirklichen. Dazu zählen u.a. die staatlichen Bildungs- und Gesundheitssysteme, die öffentlichen Systeme sozialer Grundsicherung, Beschäftigungsprogramme zur Förderung menschenwürdiger Arbeit, Ernährungssicherheit und ländliche Entwicklung sowie die Verwaltungs- und Steuersysteme. Die Interessen der deutschen Privatwirtschaft sollten die Prioritätensetzung nicht beeinflussen.

## 2. Prinzipien der Pariser Erklärung bei der Kooperation mit Unternehmen ernst nehmen

Um die Qualität der Entwicklungszusammenarbeit zu steigern, ist die konsequente Umsetzung der Pariser Erklärung und des Aktionsplans von Accra unerlässlich. Das bedeutet u.a., die Eigenverantwortung der Partnerländer zu stärken, die Abstimmung und Koordination der Geber zu verbessern, Lieferbindungen abzubauen und die Transparenz und wechselseitige Rechenschaftspflicht von Gebern und Empfängern zu erhöhen. Die Bundesregierung hat sich eindeutig zu den Prinzipien der Pariser Erklärung bekannt. Die Entwicklungszusammenarbeit mit der Privatwirtschaft darf davon nicht ausgenommen werden.

»» Die Bundesregierung sollte Kooperationsvorhaben mit privaten Unternehmen vollständig in die bilaterale EZ integrieren und damit die Voraussetzung dafür schaffen, dass diese in die nationalen Entwicklungsstrategien der Partnerländer eingebunden werden oder zumindest im Einklang mit ihnen erfolgen.

Jede Form von offener oder verdeckter Lieferbindung, etwa in Form von Finanzhilfen aus dem EZ-Etat zur Unterstützung deutscher Unternehmen im Wettbewerb um Aufträge aus Entwicklungsländern, ist abzulehnen.

## 3. Wirtschaftskooperationen zur Förderung der Menschenrechte nutzen

Es ist zu begrüßen, dass die Bundesregierung den Schutz der Menschenrechte zu einem zentralen Ziel deutscher Entwicklungspolitik erklärt hat. Die Kooperation mit Privatunternehmen sollte ebenso wie die deutsche Außenwirtschaftspolitik zur Umsetzung dieses Zieles genutzt werden. Die Bundesregierung kann im Rahmen ihrer „Strategischen Allianzen“ mit Unternehmen und bei der Förderung von Exporten und Auslandsinvestitionen direkten und indirekten Einfluss auf die Einhaltung der Menschenrechte im Ausland ausüben.



Die Bundesregierung sollte sicherstellen, dass Unternehmen, mit denen sie in der EZ kooperiert, oder die sie im Rahmen ihrer Handels- und Investitionspolitik unterstützt, die Menschenrechte im Ausland aktiv fördern oder zumindest im Sinne gebührender Sorgfaltspflicht (*due diligence*) achten. Sie sollte Kooperationsprojekte mit Unternehmen systematischen menschenrechtlichen Folgeabschätzungen (*Human Rights Impact Assessments*) unterziehen. Diese wären keineswegs als zusätzliche Belastung der Unternehmen anzusehen, sondern könnten zu einer umfassenden Risikominimierung auch für die Projekte der Unternehmen selbst beitragen.

Positive Erfahrungen mit „Strategischen Allianzen“ als Vehikel zur Verbreitung höherer Menschenrechtsstandards sollten als Vorbild für zukünftige Projekte genutzt werden.

#### 4. Wirtschaftliche Entwicklung im Süden unterstützen

Die Bundesregierung hat die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung im Süden zu einer der Prioritäten ihrer Entwicklungspolitik erklärt. Bei zentralen Instrumenten der Wirtschaftskooperation, wie den PPP-Mitteln des BMZ, sind aber bisher nur deutsche bzw. europäische Unternehmen antragsberechtigt. Lokale Unternehmen der Partnerländer bleiben ausgeschlossen. In die speziell aufgelegten Programme für PPP-Projekte mit einheimischen Unternehmen im Süden (PPP-Fazilität für Afrika der GTZ und Süd-PPP-Programm des DED) flossen 2008 weniger als 0,2 Prozent der öffentlichen Beiträge für Entwicklungspartnerschaften.



Die Bundesregierung sollte gewährleisten, dass alle Formen und Instrumente der Entwicklungskooperation mit der Wirtschaft auch für lokale Unternehmen in den Partnerländern offen stehen. Nur so kann sie den Vorwurf der Lieferbindung im Interesse der deutschen Wirtschaft entkräften. Darüber hinaus sollten gezielt Formen und Instrumente genutzt und weiterentwickelt werden, die der Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen in den Ländern des Südens selbst dienen. Beispiele dafür sind die PPP-Fazilität für Afrika der GTZ, das Süd-PPP-Programm des DED sowie die Fördermittel der DEG

für lokale Banken und Kapitalbeteiligungsgesellschaften, mit denen inländische Unternehmen finanziell unterstützt werden. Auch die verstärkte Förderung lokaler Institutionen bei der Vergabe von Mikrokrediten an Kleinunternehmen gehört in diesen Zusammenhang.

#### 5. Einhaltung überprüfbarer Standards für die Kooperation mit Privatunternehmen gewährleisten

Für Kooperationsprojekte mit Privatunternehmen hat die deutsche Entwicklungspolitik ein Set grundsätzlich sinnvoller Kriterien entwickelt (Kompatibilität, Komplementarität, Subsidiarität, Wettbewerbsneutralität und mindestens 50-prozentiger Eigenbeitrag). Die Einhaltung dieser Kriterien wird aber weder im Vorfeld auf transparente Weise geprüft noch im Nachhinein im Rahmen systematischer Evaluierungen untersucht. Ob es sich bei den EZ-Mitteln für Kooperationsprojekte um verdeckte Formen wettbewerbsverzerrender Subventionierung deutscher Unternehmen handelt, kann somit nicht in jedem Fall ausgeschlossen werden. Umfassende Untersuchungen fehlen darüber hinaus auch für die ökonomischen, ökologischen, sozialen und menschenrechtlichen Implikationen der Kooperationsprojekte. Ob die Kooperationsprojekte für die Menschen in den betreffenden Ländern tatsächlich nachhaltigen Nutzen bringen, wird bislang nicht effektiv nachgewiesen. Schließlich verfügt die Entwicklungspolitik bisher nicht über eine einheitliche und transparente Liste von Ausschlusskriterien für die Kooperation mit Unternehmen.



Um den Nachweis zu erbringen, dass es sich bei Kooperationsvorhaben mit deutschen Unternehmen tatsächlich um eine „Win-Win-Situation“, auch im Interesse der betroffenen Menschen in den Entwicklungsländern, handelt, müssen *ex post* systematisch externe Evaluierungen und Wirkungsanalysen erfolgen. Darüber hinaus sollte die Bundesregierung auf transparente Weise und unter Beteiligung zivilgesellschaftlicher Gruppen eine verbindliche Liste von Ausschlusskriterien für die Kooperation mit Unternehmen definieren.

## 6. 0,7-Prozentziel nicht aufgeben sondern neu begründen

Das 0,7-Prozentziel gilt seit 1970 als verbindliche Zielgröße für die öffentliche Entwicklungshilfe der westlichen Industrieländer. Es basiert auf den modernisierungstheoretischen Konzepten nachholender Entwicklung, die davon ausgingen, dass in den Entwicklungsländern ein „big push“ ausländischen Kapitals notwendig sei, um dort die konstatierte Sparlücke zu schließen und den „take off“ hin zu dauerhaftem Wirtschaftswachstum zu ermöglichen.

Heute hat das 0,7-Maß vor allem politisch-symbolische Bedeutung als „Indikator der Hilfsbereitschaft“ der reichen Länder. Auf die Frage, was die Verwirklichung der internationalen Entwicklungsziele, einschließlich der MDGs, sowie der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte tatsächlich kostet und wie hoch der entsprechende Bedarf an externem Kapital in den Ländern des Südens ist, gibt das 0,7-Prozent-Ziel keine Antwort. Dazu ist ein Perspektivwechsel erforderlich: weg vom angebots- und hin zu einem bedarfsorientierten Ansatz der Entwicklungsfinanzierung.

Aber alle bisherigen Schätzungen des Bedarfs an externer Entwicklungsfinanzierung sowie des zusätzlichen Finanzbedarfs für Maßnahmen des Klimaschutzes und der Anpassung an den Klimawandel deuten darauf hin, dass die benötigten Mittel 0,7 Prozent des BNE der westlichen Industrieländer noch wesentlich übersteigen. Solange die Staatengemeinschaft sich nicht auf andere Zielgrößen einigt, bleibt das 0,7-Prozentziel daher weiterhin sachlich und politisch relevant.



Die durchaus berechtigte Kritik am ursprünglichen Begründungszusammenhang des 0,7-Prozentziels legitimiert keineswegs eine Abkehr von den internationalen ODA-Verpflichtungen. Die Bundesregierung sollte sich daher nicht nur weiterhin zur Verwirklichung des 0,7-Prozentziels bekennen, sondern auch die erforderlichen zusätzlichen Mittel zur Finanzierung von Klimaschutz und Anpassungsmaßnahmen in den Entwicklungsländern zur Verfügung stellen.

## 7. ODA-Aktionsplan 2015 verabschieden

Die Bundesregierung wird ihre Verpflichtung aus dem ODA-Stufenplan der EU, im Jahr 2010 0,51 Prozent des BNE für Entwicklungszusammenarbeit zur Verfügung zu stellen, klar verfehlen. Um bis 2015 dennoch ihre Verpflichtung zur Erhöhung der ODA auf 0,7 Prozent des BNE zu erfüllen, muss die Bundesregierung ihre EZ-Mittel nach neuesten Schätzungen der Europäischen Kommission um rund 2 Milliarden Euro pro Jahr erhöhen. Das vorgesehene Null-Wachstum des BMZ-Etats für 2011 ist vor diesem Hintergrund ein Schritt in die falsche Richtung. Noch problematischer ist die mittelfristige Finanzplanung des Bundes, die für den BMZ-Etat bis 2014 eine Reduzierung der Mittel um rund 380 Millionen Euro vorsieht. Mit einer solchen Finanzplanung setzt die Bundesregierung ihre entwicklungspolitische Glaubwürdigkeit aufs Spiel.

Völlig irreführend sind in diesem Zusammenhang Aussagen der Bundesregierung, es komme weniger auf die absolute Höhe der EZ, sondern mehr auf den wirksamen Mitteleinsatz an. Quantität und Qualität der EZ können nicht gegeneinander ausgespielt werden. Die Wirksamkeit der deutschen EZ zu steigern, ist eine zu begrüßende Selbstverständlichkeit. Aber ohne ausreichende Finanzmittel können weder Schulen oder Krankenhäuser effektiv arbeiten noch Straßen gebaut oder Trinkwassersysteme errichtet werden. Im Gegenteil: Die Unterfinanzierung von Entwicklungsprogrammen birgt die Gefahr ihrer völligen Wirkungslosigkeit und damit der Vergeudung der zu knappen Ressourcen.



Die Bundesregierung muss in ihrer Finanzplanung Farbe bekennen und den von der Europäischen Kommission geforderten nationalen ODA-Aktionsplan für den Zeitraum bis zum Jahr 2015 vorlegen. In ihm sollte sie eindeutig darlegen, auf welche Weise sie die notwendige ODA-Steigerung um rund 2 Milliarden Euro pro Jahr realisieren will. Dies entspricht auch den Verpflichtungen aus dem Aktionsplan von Accra, die mittelfristige Vorhersehbarkeit der Entwicklungshilfe zu erhöhen. Darüber hinaus sollte sie

die Empfehlung der Europäischen Kommission umsetzen, einen verbindlichen Mechanismus zur Erhöhung der ODA, etwa in Form einer gesetzlichen Regelung, einzuführen, wie sie zum Beispiel in Belgien und Schweden existiert. Zahlreiche europäische Länder haben den Nachweis erbracht, dass sie trotz Wirtschafts- und Finanzkrise ihre internationalen ODA-Verpflichtungen erfüllen. Dazu zählen nicht nur die skandinavischen Länder und die Niederlande, die das 0,7-Prozentziel schon seit Jahren verwirklicht haben, sondern auch Länder wie Großbritannien und Spanien. Wenn die Bundesregierung nicht entschieden gegensteuert, läuft sie Gefahr, dass Deutschland in den kommenden Jahren in die Gruppe der ODA-Schlusslichter zurückfällt.

## 8. Neue Finanzierungsquellen für Entwicklung nutzen

Die Bundesregierung räumt ein, dass sie ihre ODA-Zusagen ohne die Erschließung neuer Finanzierungsquellen nicht erfüllen wird. Dann muss sie allerdings auch sicherstellen, dass die dadurch gewonnenen Mittel tatsächlich für entwicklungspolitische Zwecke zur Verfügung stehen. In der Diskussion sind derzeit vor allem drei Instrumente:

- 1.) Die Luftverkehrssteuer auf Flugtickets, die bereits beschlossen ist und ab 2011 Steuereinnahmen von rund einer Milliarde Euro pro Jahr bringen soll. Welthungerhilfe und terre des hommes haben eine derartige Ticketabgabe seit Jahren zur Finanzierung der MDGs gefordert. Die Bundesregierung hat die gezielte Verwendung der Erlöse für entwicklungspolitische Zwecke bisher aber nicht vorgesehen.
- 2.) Die Finanztransaktionssteuer, die allein in Deutschland je nach Steuersatz und Ausgestaltung geschätzte Einnahmen in zweistelliger Milliardenhöhe pro Jahr bringen würde. Es ist ausdrücklich zu begrüßen, dass die Bundesregierung sich im Rahmen von G20 und EU für die Einführung einer solchen Steuer stark macht. Dabei muss aber sichergestellt sein, dass ein Teil der potenziellen Einnahmen als „Steuer gegen Armut“ für entwicklungspolitische Zwecke zur Verfügung steht.

- 3.) Die Erlöse aus dem Emissionshandel, die in ihrer Höhe allerdings von der wirtschaftlichen Entwicklung abhängig und daher mit starken Unsicherheiten behaftet sind. 2010 sollen 230 Millionen Euro für internationale Klimaschutzmaßnahmen verwendet werden, lediglich 80 Millionen fließen an das BMZ.



Die Bundesregierung sollte verstärkt neue Finanzierungsquellen erschließen und für entwicklungspolitische Zwecke nutzbar machen. Die Einnahmen aus der Luftverkehrssteuer auf Flugtickets von rund einer Milliarde Euro pro Jahr sollten vollständig für entwicklungspolitische Aufgaben verwendet werden. Deutschland würde damit dem Vorbild von Ländern wie Frankreich, Chile und Korea folgen, die im Rahmen der *Leading Group on Innovative Financing for Development* eine solche Ticketabgabe für Entwicklungszwecke bereits eingeführt haben.

Die Bundesregierung sollte sich weiterhin aktiv für die Einführung einer Finanztransaktionssteuer einsetzen. Falls die Blockaden innerhalb der G20 und der gesamten EU nicht überwunden werden, sollte dies in einem ersten Schritt in den Ländern des Euro-Raumes geschehen. Die Bundesregierung sollte dabei zusichern, dass ein Teil der potenziellen Einnahmen als „Steuer gegen Armut“ für entwicklungspolitische Zwecke zur Verfügung steht.

Die Bundesregierung sollte den Anteil der Erlöse aus dem Emissionshandel, der für Klimaschutz und Anpassungsmaßnahmen in Entwicklungsländern verwendet wird, auf mindestens 50 Prozent steigern. Die Mittel sollten verstärkt den ärmsten Ländern zugute kommen, die gegenüber Klimaveränderungen besonders verwundbar sind. Da es sich um zusätzliche Aufgaben handelt, sollten die Ausgaben auch zusätzlich zu den ODA-Verpflichtungen aus dem EU-Stufenplan erfolgen und nicht auf die Verwirklichung des 0,7-Prozentziels angerechnet werden.

### 9. Damit mehr Geld im Süden ankommt: Anteil der länderprogrammierbaren Hilfe steigern

Die Schlüsselfrage bei der Erhöhung der öffentlichen Entwicklungsfinanzierung lautet nicht, ob die ODA-Zahlen auf dem Papier gesteigert werden, sondern wie viel davon bei den Menschen im Süden tatsächlich ankommt. Selbst eine massive Aufstockung der ODA wäre für sie nur von geringem Nutzen, wenn sie nicht mit echten Finanztransfers verbunden wäre. Denn zur Verwirklichung ihrer nationalen Entwicklungsstrategien brauchen die Regierungen des Südens zusätzliche Mittel, die sie in ihrer Programmplanung verlässlich berücksichtigen können. Die OECD schätzt, dass diese „länderprogrammierbare Hilfe“ bisher weniger als 50 Prozent der ODA ausmacht, in Deutschland waren es 2008 nur 39 Prozent. Der Anteil länderprogrammierbarer Hilfe an der ODA ist allerdings allein kein hinreichender Indikator für die Wirksamkeit der EZ. Sie hängt vor allem davon ab, in welche Sektoren die Mittel fließen, für welche Programme sie im Einzelnen verwendet werden und ob die betroffene Bevölkerung in ausreichendem Maße einbezogen wird.



Die Bundesregierung sollte den Anteil der EZ-Mittel, die den Partnerländern zur Verwirklichung ihrer Entwicklungsprogramme zur Verfügung stehen, d.h. die „länderprogrammierbare Hilfe“, deutlich steigern. Dies darf allerdings nicht auf Kosten der weiterhin notwendigen Unterstützung von NRO und der entwicklungspolitischen Bildungs- und Forschungsarbeit geschehen.

Zudem sollte die Bundesregierung in ihrer länderprogrammierbaren Hilfe, und dazu zählen auch die Budgethilfe und andere Formen programmorientierter Gemeinschaftsfinanzierung, darauf achten, dass Mindestkriterien hinsichtlich der Transparenz, der demokratischen Mitsprache der Zivilgesellschaft und der Parlamente und der unabhängigen Kontrolle der Mittelverwendung erfüllt sind. Dies sind Grundvoraussetzungen, um die Wirksamkeit der Hilfe sicherzustellen.

Kontraproduktiv wäre es hingegen, die ODA lediglich durch „Buchführungstricks“ zu erhöhen, ohne dass dadurch ein zusätzlicher Euro in die betroffenen Länder fließt. Dies gilt insbesondere für die Überlegungen, die entgangenen Staatseinnahmen infolge der steuerlichen Abzugsfähigkeit privater Spenden an Entwicklungshilfeorganisationen als ODA geltend zu machen. Die Bundesregierung sollte auf alle derartigen Versuche verzichten, die ODA-Definition weiter aufzuweichen.

## Literatur

- Action for Global Health (2010):** Reality Check 2010. Time is Running out to Meet the Health MDGs. [www.actionforglobalhealth.eu/fileadmin/user\\_upload/\\_temp\\_/Action\\_Aid\\_\\_WEBLORES\\_.pdf](http://www.actionforglobalhealth.eu/fileadmin/user_upload/_temp_/Action_Aid__WEBLORES_.pdf)
- Action for Global Health (2009):** Gesundheit in der Krise. Warum in einer Zeit der Wirtschaftskrise Europa mehr als je zuvor tun muss, um die MDGs für Gesundheit zu erreichen. [www.actionforglobalhealth.eu/media/home/german\\_homepage/publikationen/gesundheit\\_in\\_der\\_krise](http://www.actionforglobalhealth.eu/media/home/german_homepage/publikationen/gesundheit_in_der_krise).
- Altenburg, Tilman (2010):** Entwicklungszusammenarbeit und Wirtschaft: Synergien und Zielkonflikte. In: VENRO (Hrsg.) (2010), S. 5ff.
- Altenburg, Tilman/Chahoud, Tatjana (2002):** Synthesebericht über die Evaluierung Public-Private-Partnership in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Bonn: DIE.
- BDI (2007):** Kooperation zwischen deutscher Industrie und Entwicklungspolitik. Positionspapier. Berlin. [www.bdi.eu/download\\_content/GlobalisierungMaerkteUndHandel/BDI\\_PosPa\\_Wirtschaftskooperation.pdf](http://www.bdi.eu/download_content/GlobalisierungMaerkteUndHandel/BDI_PosPa_Wirtschaftskooperation.pdf)
- BDI et al. (2009):** Außenwirtschaft als Motor des Aufschwungs – Deutschlands Chancen in der Globalisierung ausbauen! Die Forderungen der Deutschen Wirtschaft an die Außenwirtschaftspolitik der neuen Bundesregierung in der 17. Legislaturperiode. Berlin. [www.bdi.eu/download\\_content/GlobalisierungMaerkteUndHandel/Verbaendepapier\\_Aussenwirtschaft\\_2009.pdf](http://www.bdi.eu/download_content/GlobalisierungMaerkteUndHandel/Verbaendepapier_Aussenwirtschaft_2009.pdf)
- BMF (2010a):** Bundeshaushaltsplan 2010. Berlin. [www.bundesfinanzministerium.de/bundeshaushalt2010/html/index.html](http://www.bundesfinanzministerium.de/bundeshaushalt2010/html/index.html)
- BMF (2010b):** Entwurf zum Bundeshaushaltsplan 2011. (Kabinettsvorlage vom 02.07.2010). Berlin.
- BMF (2009a):** Deutscher Schuldenerlass. Stand: 30.6.2008. Berlin.
- BMF (2009b):** Entwurf zum Bundeshaushaltsplan 2010. (Kabinettsvorlage vom 26.6.2008). Berlin.
- BMF (2008):** Bundeshaushaltsplan 2009. Berlin.
- BMU (2009a):** Die Internationale Klimaschutzinitiative der Bundesrepublik Deutschland (Stand: März 2009). Berlin.
- BMZ (2010a):** [develoPPP.de](http://develoPPP.de). Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft. Bonn. [www.developpp.de/download/develoPPP\\_de.pdf](http://www.developpp.de/download/develoPPP_de.pdf)
- BMZ (2010b):** Die neue Effizienz in der deutschen Entwicklungspolitik. Strukturreform für eine wirkungsvollere Technische Zusammenarbeit. Bonn.
- BMZ (2010c):** Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft – Public Private Partnerships (PPP). Jahresbericht 2009. Bonn. [www.bmz.de/de/publikationen/reihen/infobroschueren\\_flyer/infobroschueren/BMZ\\_Informationsbroschuere\\_02\\_2010.pdf](http://www.bmz.de/de/publikationen/reihen/infobroschueren_flyer/infobroschueren/BMZ_Informationsbroschuere_02_2010.pdf)
- BMZ (2010d):** Informationsvermerk für den Haushaltsausschuss und den Bundestagsausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung zu den Vertraulichen Erläuterungen 2011 für die bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern sowie Finanzielle Zusammenarbeit mit Regionen. Bonn.
- BMZ (2010e):** Informationsvermerk für den Haushaltsausschuss und den Bundestagsausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung zu den Vertraulichen Erläuterungen 2010 für die bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern. Bonn.
- BMZ (2010f):** Soll-Ist-Vergleich 2009 zu Kapitel 2302 Titel 86601 und 89603 – Bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern sowie Finanzielle Zusammenarbeit mit Regionen. Bonn.
- BMZ (2010g):** Vertrauliche Erläuterungen 2011 zu Kapitel 2302, Titel 86601 und 89603. Bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern sowie Finanzielle Zusammenarbeit mit Regionen. Bonn.
- BMZ (2010h):** Vertrauliche Erläuterungen 2010 zu Kapitel 2302, Titel 86601 und 89603. Bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern. Bonn.
- BMZ (2009a):** Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft – Public Private Partnerships (PPP). Jahresbericht 2008. Bonn. [www.bmz.de/de/publikationen/reihen/infobroschueren\\_flyer/materialie200.pdf](http://www.bmz.de/de/publikationen/reihen/infobroschueren_flyer/materialie200.pdf)

- BMZ (2009b):** Entwicklungspolitische Bilanz der 16. Legislaturperiode. Bonn.  
[www.bmz.de/de/zentrales\\_downloadarchiv/Presse/Entwicklungspolitische\\_Bilanz\\_16\\_Legislatur.pdf](http://www.bmz.de/de/zentrales_downloadarchiv/Presse/Entwicklungspolitische_Bilanz_16_Legislatur.pdf)
- BMZ (2009c):** Operationsplan zur Umsetzung der Pariser Erklärung 2005 und des Accra Aktionsplans 2008 zur Steigerung der Wirksamkeit von Entwicklungszusammenarbeit. Bonn.  
[www.bmz.de/de/zentrales\\_downloadarchiv/grundsaeetze\\_und\\_ziele/OP\\_Paris\\_Agenda\\_deutsch.pdf](http://www.bmz.de/de/zentrales_downloadarchiv/grundsaeetze_und_ziele/OP_Paris_Agenda_deutsch.pdf)
- BMZ (2009d):** Unternehmerische Verantwortung aus entwicklungspolitischer Perspektive. Ein Positionspapier des BMZ. Bonn. (BMZ Spezial 167)  
[www.bmz.de/de/publikationen/reihen/strategiepapiere/spezial167pdf.pdf](http://www.bmz.de/de/publikationen/reihen/strategiepapiere/spezial167pdf.pdf)
- BMZ (2008a):** Auf dem Weg in die Eine Welt. Weißbuch zur Entwicklungspolitik. 13. Entwicklungspolitischer Bericht der Bundesregierung. Berlin.
- BMZ (2008b):** Informationsvermerk für den Bundestagsausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung zu den Vertraulichen Erläuterungen 2009 für die bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern. Bonn.
- BMZ (2008c):** Soll-Ist-Vergleich 2007 zu Kapitel 2302 Titel 86601 und 89603 – Bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern. Bonn.
- BMZ (2008d):** Überprüfungskonferenz zu Entwicklungsfinanzierung in Doha, Katar. Argumentationspapier. Bonn (Juni).
- BMZ (2008e):** Vertrauliche Erläuterungen 2008 zu Kapitel 2302, Titel 86601 und 89603. Bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern. Bonn.
- Bundesregierung (2008):** Globale Ernährungssicherung durch nachhaltige Entwicklung und Agrarwirtschaft. Bericht der Ressortarbeitsgruppe „Welternährungslage“ an das Bundeskabinett. Berlin.
- CDU/CSU/FDP (2009):** Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP. Berlin.  
[www.cdu.de/doc/pdfc/091026-koalitionsvertrag-cducsu-fdp.pdf](http://www.cdu.de/doc/pdfc/091026-koalitionsvertrag-cducsu-fdp.pdf)
- CDU/CSU/SPD (2005):** Gemeinsam für Deutschland – mit Mut und Menschlichkeit. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. Berlin.  
[www.cdu.de/doc/pdf/05\\_11\\_11\\_Koalitionsvertrag.pdf](http://www.cdu.de/doc/pdf/05_11_11_Koalitionsvertrag.pdf)
- Commission of Experts (“Stiglitz Commission”) (2009):** Report of the Commission of Experts of the President of the United Nations General Assembly on Reforms of the International Monetary and Financial System. Interim Draft. New York.  
[www.un.org/ga/president/63/interactive/financialcrisis/PreliminaryReport210509.pdf](http://www.un.org/ga/president/63/interactive/financialcrisis/PreliminaryReport210509.pdf)
- DED (o.J.):** DED publik. Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft. Bonn.  
[www.ded.de/cipp/ded/lib/all/lob/return\\_download,ticket,g\\_u\\_e\\_s\\_t/bid,2637/no\\_mime\\_type,0/-/DEDpublik\\_Entwicklungspartnerschaften\\_mit\\_der\\_Wirtschaft.pdf](http://www.ded.de/cipp/ded/lib/all/lob/return_download,ticket,g_u_e_s_t/bid,2637/no_mime_type,0/-/DEDpublik_Entwicklungspartnerschaften_mit_der_Wirtschaft.pdf)
- DEG (2010):** DEG: Wir unternehmen Entwicklung. Köln.
- DEG/KfW Entwicklungsbank (2010):** Afrika – vielfältig und chancenreich. Jahresbericht über die Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern 2009. Köln/Frankfurt.
- ECOFIN (2009):** Report on International financing mechanisms for supporting climate policies. Brüssel (ECOFIN 414, 2. Juni 2009).
- erlassjahr.de/Kindernothilfe (2009):** Schuldenreport 2009. Düsseldorf.  
<http://www.erlassjahr.de/dev/cms/upload/2009/dokumente/presse/schuldenreport/schuldenreport-2009.pdf>
- European Commission (2010a):** Commission Staff Working Document: Financing for Development – Annual progress report 2010. Getting back on track to reach the EU 2015 target on ODA spending? Brüssel (SEC(2010) 420).  
[http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/SEC\\_2010\\_0420\\_COM\\_2010\\_0159\\_EN.PDF](http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/SEC_2010_0420_COM_2010_0159_EN.PDF)
- European Commission (2010b):** EU Donor Profiles. Brüssel.  
[http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/eu\\_donors\\_profiles\\_2010.pdf](http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/eu_donors_profiles_2010.pdf)
- FAO (2009):** The State of Food Insecurity in the World. Economic crises – impacts and lessons learned. Rom.  
[ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/012/i0876e/i0876e00.pdf](http://ftp.fao.org/docrep/fao/012/i0876e/i0876e00.pdf)
- FDP (2009):** Die Mitte stärken. Deutschlandprogramm 2009. Programm der Freien Demokratischen Partei zur Bundestagswahl 2009. Berlin: FDP.  
[www.deutschlandprogramm.de/files/653/Deutschlandprogramm09\\_Endfassung.PDF](http://www.deutschlandprogramm.de/files/653/Deutschlandprogramm09_Endfassung.PDF)
- G20 (2010):** The G-20 Toronto Summit Declaration. June 26 – 27, 2010. Toronto.  
[http://g20.gc.ca/wp-content/uploads/2010/06/g20\\_declaration\\_en.pdf](http://g20.gc.ca/wp-content/uploads/2010/06/g20_declaration_en.pdf)
- Grain (2008):** The 2008 Land Grab for Food and Financial Security. Barcelona.  
[www.grain.org/briefings\\_files/landgrab-2008-en.pdf](http://www.grain.org/briefings_files/landgrab-2008-en.pdf)
- High-level Forum on Aid Effectiveness (2008):** Accra Agenda for Action. Paris: OECD.

- ILO (2010):** Global Employment Trends. January 2010. Genf.  
<http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09332/09332%282010-January%29.pdf>
- ILO (2009):** The Financial and Economic Crisis: A Decent Work Response. Paper submitted to ILO's Governing Body Committee on Employment and Social Policy (Dok. GB.304/ESP/2). Genf.  
[http://www.oit.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_103507.pdf](http://www.oit.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_103507.pdf)
- IMF (2010a):** A Fair and Substantial Contribution by the Financial Sector. Final Report for the G-20. Washington, D.C.  
[www.imf.org/external/np/g20/pdf/062710b.pdf](http://www.imf.org/external/np/g20/pdf/062710b.pdf)
- IMF (2010b):** World Economic Outlook Update July 2010. Restoring Confidence without Harming Recovery. Washington, D.C.  
[www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/update/02/](http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/update/02/)
- InWEnt (o.J.):** Entwicklungspartnerschaften mit InWEnt. Mit Public Private Partnership zu neuen Märkten. Bonn.  
[www.inwent.org/imperia/md/content/a-internet2008/portalwirtschaft/ppp/ppp\\_brosch\\_\\_re\\_dt.pdf](http://www.inwent.org/imperia/md/content/a-internet2008/portalwirtschaft/ppp/ppp_brosch__re_dt.pdf)
- Leading Group on Innovative Financing for Development (Hrsg.) (2010):** Globalizing solidarity: The Case for Financial Levies. Report of the Committee of Experts to the Taskforce on International Financial Transactions and Development. Paris.  
[www.leadinggroup.org/IMG/pdf\\_Financement\\_innovants\\_web\\_def.pdf](http://www.leadinggroup.org/IMG/pdf_Financement_innovants_web_def.pdf)
- Martens, Jens/Schultheis, Antje (2010a):** Armutszeugnis 2010. Bilanz und Perspektiven der Millenniumentwicklungsziele. Bonn/Osnabrück: Global Policy Forum Europe/terre des hommes.  
[www.globalpolicy.org/images/pdfs/GPFEurope/Armutszeugnis\\_2010.pdf](http://www.globalpolicy.org/images/pdfs/GPFEurope/Armutszeugnis_2010.pdf)
- Martens, Jens/Schultheis, Antje (2010b):** Die globale Entwicklungskrise. Auswirkungen – Reaktionen – Konsequenzen. Bonn/Osnabrück: Global Policy Forum Europe/terre des hommes.  
[www.globalpolicy.org/images/pdfs/GPFEurope/gpf\\_entwicklungskrise\\_final\\_18012010.pdf](http://www.globalpolicy.org/images/pdfs/GPFEurope/gpf_entwicklungskrise_final_18012010.pdf)
- Martens, Jens (2009):** UN-Konferenz zur globalen Finanzkrise 2009. In: Vereinte Nationen 4/2009, S. 179ff.
- Martens, Jens (2008):** Kassensturz in der Entwicklungszusammenarbeit. Kosten und Finanzierung der internationalen Entwicklungsziele. Bonn/Osnabrück: Global Policy Forum Europe/terre des hommes.
- Muchhala, Bhumika et al. (2009):** IMF financial package for low-income countries: Much ado about nothing? Brüssel/London/Penang: Action Aid/Bretton Woods Project/Eurodad/Third World Network.
- OECD-DAC (2010a):** Development Co-operation 2010 Report. Paris.
- OECD (2010b):** Review of the Development Co-operation Policies and Programmes of Germany. Paris.
- OECD-DAC (2009):** Development Co-operation 2009 Report. Paris.
- OECD-DAC (2008b):** Scaling Up: Aid Fragmentation, Aid Allocation and Aid Predictability. Report of 2008 Survey of Aid Allocation Policies and Indicative Forward Spending Plans. Paris.
- Peltzer, Roger (2010):** Das weiße Gold afrikanischer Bauern: Cotton made in Africa – Ein Werkstattbericht. In: Informationsbrief Weltwirtschaft & Entwicklung. Mai 2010.
- Thiel, Reinold (2010):** Armut bekämpfen heißt Arbeitsplätze schaffen. In: Welternährung. 1. Quartal 2010. Bonn. [www.welthungerhilfe.de/uploads/tx\\_whhmagazin/Welternahrung\\_I\\_2010.pdf](http://www.welthungerhilfe.de/uploads/tx_whhmagazin/Welternahrung_I_2010.pdf)
- Schulmeister, Stephan/Schratzenstaller, Margit/Picek, Oliver (2008):** Eine allgemeine Finanztransaktionssteuer – Machbarkeit und Auswirkungen. Wien: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.
- SLE/Heinrich-Böll-Stiftung (2010):** Staat und Wirtschaft als Partner: Public Private Partnerships – ein wirksames Instrument zur Erreichung der Millenniumsentwicklungsziele? Dokumentation der Entwicklungspolitischen Diskussionstage vom 20.05.2010. Berlin.  
[www.sle-berlin.de/sle/files/SLE\\_Downloads/EPDT/2010/Dokumentation%20EPDT%2020\\_5\\_2010%281%29.pdf](http://www.sle-berlin.de/sle/files/SLE_Downloads/EPDT/2010/Dokumentation%20EPDT%2020_5_2010%281%29.pdf)
- terre des hommes/Welthungerhilfe (2009):** Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe. 17. Bericht 2009. Bonn/Osnabrück.
- terre des hommes/Welthungerhilfe (2008):** Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe. 16. Bericht 2007/2008. Bonn/Osnabrück.
- terre des hommes/Welthungerhilfe (2007):** Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe. 15. Bericht 2006/2007. Bonn/Osnabrück.
- UN (2010a):** Keeping the promise: a forward-looking review to promote an agreed action agenda to achieve the Millennium Development Goals by 2015. Report of the Secretary-General. New York.  
[www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/64/665](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/64/665)
- UN (2010b):** The Millennium Development Goals Report 2010. New York.  
[www.un.org/millenniumgoals/pdf/MDG%20](http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/MDG%20)

## Abkürzungsverzeichnis

Report%202010%20En%20r15%20-low%20res%2020100615%20-.pdf

**UN (2009):** Rethinking Poverty. Report on the World Social Situation 2010. New York. [www.un.org/esa/socdev/rwss/2010.html](http://www.un.org/esa/socdev/rwss/2010.html)

**UN General Assembly (2010):** Keeping the promise: united to achieve the Millennium Development Goals. New York (UN Dok. A/65/L.1 vom 17. September 2010). [www.un.org/en/mdg/summit2010/pdf/mdg%20outcome%20document.pdf](http://www.un.org/en/mdg/summit2010/pdf/mdg%20outcome%20document.pdf)

**UN General Assembly (2009):** Outcome of the Conference on the World Financial and Economic Crisis and Its Impact on Development. New York (UN Dok. A/RES/63/303 vom 13. Juli 2009). [www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/63/303&Lang=E](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/63/303&Lang=E)

**UN Secretary-General (2009):** The world financial and economic crisis and its impact on development. Report of the Secretary-General (UN Dok. A/CONF.214/4 vom 19. Mai 2009). [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/CONF.214/4&Lang=E](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.214/4&Lang=E)

**UNAIDS (2009):** Impact of the global financial and economic crisis on the Aids response. Genf. [http://data.unaids.org/pub/InformationNote/2009/20091030\\_impact\\_economic\\_crisis\\_on\\_hiv\\_final\\_en.pdf](http://data.unaids.org/pub/InformationNote/2009/20091030_impact_economic_crisis_on_hiv_final_en.pdf)

**UNCTAD (2009):** Global economic crisis: implications for trade and development. Genf. [www.unctad.org/en/docs/cicrp1\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/cicrp1_en.pdf)

**VENRO (Hrsg.) (2010):** Entwicklungszusammenarbeit und Wirtschaft – Zwischen Konfrontation und Kooperation. Berlin. (2015 im Gespräch Nr. 16) [www.venro.org/fileadmin/redaktion\\_2015/pdf/2015\\_im\\_GespraechNr16.pdf](http://www.venro.org/fileadmin/redaktion_2015/pdf/2015_im_GespraechNr16.pdf)

**Welthungerhilfe (2009):** Land Grabbing – Den Armen wird der Boden unter den Füßen weggezogen. Bonn (Brennpunkt 8/ April 2009). [www.welthungerhilfe.de/fileadmin/media/pdf/Brennpunkte/Brennpunkt\\_8\\_Land\\_Grabbing.pdf](http://www.welthungerhilfe.de/fileadmin/media/pdf/Brennpunkte/Brennpunkt_8_Land_Grabbing.pdf)

**World Bank (2010a):** Global Development Finance. Washington, D.C.

**World Bank (2010b):** Global Monitoring Report 2010. The MDGs after the Crisis. Washington, D.C. <http://siteresources.worldbank.org/INTGLOMONREP2010/Resources/6911301-1271698910928/GMR2010WEB.pdf>

AIDS	Acquired Immune Deficiency Syndrome
BDI	Bundesverband der Deutschen Industrie
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BMU	Bundesumweltministerium
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BMBF	Bundesministerium für Forschung und Bildung
BNE	Bruttonationaleinkommen
CDU	Christlich Demokratische Union
CIM	Centrum für internationale Migration und Entwicklung
COP	Conference of the Parties
CPA	Country Programmable Aid
CSU	Christliche Soziale Union
DAC	Development Assistance Committee
DED	Deutscher Entwicklungsdienst
DEG	Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft
EU	European Union
EPA	Economic Partnership Agreements
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
FAO	Food and Agriculture Organization
FDP	Freie Demokratische Partei
FTT	Financial Transaction Tax
FZ	Finanzielle Zusammenarbeit
G8	Gruppe der 8
G20	Gruppe der 20
GFATM	Global Fund to Fight Aids, Tuberculosis and Malaria
GIZ	Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
GPF	Global Policy Forum
GRAIN	Genetic Resources Action International
GTZ	Deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit
HIV	Humanes Immundefizienz-Virus
IF	Integrierte Fachkräfte
IKLU	Initiative für Klima- und Umweltschutz
ILO	International Labour Organisation
InWEnt	Internationale Weiterbildung und Entwicklung
IMF	International Monetary Fund
IWF	Internationaler Währungsfonds
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KMU	Kleine und Mittlere Unternehmen
LDC	Least Developed Country
MDGs	Millennium Development Goals
NRO	Nichtregierungsorganisation
ODA	Official Development Assistance
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development
PGF	Programorientierten Gemeinschaftsfinanzierung
PPP	Public Private Partnership
SME	Small and Medium Enterprise
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschland
TZ	Technische Zusammenarbeit
UN	United Nations
UNAIDS	United Nations Programme on HIV/Aids
USA	United States of America
VENRO	Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen
WIFO	Österreichische Institut für Wirtschaftsforschung
WTO	World Trade Organization
WWF	World Wide Fund for Nature

## Tabellenanhang

[ Tabelle 1 ] Grunddaten der deutschen Entwicklungszusammenarbeit

*in Mio. Euro bzw. in Prozent*

	1990	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
												Soll	Plan
Bundeshaushalt: Einzelplan 23 (Haushalt des BMZ)	4.067	3.675	3.790	3.759	3.756	3.741	3.926	4.131	4.839	5.218	5.735	6.070	6.073
BMZ-Haushalt in % des Bundeshaushalts	2,01	1,50	1,56	1,57	1,46	1,47	1,51	1,58	1,65	1,85	1,96	1,90	1,98
Anteil multilateraler Ausgaben inkl. EU im Einzelplan 23	n.v.	32,3	33,1	33,5	32,5	35,9	37,8	37,1	39,6	39,4	38,6	*	*
Nur buchhalterisch: Einnahmen des BMZ, v. a. aus Schuldendienst <sup>1</sup>	595	809	796	791	720	709	696	863	981	694	726	656	638
Personal im BMZ (Planstellen gemäß Bundeshaushalt) <sup>2</sup>	541	561,5	555,8	603,3	606,9	600,5	597,3	587,8	574,8	577,3	591,1	595,3	595,3
ODA-Leistungen <sup>3</sup>	5.222	5.458	5.571	5.650	6.005	6.064	8.112	8.313	8.978	9.693	8.605	*	*
ODA-Quote <sup>4</sup>	0,41	0,27	0,27	0,27	0,28	0,28	0,36	0,36	0,37	0,38	0,35	*	*
Multilateraler Anteil an der gesamten ODA inkl. EU		46,6	42,8	37,5	40,2	49,3	26,1	32,6	35,3	35,2	*	*	*

Quellen: Zahlen bis 2008: Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe 2009; Zahlen 2009–2011: Bundeshaushaltspläne 2009–2011; European Commission (2010): Commission Staff Working Document: Financing for Development – Annual Progress Report 2010.

\* Zahlen lagen bei Redaktionsschluss noch nicht vor.

<sup>1</sup> Über die **Einnahmen** des BMZ aus Schuldendienst verfügt der Finanz-, nicht der Fachminister.

<sup>2</sup> Bei den **Personalzahlen** handelt es sich ab 2002 um die Soll-Planstellen.

<sup>3</sup> **ODA-Leistungen:** **O**fficial **D**evelopment **A**ssistance (ODA) ist die Summe der öffentlichen finanziellen Leistungen an Entwicklungsländer, die vom **D**evelopment **A**ssistance **C**ommittee (DAC) der OECD als entwicklungsrelevant anerkannt worden sind.

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

[ Tabelle 2 ] Öffentliche EZ (ODA) aller DAC-Länder

*Netto-Auszahlungen in Mio. US-Dollar*

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*
1. USA	16.320	19.705	27.935	23.532	21.787	26.842	28.665
2. Frankreich	7.253	8.473	10.026	10.601	9.884	10.908	12.431
<b>3. Deutschland</b>	<b>6.784</b>	<b>7.534</b>	<b>10.082</b>	<b>10.435</b>	<b>12.291</b>	<b>13.981</b>	<b>11.982</b>
4. Großbritannien	6.262	7.905	10.772	12.459	9.849	11.500	11.505
5. Japan	8.880	8.922	13.126	11.136	7.679	9.579	9.480
6. Spanien	1.961	2.437	3.018	3.814	5.140	6.867	6.571
7. Niederlande	3.972	4.204	5.115	5.452	6.224	6.993	6.425
8. Schweden	2.400	2.722	3.362	3.955	4.339	4.732	4.546
9. Norwegen	2.042	2.199	2.786	2.954	3.728	3.963	4.086
10. Kanada	2.031	2.599	3.756	3.683	4.080	4.795	4.013
11. Italien	2.433	2.462	5.091	3.641	3.971	4.861	3.314
12. Dänemark	1.748	2.037	2.109	2.236	2.562	2.803	2.810
13. Australien	1.219	1.460	1.680	2.123	2.669	2.954	2.761
14. Belgien	1.853	1.463	1.963	1.977	1.951	2.386	2.601
15. Schweiz	1.299	1.545	1.772	1.646	1.685	2.038	2.305
16. Finnland	558	680	902	834	981	1.166	1.286
17. Österreich	505	678	1.573	1.498	1.808	1.714	1.146
18. Irland	504	607	719	1.022	1.192	1.328	1.000
19. Korea	–	–	–	–	–	802	816
20. Griechenland	362	321	384	424	501	703	607
21. Portugal	320	1.031	377	396	471	620	507
22. Luxemburg	194	236	256	291	376	415	403
23. Neuseeland	165	212	274	259	320	348	313
<b>DAC-Länder insgesamt</b>	<b>69.065</b>	<b>79.432</b>	<b>107.078</b>	<b>104.368</b>	<b>103.485</b>	<b>122.296</b>	<b>119.573</b>
darunter EU-Mitglieder des DAC insgesamt	37.109	42.789	55.750	59.034	61.538	70.974	67.135

Quellen: OECD-DAC (2009) Tabelle 4, OECD Pressemitteilung vom 14. April 2010 und OECD-DAC (2010) Tabelle 1.

\*vorläufig

[ Tabelle 3 ] Sektorale Aufteilung der bilateralen deutschen EZ

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

	2006	2007	2008	2009	2010 Soll	2011 Plan
Bildung	63,85 (3,9%)	116,10 (5,8%)	84,70 (3,5%)	176,30 (6,1%)	30,35 (1,3%)	94,60 (5,5%)
Demokratie, Zivilgesellschaft und öffentliche Verwaltung	186,35 (11,3%)	209,48 (10,5%)	209,95 (8,6%)	375,39 (12,9%)	227,05 (9,6%)	194,38 (11,3%)
Energie	140,85 (8,5%)	207,15 (10,4%)	266,90 (10,9%)	310,75 (10,7%)	197,2 (8,4%)	202,00 (11,7%)
Friedensentwicklung und Krisenprävention	14,70 (0,9%)	51,00 (2,6%)	95,50 (3,9%)	84,00 (2,9%)	34,50 (1,5%)	18,60 (1,2%)
Gesundheit, Familienplanung, HIV/Aids	161,87 (9,8%)	127,33 (6,4%)	208,40 (8,5%)	193,87 (6,7%)	138,50 (5,9%)	97,74 (5,7%)
Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung	212,85 (12,9%)	353,83 (17,8%)	326,30 (13,3%)	473,11 (16,3%)	408,60 (17,3%)	336,79 (19,6%)
Sicherung der Ernährung, Landwirtschaft	47,89 (2,9%)	52,50 (2,6%)	143,10 (5,8%)	120,50 (4,1%)	62,80 (2,7%)	62,54 (3,6%)
Transport und Kommunikation	10,60 (0,6%)	8,50 (0,4%)	2,50 (0,1%)	13,00 (0,4%)	7,70 (0,3%)	23,00 (1,3%)
Trinkwasser, Wassermanagement, Abwasser/Abfallentsorgung	224,96 (13,6%)	276,37 (13,9%)	308,85 (12,6%)	281,80 (9,7%)	397,90 (16,9%)	249,86 (14,5%)
Umweltpolitik, Schutz und nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen	263,10 (15,9%)	267,00 (13,4%)	349,68 (14,3%)	339,93 (11,7%)	377,25 (16,0%)	126,35 (7,3%)
Regionale Konzentration im Rahmen integrierter Ansätze ländl./städt. Entwicklung	28,00 (1,7%)	30,30 (1,5%)	29,50 (1,2%)	44,81 (1,5%)	7,00 (0,3%)	24,50 (1,4%)
Gestaltungsspielraum <sup>1</sup>	299,75 (18,1%)	287,36 (14,5%)	424,62 (17,3%)	493,04 (17,0%)	466,21 (19,8%)	291,64 (16,9%)
<b>Gesamt</b>	<b>1.654,77</b>	<b>1.986,91</b>	<b>2.450,00</b>	<b>2.906,49</b>	<b>2.355,06</b>	<b>1.722,00</b>

Quellen: Zahlen 2006–2007: Wirklichkeit der Entwicklungshilfe 2009. Zahlen 2008–2009: BMZ (2010): Soll-Ist-Vergleich 2009 zu Kapitel 2302 Titel 86601 und 89603 – Bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern sowie Finanzielle Zusammenarbeit mit Regionen. Bonn; sowie die entsprechende Ausgabe für 2008. Zahlen 2010–2011: BMZ (2010): Informationsvermerk für den Bundestagsausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung zu den Vertraulichen Erläuterungen 2011 für die bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern. Bonn; sowie die entsprechende Ausgabe für 2010.

<sup>1</sup> Aus den Mitteln des sogenannten „Gestaltungsspielraums“ werden Vorhaben außerhalb der mit den jeweiligen Partnerländern vereinbarten Schwerpunkte finanziert, denen die deutsche Entwicklungspolitik besondere Bedeutung beimisst. Dazu zählen unter anderem Maßnahmen in den Bereichen Gesundheit, Bildung, Demokratie, Zivilgesellschaft und öffentliche Verwaltung. Außerdem werden im Gestaltungsspielraum die Vorhaben der allgemeinen Budgethilfe sowie Studien- und Fachkräftefonds erfasst.

[ Tabelle 4 ] Regionale Aufteilung der bilateralen deutschen EZ

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

Förderregion	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
									Soll	Plan
Mittelmeerraum/ Naher und Mittlerer Osten <sup>1</sup>	298,9 (19,9%)	265,2 (16,9%)	281,2 (17,9%)	243,6 (14,0%)	239,2 (16,4%)	291,5 (15,6%)	312,5 (13,5%)	279,2 (10,5%)	210,0 (9,8%)	479 30,4%
Afrika südlich der Sahara	416,0 (27,7%)	446,3 (28,4%)	446,1 (28,4%)	485,7 (28,0%)	468,6 (32,2%)	643,0 (34,4%)	951,5 (41,2%)	1.191,8 (44,8%)	1.067,0 (50,0%)	709 45,0%
Lateinamerika	184,0 (12,3%)	167,2 (10,6%)	178,7 (11,4%)	189,0 (10,9%)	144,8 (9,9%)	187,5 (10,0%)	281,5 (12,2%)	301,8 (11,3%)	187,0 (8,8%)	119 7,5%
Südosteuropa Zentralasien Südkaucasus <sup>2</sup>	239,7 (16,0%)	255,5 (16,5%)	245,7 (15,7%)	240,7 (16,0%)	233,4 (16,0%)	278,0 (14,9%)	288,2 (12,5%)	327,5 (12,3%)	224,0 (10,5%)	96 6,1%
Ost-/Südasien und Ozeanien <sup>3</sup>	360,9 (24,1%)	437,2 (27,8%)	417,8 (26,6%)	576,1 (33,2%)	369,5 (25,4%)	470,8 (25,2%)	476,3 (20,6%)	561,1 (21,1%)	447,0 (20,9%)	174 11,0%
<b>Regional aufteilbare FZ- und TZ <sup>4</sup></b>	<b>1.500</b>	<b>1.571</b>	<b>1.569</b>	<b>1.735</b>	<b>1.455</b>	<b>1.871</b>	<b>2.310</b>	<b>2.662</b>	<b>2.135</b>	<b>1.577</b>

Quellen: Zahlen 2001–2007: Wirklichkeit der Entwicklungshilfe 2009. Zahlen 2008–2009: BMZ (2010): Soll-Ist-Vergleich 2009 zu Kapitel 2302 Titel 86601 und 89603 – Bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern sowie Finanzielle Zusammenarbeit mit Regionen. Bonn; sowie die entsprechenden Ausgabe für 2008. Zahlen 2010–2011: BMZ (2010): Informationsvermerk für den Bundstagsausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung zu den Vertraulichen Erläuterungen 2011 für die bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern. Bonn; sowie die entsprechenden Ausgabe für 2010.

1 Ab 2011: Naher Osten/Afghanistan/Pakistan

2 Ab 2011: Südosteuropa/Südkaucasus. Die Zahl 2003 enthält 2 Millionen Euro TZ-Mittel für andere europäische Länder.

3 Ab 2011: Asien (inkl. Zentralasien). 2006 ohne Berücksichtigung der Tsunami-Mittel.

Mit Tsunami-Mitteln insgesamt 470,5 Millionen Euro (30,2%).

4 Ohne den 2009 eingerichteten Titel „Finanzielle Zusammenarbeit mit den Regionen“ (2009: 84 Millionen Euro, 2010: 100 Millionen Euro, 2011: 80 Millionen Euro)

 [ Tabelle 5 ] Zusagerahmen für die bilaterale FZ und TZ an die  
 wirtschaftlich am wenigsten entwickelten Länder (LDC)

	Bezugsgröße FZ+TZ (Mio. €)	davon an LDC (Mio. €)	davon an LDC (prozentual)
	<i>regional aufteilbar</i>		
1996	1.913	457,2	23,9%
1997	1.642	321,1	19,6%
1998	1.535	436,1	28,4%
1999	1.335	284,8	21,3%
2000	1.316	371,6	28,7%
2001	1.510	400,3	26,5%
2002	1.432	385,1	26,9%
2003	1.500	465,2	31,0%
2004	1.468	377,6	25,7%
2005	1.605	541,8	33,8%
2006	1.403	427,05	30,4%
2007	1.871	688,3	36,8%
2008	2.310	763,7	33,1%
2009	2.746	1.051,0	38,3%
2010 (Soll)	2.135	667,0	31,2%
2011 (Plan) <sup>1</sup>	1.577	794,0	50,3%

Quellen: Zahlen 1996–2007: Wirklichkeit der Entwicklungshilfe 2009; Zahlen 2008–2009: BMZ (2010): Soll-Ist-Vergleich 2009 zu Kapitel 2302 Titel 86601 und 89603 – Bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern sowie Finanzielle Zusammenarbeit mit Regionen. Bonn; sowie die entsprechende Ausgabe für 2008. Zahlen 2010–2011: BMZ (2010): Informationsvermerk für den Bundstagsausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung zu den Vertraulichen Erläuterungen 2011 für die bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern. Bonn; sowie die entsprechende Ausgabe für 2010.

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

[ Tabelle 6 ] Förderung der Entwicklungszusammenarbeit zivilgesellschaftlicher Gruppen und der Wirtschaft aus dem Einzelplan 23

<i>in Tausend Euro</i>									
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
								Soll	Plan
<b>Entwicklungs- politische Bildung</b> (Titel 684 01)	8.270 (1,86%)	9.347 (2,12%)	10.375 (2,23%)	10.457 (2,18%)	10.995 (2,22%)	11.000 (2,06%)	12.000 (1,98%)	12.000 (1,80%)	12.000 (1,80%)
<b>Ziviler Friedensdienst</b> (Titel 687 02)	13.114 (2,95%)	13.617 (3,08%)	14.520 (3,12%)	14.550 (3,04%)	17.050 (3,45%)	19.050 (3,56%)	30.000 (4,95%)	30.000 (4,49%)	29.000 (4,49%)
<b>Förderung der Sozialstruktur</b> (Titel 687 03)	28.099 (6,31%)	28.168 (6,38%)	29.650 (6,38%)	30.396 (6,35%)	31.020 (6,27%)	33.520 (6,26%)	39.520 (6,53%)	41.520 (6,17%)	41.520 (6,17%)
<b>Politische Stiftungen</b> (Titel 687 04)	177.700 (39,93%)	171.950 (38,93%)	181.180 (38,98%)	184.818 (38,61%)	189.566 (38,32%)	201.403 (37,64%)	216.000 (35,67%)	233.000 (34,85%)	233.000 (34,85%)
<b>Vorhaben privater Träger</b> (Titel 687 06)	25.378 (5,70%)	27.005 (6,11%)	29.000 (6,24%)	30.833 (6,44%)	34.430 (6,96%)	34.162 (6,38%)	38.000 (6,28%)	58.000 (8,68%)	58.000 (8,68%)
<b>Entwicklungs- partnerschaft mit der Wirtschaft</b> (Titel 687 11)	34.460 (7,74%)	36.571 (8,28%)	38.000 (8,17%)	38.000 (7,94%)	41.000 (8,29%)	43.000 (8,04%)	48.000 (7,93%)	60.000 (8,98%)	60.000 (8,98%)
<b>Entwicklungs- politischer Freiwilligendienst</b> (Titel 687 14)	–	–	–	–	–	11.870 (2,22%)	30.000 (4,95%)	29.000 (4,34%)	30.000 (4,34%)
<b>Vorhaben der Kirchen</b> (Titel 896 04)	158.038 (35,51%)	155.077 (35,11%)	162.135 (34,88%)	169.635 (35,44%)	170.634 (34,49%)	181.086 (33,84%)	192.000 (31,71%)	205.000 (30,66%)	205.000 (30,66%)
<b>Gesamt</b>	<b>445.059</b>	<b>441.735</b>	<b>464.860</b>	<b>478.689</b>	<b>494.695</b>	<b>535.091</b>	<b>605.520</b>	<b>668.520</b>	<b>668.520</b>
Anteil am BMZ-Haushalt	11,9 %	11,8 %	12,2 %	11,6 %	11,0 %	10,3 %	10,4 %	11,0 %	11,0 %

Quellen: Zahlen 2003–2008: Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe 2009;  
Zahlen 2009–2011: BMF (2010): Entwurf zum Bundeshaushaltsplan 2011, Einzelplan 23. Berlin.

[ Tabelle 7 ] Akzentsetzungen in der deutschen Entwicklungspolitik 1991 – 2010

*Auswahl auf Basis der bisherigen Berichte zur „Wirklichkeit der Entwicklungshilfe“ seit 1991*

1991	Das BMZ führt fünf Kriterien für die Vergabe von EZ-Mitteln ein: Menschenrechte, Partizipation, Rechtsstaatlichkeit, soziale und marktorientierte Wirtschaftsordnung, Entwicklungsorientierung der Regierung.
1992	Im Kontext der Rio-Konferenz wird Umweltschutz verstärkt Thema der EZ; Beiträge zur Global Environment Facility (GEF), Umwandlung von FZ-Schulden für Maßnahmen des Umweltschutzes.
1993	Verstärkte Hilfsmaßnahmen für Transformationsländer in Osteuropa.
1994/95	Kopenhagen-Prozess: Verhaltene Unterstützung für 20/20-Initiative; Armutsbekämpfung als zentrales Thema deutscher EZ bekräftigt. In Folge der 4. Weltfrauenkonferenz in Peking wird „Gender Mainstreaming“ in der deutschen EZ als Prinzip verankert.
1996	Zögerliche Unterstützung für OECD/DAC-Ziele zur Armutsbekämpfung für 2015.
1998	Die ODA-Quote fällt auf 0,26% und damit auf den absoluten Tiefstand seit 1964 (1982 und 1983: 0,47%). Die neue rot-grüne Regierung will den Abwärtstrend umkehren. Sie will Entwicklungspolitik als „Globale Strukturpolitik“ betreiben. Das BMZ erhält Sitz und Stimme im Bundessicherheitsrat.
1999	BMZ setzt sich auf dem G7-Gipfel mit Erfolg für die Entschuldung der ärmsten Länder ein. Frei werdende Mittel sollen der Armutsbekämpfung dienen. BMZ verstärkt Maßnahmen zur Krisenprävention.
2000	Einschnitte im BMZ-Haushalt. BMZ wählt erstmals „Schwerpunktpartnerländer“ und „Partnerländer“ aus.
2001	Aktionsprogramm 2015 zur Armutsbekämpfung wird vom BMZ vorbereitet und vom Kabinett verabschiedet. Armutsbekämpfung wird zur „überwältigenden Aufgabe deutscher Entwicklungspolitik“ erklärt. Nach dem 11. September erhält das BMZ die Verfügungsberechtigung über zusätzliche Mittel aus dem „Anti-Terror-Paket“ im Einzelplan 60.
2002	Die „Anti-Terror-Mittel“ werden für 2003 dem Einzelplan 23 zugeschlagen und führen trotz des ansonsten leicht gekürzten Ansatzes zu einer optischen Erhöhung des BMZ-Haushalts. Die Bundesregierung verpflichtet sich im März auf der EU-Konferenz in Barcelona, die deutsche ODA-Quote bis 2006 auf mindestens 0,33 Prozent zu erhöhen.
2003	Der Sondertitel zum Aktionsprogramm 2015 wird im Haushaltsentwurf für 2004 aufgelöst und in die „Instrumententitel“ umgesetzt.
2004	BMZ und BMU veranstalten gemeinsam die Internationale Konferenz über erneuerbare Energien (Renewables 2004). BMZ kündigt Sonderfonds für erneuerbare Energien und Energieeffizienz an.
2005	Im Rahmen des Stufenplans der EU verpflichtet sich die Bundesregierung, die deutsche ODA bis 2010 auf 0,51 Prozent und bis 2015 auf 0,7 Prozent des BNE zu erhöhen. In Folge der Tsunami-Katastrophe im indischen Ozean stellt die Bundesregierung zusätzliche 500 Millionen Euro für die Jahre 2005 bis 2009 bereit.
2006	Deutsche ODA (2005) erreicht aufgrund der Anrechnungen von Schuldenerlassen für Irak und Nigeria neuen Höchststand von 9,9 Milliarden US-Dollar. BMZ startet nach Kritik im DAC-Prüfbericht für Deutschland Reform der staatlichen EZ-Institutionen.
2007	Im Zuge des G8-Gipfels von Heiligendamm kündigt die Bundesregierung die Aufstockung der deutschen EZ-Mittel um 750 Millionen Euro an. Die Mittel sollen vor allem der Unterstützung Afrikas und der verstärkten Bekämpfung von HIV und Aids dienen.
2008	Die Zahl der Partnerländer deutscher EZ wird auf 58 reduziert (s. Tabelle 8). Auf Initiative des Bundestages erhält das Thema „soziale Sicherung“ einen höheren Stellenwert in der deutschen EZ. Im Vorfeld der Doha-Konferenz über Entwicklungsfinanzierung erklärt das BMZ die Bekämpfung der Steuerflucht aus Entwicklungsländern zur politischen Priorität.
2009	Die globale Wirtschafts- und Finanzkrise beeinflusst auch die Arbeit des BMZ. Die Bundesentwicklungsministerin plädiert als Mitglied der Stiglitz-Kommission für tiefgreifende Reformen der globalen Wirtschafts- und Finanzinstitutionen. Mit dem Ende der Großen Koalition endet auch die Ära von Heidemarie Wieczorek-Zeul als Bundesentwicklungsministerin. Sie hatte das Amt elf Jahre inne, länger als jede/r ihrer Vorgänger/innen.
2010	Akzentverschiebung in der Entwicklungspolitik nach dem Regierungswechsel. Stärkere Betonung der Kooperation mit der Wirtschaft. Fusion von GTZ, InWEnt und DED zur neuen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit wird vorbereitet.

[ Tabelle 8 ] Partnerländer der deutschen Entwicklungszusammenarbeit

Stand: September 2010

**Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit im Rahmen von Länderprogrammen**

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

**Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit im Rahmen regionaler/thematischer Programme**

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

Quelle: [www.bmz.de/de/was\\_wir\\_machen/laender\\_regionen/auswahlkriterien/index.html#t1](http://www.bmz.de/de/was_wir_machen/laender_regionen/auswahlkriterien/index.html#t1)

[ Tabelle 9 ] Die Hauptempfängerländer deutscher bilateraler EZ, Rahmenplanung 2011

EZ-Zusagen bzw. Soll-Werte 2011

	Land	Mio. €
1	Afghanistan <sup>1</sup>	240,0
2	Ägypten* <sup>3</sup>	95,1
3	Dem. Republik Kongo* <sup>3</sup>	64,0
4	Südafrika* <sup>3</sup>	56,25
5	Mosambik** <sup>4</sup>	52,0
6	Tansania** <sup>2</sup>	49,0
7	Kenia** <sup>3</sup>	46,0
8	Ghana** <sup>2</sup>	43,33
9	Palästinensische Gebiete	42,5
10	Pakistan*	40,0
11	Uganda** <sup>3</sup>	40,0
12	Indien	39,0
13	Äthiopien**	34,0
14	Nigeria* <sup>3</sup>	33,75
15	Jemen*	31,5

Quellen: BMZ (2010): Vertrauliche Erläuterungen 2011 zu Kapitel 2302, Titel 86601 und 89603. Bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern. Bonn; sowie die Ausgaben für die Jahre 2009 und 2010 und aktuellen Länderangaben unter [www.bmz.de/de/was\\_wir\\_machen/laender\\_regionen/index.html](http://www.bmz.de/de/was_wir_machen/laender_regionen/index.html)

\* Zweijahreszusage (aufgelistet sind 50 Prozent der Zusage)

\*\* Dreijahreszusage (aufgelistet ist ein Drittel der Zusage)

1 Zusätzlich sind im Etat des Auswärtigen Amtes für 2011 180,7 Millionen Euro für Leistungen im Rahmen des Stabilitätspaktes Afghanistan vorgesehen.

2 Zusage aus dem Jahr 2009.

3 Zusage aus dem Jahr 2010

4 Dreijahreszusage 2009: 118,5 Millionen Euro, zzgl. Zusagerahmen für 2011: 12,5 Millionen Euro.

[ Tabelle 10 ] Woher kommt die deutsche ODA?

Herkunft der Mittel	2007		2008	
	Mio. €	%	Mio. €	%
<b>ODA insgesamt</b>	<b>8.978,4</b>	<b>100,0</b>	<b>9.692,9</b>	<b>100,0</b>
BM für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)	4.839,3	53,9	5.217,9	53,8
Auswärtiges Amt (AA) (u. a. humanitäre Hilfe)	359,9	4,0	636,1	6,6
BM für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU)	15,6	0,2	82,0	0,8
BM für Bildung und Forschung (BMBF)	52,2	0,6	58,8	0,6
Beauftragter der Bundesregierung für Kultur und Medien	45,8	0,5	55,8	0,6
BM für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV)	25,4	0,3	25,6	0,3
BM für Gesundheit (BMG)	21,6	0,2	22,5	0,2
BM für Wirtschaft und Technologie (BMWi)	7,1	0,1	19,4	0,2
BM der Verteidigung (BMVG)	9,2	0,1	8,2	0,1
BM für Arbeit und Soziales (BMAS)	3,0	0,0*	6,1	0,1
BM der Finanzen (BMF)	16,4	0,2	4,7	0,0*
BM des Innern (BMI)	7,9	0,1	4,6	0,0*
BM für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ)	2,4	0,0*	2,9	0,0*
BM der Justiz (BMJ)	1,9	0,0*	2,4	0,0*
BM für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS)	0,6	0,0*	0,4	0,0*
Deutscher Bundestag	0,0	0,0*	0,1	0,0*
ODA-anrechenbarer Anteil aus dem EU-Haushalt	1.122,1	12,5	1.201,9	12,4
Bundesländer (v. a. kalkulatorische Studienplatzkosten)	745,7	8,3	688,3	7,1
Bundesvermögen (Schuldenerlasse)	2.187,0	24,4	2.280,7	23,5
Marktmittel (Kredite zu Marktkonditionen)	279,9	3,1	331,9	3,4
DEG – Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft	245,7	2,7	364,6	3,8
Sonstige	10,3	0,1	50,9	0,5
<b>Tilgungen</b>	<b>-1.019,7</b>	<b>-11,4</b>	<b>-1.373,0</b>	<b>-14,2</b>

Quelle: [www.bmz.de/de/zahlen/imDetail/Mittelherkunft\\_der\\_bi\\_und\\_multilateralen\\_ODA\\_2007-2008.pdf](http://www.bmz.de/de/zahlen/imDetail/Mittelherkunft_der_bi_und_multilateralen_ODA_2007-2008.pdf).


Aktuellere Zahlen sind bis zum Redaktionsschluss nicht veröffentlicht worden.

\*0,0 = 0 – 0,049

# Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe

## Die bisherigen Berichte und ihre Themenschwerpunkte

- |                              |   |
|------------------------------|---|
| <b>17. Bericht 2009</b>      | Entwicklungspolitische Anforderungen an die deutsche Klimafinanzierung  |
| <b>16. Bericht 2007/2008</b> | Stärkung der öffentlichen Finanzen als Aufgabe deutscher Entwicklungspolitik  |
| <b>15. Bericht 2006/2007</b> | Halbzeitbilanz zur Umsetzung der Millenniumsentwicklungsziele (MDGs)  |
| <b>14. Bericht 2005/2006</b> | Budgetfinanzierung als Instrument der Armutsbekämpfung?   |
| <b>13. Bericht 2004/2005</b> | Die Folgen des Tsunami für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit  |
| <b>12. Bericht 2003/2004</b> | Die deutsche Antiterror- und Konfliktpolitik – Mit Soft-Power zu stabilem Frieden?  |
| <b>11. Bericht 2002/2003</b> | Die Aids-Problematik als Entwicklungshemmnis – Lösungsansätze und Initiativen   |
| <b>10. Bericht 2001/2002</b> | Die Verwirklichung der Millenniumsentwicklungsziele (MDGs) für Kinder   |
| <b>9. Bericht 2000/2001</b>  | Perspektiven der Finanzierung nachhaltiger ländlicher Entwicklung   |
| <b>8. Bericht 1999/2000</b>  | Die Verschuldung der Dritten Welt – Welchen Beitrag leistet die HIPC-Initiative zur Bereinigung der Schuldenkrise und zur Armutsbekämpfung? |
| <b>7. Bericht 1998/1999</b>  | Hindernisse auf dem Weg zum Ziel „Bildung für alle“   |
| <b>6. Bericht 1997/1998</b>  | Zur Praxis der deutschen Entwicklungspolitik 1998   |
| <b>5. Bericht 1996/1997</b>  | Auswirkungen der deutschen und europäischen Subventionspolitik auf die Entwicklungsländer im Agrarsektor                                    |
| <b>4. Bericht 1995/1996</b>  | Deutsche Begünstigung der Korruption beenden  |
| <b>3. Bericht 1994/1995</b>  | Qualität und Rahmenbedingungen deutscher Entwicklungszusammenarbeit   |
| <b>2. Bericht 1993/1994</b>  | Qualität der deutschen Entwicklungshilfe, Kohärenz der deutschen Süd-Politik  |
| <b>1. Bericht 1992/1993</b>  | Kritische Bestandsaufnahme der deutschen Entwicklungspolitik  |



Deutsche Welthungerhilfe  
Friedrich-Ebert-Straße 1  
53172 Bonn  
Tel.: 0228/22 88-0  
Fax: 0228/22 88-333  
E-Mail: [info@welthungerhilfe.de](mailto:info@welthungerhilfe.de)  
Internet: [www.welthungerhilfe.de](http://www.welthungerhilfe.de)

terre des hommes Deutschland e.V.  
Hilfe für Kinder in Not  
Ruppenkampstraße 11 a  
49084 Osnabrück  
Tel.: 0541/71 01-0  
Fax: 0541/70 72 33  
E-Mail: [info@tdh.de](mailto:info@tdh.de)  
Internet: [www.tdh.de](http://www.tdh.de)