Zweiundzwanzigster Bericht

22

Die Wirklichkeit der Entwicklungspolitik 2014

Eine kritische Bestandsaufnahme der deutschen Entwicklungszusammenarbeit

Fit für die Gipfel?

Die deutsche Entwicklungspolitik vor dem „Schlüsseljahr 2015“

terre des hommes
Hilfe für Kinder in Not

welt hunger hilfe

Die Wirklichkeit der Entwicklungspolitik
22. Bericht 2014

Fit für die Gipfel?
Die deutsche Entwicklungspolitik
vor dem „Schlüsseljahr 2015“

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

Redaktion: Birgit Dederichs-Bain,
Wolf-Christian Ramm

Autor: Jens Martens,
Global Policy Forum

Gestaltung: MediaCompany –
Agentur für Kommunikation GmbH

Druck: Druckerei Brandt GmbH, Bonn
1. Auflage 1.500 Exemplare, November 2014

Redaktionsschluss: 15. Oktober 2014
Diese Broschüre wurde auf
100 % Recycling-Papier gedruckt

ISBN 978-3-941553-21-7

DWHH-Lager-Nr. 460-3023-6
terre des hommes Bestell-Nr.: 301.1387.23

Inhalt

Vorwort

1. Deutsche Entwicklungspolitik vor dem Gipfeljahr 2015 6

Neue Akzente nach dem Regierungswechsel 6
Zukunftscharta für die Entwicklungspolitik 7
Deutsche Positionen im Post-2015-Prozess 8
Debatte um Zukunft der Entwicklungsfinanzierung 10
Am Vorabend des Gipfeljahres 2015 11

2. Der Ist-Zustand deutscher Entwicklungszusammenarbeit 14

Stagnierende ODA-Quote 14
Gebrochene Wahlversprechen 14
Steigerung des BMZ-Etats 2015 im Promillebereich 16
Sektorale und regionale Verteilung der EZ-Mittel kaum verändert 16
Qualität und Wirksamkeit der EZ unterdurchschnittlich 17
ODA außerhalb des BMZ-Etats 18

3. Empfehlungen für die deutsche (Entwicklungs-)Politik 2015 20

1. Umfassende Post-2015-Agenda unterstützen 21
2. Gemeinsame aber unterschiedliche Verantwortung anerkennen 21
3. SDG-Kompromiss weiterentwickeln und konkretisieren 22
4. Ambitionierte Nachhaltigkeitsziele (SDGs) – auch für Deutschland 22
5. Post-2015-Aktionsplan für Deutschland verabschieden 22
6. Finanzierung für nachhaltige Entwicklung stärken 23
7. Mehr Kohärenz und Beteiligung der Zivilgesellschaft in der internationalen Agrarpolitik 23
8. Neuausrichtung des BMZ konsequent umsetzen 24
9. Für ein starkes BMZ 24

Literatur 26

Abkürzungsverzeichnis 28

Tabellenanhang 29

Die Wirklichkeit der Entwicklungspolitik – die bisherigen Berichte 38

Grafiken, Textkästen und Tabellen

Grafiken

1. Gipfelmarathon 2015 12
2. ODA-Quote der DAC-Länder 2013 15
3. ODA des Auswärtigen Amtes (2007-2014) 19

Textkästen

1. Vorschlag der Offenen Arbeitsgruppe für Ziele nachhaltiger Entwicklung (SDGs) 9

Tabellen

1. Der Finanzplan für den BMZ-Etat 2013-2018 15
2. Grunddaten der fünf größten EZ-Geberländer im Vergleich (2012) 18

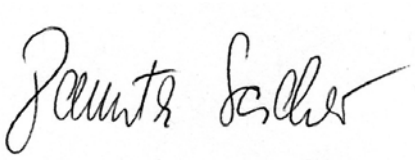
Tabellenanhang

1. Grunddaten der deutschen Entwicklungszusammenarbeit 29
2. Öffentliche EZ (ODA) aller DAC-Länder 30
3. Regionale Aufteilung der bilateralen deutschen EZ 31
4. Bilaterale FZ und TZ an die wirtschaftlich am wenigsten entwickelten Länder (LDC) 32
5. Förderung der Entwicklungszusammenarbeit zivilgesellschaftlicher Gruppen und der Wirtschaft aus dem Einzelplan 23 33
6. Akzentsetzungen in der deutschen Entwicklungspolitik 1991-2014 34
7. Kooperationsländer der deutschen Entwicklungszusammenarbeit 36
8. Die Hauptempfängerländer deutscher bilateraler EZ, Rahmenplanung 2014 36
9. Woher kommt die deutsche ODA? 37

In diesem Jahr veröffentlichen Welthungerhilfe und terre des hommes Deutschland den 22. Bericht „Die Wirklichkeit der Entwicklungspolitik“. Dieser jährliche Bericht erscheint seit 1993 und versteht sich als kritische Analyse der Entwicklungspolitik der Bundesregierung. Er erscheint in diesem Jahr in gestraffter Form, da er um eine internationale Studienreihe mit unterschiedlichen Themen zur Zukunft der Entwicklungspolitik ergänzt wurde. Die erste Ausgabe 2014 befasste sich mit den Möglichkeiten und Grenzen der Anreicherung von Lebensmitteln als Beitrag im Kampf gegen Mikronährstoffmangel.

Der vorliegende Bericht befasst sich aus aktuellem politischem Anlass mit der Frage, ob die deutsche Entwicklungspolitik „Fit für die Gipfel“ ist – mit anderen Worten: ob sie für die anstehenden politischen Großereignisse des Jahres 2015 gerüstet ist. Er formuliert mit Blick auf die Gipfel des kommenden Jahres (G7, Post 2015, Klima) eine Reihe von Empfehlungen an die Bundesregierung mit dem Ziel, die Strategien der Entwicklungspolitik für die nächsten 15 Jahre im Sinne einer nachhaltigen Entwicklungsagenda zu beeinflussen.

Bonn / Osnabrück, im Oktober 2014



Danuta Sacher
Vorstandsvorsitzende
terre des hommes Deutschland e.V.

Dr. Wolfgang Jamann
Generalsekretär
Vorstandsvorsitzender der Welthungerhilfe

1. Deutsche Entwicklungspolitik vor dem Gipfeljahr 2015

Die deutsche Entwicklungspolitik war im Jahr 2014 geprägt von den Folgen des Regierungswechsels und den internationalen Diskussionen über die künftigen Ziele und Strategien nachhaltiger Entwicklung nach dem Jahr 2015. Der neue Bundesentwicklungsminister Gerd Müller war sichtlich bemüht, sich von seinem Vorgänger abzugrenzen und in Auftreten und Programmatik neue Akzente zu setzen. Unmittelbar nach seinem Amtsantritt im Dezember 2013 startete er die Initiative für eine Zukunftscharta, die unter breiter gesellschaftlicher Beteiligung erarbeitet die Grundlage für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit der kommenden Jahre bilden soll. In den Vereinten Nationen war die Bundesregierung intensiv an den Debatten über die Post-2015-Agenda, die Weiterentwicklung der Millenniumsentwicklungsziele hin zu Zielen für nachhaltige Entwicklung *(Sustainable Development Goals, SDGs)* und die Zukunft der Entwicklungsfinanzierung beteiligt. Die entwicklungspolitischen Großereignisse des Jahres 2015 warfen hier bereits ihre Schatten voraus.

Neue Akzente nach dem Regierungswechsel

Der Übergang von der schwarz-gelben zur schwarz-roten Regierungskoalition markierte für die Entwicklungspolitik keinen Neuanfang. Im Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD blieb die Entwicklungszusammenarbeit ein Randthema, das am Ende des 185-seitigen Dokuments auf knapp drei Seiten abgehandelt wurde.[1] Die Aussagen, auf die sich die Koalitionsparteien einigten, blieben weitgehend vage. Nur an einigen Stellen deutete sich eine Verschiebung der Schwerpunkte an. Hatte für Bundesminister Niebel beispielsweise die enge Kooperation mit der deutschen Wirtschaft noch höchste Priorität, heißt es im Vertrag der Großen Koalition nun differenzierter:

„In der Zusammenarbeit mit der deutschen Wirtschaft (PPP) unterstützen wir auf der Basis einer ausgeglichenen Rollenverteilung von Staat und Privatwirtschaft den Auf- und Ausbau des privaten Sektors in den Entwicklungsländern, sofern dies einer nachhaltigen, sozialen und ökologischen Entwicklung dient." [2]

Forderungen nach einer grundsätzlichen Reform und Aufwertung der deutschen Entwicklungspolitik *(„Raus aus der Nische!")*, wie sie von zivilgesellschaftlichen Organisationen, Wissenschaftler/innen und auch den Herausgebern der Wirklichkeit der Entwicklungspolitik (21. Bericht 2013) vor und nach den Bundestagswahlen formuliert worden waren, spiegeln sich im Koalitionsvertrag nicht wider.[3]

Dessen ungeachtet begann der neue Entwicklungsminister seine Amtszeit hoch ambitioniert. Im Januar 2014 stellte er fest:

„Ich habe in den vergangenen Wochen oft gelesen, wie unbedeutend dieses Ressort angeblich ist. Tatsächlich aber bietet die Entwicklungszusammenarbeit enorme und wichtige globale Gestaltungschancen – denn wir haben es mit in der Hand, wie unsere Welt von morgen aussieht, das BMZ ist also eigentlich das Zukunfts- und Friedensministerium." [4]

Es überraschte nicht, dass er u.a. die Themen Ernährungssicherheit und ländliche Entwicklung zu Schwerpunkten seiner Entwicklungspolitik erklärte. Immerhin war der CSU-Politiker zwischen 2005 und 2013 als Parlamentarischer Staatssekretär im Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft unter anderem für Entwicklungsprojekte, Welternährung und ländliche Entwicklung verantwortlich. Unter dem Motto „Eine Welt ohne Hunger" steht auch eine der drei Sonderinitiativen, mit denen der Minister in der laufenden Legislaturperiode spezielle entwicklungspolitische Akzente setzen möchte. Die anderen beiden Sonderinitiativen haben die Titel „Fluchtursachen bekämpfen, Flüchtlinge rein-

1 Vgl. CDU/CSU/SPD (2013), S. 180ff.

2 Ebd., S. 183.

3 Vgl. dazu z.B. das von terre des hommes und Welthungerhilfe formulierte entwicklungspolitische Reformprogramm für die neue Bundesregierung, terre des hommes/Welthungerhilfe (2013), oder den Vorschlag von Dirk Messner und Jörg Faust zur Aufwertung des BMZ zu einem Ministerium für globale Entwicklung, Messner/Faust (2013).

4 Interview mit dem neuen Bundesentwicklungsminister in: BMZ-Newsletter 01/24. Januar 2014 (www.bmz.de/de/service/nl/Newsletter_Januar_2014/index.html).

tegrieren“ sowie „Stabilisierung und Entwicklung Nordafrika-Nahost“ (s. auch Kap. 2).

Überrascht hat Bundeminister Müller manche Beobachter mit seiner vehementen Forderung nach ökologischen und sozialen Standards für die Weltwirtschaft. Beifall aus allen Fraktionen erhielt er, als er in seiner ersten Rede als Minister im Bundestag feststellte:

„Nicht der freie Markt ohne jegliche Kontrolle ist unser Leitbild, sondern eine ökologisch-soziale Marktwirtschaft. Der Markt braucht Grenzen. (...) Im ökologischen Sinne müssen wir unser Konsumverhalten verändern, den Wachstumsbegriff qualitativ neu definieren. (...) Ökologische und soziale Standards müssen Eingang in die Finanz- und in die Wirtschaftswelt finden, in internationale Handelsabkommen und in globale Handelsströme. (...) Hier müssen wir Deutsche, hier müssen wir Europäer ein Stück weit Maßstäbe setzen und Vorreiter sein.“ [5]

Für den Textilbereich ließ der Minister seinen Worten rasch Taten folgen und rief im April 2014 den Runden Tisch Textil ins Leben. Er soll dazu dienen, gemeinsam mit Vertreter/innen von Textilwirtschaft, Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen (NROs) über mehr Transparenz in der textilen Wertschöpfungskette zu beraten. Die Idee des Ministers ist es, ein neues Fairtrade-Textilsiegels für die Zertifizierung der gesamten Lieferkette *„vom Baumwollfeld bis zum Bügel“* zu entwickeln.[6]

Der Vorstoß des Ministers stieß vor allem bei Wirtschaftsvertreter/innen auf Skepsis. So erklärte die Präsidentin des Gesamtverbandes der deutschen Textil- und Modeindustrie, Ingeborg Neumann, ein solches Siegel für überflüssig, da es schon heute mehr als 100 Siegel für die Textilbranche gäbe.[7] Zivilgesellschaftliche Organisationen beurteilten das Ansinnen dagegen grundsätzlich positiv, sofern die Zertifizierung nicht nur das Produkt, sondern das gesamte Unternehmen einschließlich seiner Einkaufspraxis in den Blick nehme und eine unabhängige Überprüfung gewährleistet sei. Die Kampagne für Saubere Kleidung begrüßte darüber hinaus *„die Ankündigung des Ministers, eventuell einen gesetzlichen Rahmen vorzugeben. Die Einhaltung von Menschen- und Arbeitsrechten muss gesetzlich verbindlich sein und muss zuverlässig kontrolliert werden.“*[8]

Im Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen hat sich die Bundesregierung allerdings fast zeitgleich gegen ein entsprechendes rechtsverbindliches Instrument ausgesprochen. Im Juni 2014 stimmte Deutschland mit einer Minderheit überwiegend westlicher Staaten gegen die Einsetzung einer zwischenstaatlichen Arbeitsgruppe, die ein rechtsverbindliches Instrument zur menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen entwickeln soll. Ein solches Rechtsinstrument wird als Ergänzung zu den bestehenden UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte von zahlreichen Ländern des Südens, über 600 zivilgesellschaftlichen Organisationen und renommierten Wissenschaftlern wie dem Wirtschaftsnobelpreisträger Joseph Stiglitz gefordert.[9] Die Arbeitsgruppe des Menschenrechtsrates wird ihre Tätigkeit 2015 aufnehmen.[10]

Zukunftscharta für die Entwicklungspolitik

Wichtigstes Projekt im ersten Amtsjahr des neuen Entwicklungsministers war die Zukunftscharta für die deutsche Entwicklungspolitik.[11] Sie wurde in einem aufwändigen Dialogprozess mit Vertreter/innen aus Politik, Zivilgesellschaft, Wirtschaft und Wissenschaft zwischen April und November 2014 erarbeitet. Ziel des BMZ war es, mit dieser Zukunftscharta die Leitlinien für die Entwicklungspolitik der kommenden Jahre zu definieren und eine gemeinsame Identifikationsbasis für die Zusammenarbeit mit den verschiedenen gesellschaftlichen Akteuren zu schaffen. Gleichzeitig soll die Zukunftscharta den Ausgangspunkt für eine nationale Partnerschaft zur Umsetzung der Post-2015-Agenda bilden.

Die Zukunftscharta wird das bisherige entwicklungspolitische Konzept des BMZ („Chancen schaffen – Zukunft entwickeln“) ersetzen, das vor gerade erst drei Jahren in einem ähnlichen, wenngleich weniger partizipatorischen Prozess entstanden war.[12]

5 Müller (2014a).

6 Vgl. www.bmz.de/de/was_wir_machen/themen/wirtschaft/Unternehmerische_Verantwortung/sozialstandards/deutsche_politik/blickpunkt_textilbranche/index.html.

7 Vgl. den Beitrag auf epo.de: Müller-Fehlpass: Neues Gütesiegel für Textilien stößt auf Skepsis, 30. April 2014 (www.epo.de/index.php?option=com_content&view=article&id=10018:mueller-fehlpass-neues-guetesiegel-fuer-textilien-stoesst-auf-skepsis&catid=17&Itemid=87).

8 Kampagne für Saubere Kleidung, Pressemeldung vom 14. April 2014 (www.saubere-kleidung.de/index.php/csrstaatl-regulierung/391-vorschlag-des-entwicklungsministers-gerd-mueller-fuer-ein-textilsiegel).

9 Nähere Informationen dazu unter www.globalpolicy.org/component/content/article/221-transnational-corporations/52651-treaty-alliance-press-release-on-resolution-on-binding-human-rights-standards.html.

10 Vgl. UN Dok. A/HRC/RES/26/9.

11 Vgl. www.zukunftscharta.de.

12 Vgl. BMZ (2011).

Im Laufe des Dialogprozesses hat das BMZ folgende sieben übergeordnete Handlungsfelder für die Zukunftscharta formuliert:

1. Menschenwürde – Ein Leben in Würde weltweit sichern
2. Umweltschutz – Natürliche Lebensgrundlagen bewahren und nachhaltig nutzen
3. Wirtschaften für Mensch und Natur – Wirtschaftswachstum mit Nachhaltigkeit und menschenwürdiger Beschäftigung verbinden
4. Gute Regierungsführung – Menschenrechte und gute Regierungsführung fordern und fördern
5. Frieden – Kultur und Religion für Frieden und nachhaltige Entwicklung nutzen
6. Neue Technologien – Chancen von Innovationen, Technologien und Digitalisierung nutzen
7. Internationale Zusammenarbeit – Eine neue globale Partnerschaft und nationale Multi-Akteurs-Partnerschaften zur Umsetzung bilden.

Ob es gelingt, die allgemeinen Ziele dieser sieben Handlungsfelder zu konkretisieren, wird für die politische Relevanz der Zukunftscharta entscheidend sein. Gelingt dies nicht, wird sie das Schicksal ihres Vorgängerkonzepts teilen und ohne sichtbare Folgen bleiben.

In jedem Fall befindet sich das BMZ in einem Zuständigkeitsdilemma, denn die identifizierten Handlungsfelder reichen weit über das Mandat des Ministeriums hinaus. Bundesminister Müller beabsichtigte, mit der Zukunftscharta die Schwerpunkte für eine umfassende Entwicklungspolitik zu definieren, *„(...) die die Ökologie und Ökonomie, die die sozialen, kulturellen und auch politischen Herausforderungen unserer Zeit einschließt.“* [13] Angesichts des engen Ressortzuschnitts seines Ministeriums stößt die BMZ-Leitung mit diesem hohen Anspruch unweigerlich an ihre Grenzen. Um das BMZ tatsächlich zu einem Ministerium für globale Zukunftsfragen zu machen, müsste es im Kabinett substantiell aufgewertet und seine Koordinationsfunktion gegenüber den anderen Ressorts gestärkt werden.

Deutsche Positionen im Post-2015-Prozess

Spiegelbildlich zu den Diskussionen über die Zukunftscharta auf bundesdeutscher Ebene setzten sich auf internationaler Ebene eine Reihe von Konsultations- und Verhandlungsprozessen fort, die sich mit den grundsätzlichen Leitbildern und Zielen internationaler (Entwicklungs-)Zusammenarbeit sowie der Zukunft der Entwicklungsfinanzierung befassen. Sie münden im Jahr 2015 in einen UN-Gipfel, auf dem die Post-2015-Agenda für nachhaltige Entwicklung verabschiedet werden soll. Die internationalen Auseinandersetzungen vollzogen sich 2014 vor allem in zwei Gremien der Vereinten Nationen: Der Offenen Arbeitsgruppe der UN-Generalversammlung zu Zielen für nachhaltige Entwicklung (Open Working Group on Sustainable Development Goals, OWG) und dem Zwischenstaatlichen Expertenausschuss zur Finanzierung nachhaltiger Entwicklung (Intergovernmental Committee of Experts on Sustainable Development Financing, ICESDF). Deutschland teilte sich in der Offenen Arbeitsgruppe einen der 30 Sitze mit der Schweiz und Frankreich.

Die Bundesregierung hat sich erstmals im August 2013 in einem Bericht mit der Post-2015-Agenda befasst.[14] Im Februar 2014 legte sie ein Papier mit den deutschen Kernpositionen vor („Post-2015 Agenda for Sustainable Development. Key Positions of the German Government“).[15]

Sie sprach sich darin für eine globale Partnerschaft aus, die von vier Schlüsselcharakteristika gekennzeichnet sein soll:

1. Universelle Anwendbarkeit der Ziele
2. Geteilte Verantwortung (inkl. „neue Verantwortung“ der Schwellenländer)
3. Wechselseitige Rechenschaftspflicht (Effektivität, Transparenz, Monitoring)
4. Wichtige Rolle von Zivilgesellschaft, Privatsektor, Wissenschaft.

13 BMZ-Pressemitteilung vom 27. März 2014 (www.bmz.de/20140327-1).

14 Vgl. Bundesregierung (2013).

15 Vgl. Bundesregierung (2014).

Für die Post-2015-Agenda identifizierte die Bundesregierung folgende vier strategische Themenbereiche, denen sie 13 exemplarische SDGs zuordnete:

1. Reduzierung von extremer Armut und Hunger, ein sicheres Leben in Würde

2. Erhaltung der natürlichen Ressourcengrundlage und Gewährleistung ihrer nachhaltigen Nutzung

3. Erreichen der Schaffung von menschenwürdigen Jobs und angemessenem Einkommen durch ökologisch unbedenkliches Wachstum

4. Stärkung guter Regierungsführung, Verankerung der Gleichstellung der Geschlechter, Schutz und Förderung von Menschenrechten, Friedenssicherung.

Die Positionen der Bundesregierung sind weitgehend deckungsgleich mit denen der Europäischen Union und den Vorschlägen der Europäischen Kommission.[16] Die Prioritäten und vorgeschlagenen SDGs spiegeln sich auch im Ergebnisdokument der Offenen Arbeitsgruppe wider.[17] Diese hatte nach dreizehn Treffen mit weit über 50 Sitzungstagen, diversen Konsultationen und zähen Aushandlungsprozessen am 19. Juli 2014 in New York ihren Bericht verabschiedet. Herausgekommen ist ein Kompromiss aus 17 SDGs und 169 Unterzielen. Sie decken alle Bereiche nachhaltiger Entwicklung ab und gehen damit weit über die bisherigen MDGs hinaus (vgl. Kasten 1).

16 Vgl. Council of the European Union (2013) und European Commission (2014).

17 Vgl. UN Open Working Group on Sustainable Development Goals (2014).

Vorschlag der Offenen Arbeitsgruppe für Ziele nachhaltiger Entwicklung (SDGs)

Kasten 1

1	Weltweite Beendigung der Armut in allen ihren Formen
2	Beendigung von Hunger, Erreichung von Ernährungssicherheit und verbesserter Ernährung, und Förderung nachhaltiger Landwirtschaft
3	Sicherstellung von gesundem Leben und Förderung des Wohlbefindens aller Menschen jeder Altersgruppe
4	Sicherstellung einer inklusiven und gerechten Bildung von hoher Qualität und Förderung der Möglichkeit des lebenslangen Lernens für alle
5	Erreichen der Gleichstellung der Geschlechter und Stärkung aller Frauen und Mädchen
6	Sicherstellen der Verfügbarkeit und des nachhaltigen Managements von Wasser und sanitärer Einrichtungen für alle
7	Sicherstellung des Zugangs zu erschwinglicher, zuverlässiger, nachhaltiger und moderner Energie für alle
8	Förderung von kontinuierlichem, inklusivem und nachhaltigem Wirtschaftswachstum, produktiver Vollbeschäftigung und menschenwürdiger Arbeit für alle
9	Aufbau von belastbarer Infrastruktur, Förderung von inklusiver und nachhaltiger Industrialisierung und Innovation
10	Reduzierung der Ungleichheiten in und zwischen Ländern
11	Inklusive, sichere, belastbare und nachhaltige Städte und Siedlungen

>>>

Kasten 1

12	Sicherstellen nachhaltiger Konsum- und Produktionsweisen
13	Ergreifen dringender Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandel und seiner Folgen
14	Erhaltung und nachhaltige Nutzung der Ozeane, Meere und Meeresressourcen für eine nachhaltige Entwicklung
15	Schutz, Wiederherstellung und Förderung der nachhaltigen Nutzung der terrestrischen Ökosysteme, nachhaltigen Bewirtschaftung der Wälder, Bekämpfung der Wüstenbildung, Stopp und Umkehrung der Landdegradierung und Stopp des Verlustes an biologischer Vielfalt
16	Förderung friedlicher und inklusiver Gesellschaften für eine nachhaltige Entwicklung, Ermöglichen des Zugangs zu Rechtsmitteln für alle und Aufbau von effektiven, rechenschaftspflichtigen und inklusiven Institutionen auf allen Ebenen
17	Stärkung der Umsetzungsmittel und Wiederbelebung der globalen Partnerschaft für nachhaltige Entwicklung

Quelle: http://sustainabledevelopment.un.org/focussdgs.html (eigene Übersetzung)

Besonders umstritten waren die Ziele, die die Mittel zur Umsetzung der SDGs betrafen. Die in der G77 zusammengeschlossenen Länder des Südens wollten den Fehler der MDGs vermeiden, in denen die Verantwortung des Nordens lediglich im Ziel 8 vage verankert worden war, und stattdessen unter jedes SDG auch Zielvorgaben zur Umsetzung aufnehmen. Die Bundesregierung und ihre westlichen Partner lehnten dies zunächst mit dem Hinweis ab, diese Fragen würden in den parallelen Diskussionsprozessen zur Entwicklungsfinanzierung behandelt. Am Ende ließen sie sich aber darauf ein.

Somit umfasst der vorgeschlagene SDG-Katalog zum einen das eigenständige Ziel 17 *(„Strengthen the means of implementation and revitalize the global partnership for sustainable development"),* zum anderen Unterziele unter jedem der übrigen 16 SDGs, die Maßnahmen beschreiben, die zur Umsetzung der jeweiligen Ziele nötig sind.

Ihren diplomatischen Sieg hat sich die G77 allerdings teuer erkauft. Denn die Ziele, die ja vor allem die Verantwortung der reichen Länder für die Umsetzung der SDGs definieren sollen, wurden meist so vage formuliert, dass sich aus ihnen keine spezifischen Handlungsverpflichtungen ableiten lassen.

Debatte um Zukunft der Entwicklungsfinanzierung

Konkretere Handlungsempfehlungen zur Finanzierung der Post-2015-Agenda im Allgemeinen und der SDGs im Besonderen wurden von dem UN-Expertenausschuss erwartet, den die Regierungen speziell zu diesem Thema eingerichtet hatten.

Der ICESDF befasste sich zwischen August 2013 und August 2014 mit drei Themenbündeln:

1. Globaler Finanzierungsbedarf und Finanzierungstrends;
2. Mobilisierung und wirksame Nutzung öffentlicher und privater Mittel;
3. Institutionelle Fragen, Politikkohärenz und Governance.

Der Ausschuss behandelte sowohl Fragen der öffentlichen Entwicklungsfinanzierung *(Official Development Assistance, ODA)* im engeren Sinne als auch die Rolle privater Investitionsflüsse und systemische Fragen, die die internationalen Finanzmärkte betreffen.

Kernanliegen der Bundesregierung und des deutschen Vertreters in dem Ausschuss war es, Entwicklungsfinanzierung im umfassenden Kontext zu diskutieren und sich nicht auf die klassische ODA-Debatte zu beschränken.

Der Bericht des ICESDF, der im August 2014 fertiggestellt wurde, spiegelt diesen breiten Ansatz wider.[18] Er beschreibt zunächst die veränderten globalen Rahmenbedingungen und schätzt den weltweiten Finanzierungsbedarf für Armutsbekämpfung und nachhaltige Entwicklung. Dann formuliert er neun allgemeine Empfehlungen, die als Leitlinien für eine Strategie zur Finanzierung nachhaltiger Entwicklung dienen können. Dazu gehört die Empfehlung, Nachhaltigkeitskriterien in nationalen Finanzierungsstrategien systematisch zu berücksichtigen, sowohl in öffentlichen Haushalten als auch bei privaten Investitionsentscheidungen.[19]

Im Zentrum des Reports stehen Analysen und Schlussfolgerungen zur öffentlichen und privaten Entwicklungsfinanzierung auf nationaler und internationaler Ebene. Sie zielen u.a. auf die Stärkung heimischer Steuersysteme, die Erfüllung der internationalen ODA-Verpflichtungen, die Erhöhung des langfristigen Investitionskapitals für nachhaltige Entwicklung und die Stärkung globaler Institutionen, etwa im Bereich der Steuerkooperation. Die Empfehlungen des Expertenausschusses bringen allerdings kaum Neues und bleiben weitgehend allgemein. Mutige neue Ideen, etwa zur überfälligen Neudefinition der ODA, sucht man vergeblich. So kommt der frühere Direktor des britischen Think Tanks ODI, Simon Maxwell, in seiner Bewertung des ICESDF-Berichts zu dem Schluss:

„I have to say that nothing in the report made me cry out in pain – or in surprise. Or, actually, in excitement. (...) What we do have from ICESDF is a useful statement of principles about development finance. That is an achievement and a valuable platform for future work. What we do not have yet is either a strong articulation with the OWG Report, or a set of specific proposals. So, there is more to do." [20]

Parallel zu den Aktivitäten auf UN-Ebene finden auch in der OECD heftige Diskussionen darüber statt, wie die Messung der Entwicklungsfinanzierung "modernisiert" werden kann.[21] Im Gespräch ist derzeit ein Zwei-Kreise-Modell. Der innere Kreis besteht aus einer modernisierten Variante der bisherigen ODA. Der äußere Kreis soll wesentlich umfassender alle öffentlichen Finanzflüsse umfassen, die als entwicklungsrelevant angesehen werden *(Total Official Support for Development, TOSD).*[22] Dazu könnten z.B. auch die Beitragszahlungen zu UN-Friedensmissionen und staatliche Exportkreditgarantien zählen.

Bei den Diskussionen über die Modernisierung der ODA-Definition geht es u.a. um die Anrechenbarkeit von Krediten als ODA. Derzeit können Entwicklungskredite mit einem Zuschusselement von mindestens 25 Prozent zu 100 Prozent als ODA angerechnet werden. Bei Rückzahlung werden die Tilgungsraten wieder von der ODA abgezogen. Vorgeschlagen wird nun, von vorneherein nur den Zuschussanteil eines Entwicklungskredites als ODA anzuerkennen. Betroffen von dieser Neuregelung wäre auch die Bundesregierung, die in den vergangenen Jahren die deutschen ODA-Zahlen mit Hilfe verschiedener Formen der Mischfinanzierung gezielt gesteigert hat.[23] Fiele der damit verbundene Strohfeuereffekt weg, würde die deutsche ODA entsprechend niedriger ausfallen. Eine Entscheidung in der OECD wird bereits bis Ende 2014 erwartet.

Am Vorabend des Gipfeljahres 2015

Mit der Verabschiedung der Berichte der Offenen Arbeitsgruppe und des ICESDF sind weder die SDGs noch ihre Finanzierung beschlossen. UN-Generalsekretär Ban Ki-moon wird beide Berichte sowie weitere Inputs in einem „Synthesebericht" zusammenfassen, der bis Ende 2014 erscheinen soll. Er bildet die Grundlage für die eigentlichen Post-2015-Verhandlungen, die die Regierungen Anfang 2015 beginnen. Auch die EU plant, rechtzeitig zum Beginn der Verhandlungen im Dezember 2014 neue Ratsschlussfolgerungen zur Post-2015-Agenda zu verabschieden.

Die Verhandlungen werden die ersten neun Monate des Jahres 2015 bestimmen und mit einem Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs im September 2015 in New York abgeschlossen werden. Ob bei diesen Verhandlungen das mühsam geschnürte SDG-Paket noch einmal geöffnet wird, ist ungewiss.

18 Vgl. UN Intergovernmental Committee of Experts on Sustainable Development Financing (2014).

19 Vgl. zu diesem Thema auch Martens et al. (2014).

20 Vgl. Simon Maxwells Blogbeitrag „Hold onto your hat: the UN Finance Report is out" (14. August 2014), www.simonmaxwell.eu/blog/hold-onto-your-hat-the-un-finance-report-is-out.html.

21 Umfassende Informationen und Hintergrundmaterialien gibt es dazu unter www.oecd.org/dac/financing-development.htm, einen Überblick gibt OECD (2014a).

22 Vgl. dazu OECD (2014b).

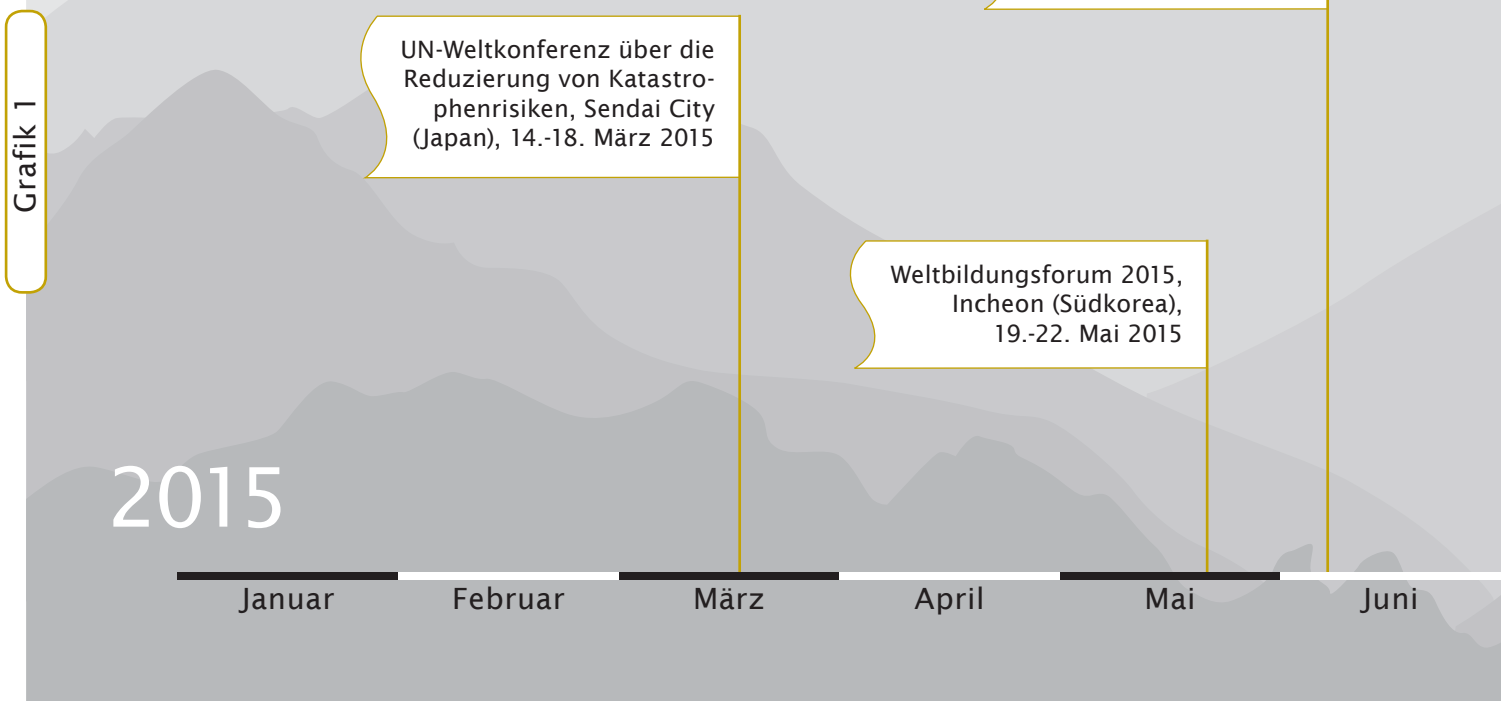
23 Vgl. dazu terre des hommes/Welthungerhilfe (2012b), S. 14ff.

Auf jeden Fall wird es bei den Verhandlungen auch darum gehen, die politischen Verantwortlichkeiten und konkreten Maßnahmen zur Umsetzung der anvisierten SDGs klarer zu benennen. Dies wird vor allem im Rahmen der Vorbereitungen auf die dritte UN-Konferenz über Entwicklungsfinanzierung *(Financing for Development, FfD)* geschehen, die nicht zufällig im Vorfeld des Post-2015-Gipfels stattfinden wird (13.-16. Juli 2015, Addis Abeba). Die Bundesregierung hatte sich dafür eingesetzt, diese Konferenz erst nach dem Post-2015-Gipfel durchzuführen, konnte sich in den Vereinten Nationen damit aber nicht durchsetzen. Denn aus Sicht der G77 ist ein erfolgreicher Abschluss der FfD-Konferenz mit verbindlichen Finanzierungsverpflichtungen eine notwendige Voraussetzung für eine Einigung über die Post-2015-Agenda.

Parallel zu den Post-2015- und Finanzierungsverhandlungen wird im kommenden Jahr eine Reihe weiterer wichtiger UN-Konferenzen stattfinden, die unter Federführung der jeweiligen UN-Fachorganisationen durchgeführt werden. Dazu gehören das Weltbildungsforum der UNESCO im Mai 2015 in Südkorea und die UN-Weltkonferenz über die Reduzierung von Katastrophenrisiken, die im März 2015 im japanischen Sendai City stattfindet. Ihre Beschlüsse werden ebenfalls in die Post-2015-Agenda einfließen.

Eine wichtige Rolle in der Gipfeldramaturgie des Jahres 2015 spielen schließlich die Klimaverhandlungen. Die Post-2015-Debatten und die internationalen Klimaverhandlungen finden nicht isoliert voneinander statt. Ohne die Berücksichtigung klimarelevanter Ziele würde die Post-2015-Agenda dem Anspruch einer umfassenden Nachhaltigkeitsagenda nicht gerecht. Die Verhandlungen über neue Klimaschutzziele und die Verteilung von

Gipfelmarathon 2015



Reduktions- und Finanzierungspflichten finden allerdings hauptsächlich im Kontext der Klimarahmenkonvention statt. Die heiße Phase der Verhandlungen wird mit der 20. Vertragsstaatenkonferenz in Lima (1.-12.12.2014) beginnen. Auf der 21. Vertragsstaatenkonferenz in Paris (30.11.-11.12.2015) soll das neue Weltklimaabkommen dann verabschiedet werden.

Bundeskanzlerin Angela Merkel hat die Themen Klimaschutz und MDG-Nachfolgeziele bereits zu Schwerpunkten der deutschen G7-Präsidentschaft 2015 erklärt.[24] Der G7-Gipfel wird im kommenden Jahr am 7. und 8. Juni 2015 im oberbayerischen Schloss Elmau stattfinden. CDU/CSU und SPD hatten bereits in ihrem Koalitionsvertrag angekündigt, Entwicklungspolitik solle *„prominent auf den Tagesordnungen der G8- und G20-Gipfel behandelt werden."* [25] Außerdem beteuerten sie:

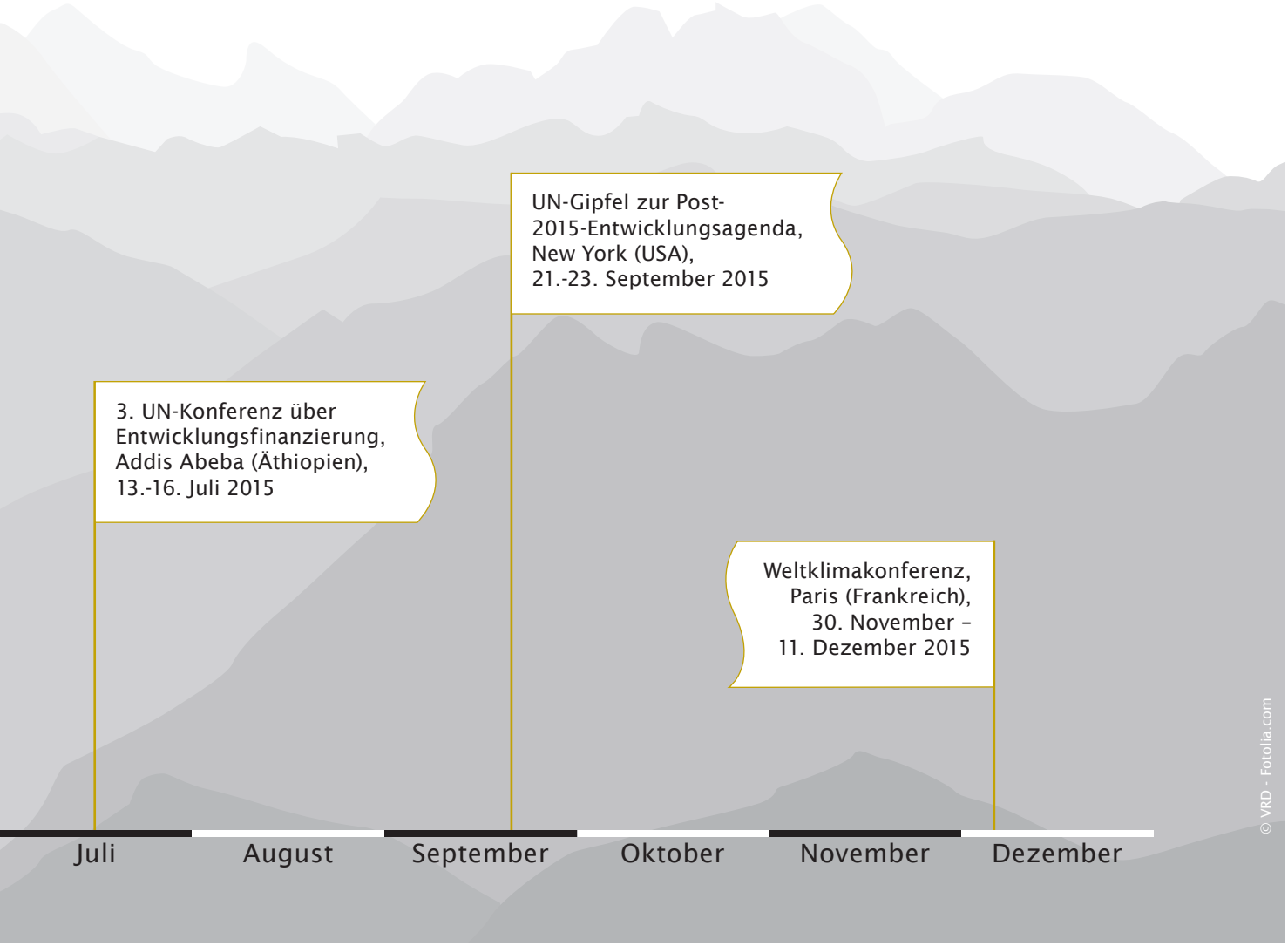
„Wir werden dafür sorgen, dass entwicklungspolitische Gipfel-Zusagen in Zukunft schneller umgesetzt werden können." [26]

Angesichts der Tatsache, dass Deutschland, wie auch viele andere Industrieländer, international eingegangene Zusagen in der Vergangenheit oft nicht erfüllt hat (Beispiel: Verwirklichung des 0,7-Prozentziels), ist das Misstrauen gegenüber solchen Bekundungen bei den Ländern der G77 allerdings groß. Um dem zu begegnen, müsste Deutschland mit vertrauensbildenden Maßnahmen in Vorleistung treten. Die G7-Präsidentschaft bietet dafür eine hervorragende Gelegenheit.

24 Vgl. Pressekonferenz von Bundeskanzlerin Merkel zum G7-Gipfel am 4. und 5. Juni 2014 (www.bundesregierung.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2014/06/2014-06-05-merkel-pk.html).

25 CDU/CSU/SPD (2013), S. 181.

26 Ebd.



2. Der Ist-Zustand deutscher Entwicklungszusammenarbeit

Die Quantität und Qualität der deutschen Entwicklungszusammenarbeit sind weiterhin wesentliche Indikatoren für die „Entwicklungsfreundlichkeit“ der deutschen Politik. Hoffnungen auf eine signifikante Steigerung des EZ-Etats nach dem Regierungswechsel haben sich nicht erfüllt. Nach der gegenwärtigen Haushaltsplanung wird die deutsche ODA-Quote in den kommenden Jahren stagnieren. Und auch in der regionalen und sektoralen Aufteilung der Mittel zeichnen sich keine substantiellen Veränderungen gegenüber der Politik der Vorgängerregierung ab. Einen besonderen Schwerpunkt will Bundesminister Müller auf die ländliche Entwicklung in Afrika legen. Ein auffälliger Trend der letzten Jahre ist der deutliche Anstieg der ODA-fähigen Ausgaben, die auf den Etat des Auswärtigen Amtes (AA) entfallen. Gründe sind unter anderem die Verlagerung der Mittel für die Nothilfe in den Etat des AA und die weiterhin erheblichen Ausgaben für den Stabilitätspakt Afghanistan.

Stagnierende ODA-Quote

Im internationalen Vergleich lag Deutschland 2013 mit 10,590 Milliarden Euro (14,059 Milliarden US-Dollar) auf Rang drei der im Entwicklungsausschuss der OECD zusammengeschlossenen „Geber“, hinter den USA und Großbritannien. Mit seiner ODA-Quote von 0,38 Prozent belegte es lediglich den 12. Platz (vgl. Grafik 2). Damit stagniert die deutsche ODA-Quote weiterhin auf niedrigem Niveau und ist weit entfernt vom 0,7-Prozentziel, das Deutschland gemäß seinen Verpflichtungen aus dem EU-Stufenplan bis 2015 erreichen sollte.

Dass es auch anders geht, hat die britische Regierung demonstriert, die mit ihrer ODA 2013 zum ersten Mal die 0,7-Schwelle überschritten hat. Innerhalb eines Jahres hat sie die britische ODA um 4 Milliarden US-Dollar von 13,9 auf 17,9 Milliarden US-Dollar gesteigert. In den Niederlanden weist der Trend in die entgegengesetzte Richtung. Als Folge veränderter politischer Prioritäten befindet sich die holländische ODA seit 2009 im Sinkflug, die ODA-Quote ist seitdem von 0,82 auf und 0,67 Prozent gefallen. Die Niederlande gehören damit zum ersten Mal seit vielen Jahren nicht mehr zum „0,7-Club“.

An den Beispielen Großbritanniens und Hollands, die sich in wirtschaftlich und politisch ähnlicher Lage befinden, zeigt sich, dass die Steigerung oder Senkung der EZ-Mittel nicht von externen Sachzwängen abhängt, sondern in erster Linie eine Frage des politischen Willens ist (s. Grafik 2).

Gebrochene Wahlversprechen

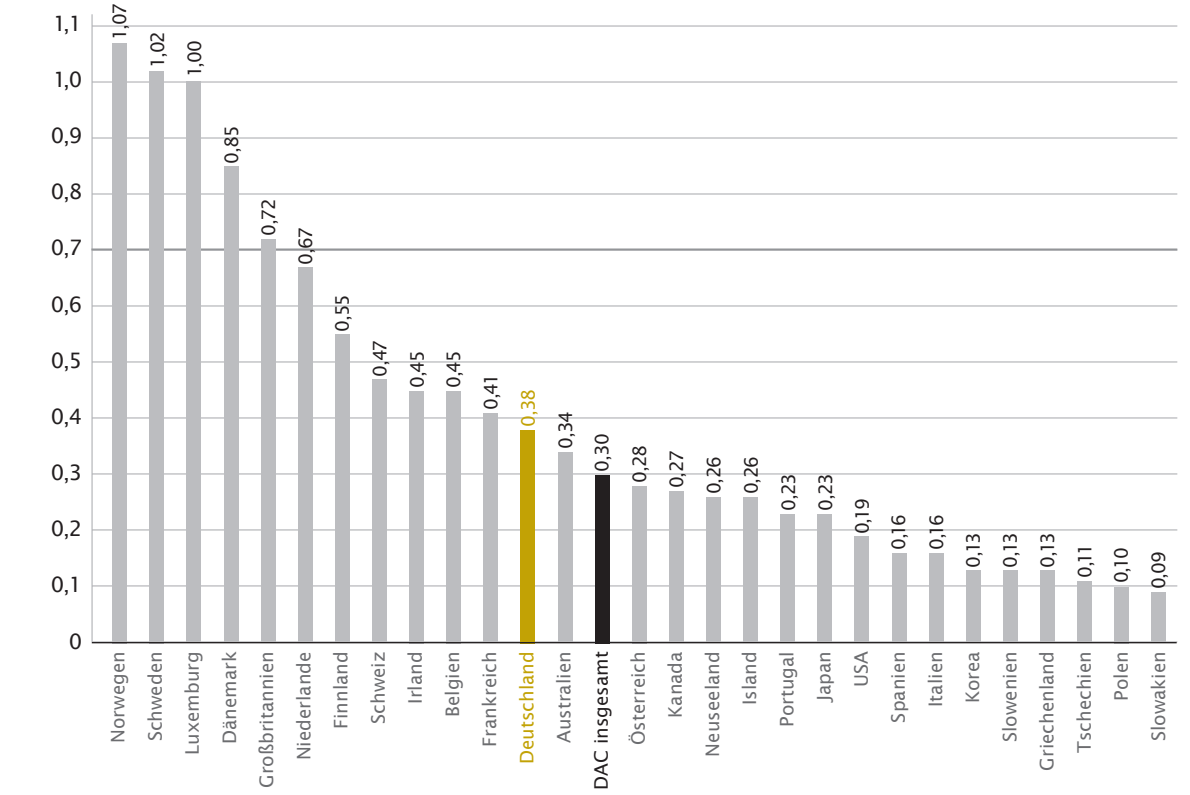
Vor den Bundestagswahlen 2013 hatten sich alle Regierungsparteien zum 0,7-Prozentziel bekannt. Während CDU/CSU allerdings lediglich in allgemeinen Worten erklärt hatten, an dem Ziel festhalten zu wollen, hatte die SPD versprochen, jährlich eine Milliarde Euro zusätzlich für Entwicklungszusammenarbeit bereitzustellen. Über die gesamte Legislaturperiode kumuliert wären dies gegenüber 2013 insgesamt zehn Milliarden Euro zusätzliche EZ-Mittel gewesen. Im Koalitionsvertrag blieb von diesem Versprechen nur ein Fünftel übrig. Dort heißt es:

„Wir wollen Deutschland weiter auf einem Finanzierungspfad zum ‚0,7-Prozent-Ziel‘ der Mittel der Entwicklungszusammenarbeit am BIP (ODA-Quote) führen und stellen deshalb in der Legislaturperiode zwei Milliarden Euro bereit.“ [27]

In der mittelfristigen Finanzplanung der Bundesregierung spiegelte sich dieser Beschluss zunächst nur unzureichend wider (s. Tabelle 1). Die Summe aller Mehrausgaben des BMZ bis 2017 gegenüber den Soll-Zahlen für 2013 hätte lediglich 1,07 Milliarden Euro betragen. Da die Differenz sicherlich nicht vollständig aus Mitteln anderer Resorts (insbesondere AA und BMUB) gedeckt worden wäre, hätte die Finanzplanung im Widerspruch zum Koalitionsvertrag gestanden. Im August 2014 korrigierte die Bundesregierung die Ist-Ausgaben des BMZ für das Basisjahr 2013 um 292,6 Millionen

27 CDU/CSU/SPD (2013), S. 89. Die Aussage ist etwas missverständlich, weil aus ihr nicht hervorgeht, dass es sich um zusätzliche Mittel handelt.

ODA-Quote der DAC-Länder 2013



Quelle: OECD-Pressemitteilung, 8. April 2014.

Grafik 2

Der Finanzplan für den BMZ-Etat 2013-2018

(in Millionen Euro)

2013	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Soll	**Ist**	**Soll**	**Soll**	**Plafond**		
6.296,44	6.003,80	6.443,63	6.445,47	6.683,18	6.683,18	6.682,19

Quelle: BMF (2014b und c).

Tabelle 1

Euro nach unten. Damit wird die Vereinbarung des Koalitionsvertrags vermutlich übererfüllt, da die Mittelzuwächse gegenüber dem niedrigeren Ausgangswert von 2013 nun entsprechend größer sind (s. Tabelle 1).

Steigerung des BMZ-Etats 2015 im Promillebereich

Der Etat des BMZ soll im Jahr 2015 nach den Plänen der Bundesregierung lediglich um 1,84 Millionen Euro höher sein als 2014. Er würde damit um gerade einmal 0,3 Promille auf 6,445 Milliarden Euro steigen. Bis 2017 ist ein weiterer Anstieg auf 6,683 Milliarden Euro vorgesehen. Der Gesamtzuwachs der Mittel läge damit zwischen 2014 und 2017 bei rund 240 Millionen Euro. Dies entspräche einer Zuwachsrate von insgesamt 3,7 Prozent. Geht man von einer moderaten Inflationsrate von 1,5 Prozent pro Jahr aus, bedeutete dieser Trend reales Minus-Wachstum für den BMZ-Haushalt.

Sektorale und regionale Verteilung der EZ-Mittel kaum verändert

In der thematischen und regionalen Schwerpunktsetzung des BMZ zeichnen sich nach dem Regierungswechsel keine gravierenden Veränderungen ab. Ein erheblicher Teil der regional aufteilbaren EZ-Mittel ist auch 2014 für die Länder Afrikas vorgesehen. Der Anteil der Mittel steigt leicht auf rund 49 Prozent (vgl. Tabelle 3 im Anhang). 25 Prozent der bilateralen Mittel sind für Zusagen an asiatische Länder vorgesehen, der Rest soll in die übrigen Regionen fließen. Die Liste der 79 Kooperationsländer der deutschen EZ blieb auch nach dem Regierungswechsel in Umfang und Zusammensetzung unverändert (vgl. Tabelle 7 im Anhang).

Im März 2014 stellte Bundesminister Müller sein Konzept für eine neue Afrika-Politik des BMZ vor.[28] Darin kündigte er an, das entwicklungspolitische Engagement des BMZ in Afrika um jährlich mindestens 100 Millionen Euro aufzustocken. In dem Konzept distanziert sich das BMZ auch von Forderungen nach einem verstärkten militärischen Engagement in Afrika. Es stellt dazu fest:

„Die Waffen zum Schweigen zu bringen, ist in Zeiten gewaltsamer Auseinandersetzungen der erste Schritt. Weniger Waffen, nicht mehr müssen aber das Ziel sein. Wir dürfen unseren militärischen Einfluss in Afrika nicht überschätzen. Unsere bewährten diplomatischen und entwicklungspolitischen Instrumente müssen Vorrang haben." [29]

Besondere Bedeutung misst die BMZ-Leitung der ländlichen Entwicklung in Afrika bei. Eine Milliarde Euro sollen dafür jährlich aus BMZ-Mitteln investiert werden. Dies wären rund 300 Millionen Euro mehr als in den Vorjahren. Das BMZ hat dazu die **Sonderinitiative „Eine Welt ohne Hunger"** ins Leben gerufen. Sie ist im BMZ-Etat 2015 allerdings lediglich mit 100 Millionen Euro ausgestattet. Woher die weiteren Zusatzmittel angesichts des faktischen Nullwachstums des Haushalts kommen sollen, bleibt abzuwarten.

Im Rahmen der Sonderinitiative will das BMZ konkrete Maßnahmen in folgenden sechs *„Aktionsfeldern"* ergreifen:[30]

1. Unterstützung einer globalen Agenda für Ernährung
2. Bekämpfung akuter Nahrungsmittelpreis- und Hungerkrisen, Stärkung von Widerstandsfähigkeit (Resilienz)
3. Förderung landwirtschaftlicher Innovation
4. Unterstützung eines ökologisch und sozial verträglichen Strukturwandels der Landwirtschaft und des ländlichen Raumes
5. Förderung nachhaltiger Nutzung natürlicher Ressourcen im ländlichen Raum
6. Förderung verantwortungsvoller Landnutzung und Verbesserung des Zugangs zu Land

Das BMZ betont ausdrücklich, dass sich seine Maßnahmen am afrikanischen Entwicklungsprogramm für die Landwirtschaft *(Comprehensive Africa Agriculture Development Programme, CAADP)* orientieren sollen – ganz im Sinne seines Grundsatzes *„afrikanische Lösungen für afrikanische Probleme."* [31] Gleichzeitig kündigte es allerdings an, als ein Kernelement seiner afrikapolitischen Initiative zehn Grüne Zentren für nachhaltige landwirtschaftliche Wertschöpfung zu schaffen, die gemeinsam mit der deutschen Agrarwirtschaft aufgebaut werden sollen. Ob diese Initiative dem Grundsatz der *„afrikanischen Lösung"* entspricht, ist zumindest fraglich.

Nach Angaben des BMZ sollen die einzelnen Zentren

„(...) ein Cluster von verschiedenen Einrichtungen und Aufgaben der Wissensgenerierung und Wissens-

28 Vgl. BMZ (2014a).
29 Ebd., S. 3f.
30 Vgl. BMZ (2014f), S. 4f.
31 Ebd., S. 8.

vermittlung bilden, die aus Forschungseinrichtung, Demonstrationsbetrieb, Landwirtschaftsschule sowie dezentralen Aus- und Weiterbildungsangeboten und Beratungsdiensten bestehen.“ [32]

Voraussichtliche Partnerländer für die Grünen Zentren sind Äthiopien, Benin, Burkina Faso, Ghana, Kamerun, Kenia, Malawi, Mali, Nigeria, Sambia, Togo, Tunesien sowie Indien.

Bemerkenswert ist das wachsende Engagement des BMZ für die **Globale Allianz für Impfstoffe und Immunisierung (GAVI)**. Die Beiträge an GAVI sollen sich innerhalb von zwei Jahren mehr als verdoppeln, von 10 Millionen Euro 2013 auf 25 Millionen Euro 2015. Der deutsche Beitrag zu dieser globalen Impfpartnerschaft ist damit inzwischen höher als der Beitrag zum Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (2015: 22,4 Millionen Euro) und zum Kinderhilfswerk UNICEF (2015: 8,5 Millionen Euro). Das verstärkte deutsche Engagement für GAVI zeigt sich auch darin, dass die nächste Wiederauffüllungsversammlung der GAVI Alliance am 27. Januar 2015 unter Schirmherrschaft von Bundeskanzlerin Merkel in Berlin stattfinden wird.

Dagegen sollen nach den Plänen der Bundesregierung die Mittel für den Globalen Fonds zur Bekämpfung von Aids, Tuberkulose und Malaria (GFATM) im kommenden Jahr von 245 Millionen Euro (2014) auf 200 Millionen Euro, und damit auf das Niveau der Vorjahre, reduziert werden.

Auch in der **internationalen Klimafinanzierung** der Bundesregierung weist der Trend in die falsche Richtung. So beliefen sich die Mittel, die im Sondervermögen „Energie- und Klimafonds“ für den internationalen Klima- und Umweltschutz vorgesehen waren, 2013 lediglich auf 236 Millionen Euro.[33] Ursprünglich hatte die Bundesregierung mehr als das Doppelte vorgesehen.[34] Durch den massiven Preissturz im Emissionshandel, durch den das Sondervermögen ursprünglich vollständig finanziert werden sollte, musste sie ihre Pläne zurückschrauben.

Ab 2014 werden aus dem Sondervermögen überhaupt keine internationalen Klimaschutzaufgaben mehr finanziert. Stattdessen wurden entsprechende Haushaltstitel in den Budgets von BMUB und BMZ erhöht. Im Etat des BMUB sind diese Mittel aber bereits wieder rückläufig. Für 2014 waren 309 Millionen Euro eingeplant, für 2015 sind es nur noch 263 Millionen. Im BMZ-Etat sind für den neuen Titel „Internationaler Klima- und Umweltschutz“ 2014 139 und 2015 164 Millionen Euro vorgesehen. Angesichts des insgesamt stagnierenden BMZ-Etats handelt es sich dabei nicht um zusätzliche Mittel. Dieser Teil der Klimafinanzierung erfolgt vielmehr auf Kosten anderer entwicklungspolitischer Aufgaben.

Zusätzlich sieht der BMZ-Etat multilaterale Hilfen für den Umweltschutz, den Erhalt der Biodiversität und den Klimaschutz vor. Aber auch hier sinken die Mittel, von 202 Millionen (2013) auf 183 Millionen (2014) und 175 Millionen (2015).

Die bisherige Initiative Klima- und Umweltschutz (IKLU) wird 2015 mit der Deutschen Klimatechnologieinitiative zur neuen Fazilität „Deutsche Klimatechnologieinitiative“ (DKTI) zusammengeführt. Diese Initiative dient in erster Linie der Finanzierung von klimarelevanten Investitionen in Industrie- und Schwellenländern. Dabei werde laut BMZ besonders darauf geachtet, dass Vorhaben mit Technologien aus solchen Bereichen ausgewählt werden, bei denen die deutsche Wirtschaft gute Marktchancen habe.[35] Der Zusagerahmen beträgt 2015 insgesamt 350 Millionen Euro (300 Millionen FZ und 50 Millionen TZ). Die FZ-Mittel dienen der Zinssubventionierung von KfW-Krediten im Umfang von ca. zwei Milliarden Euro. Auf diese Weise kann die Gesamtsumme von 2,3 Milliarden Euro auf die deutsche ODA angerechnet werden (zumindest solange sich die OECD-Kriterien der Anrechenbarkeit nicht ändern).

Insgesamt sind laut BMZ für 2015 EZ-Mittel in Höhe von insgesamt 1,248 Milliarden Euro für den Klimaschutz vorgesehen. Auf diese Summe kommt das BMZ aber nur durch Hinzurechnen einer breiten Palette von Maßnahmen in den Bereichen erneuerbare Energien, Energieeffizienz, Wasserressourcenmanagement und Wasserversorgung, ländliche Entwicklung und Ernährungssicherung sowie Wald- und Biodiversitätsschutz.

Qualität und Wirksamkeit der EZ unterdurchschnittlich

Gemessen an der Wirksamkeit seiner EZ schneidet Deutschland eher unterdurchschnittlich ab. In einer gemeinsamen Untersuchung der beiden Washingtoner Forschungsinstitute Center for Global Development und Global Economy and Develop-

32 Vgl. BMZ (2014f), S. 4.
33 Vgl. BMF (2014d), Einzelplan 60, Anlage 3.
34 Vgl. dazu terre des hommes/Welthungerhilfe (2012b), S. 13f.
35 Vgl. BMZ (2014b), S. 12.

Tabelle 2

Grunddaten der fünf größten EZ-Geberländer im Vergleich (2012)

Geber	Netto-ODA (in Mio. US-$)	Länderprogrammierbare Hilfe (brutto)* (in Mio. US-$)	Zahl der Empfängerländer	Zahl der EZ-Organisationen	Zahl der Projekte**
USA	30.667	15.325	137	21	3.431
Großbritannien	13.892	5.385	135	10	849
Deutschland	12.939	7.151	132	8	1.975
Frankreich	12.028	6.602	132	11	1.180
Japan	10.605	12.134	143	7	963

* Als länderprogrammierbare Hilfe (Country Programmable Aid, CPA) wird derjenige Teil der öffentlichen Entwicklungsfinanzierung bezeichnet, den die Regierungen der Partnerländer in ihren Entwicklungsprogrammen und den entsprechenden Budgets tatsächlich einplanen können. Nach OECD-Definition ist dies die ODA (brutto) abzüglich der Schuldenerlasse, der humanitären Hilfe, der Verwaltungskosten, der Kosten für Asylbewerber, der finanziellen Unterstützung von Nichtregierungsorganisationen, der kalkulatorischen Studienplatzkosten von Studierenden aus Entwicklungsländern sowie einiger kleinerer Ausgabenposten. Zur genaueren Definition s. Benn et al. (2010).

** Berücksichtigt sind nur Projekte mit einem Finanzvolumen von über 250.000 US-Dollar.

Quelle: Birdsall/Kharas (2014), Appendix 1.

ment at Brookings über die Qualität der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit *(Quality of Official Development Assistance, QuODA)* von 31 bi- und multilateralen Gebern landet Deutschland auf mittleren bis unteren Rängen.[36] Die Untersuchung bewertet die Qualität der EZ anhand von 31 Indikatoren, die sie zu vier Themenbereichen bündelt:

- Maximierung der Effizienz (der Mittelvergabe)
- Förderung von Institutionen (in den Empfängerländern)
- Reduzierung der Lasten (für die Empfängerländer)
- Transparenz und Lernen

Die Autor/innen orientieren sich dabei an den Prinzipien und Indikatoren des Paris-Accra-Busan-Prozesses über die Wirksamkeit der EZ. Sie messen z.B., in wie viele Länder und Sektoren die EZ-Mittel fließen, welcher Anteil davon über die Haushalte der Empfängerländer abgewickelt wird, wie groß das durchschnittliche Projektvolumen ist, wie vorhersehbar und langfristig die Mittelzusagen erfolgen, und wie transparent die Geber über die EZ-Mittel und ihre Verwendung berichten.

Die deutsche EZ kommt im Bereich Maximierung der Effizienz auf den vorletzten der 31 Ränge, bei der Förderung von Institutionen auf Rang 11, der Reduzierung der Lasten auf Rang 22 und im Bereich Transparenz und Lernen auf Rang 16.[37]

Als Schwächen der deutschen EZ werten die Autor/innen u.a. die weiterhin hohe Zahl an Empfängerländern und die Fragmentierung des deutschen Engagements in viele Einzelvorhaben. Für das Jahr 2012 zählt der Report 1.975 Projekte in 132 Ländern. Die Zahl britischer Projekte war mit 849 nicht einmal halb so groß – bei höherer Gesamt-ODA (vgl. Tabelle 2).

ODA außerhalb des BMZ-Etats

Es ist eine gängige Fehlannahme, dass der Haushalt des Bundesentwicklungsministeriums und die deutsche ODA identisch seien. Tatsächlich macht der BMZ-Etat nur rund 60 Prozent der deutschen ODA aus (vgl. Tabelle 9 im Anhang).

Ein erheblicher Teil der Mittel, die als ODA klassifiziert werden, entfällt auf die europäische Entwicklungszusammenarbeit. Zum einen sind dies anteilig die ODA-anrechenbaren Beiträge Deutschlands zum Haushalt der EU. Sie tauchen im BMZ-Etat nicht

36 Vgl. Birdsall/Kharas (2014).

37 Ebd., S. 15.

auf, sondern sind Teil der direkten Finanzbeiträge Deutschlands an die EU. 2012 waren dies rund 1,3 Milliarden Euro. Zum anderen sind dies die deutschen Beiträge zum Europäischen Entwicklungsfonds. Sie lagen 2012 bei rund 600 Millionen Euro. Insgesamt wurden 2012 somit rund 1,9 Milliarden Euro bzw. etwa 20 Prozent der deutschen ODA über die europäische Ebene abgewickelt.

Innerhalb der Bundesregierung ist das Auswärtige Amt nach dem BMZ die größte ODA-Quelle. Traditionell ist die Humanitäre Hilfe beim Auswärtigen Amt angesiedelt. Unter der schwarz-gelben Vorgängerregierung wurde zusätzlich die Not- und Übergangshilfe aus dem BMZ ins Auswärtige Amt verlagert. Daneben ist eine ganze Reihe weiterer Ausgabenposten des Auswärtigen Amtes ODA-anrechenbar. Das gilt insbesondere für die Beiträge zum Stabilitätspakt Afghanistan in Höhe von 180 Millionen Euro pro Jahr, aber auch zahlreiche Ausgaben im Bildungsbereich, z.B. ein Teil der Mittel für den Deutschen Akademischen Austauschdienst (2014 ca. 84 Millionen Euro) und für deutsche Lehrkräfte im Auslandsdienst (2014 ca. 80 Millionen Euro).[38]

In den letzten sieben Jahren sind die Haushaltsmittel des Auswärtigen Amtes, die als ODA deklariert werden können, erheblich gestiegen (vgl. Grafik 3). 2007 waren es rund 360 Millionen Euro, im Jahr 2014 werden es etwa 1,1 Milliarden Euro sein.

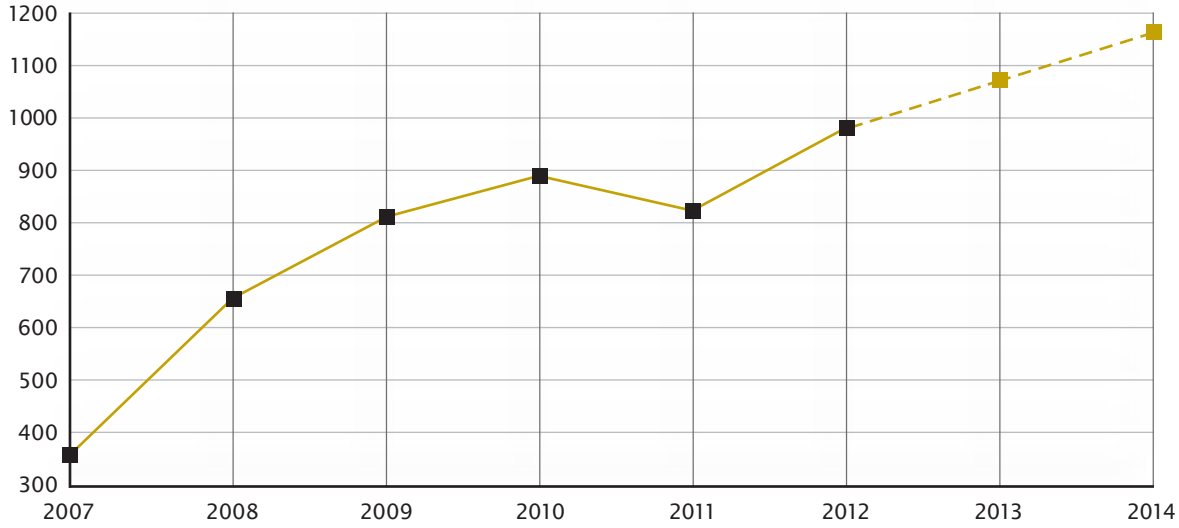
38 Vgl. BMZ (2014g).

Der Anteil der ODA-Ausgaben am Gesamtetat des Auswärtigen Amtes hat sich in diesem Zeitraum von 14,3 auf 30,5 Prozent mehr als verdoppelt (s. Grafik 3).

Das BMZ hat aufgrund dieser Situation keine vollständige Entscheidungsgewalt über die deutsche ODA. Seit 2010 existiert zwar innerhalb des Bundeskabinetts ein Staatssekretärskreis „Technische Zusammenarbeit und ODA-Transparenz“. Das BMZ hat aber lediglich das Mandat, dieses zweimal im Jahr tagende Gremium zu koordinieren. Weitergehende Befugnisse gegenüber den anderen Ministerien hat es nicht.

Die Frage der Zuständigkeiten innerhalb des Bundeskabinetts stellt sich verstärkt mit Blick auf die Post-2015-Agenda und die anvisierten SDGs. Bislang hat das BMZ die Federführung für die MDG-bezogenen Diskussionen und alle Fragen der Entwicklungsfinanzierung. Für die Verhandlungen über künftige SDGs hatten BMZ und BMUB bisher die gemeinsame Federführung. Das Themenspektrum der SDGs – und damit auch der Post-2015-Agenda für nachhaltige Entwicklung – reicht aber weit über die Zuständigkeitsbereiche der beiden Ministerien hinaus und berührt faktisch alle Ressorts, von Arbeit und Soziales über Ernährung und Landwirtschaft, Finanzen, Gesundheit, Wirtschaft und Energie bis hin zum Verbraucherschutz. Wie die Bundesregierung dieses Zuständigkeitsdilemma überwinden will, ist bislang ungewiss.

ODA des Auswärtigen Amtes (2007-2014) *(in Millionen Euro)*



Quellen: Bundeshaushaltspläne 2007-2014 und BMZ (2014g), Werte für 2013 und 2014 geschätzt.

Grafik 3

Empfehlungen für die deutsche (Entwicklungs-)Politik 2015

2015 wird für die Entwicklungspolitik ein Schlüsseljahr sein. Die Entscheidungen, die die Regierungen im kommenden Jahr unter dem Oberbegriff „Post-2015-Agenda" fällen, werden die Leitbilder, Ziele und Strategien der Entwicklungspolitik für die folgenden 15 Jahre maßgeblich beeinflussen. Beim Weltklimagipfel in Paris muss die Staatengemeinschaft unter Beweis stellen, ob sie in der Lage ist, sich auf effektive Maßnahmen gegen den Klimawandel und seine verheerenden Folgen zu einigen. In einer Kette weiterer Weltkonferenzen, allen voran die UN-Konferenz über Entwicklungsfinanzierung in Addis Abeba, werden 2015 die Kooperationsbereitschaft und Entscheidungsfähigkeit der Regierungen auf dem Prüfstand stehen.

Obwohl in der öffentlichen Wahrnehmung die sich verschärfenden militärischen Konflikte, wiederaufgeflammte geopolitische Machtkonfrontationen und zahlreiche humanitäre Krisen dominieren, kann das Jahr 2015 mit seinen politischen Großereignissen zum Schlüsseljahr für die internationale Zusammenarbeit insgesamt werden.

Auch die Innenpolitik bleibt von den Diskussionen und Verhandlungen auf UN-Ebene nicht unberührt. Die Bundesregierung hat wiederholt zu Recht darauf hingewiesen, dass die Post-2015-Agenda mit ihrem neuen Set globaler Nachhaltigkeitsziele eine ganzheitliche und universelle Agenda darstellt, die auch für Deutschland Gültigkeit hat. Nimmt sie diesen Anspruch ernst, werden von den SDGs alle Politikbereiche und Ressorts berührt sein.

Mit der G7-Präsidentschaft Deutschlands bieten sich für die Bundesregierung 2015 einmalige Chancen, auf die Post-2015- und Klimaverhandlungen mit eigenen Initiativen Einfluss zu nehmen. Sie sollte diese Chancen nicht ungenutzt verstreichen lassen. Dabei kommt es darauf an, die G7-Beschlüsse auf die o.g. laufenden Prozesse der Vereinten Nationen zu beziehen und darauf zu verzichten, zusätzliche parallele Strukturen zu schaffen.

Welthungerhilfe und terre des hommes haben im vergangenen Jahr ein Entwicklungspolitisches Reformprogramm vorgelegt. Es empfiehlt eine Reihe politischer und institutioneller Maßnahmen, mit denen Bundesregierung und Bundestag auf die veränderten globalen Rahmenbedingungen und die unbewältigten sozialen und ökologischen Krisen reagieren sollten. Auch wenn – oder gerade weil – die Große Koalition die meisten dieser Vorschläge bislang nicht aufgegriffen hat, bleiben sie weiterhin aktuell.

Der Post-2015-Prozess hat bereits jetzt innerhalb der Zivilgesellschaft zu einer verstärkten interdisziplinären Zusammenarbeit von Umwelt-, Entwicklungs-, Friedens- und Menschenrechtsgruppen geführt. In Deutschland haben sich verschiedene Bündnisse unter Federführung von VENRO und dem Forum Umwelt und Entwicklung auf „Acht Kernpunkte einer neuen globalen Entwicklungs- und Nachhaltigkeitsagenda für die Zeit nach 2015" geeinigt.[39] Sie beziehen sich auf folgende Themen:

1. Überwindung extremer Armut und Bekämpfung der Ungleichheit
2. Gerechtigkeit und menschenwürdiges Leben für alle
3. Funktionsfähige Ökosysteme und nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen
4. Bekämpfung des Hungers und Ernährungssouveränität
5. Verantwortungsvolle Regierungsführung und Global Governance
6. Frieden und menschliche Sicherheit
7. Nachhaltiges Wirtschaften
8. Gerechte Umsetzung – ausreichende Entwicklungs- und Nachhaltigkeitsfinanzierung und innovative Finanzierung

Welthungerhilfe und terre des hommes unterstützen als Mitglieder von VENRO die in diesen Kernpunkten genannten Forderungen.

39 Vgl. VENRO/Deine Stimme gegen Armut (Hrsg.) (2014).

Anknüpfend an diese Forderungen und das oben genannte Entwicklungspolitische Reformprogramm richten terre des hommes und Welthungerhilfe mit Blick auf die 2015-Gipfel folgende Erwartungen an Bundesregierung und Bundestag:

1. Umfassende Post-2015-Agenda unterstützen

Die Bundesregierung hat sich in ihren Stellungnahmen zur Post-2015-Agenda bisher vor allem auf die künftigen Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs) konzentriert. Die Post-2015-Agenda sollte aber aus vier Bausteine bestehen:

- Einer „Post-2015-Erklärung" der Staats- und Regierungschefs, die den normativen Rahmen der Agenda beschreibt (inkl. der universellen Menschenrechte)
- Einem Katalog universeller Nachhaltigkeitsziele (SDGs)
- Einem Aktionsprogramm, das auch Vereinbarungen über die Mittel zur Umsetzung der SDGs enthält (die sog. „Globale Partnerschaft")
- Einem globalen Überprüfungsmechanismus.

Bislang blieben die Aussagen zur Globalen Partnerschaft vage, die Themen Entwicklungsfinanzierung und die internationalen strukturellen Rahmenbedingungen (und Hindernisse) nachhaltiger Entwicklung weitgehend ausgeklammert. Auch die vielfältigen Diskussionen über die Notwendigkeit einer strukturellen Transformation, wie sie der Wissenschaftliche Beirat globale Umweltveränderungen und Bundespräsident a.D. Horst Köhler angemahnt haben, wurden von der Bundesregierung bisher nur am Rande erwähnt.

>>> Die Bundesregierung sollte ihre Positionen zur Post-2015-Agenda erweitern und sich zu allen vier Komponenten der Agenda, insbesondere den notwendigen (finanziellen und nichtfinanziellen) Mitteln zur Umsetzung der Agenda, präzise äußern. Dabei sollte sie auch die Notwendigkeit der Veränderung nicht nachhaltiger Produktionsweisen und die für diese Veränderung auch in Deutschland notwendigen fiskalischen und regulativen Reformen explizit benennen. Dieses Mehr an Glaubwürdigkeit würde auch die Chance einer globalen Partnerschaft erhöhen.

Die Bundesregierung sollte sich auf die Menschenrechte als normative Basis der Post-2015-Agenda berufen.

2. Gemeinsame aber unterschiedliche Verantwortung anerkennen

Die Bundesregierung hat in den Klimaverhandlungen und den Diskussionen über die Post-2015-Agenda wiederholt deutlich gemacht, dass sie das Rio-Prinzip der gemeinsamen aber unterschiedlichen Verantwortung der Staaten *(Common But Differentiated Responsibilities, CBDR)* angesichts der veränderten globalen Rahmenbedingungen für anachronistisch hält.

Statt des CBDR-Prinzips betont die Bundesregierung im Post-2015-Kontext vorzugsweise die „gemeinsame Verantwortung" aller Staaten und Stakeholder und erklärt, dass sie bereit ist, Verantwortung zu übernehmen, „(...) *but expect all other members of the UN to do the same.*" [40] Mit dieser Haltung läuft die Bundesregierung Gefahr, zur Polarisierung und weiteren Verhärtung der ohnehin starren Positionen zu CBDR beizutragen und provoziert das kompromisslose Festhalten der G77 an der klassischen CBDR-Interpretation („Wagenburg-Reaktion"). Dies soll nicht darüber hinwegtäuschen, dass die CBDR-Prinzipien schwierig zu operationalisieren sind.

40 Bundesregierung (2014), S. 2.

>>> Die Bundesregierung sollte sich in den Klimaverhandlungen ausdrücklich zu den Rio-Prinzipien, insbesondere dem CBDR-Prinzip, bekennen und damit die differenzierte (historische) Verantwortung der Länder anerkennen, für die Wiederherstellung des Ökosystems und die Anpassung an Umweltschäden aufzukommen. Sie sollte dieses Prinzip auch als Grundsatz für die Verwirklichung der Post-2015-Agenda anerkennen. Zugleich sollte sie sich aktiv an der Suche nach Kompromissvorschlägen zur Länderdifferenzierung und komplexen (schwierigen) Operationalisierung von CBDR angesichts der veränderten weltwirtschaftlichen und geopolitischen Rahmenbedingungen beteiligen.

3. SDG-Kompromiss weiterentwickeln und konkretisieren

Die Bundesregierung war in der Offenen Arbeitsgruppe der UN-Generalversammlung zu den SDGs aktiv an den Verhandlungen über künftige universelle Nachhaltigkeitsziele beteiligt. Der bisherige Kompromiss aus 17 Zielen und 169 Unterzielen stellt eine gute Grundlage für die weiteren Post-2015-Verhandlungen dar. Keinesfalls sollten die Regierungen hinter den bereits gefundenen Kompromiss zurückfallen. Eine wesentliche Grundbedingung für die Wirksamkeit der SDGs ist allerdings, dass sie *smart* sind, d.h. ***s**pecific* (spezifisch), ***m**easurable* (messbar), ***a**ssignable* (einem Akteur zuweisbar), ***r**ealistic* (realistisch) und ***t**ime-bound* (terminiert). Zahlreiche Ziele des gegenwärtigen Kompromissvorschlags erfüllen diese Kriterien nicht. Hier muss bis zum Post-2015-Gipfel dringend nachgebessert werden.

»» Die Bundesregierung sollte sich sowohl bei der Formulierung der Ratsschlussfolgerungen der EU zu Post-2015 als auch in den Vereinten Nationen für ein ambitioniertes Set universell gültiger Ziele für nachhaltige Entwicklung einsetzen. Es sollte nicht hinter den gefundenen Kompromiss der Offenen Arbeitsgruppe der UN-Generalversammlung zurückfallen, diesen aber weiterentwickeln und konkretisieren. So sollte sich das Ziel der Reduzierung zwischen- und innerstaatlicher Ungleichheit systematisch in den Zielvorgaben (targets) und Indikatoren jedes Zieles widerspiegeln, beispielsweise durch disaggregierte Zielvorgaben und Indikatoren, die die Situation der ärmsten Bevölkerungsgruppen in den Blick nehmen.

4. Ambitionierte Nachhaltigkeitsziele (SDGs) – auch für Deutschland

Die künftigen SDGs sollen für alle Länder Welt Gültigkeit besitzen – und damit auch für Deutschland. Bislang hat sich die Bundesregierung nicht öffentlich sichtbar mit der Ausgestaltung von Nachhaltigkeitszielen für Deutschland befasst. Der Post-2015-Prozess bietet die Gelegenheit, sowohl auf Bundes-, als auch auf Landes- und Kommunalebene darüber zu diskutieren, wie ein Katalog von Nachhaltigkeitszielen aussehen sollte, der ökologische Grenzen mit sozialen Rechten und globaler Verantwortung kombiniert.

»» Die Bundesregierung sollte in engem Dialog mit der deutschen Zivilgesellschaft einen Vorschlag für ambitionierte Nachhaltigkeitsziele für Deutschland formulieren. Diese sollten sich sowohl auf die Situation in Deutschland als auch auf die globale Verantwortung Deutschlands beziehen. Auf diese Weise könnte Deutschland in den Vereinten Nationen demonstrieren, dass es bereit ist, mit ambitionierten eigenen Zielen und vertrauensbildenden Maßnahmen zur Umsetzung der Post-2015-Agenda „in Vorleistung“ zu treten.

5. Post-2015-Aktionsplan für Deutschland verabschieden

Die Bundesregierung hat in ihrem Post-2015-Positionspapier zu Recht festgestellt:

„Germany's contribution to achieving the goals of the post-2015 will depend to a great extent on a coherent concept pursued by all Ministries." [41]

Nachhaltigkeitsziele für Deutschland können nur Wirkung entfalten, wenn Bundesregierung und Bundestag in einem ressortübergreifenden Konzept klare Umsetzungsschritte und Verantwortlichkeiten festlegen. Ein solches kohärentes Konzept zur Umsetzung der SDGs in Deutschland könnte die Form eines Post-2015-Aktionsplans haben. Gleichzeitig wäre ein solcher Aktionsplan eine Art Kohärenzagenda für die ganze Bundesregierung. Die Vorbereitungen dazu sollten bereits vor dem Gipfel im September 2015 beginnen.

»» Bundesregierung und Bundestag sollten zur Umsetzung der SDGs in Deutschland einen Post-2015-Aktionsplan verabschieden. In ihm sollten den einzelnen Nachhaltigkeitszielen konkrete Verantwortlichkeiten und Umsetzungsschritte zugeordnet werden. Der Aktionsplan sollte unter umfassender Beteiligung der deutschen Zivilgesellschaft erarbeitet werden. Als Ausgangspunkte können u.a. die deutsche Nachhaltigkeitsstrategie und die Zukunftscharta des BMZ dienen.

41 Bundesregierung (2014), S. 2.

6. Finanzierung für nachhaltige Entwicklung stärken

Es wäre falsch, die Entwicklungszusammenarbeit allein an der Quantität der bereitgestellten Ressourcen zu messen. Und auch die Mittel zur Umsetzung der Post-2015-Agenda und ihrer Ziele dürfen nicht auf die öffentlichen Finanztransfers von Nord nach Süd reduziert werden. Eine globale Strategie zur Finanzierung nachhaltiger Entwicklung muss wesentlich breiter angelegt sein und neben der internationalen Entwicklungsfinanzierung auch die heimische Ressourcenmobilisierung, einschließlich der Bekämpfung von Steuerflucht und Steuervermeidung, die differenzierte Bewertung privater Handels- und Investitionsströme sowie Fragen der Finanzmarktregulierung und Global Governance umfassen. Der Bericht des ICESDF und die Agenda der dritten UN-Konferenz über Entwicklungsfinanzierung in Addis Abeba 2015 spiegeln diesen breiten Ansatz wider. Nur wenn die Regierungen, und damit auch die Bundesregierung, bereit sind, auch in diesen Bereichen überprüfbare Verpflichtungen einzugehen und ausreichende Mittel zur Umsetzung der anvisierten SDGs bereitzustellen, kann die Post-2015-Agenda soziale und ökologische Fortschritte bringen.

>>> Die Bundesregierung sollte im Vorbereitungsprozess der UN-Konferenz über Entwicklungsfinanzierung in Addis Abeba 2015 eine aktive Rolle übernehmen. Dabei sollte sie vor allem den Problemen von Kapitalflucht und Steuervermeidung und der Unterstützung der Länder des Südens beim Aufbau effektiver und gerechter Finanzsysteme einen höheren politischen Stellenwert als bisher einräumen. Dazu zählt auch die Stärkung der internationalen Steuerkooperation unter dem Dach der Vereinten Nationen, um schädlichen Steuerwettbewerb zu unterbinden, Regierungen beim Aufbau leistungsfähiger und gerechter Steuersysteme zu unterstützen und die Rückführung veruntreuter Gelder aus dem Ausland zu erleichtern.

Die Bundesregierung muss aber auch ein glaubwürdiges Signal für die Erhöhung der Mittel für die Entwicklungszusammenarbeit und den internationalen Klimaschutz setzen. Angesichts des realen Nullwachstums im BMZ-Etat 2015 und der völlig unzureichenden Steigerungsraten für die darauffolgenden Jahre bleiben alle Bekenntnisse zum 0,7-Prozentziel unglaubwürdige Lippenbekenntnisse. Bundeskanzlerin Merkel sollte die deutsche G7-Präsidentschaft nutzen, um eine Anlauf zur signifikanten Erhöhung der deutschen ODA zu starten. Dazu können auch die Einnahmen aus der künftigen Finanztransaktionssteuer (FTS) genutzt werden.

7. Mehr Kohärenz und mehr Beteiligung der Zivilgesellschaft

Die nächsten Monate werden darüber Auskunft geben müssen, ob den Worten zu den einzelnen Initiativen des BMZ auch Taten folgen. Dies gilt z.B. auch für die Sonderinitiative „Eine Welt ohne Hunger“ und die darin enthaltenen neuen zehn Grünen Zentren für nachhaltige landwirtschaftliche Wertschöpfung. Sie sind ein Kernelement der afrikapolitischen Initiative des BMZ und sollen gemeinsam mit der deutschen Agrarwirtschaft und unter Beteiligung der Zivilgesellschaft aufgebaut werden. Welthungerhilfe und terre des hommes begrüßen, dass im Rahmen der geplanten Grünen Zentren auch deutsche Unternehmen ihr Interesse an der globalen Landwirtschaft dokumentieren.

>>> Welthungerhilfe und terre des hommes erwarten vom BMZ, dass 2015 das „Jahr der Umsetzung“ der Initiativen wird, insbesondere der Sonderinitiative „Eine Welt ohne Hunger“. Um die Wirkung und Strahlkraft der Grünen Zentren in den Ländern zu optimieren, sollte allerdings eine enge Abstimmung mit dem Bilateralen Kooperationsprogramm des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) mit dem Ziel erfolgen, einen hohen Kohärenzgrad zwischen entwicklungspolitischen und wirtschaftlichen Zielsetzungen zu erreichen. Dies gilt insbesondere in Ländern, in denen beide Programme umgesetzt werden. Auch sollten die Angebote für und mit der Zivilgesellschaft so verbessert werden, dass darüber direktere Wirkungen auf Projektmaßnahmen erreicht werden können. Dadurch würde auch dem Grundsatz der „afrikanischen Lösungen“ für „afrikanische Probleme“ stärker Rechnung getragen.

8. Neuausrichtung des BMZ konsequent umsetzen

Das Lebensmodell der industrialisierten Länder, das auf dauerhaftes Wachstum und steigenden Ressourcenverbrauch setzt, ist weltweit nicht tragfähig. Diese Erkenntnis wird sich auch in der Post-2015-Agenda wiederfinden. Aufgaben und Ziele von Entwicklungspolitik bedürfen daher einer Erweiterung oder Neubestimmung, so wie sie die neue Leitung des BMZ auch angekündigt hat. Globale Entwicklungspolitik verlangt nach mehr Entschlossenheit und ressortübergreifender Dialogbereitschaft.

Die Neuausrichtung des BMZ äußert sich u.a. in der Rolle, die die Entwicklungspolitik bei der Gestaltung der Zukunft spielen kann *(„das BMZ als Zukunfts- und Friedensministerium“*). Ebenso wird vom BMZ klar Stellung bezogen zur Macht des Marktes (*„der Markt braucht Grenzen“, „Ökologische und soziale Standards müssen Eingang in die Finanz- und in die Wirtschaftswelt finden. (...) Hier müssen wir Deutsche, hier müssen wir Europäer (…) Vorreiter sein.“)* [42]

Auch der Dialogprozess rund um die Zukunftscharta des BMZ markierte in Stil und Inhalt eine Neuausrichtung.

»» Welthungerhilfe und terre des hommes begrüßen die Neuausrichtung des BMZ, nehmen aber eine Kluft zwischen Anspruch und Wirklichkeit wahr, wenn etwa

- Deutschland sich im Menschenrechtsrat der UN gegen rechtsverbindliche Instrumente zur Einhaltung von Menschen- und Arbeitsrechten durch die Wirtschaft ausspricht;
- sich der Dialogprozess mit der Zivilgesellschaft in einigen Bereichen (z.B. Grüne Zentren, Ernährungssicherungskonzept) noch nicht als kontinuierliche und entscheidungsrelevante Mitwirkung darstellt;
- wichtige Dialoginstrumente wie z.B. der Arbeitskreis Welternährung vernachlässigt werden;

»»

»»
- sich die Tendenz fortzusetzen scheint, der Privatwirtschaft der Industrienationen mehr Gehör zu geben als der Zivilgesellschaft und den Ländern des Globalen Südens.

Hier sollten in den nächsten Jahren den Worten auch Taten folgen; die bislang nicht zufriedenstellenden Dialogprozesse mit der Zivilgesellschaft sollte das BMZ mit großer Ernsthaftigkeit verfolgen und verbessern.

Das BMZ sollte sich künftig – ganz im Sinne der Zukunftscharta – stärker auch als Nachhaltigkeitsressort verstehen und innerhalb der Bundesregierung mit „verbündeten“ Ressorts für einen politischen Konsens zur Entkoppelung von Wachstum und Ressourcenverbrauch werben. Zu den Aufgaben eines Zukunftsministeriums zählt gewiss auch, zeitgemäße Technologien (leapfrogging) in Entwicklungsländern zu fördern und für Ressourcensuffizienz in Deutschland und den anderen Industrieländern einzutreten.

Wenn die mit enormem Aufwand betriebene Zukunftscharta nicht in der Schublade verschwinden soll, dann benötigt sie (wenige) strategische Stoßrichtungen, klare Aussagen zu ihrer Verbindlichkeit und eine Art Managementplan (Wer macht was bis wann?). Und: sie sollte sich in der praktischen Politik wiederfinden.

9. Für ein starkes BMZ

In einem zukünftigen BMZ sollten aus Sicht von terre des hommes und Welthungerhilfe die Überwindung von Hunger und Armut sowie die Menschenrechte oberste Priorität haben – auch bei einer erweiterten Rolle des Ministeriums. Diese Priorität wird in der gegenwärtigen geopolitischen Situation und den fast schon zu erwartenden kritischen Ernährungssituationen in Syrien und Irak als Folge der kriegerischen Auseinandersetzungen und der terroristischen Bedrohung durch die IS immer wichtiger werden. Denn die Gefahr besteht, dass humanitäre Krisen dieser Art langfristige Themen verdrängen.

42 Vgl. Müller (2014a).

Dem BMZ kommt in all den auf Langfristigkeit angelegten Prozessen des Schlüsseljahres 2015 (G7, Post 2015, Klima etc.) eine wichtige Rolle zu. Das gilt auch für solche Prozesse, in denen es formell nicht zuständig oder nicht allein zuständig ist. Denn die Post-2015-Agenda verlangt eine bessere ressortübergreifende Zusammenarbeit auf der Basis gemeinsam formulierter Ziele und Strategien.

»» Welthungerhilfe und terre des hommes setzen sich deshalb für ein starkes BMZ ein, das zukünftig Zuständigkeiten bündelt, Aufgaben zusammenführt und in Kooperation umsetzt. Dabei sollte die Normensetzung weiterhin von den Fachministerien vorgenommen werden.

Eine zentrale Aufgabe des BMZ sollte es sein, in den Aushandlungsprozess über eine „gute" deutsche Politik gegenüber den Entwicklungs- und Schwellenländern eine globale Sichtweise einzubringen, z.B. zu den globalen öffentlichen Gütern, zu Migration oder ressourcenschonender Wirtschaftsweise.

Literatur

Benn, Julia/ Rogerson, Andrew/Steensen, Suzanne (2010): Getting Closer tot he Core – Measuring Country Programmable Aid. OECD Development Co-operation Directorate. Paris.

Birdsall, Nancy/Kharas, Homi (2014): The Quality of Official Development Assistance (QuODA). Third Edition. Washington, D.C.: Center for Global Development/Global Economy and Development at Brookings. www.cgdev.org/publication/quality-official-development-assistance-quoda-third-edition-0

BMF (2014a): Bundeshaushaltsplan 2014. Berlin.

BMF (2014b): Eckwertebeschluss der Bundesregierung zum Regierungsentwurf des Bundeshaushalts 2015 und zum Finanzplan 2014 bis 2018 sowie zum Sondervermögen „Energie- und Klimafonds". Berlin.

BMF (2014c): Entwurf des Bundeshaushaltsplans 2015 (8. August 2014). Berlin.

BMF (2012): Bundeshaushaltsplan 2013. Berlin.

BMF (2011): Bundeshaushaltsplan 2012. Berlin.

BMZ (2014a): Die neue Afrika-Politik des BMZ – Afrika auf dem Weg vom Krisen- zum Chancenkontinent. Bonn/Berlin.

BMZ (2014b): Informationsvermerk für den Haushaltsausschuss und den Bundestagsausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung Vertrauliche Erläuterungen 2015 für die Bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Kooperationspartnern der deutschen Entwicklungszusammenarbeit, für die Finanzielle Zusammenarbeit mit Regionen sowie für die Internationale Zusammenarbeit mit Regionen für nachhaltige Entwicklung. Bonn/Berlin.

BMZ (2014c): Informationsvermerk für den Haushaltsausschuss und den Bundestagsausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung Vertrauliche Erläuterungen 2014 für die Bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Kooperationspartnern der deutschen Entwicklungszusammenarbeit, für die Finanzielle Zusammenarbeit mit Regionen sowie für die Internationale Zusammenarbeit mit Regionen für nachhaltige Entwicklung. Bonn/Berlin.

BMZ (2014d): Soll-Ist-Vergleich 2013 zu Kapitel 2302 Titel 866 01, 896 01, 896 03, 896 06 – Bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern sowie Finanzielle Zusammenarbeit mit Regionen und Internationale Zusammenarbeit mit Regionen. Bonn/Berlin.

BMZ (2014e): Soll-Ist-Vergleich 2012 zu Kapitel 2302 Titel 86601, 89601 und 89603 – Bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern sowie Finanzielle Zusammenarbeit mit Regionen. Bonn/Berlin.

BMZ (2014f): Sonderinitiativen der 18. Legislaturperiode im Einzelplan 23. Bonn/Berlin.

BMZ (2014g): Übersicht ODA-fähiger Ausgaben im II. Regierungsentwurf zum Bundeshaushalt 2014 (vom 12.03.2014). Bonn/Berlin.

BMZ (2014h): Vertrauliche Erläuterungen 2014 für die Bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Kooperationspartnern der deutschen Entwicklungszusammenarbeit, für die Finanzielle Zusammenarbeit mit Regionen sowie für die Internationale Zusammenarbeit mit Regionen für nachhaltige Entwicklung. Bonn/Berlin.

BMZ (2013): 14. Entwicklungspolitischer Bericht der Bundesregierung. Weißbuch zur Entwicklungspolitik. Bonn/Berlin.

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

Bundesregierung (2014): Post-2015 Agenda for Sustainable Development. Key Positions of the German Government. Berlin (Februar 2014).

Bundesregierung (2013): Die Post-2015-Agenda für nachhaltige Entwicklung: Gemeinsame globale Herausforderungen, Interessen und Ziele. Bericht der Bundesregierung zu Ausgangslage und Perspektiven. Berlin (August 2013).

CDU/CSU/SPD (2013): Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. 18. Legislaturperiode. Berlin.

Council of the European Union (2013): The Overarching Post 2015 Agenda – Council conclusions. Brüssel.

European Commission (2014): Communication from the Commission to, the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A decent Life for all: from vision to collective action. Brüssel (COM(2014) 335 final).

European Commission (2013): Communication from the Commission to, the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Beyond 2015: towards a comprehensive and integrated approach to financing poverty eradication and sustainable development. Brüssel (COM(2013) 531 final).

High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda (2013): A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development. New York: United Nations.

Martens, Jens/Dressel, Silja/Obenland, Wolfgang/ Petzold, Conny (2014): Turning public budgets towards sustainability. A guide to environmental-social budgeting. Bonn/New York City: Global Policy Forum. www.globalpolicy.org/images/pdfs/GPFEurope/Turning_public_budgets_towards_sustainability_tec.pdf

Messner, Dirk/Faust, Jörg (2013): Schluss mit Arroganz und Almosen! In: Die Zeit 42/2013 (20. Oktober 2013) www.zeit.de/2013/42/faust-messner-ministerium-globale-entwicklung

Müller, Gerd (2014a): Rede des Bundesministers für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Dr. Gerd Müller, zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung in der Aussprache zur Regierungserklärung der Bundeskanzlerin vor dem Deutschen Bundestag am 29. Januar 2014. Berlin. www.bmz.de/de/presse/reden/minister_mueller/2014/Januar/20140129_rede_bundestag.html

Müller, Gerd (2014b): Rede des Bundesministers für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Dr. Gerd Müller, zum Haushaltsgesetz 2014 vor dem Deutschen Bundestag am 9. April 2014. Berlin. www.bmz.de/de/presse/reden/minister_mueller/2014/April/20140213_rede_bundestag.html

OECD (2014a): Measuring and Monitoring External Development Finance. Paris.

OECD (2014b): Scoping the New Measure of Total Official Support for Development (TOSD). Paris.

terre des hommes/Welthungerhilfe (2013): Die Wirklichkeit der Entwicklungspolitik. 21. Bericht 2013. Bonn/Osnabrück.

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

terre des hommes/Welthungerhilfe (2012b): Die Wirklichkeit der Entwicklungspolitik. 20. Bericht 2012, Teil 2. Bonn/Osnabrück.

UN Intergovernmental Committee of Experts on Sustainable Development Financing (2014): Report of the Intergovernmental Committee of Experts on Sustainable Development Financing. Advance unedited version. New York. (Final Draft, 8 August 2014). http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/4588FINAL%20REPORT%20ICESDF.pdf

UN Open Working Group on Sustainable Development Goals (2014): Outcome Document. New York. http://sustainabledevelopment.un.org/focussdgs.html

VENRO/Deine Stimme gegen Armut (Hrsg.) (2014): Acht Kernpunkte einer neuen globalen Entwicklungs- und Nachhaltigkeitsagenda für die Zeit nach 2015. Berlin. http://venro.org/uploads/tx_igpublikationen/VENRO-PP_8Kernpunkte_web_FINAL.pdf

Abkürzungsverzeichnis

AA	Auswärtiges Amt
AWZ	Bundestagsausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BMEL	Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BMUB	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BNE	Bruttonationaleinkommen
CAADP	Comprehensive Africa Agriculture Development Programme
CBDR	Common But Differentiated Responsibilities
COP	Conference of Parties
CPA	Country Programmable Aid
DAC	Development Assistance Committee (der OECD)
DKTI	Deutsche Klimatechnologieinitiative
EU	European Union
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
FfD	Financing for Development
FTS	Finanztransaktionssteuer
FZ	Finanzielle Zusammenarbeit
G7	Gruppe der 7
G20	Gruppe der 20
G77	Gruppe der 77
GAVI	Global Alliance for Vaccines and Immunisation (GAVI Alliance)
GFATM	Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria
GIZ	Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
ICESDF	Intergovernmental Committee of Experts on Sustainable Development Financing
IKLU	Initiative Klima und Umweltschutz
ITC	International Tax Compact
IWF	Internationaler Währungsfonds
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
LDC	Least Developed Country
MDG	Millennium Development Goal
NRO	Nichtregierungsorganisation
ODA	Official Development Assistance
ODI	Overseas Development Institute
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development
OWG	Open Working Group on Sustainable Development Goals
PPP	Public-Private Partnership
QuODA	Quality of Official Development Assistance
SDG	Sustainable Development Goal
TOSD	Total Official Support for Development
TZ	Technische Zusammenarbeit
UN	United Nations
UN DESA	United Nations Department of Economic and Social Affairs
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNDP	United Nations Development Programme
UNICEF	United Nations Children's Fund
USA	United States of America
VENRO	Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen
WTO	World Trade Organization

Grunddaten der deutschen Entwicklungszusammenarbeit

Tabelle 1

in Millionen Euro bzw. in Prozent

	1990	2000	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 Soll	2015 Plan
Bundeshaushalt: Einzelplan 23 (Haushalt des BMZ)	4.067	3.675	3.741	3.926	4.131	4.839	5.218	5.735	5.975	6.007	6.327	6.004	6.444	6.445
BMZ-Haushalt in % des Bundeshaushalts	2,01	1,50	1,47	1,51	1,58	1,65	1,85	1,96	1,95	2,03	2,03	1,94	2,17	2,15
Anteil multilateraler Ausgaben inkl. EU im Einzelplan 23	n.v.	32,3	35,9	37,8	37,1	39,6	39,4	38,6	38,6	37,8	34,5	38,6*	33,5	33,7
Nur buchhalterisch: Einnahmen des BMZ, v.a. aus Schuldendienst (1)	595	809	709	696	863	981	694	726	656	638	605	710	566	566
Personal im BMZ (Planstellen gemäß Bundeshaushalt) (2)	541	561,5	600,5	597,3	587,8	574,8	577,3	591,1	595,3	589,3	756,0	733,9	735,9	737,9
ODA-Leistungen (3)	5.222	5.458	6.064	8.112	8.313	8.978	9.693	8.674	9.804	10.136	10.067	10.590	**	**
ODA-Quote (4)	0,41	0,27	0,28	0,36	0,36	0,37	0,38	0,35	0,39	0,39	0,37	0,38	**	**
Multilateraler Anteil an der gesamten ODA inkl. EU	–	46,6	49,3	26,1	32,6	35,3	35,2	41,2	38,1	38,0	33,7	34,7	**	**

Quellen: Wirklichkeit der Entwicklungspolitik 2012, BMZ, Ref. 414, Bundeshaushaltspläne 2011-2014, Kabinettsentwurf des Bundeshaushaltsplans 2015 und OECD-Datenbank.
* vorläufig
** Zahlen lagen bei Redaktionsschluss noch nicht vor.

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

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

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

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

Öffentliche EZ (ODA) aller DAC-Länder

Tabelle 2

Netto-Auszahlungen in Mio. US-Dollar

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013*
1. USA	23.532	21.787	26.437	28.831	30.353	30.920	30.687	31.545
2. Großbritannien	12.459	9.849	11.500	11.283	13.053	13.832	13.891	17.881
3. Deutschland	**10.435**	**12.291**	**13.981**	**12.079**	**12.985**	**14.093**	**12.939**	**14.059**
4. Japan	11.136	7.697	9.601	9.467	11.058	10.831	10.605	11.786
5. Frankreich	10.601	9.884	10.908	12.602	12.915	12.997	12.028	11.376
6. Schweden	3.955	4.339	4.732	4.548	4.533	5.603	5.240	5.831
7. Norwegen	2.945	3.735	4.006	4.081	4.372	4.756	4.753	5.581
8. Niederlande	5.452	6.224	6.993	6.426	6.357	6.344	5.523	5.435
9. Kanada	3.683	4.080	4.795	4.000	5.214	5.459	5.650	4.911
10. Australien	2.123	2.669	2.954	2.762	3.826	4.924	5.403	4.851
11. Italien	3.641	3.971	4.861	3.297	2.996	4.326	2.737	3.253
12. Schweiz	1.646	1.685	2.038	2.310	2.300	3.051	3.056	3.198
13. Dänemark	2.236	2.562	2.803	2.810	2.871	2.931	2.693	2.928
14. Belgien	1.977	1.951	2.386	2.610	3.004	2.807	2.315	2.281
15. Spanien	3.814	5.140	6.867	6.584	5.949	4.173	2.037	2.199
16. Korea	455	696	802	816	1.174	1.325	1.597	1.744
17. Finnland	834	981	1.166	1.290	1.333	1.406	1.320	1.435
18. Österreich	1.498	1.808	1.714	1.142	1.208	1.111	1.106	1.172
19. Irland	1.022	1.192	1.328	1.006	895	914	808	822
20. Portugal	396	471	620	513	649	708	581	484
21. Polen	300	363	373	375	378	417	421	474
22. Neuseeland	259	320	348	309	342	424	449	461
23. Luxemburg	291	376	415	415	403	409	399	431
24. Griechenland	424	501	703	607	508	425	327	305
25. Tschechien	161	179	249	215	228	250	220	212
26. Slowakei	55	67	92	75	74	86	80	85
27. Slowenien	44	54	67	71	59	63	58	60
28. Island	42	48	48	34	29	26	26	35
DAC-Länder insgesamt	**105.415**	**104.917**	**122.784**	**120.558**	**129.066**	**134.670**	**126.949**	**134.838**
darunter EU-Mitglieder des DAC insgesamt	59.195	61.717	71.224	67.426	69.889	72.331	64.724	70.725

* vorläufig

Quelle: OECD-Datenbank (Stand 21.05.2014). Korea gehört dem DAC seit Januar 2010 an, Island seit März 2013, Tschechien seit Mai 2013, die Slowakei seit September 2013, Polen seit Oktober 2013 und Slowenien seit Dezember 2013. Dadurch erhöht sich die ODA-Summe der DAC-Länder auch rückwirkend um die ODA dieser Länder.

Regionale Aufteilung der bilateralen deutschen EZ

Tabelle 3

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

Förderregion	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 Plan
Naher Osten [1]	243,6 14,0%	239,2 16,4%	291,5 15,6%	312,5 13,5%	279,2 10,5%	255,5 10,4%	507,3 21,4%	269,1 9,1%	270,5 9,4%	142,0 5,3%
Afrika [2]	485,7 28,0%	468,6 32,2%	643,0 34,4%	951,5 41,2%	1.191,8 44,8%	1.039,5 42,5%	960,3 40,4%	1.354,9 46,0%	1.254,7 43,4%	1.296,0 49.1%
Lateinamerika	189,0 10,9%	144,8 9,9%	187,5 10,0%	281,5 12,2%	301,8 11,3%	227,0 9,3%	303,1 12,8%	344,2 11,7%	311,1 10,8%	353,0 13,4%
Südosteuropa, Kaukasus [3]	240,7 16,0%	233,4 16,0%	278,0 14,9%	288,2 12,5%	327,5 12,3%	265,7 10,9%	193,3 8,1%	260.4 8,8%	238,8 8,3%	191,0 7,2%
Asien [4]	576,1 33,2%	369,5 25,4	470,8 25,2%	476,3 20,6%	561,1 21,1%	659,2 26,9%	413,4 17,4%	719,0 24,4%	816,6 28,2%	659,0 25,0%
Regional aufteilbare FZ- und TZ [5]	**1.735**	**1.455**	**1.871**	**2.310**	**2.662**	**2.447**	**2.377**	**2.948**	**2.892**	**2.641**

Quellen: Zahlen 2004-2011: Wirklichkeit der Entwicklungshilfe 2013. Zahlen 2012: BMZ (2014e), Zahlen 2013: BMZ (2014d).

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

[2] Bis 2010: Afrika südlich der Sahara.

[3] Bis 2010: Südosteuropa, Zentralasien, Südkaukasus. Die Zahl 2003 enthält 2 Millionen Euro TZ-Mittel für andere europäische Länder.

(4) Bis 2010: Ost-/Südasien und Ozeanien. 2006 ohne Berücksichtigung der Tsunami-Mittel. Mit Tsunami-Mitteln insgesamt 470,5 Millionen Euro (30,2%). 2013 inkl. Afghanistan und Pakistan.

(5) Regional nicht aufteilbare Mittel 2014: 808,82 Millionen Euro, darunter die Titel „Finanzielle Zusammenarbeit mit Regionen“ (2014: 60 Millionen Euro) und „Internationale Zusammenarbeit mit Regionen“ (2014: 30 Millionen Euro).

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

Tabelle 4

Ist-Zahlen in Mio. € und in Prozent

	Bezugsgröße	davon	davon
	FZ+TZ (Mio. €) regional aufteilbar	an LDC (Mio. €)	an LDC (prozentual)
1996	1.913	457,2	23,9%
1997	1.642	321,1	19,6%
1998	1.535	436,1	28,4%
1999	1.335	284,8	21,3%
2000	1.316	371,6	28,7%
2001	1.510	400,3	26,5%
2002	1.432	385,1	26,9%
2003	1.500	465,2	31,0%
2004	1.468	377,6	25,7%
2005	1.605	541,8	33,8%
2006	1.403	427,05	30,4%
2007	1.871	688,3	36,8%
2008	2.310	763,7	33,1%
2009	2.746	1.051,0	38,3%
2010	2.447	915,2	37,4%
2011	2.377	1.015,5	42,7%
2012	2.948	1.185,2	40,2%
2013	2.892	1.137,8	39,4%

Quellen: Zahlen 1996-2011: Wirklichkeit der Entwicklungshilfe 2013; Zahlen 2012: BMZ (2014e); Zahlen 2013: BMZ (2014d).

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

Tabelle 5

in Tausend Euro

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 Soll	2015 Plan
Entwicklungspolitische Bildung (Titel 684 71)	10.995	11.000	11.896	12.000	12.000	19.784	18.591	23.000	25.000
Förderung des kommunalen Engagements (Titel 685 71)	-	-	-	-	-	-	4.772	5.000	6.000
Ziviler Friedensdienst (Titel 687 72)	17.050	19.050	30.000	30.000	29.000	29.443	29.268	34.000	34.000
Förderung der Sozialstruktur (Titel 687 03)	31.020	33.520	39.130	41.720	44.131	44.288	44.009	42.020	43.000
Politische Stiftungen (Titel 687 04)	189.566	201.403	216.339	233.000	233.000	247.400	249.400	254.400	230.000
Vorhaben privater Träger (Titel 687 76)	34.430	34.162	38.611	58.000	58.000	60.358	59.251	61.380	67.000
Entwicklungspartnerschaft mit der Wirtschaft (Titel 687 11)	41.000	43.000	47.390	60.000	60.609	79.800	78.868	84.800	84.800
Entwicklungspolitischer Freiwilligendienst (Titel 687 74)	-	11.870	27.036	29.000	30.000	26.853	26.198	30.000	31.000
Vorhaben der Kirchen (Titel 896 04)	170.634	181.086	192.000	205.000	205.000	216.000	218.000	223.000	225.000
Gesamt	**494.695**	**535.091**	**605.520**	**668.720**	**671.740**	**723.926**	**728.357**	**757.600**	**745.800**
Anteil am BMZ-Haushalt	**11,0 %**	**10,3 %**	**10,4 %**	**11,0 %**	**10,8 %**	**11,3 %**	**11,6 %**	**11,8 %**	**11,6 %**

Quellen: Zahlen 2006-2012: Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe 2013; Zahlen 2013-2015: BMF (2014): Entwurf zum Bundeshaushaltsplan 2015, Einzelplan 23. Berlin.

Akzentsetzungen in der deutschen Entwicklungspolitik 1991-2014 (Auswahl auf Basis der bisherigen Berichte zur „Wirklichkeit der Entwicklungshilfe“ seit 1993)

Tabelle 6

1991	Das BMZ führt fünf Kriterien für die Vergabe von EZ-Mitteln ein: Menschenrechte, Partizipation, Rechtsstaatlichkeit, soziale und marktorientierte Wirtschaftsordnung, Entwicklungsorientierung der Regierung.
1992	Im Kontext der Rio-Konferenz wird Umweltschutz verstärkt Thema der EZ; Beiträge zur Global Environment Facility (GEF), Umwandlung von FZ-Schulden für Maßnahmen des Umweltschutzes.
1993	Verstärkte Hilfsmaßnahmen für Transformationsländer in Osteuropa.
1994/95	Kopenhagen-Prozess: Verhaltene Unterstützung für 20/20-Initiative; Armutsbekämpfung als zentrales Thema deutscher EZ bekräftigt. In Folge der 4. Weltfrauenkonferenz in Peking wird „Gender Mainstreaming“ in der deutschen EZ als Prinzip verankert.
1996	Zögerliche Unterstützung für OECD/DAC-Ziele zur Armutsbekämpfung für 2015.
1998	Die ODA-Quote fällt auf 0,26% und damit auf den absoluten Tiefstand seit 1964 (1982 und 1983: 0,47%). Die neue rot-grüne Regierung will den Abwärtstrend umkehren. Sie will Entwicklungspolitik als „Globale Strukturpolitik“ betreiben. Das BMZ erhält Sitz und Stimme im Bundessicherheitsrat.
1999	BMZ setzt sich auf dem G-7-Gipfel mit Erfolg für die Entschuldung der ärmsten Länder ein. Frei werdende Mittel sollen der Armutsbekämpfung dienen. BMZ verstärkt Maßnahmen zur Krisenprävention.
2000	Einschnitte im BMZ-Haushalt. BMZ wählt erstmals „Schwerpunktpartnerländer“ und „Partnerländer“ aus.
2001	Aktionsprogramm 2015 zur Armutsbekämpfung wird vom BMZ vorbereitet und vom Kabinett verabschiedet. Armutsbekämpfung wird zur „überwölbenden Aufgabe deutscher Entwicklungspolitik“ erklärt. Nach dem 11. September erhält das BMZ die Verfügungsberechtigung über zusätzliche Mittel aus dem „Anti-Terror-Paket“ im Einzelplan 60.
2002	Die „Anti-Terror-Mittel“ werden für 2003 dem Einzelplan 23 zugeschlagen und führen trotz des ansonsten leicht gekürzten Ansatzes zu einer optischen Erhöhung des BMZ-Haushalts. Die Bundesregierung verpflichtet sich beim EU-Gipfel in Barcelona, die deutsche ODA-Quote bis 2006 auf mindestens 0,33 Prozent zu erhöhen.
2003	Der Sondertitel zum Aktionsprogramm 2015 wird im Haushaltsentwurf für 2004 aufgelöst und in die „Instrumententitel“ umgesetzt.
2004	BMZ und BMU veranstalten gemeinsam die Internationale Konferenz über erneuerbare Energien (Renewables 2004). BMZ kündigt Sonderfonds für erneuerbare Energien und Energieeffizienz an.
2005	Im Rahmen des Stufenplans der EU verpflichtet sich die Bundesregierung, die deutsche ODA bis 2010 auf 0,51 Prozent und bis 2015 auf 0,7 Prozent des BNE zu erhöhen. In Folge der Tsunami-Katastrophe im indischen Ozean stellt die Bundesregierung zusätzliche 500 Mio. Euro für die Jahre 2005-2009 bereit.
2006	Deutsche ODA (2005) erreicht aufgrund der Anrechnungen von Schuldenerlassen für Irak und Nigeria neuen Höchststand von 9,9 Mrd. US-Dollar. BMZ startet nach Kritik im DAC-Prüfbericht für Deutschland Reform der staatlichen EZ-Institutionen.

›››

Tabelle 6

›››

2007	Im Zuge des G-8-Gipfels von Heiligendamm kündigt die Bundesregierung die Aufstockung der deutschen EZ-Mittel um 750 Millionen Euro an. Die Mittel sollen vor allem der Unterstützung Afrikas und der verstärkten Bekämpfung von HIV und AIDS dienen.
2008	Die Zahl der Partnerländer deutscher EZ wird auf 58 reduziert. Vor der Doha-Konferenz über Entwicklungsfinanzierung erklärt das BMZ die Bekämpfung der Steuerflucht aus Entwicklungsländern zur politischen Priorität.
2009	Im Zuge der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise plädiert die Bundesentwicklungsministerin als Mitglied der Stiglitz-Kommission für tiefgreifende Reformen der globalen Wirtschafts- und Finanzinstitutionen. Mit dem Ende der Großen Koalition endet auch die Ära von Heidemarie Wieczorek-Zeul als Bundesentwicklungsministerin.
2010	Akzentverschiebung in der Entwicklungspolitik nach dem Regierungswechsel. Stärkere Betonung der Kooperation mit der Wirtschaft. Fusion von GTZ, InWEnt und DED zur neuen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) wird vorbereitet.
2011	GIZ nimmt ihre Arbeit auf. BMZ feiert 50-jähriges Bestehen und präsentiert neues entwicklungspolitisches Konzept. Mehrheit der Bundestagsabgeordneten unterstützt „Entwicklungspolitischen Konsens“ zur Erreichung des 0,7-Prozentziels.
2012	Gründung von „Engagement Global“ als zentraler Anlaufstelle für entwicklungspolitische Informations- und Bildungsarbeit. Verstärkte Nutzung der Mischfinanzierung („Blending“) in der EZ. Horst Köhler vertritt Deutschland im Post-2015-Panel der UN.
2013	BMZ zieht in seinem Weißbuch positive Bilanz der Amtszeit Niebels. Als Erfolge nennt es v.a. die Fusion der Vorfeldorganisationen der Technischen Zusammenarbeit zur GIZ sowie die stärkere Einbeziehung privatwirtschaftlicher Akteure in die EZ. Wechsel an der Spitze des BMZ: Gerd Müller löst Dirk Niebel als Minister ab.
2014	Entwicklungsminister Müller startet Dialogprozess zur Erarbeitung einer Zukunftscharta, die die Leitlinien der deutschen Entwicklungspolitik für die kommenden Jahre definieren soll. Auf UN-Ebene beteiligt sich Deutschland aktiv an den Verhandlungen über universelle Nachhaltigkeitsziele (SDGs).

Kooperationsländer der deutschen Entwicklungszusammenarbeit

Tabelle 7

Stand: September 2014

Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit im Rahmen von Länderprogrammen

Region	Kooperationsland
Asien	Afghanistan, Bangladesch, Indien, Indonesien, Kambodscha, Kirgisistan, Laos, Mongolei, Nepal, Pakistan, Tadschikistan, Usbekistan, Vietnam
Südosteuropa / Kaukasus	Albanien, Kosovo, Serbien, Ukraine
Lateinamerika und Karibik	Bolivien, Brasilien, Ecuador, Guatemala, Honduras, Kolumbien, Mexiko, Peru
Naher Osten	Ägypten, Jemen, Palästinensische Gebiete
Afrika	Äthiopien, Benin, Burkina Faso, Burundi, Ghana, Kamerun, Kenia, Demokratische Republik Kongo, Mali, Malawi, Marokko, Mauretanien, Mosambik, Namibia, Niger, Ruanda, Sambia, Südafrika, Südsudan, Tansania, Togo, Uganda

Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit im Rahmen regionaler oder thematischer Programme

Region	Kooperationsland
Asien	Myanmar, Philippinen, Sri Lanka, Timor-Leste, länderübergreifende Zusammenarbeit Zentralasien (inkl. Kasachstan und Turkmenistan)
Südosteuropa / Kaukasus	Bosnien und Herzegowina, Kaukasus-Initiative (Armenien, Aserbaidschan, Georgien), Moldau
Lateinamerika und Karibik	Karibik-Programm (Dominikanische Republik, Haiti, Kuba), Costa Rica, El Salvador, Nicaragua, Paraguay
Naher Osten	Jordanien, Syrien
Afrika	Algerien, Programm „Fragile Staaten Westafrika“ (Côte d'Ivoire, Sierra Leone, Liberia, Guinea), Madagaskar, Nigeria, Senegal, Tunesien

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

Die Hauptempfängerländer deutscher bilateraler EZ, Rahmenplanung 2014

Tabelle 8

EZ-Zusagen bzw. Soll-Werte 2014

	Land	Mio. €
1	Afghanistan (1)	240,0
2	Indien	86,0
3	Kenia**	59,5
4	Mosambik*	59,0
5	Palästinensische Gebiete	56,5
6	Mali	55,5
7	Tansania**	48,5
8	Ägypten*	47,5
9	Uganda**	47,0
10	Pakistan*	46,75
11	Ukraine	45,5
12	Dem. Republik Kongo	45,0
13	Jemen*	39,5
14	Bangladesch*	39,0
15	Malawi*	38,5
16	Namibia*	38,5
17	Südafrika*	36,5
18	Tunesien	35,0
19	Äthiopien**	34,0
20	Benin**	33,0

Quellen: BMZ (2014h) für 2014 sowie die entsprechende Ausgaben für 2012 und 2013.

* Zweijahreszusage (aufgelistet sind 50 Prozent der Zusage)

** Dreijahreszusage (aufgelistet ist ein Drittel der Zusage)

(1) Zusätzlich sind im Etat des Auswärtigen Amtes für 2014 180,0 Millionen Euro für Leistungen im Rahmen des Stabilitätspaktes Afghanistan vorgesehen.

Woher kommt die deutsche ODA?

Tabelle 9

Herkunft der Mittel	2010		2011		2012	
	Millionen €	% der Netto-ODA	Millionen €	% der Netto-ODA	Millionen €	% der Netto-ODA
BM für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)	5.862,5	59,8	6.321,7	62,4	6.099,5	60,6
Auswärtiges Amt (AA) (u.a. humanitäre Hilfe)	854,5	8,7	792,0	7,8	939,1	9,3
BM für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU)	155,5	1,6	187,6	1,9	127,4	1,3
BM für Bildung und Forschung (BMBF)	78,9	0,8	79,0	0,8	112,7	1,1
Beauftragter der Bundesregierung f. Kultur und Medien	61,4	0,6	63,6	0,6	83,1	0,8
BM für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV)	25,6	0,3	30,1	0,3	31,0	0,3
BM für Gesundheit (BMG)	27,0	0,3	22,8	0,2	24,9	0,2
BM für Wirtschaft und Technologie (BMWi)	17,6	0,2	17,6	0,2	18,3	0,2
BM der Verteidigung (BMVg)	9,0	0,1	3,8	0,0*	7,7	0,1
BM für Arbeit und Soziales (BMAS)	17,3	0,2	14,0	0,1	14,4	0,1
BM der Finanzen (BMF)	5,2	0,1	32,2	0,3	36,6	0,4
BM des Innern (BMI)	5,2	0,1	5,8	0,1	5,8	0,1
BM für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ)	2,7	0,0*	2,7	0,0*	2,1	0,0*
BM der Justiz (BMJ)	3,0	0,0*	2,9	0,0*	3,5	0,0*
BM für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS)	0,2	0,0*	0,2	0,0*	0,2	0,0*
Deutscher Bundestag	0,5	0,0	0,4	0,0*	0,6	0,0*
ODA-anrechenbarer Anteil aus dem EU-Haushalt	1.335,5	13,6	1.244,5	12,3	1.292,4	12,8
Bundesländer (v.a. kalkulatorische Studienplatzkosten)	713,0	7,3	703,3	6,9	722,8	7,2
Bundesvermögen (Schuldenerlasse)	163,3	1,7	326,3	3,2	660,9	6,6
Marktmittel**	1.154,9	11,8	998,2	9,8	734,9	7,3
Sonstige (u.a. DEG)	368,7	3,7	368,1	3,6	417,2	4,2
Tilgungen/Verkaufserlöse**	**-1.057,8**	**-10,8**	**-1.081,2**	**-10,7**	**-1.268,3**	**-12,6**
ODA (netto) insgesamt	**9.803,9**	**100,0**	**10.135,6**	**100,0**	**10.066,9**	**100,0**

Quelle: Wirklichkeit der Entwicklungspolitik 2013 und http://www.bmz.de/de/ministerium/zahlen_fakten/leistungen/mittelherkunft_2011_2012/index.html

*0,0 = 0 – 0,049

** Von der KfW am Kapitalmarkt aufgenommene Gelder, die im Auftrag der Bundesregierung als Darlehen den Partnern der dt. EZ zu vergünstigten Konditionen bereitgestellt werden.

*** Tilgungen = Rückzahlung von Darlehen und Gegenbuchung für Erlasse von FZ-Kapitalforderungen, Verkaufserlöse = Erlöse aus dem Verkauf von Beteiligungen

Die bisherigen Berichte und ihre Themenschwerpunkte

21. Bericht 2013	Raus aus der Nische! Entwicklungspolitisches Reformprogramm für die neue Bundesregierung
20. Bericht 2012 (Teil 1)	Wohin steuert die Entwicklungspolitik? Die Suche nach neuen Konzepten und Partnerschaften
20. Bericht 2012 (Teil 2)	Wohin steuert die Entwicklungspolitik? Zahlen und Fakten
19. Bericht 2011	Was wirkt wirklich? Die Debatte über die Entwicklungswirkungen deutscher Politik
18. Bericht 2010	Profitable Partnerschaft? Entwicklungszusammenarbeit mit der deutschen Wirtschaft
17. Bericht 2009	Kurs auf Kopenhagen. Entwicklungspolitische Anforderungen an die deutsche Klimafinanzierung
16. Bericht 2007/08	Stärkung der öffentlichen Finanzen als Aufgabe deutscher Entwicklungspolitik
15. Bericht 2006/07	Halbzeitbilanz zur Umsetzung der Millenniumsentwicklungsziele (MDGs)
14. Bericht 2005/06	Budgetfinanzierung als Instrument der Armutsbekämpfung?
13. Bericht 2004/05	Die Folgen des Tsunami für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit
12. Bericht 2003/04	Die deutsche Antiterror- und Konfliktpolitik – Mit Soft-Power zu stabilem Frieden?
11. Bericht 2002/03	Die Aids-Problematik als Entwicklungshemmnis – Lösungsansätze und Initiativen
10. Bericht 2001/02	Die Verwirklichung der Millenniumsentwicklungsziele (MDGs) für Kinder
9. Bericht 2000/01	Perspektiven der Finanzierung nachhaltiger ländlicher Entwicklung
8. Bericht 1999/2000	Die Verschuldung der Dritten Welt – Welchen Beitrag leistet die HIPC-Initiative zur Bereinigung der Schuldenkrise und zur Armutsbekämpfung?
7. Bericht 1998/99	Hindernisse auf dem Weg zum Ziel „Bildung für alle“
6. Bericht 1997/98	Zur Praxis der deutschen Entwicklungspolitik 1998
5. Bericht 1996/97	Auswirkungen der deutschen und europäischen Subventionspolitik auf die Entwicklungsländer im Agrarsektor
4. Bericht 1995/96	Deutsche Begünstigung der Korruption beenden
3. Bericht 1994/95	Qualität und Rahmenbedingungen deutscher Entwicklungszusammenarbeit
2. Bericht 1993/94	Qualität der deutschen Entwicklungshilfe, Kohärenz der deutschen Süd-Politik
1. Bericht 1992/93	Kritische Bestandsaufnahme der deutschen Entwicklungspolitik

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

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