

# Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe

Eine kritische Bestandsaufnahme  
der deutschen Entwicklungspolitik



# Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe

Eine kritische Bestandsaufnahme  
der deutschen Entwicklungspolitik

Fünfzehnter Bericht 2006 / 2007

15



**Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe**  
**Fünfzehnter Bericht 2006/2007**  
**Eine kritische Bestandsaufnahme der deutschen Entwicklungspolitik**

Herausgeber:  
Deutsche Welthungerhilfe e.V.  
terre des hommes Deutschland e.V.  
Redaktion: Birgit Dederichs-Bain, Wolf-Christian Ramm  
Autor: Jens Martens  
Gestaltung: MediaCompany Berlin, Büro Bonn  
Druck: DCM Meckenheim  
1. Auflage 2000, November 2007  
Redaktionsschluss: 1. Oktober 2007  
Diese Broschüre wurde auf 100 % Recycling-Papier gedruckt

DWHH-Lager-Nr. 460-3022/2

## 1. Einleitung

## 2. Der internationale Rahmen deutscher Entwicklungspolitik

Halbzeitbilanz der MDGs: Wenig Licht – viel Schatten .....	11
Rückgang in den globalen Entwicklungshilfezahlen .....	12
Schuldenerlasse auf Kosten neuer IDA-Mittel? .....	15
Der 60-Milliarden-Bluff von Heiligendamm .....	16
Dynamik bei innovativen Finanzierungsinstrumenten .....	16
Wachsende Bedeutung der „neuen Geber“ .....	17
Qualitätsdebatte im Hintergrund .....	18
Welthandelsrunde vor dem endgültigen Scheitern .....	19

## 3. Die entwicklungspolitische Antwort der Bundesregierung

Deutsche EU-Präsidentschaft: Mehr Symbolik als Substanz .....	20
Entwicklungspolitische Bilanz der G8-Präsidentschaft: Profilierungsversuche ohne Impulse .....	21
Gelegenheit zur Einführung innovativer Finanzierungsinstrumente verpasst .....	22
Neuer Kriterienkatalog für die Entwicklungszusammenarbeit .....	22
Stagnation bei der Reform der deutschen Entwicklungsinstitutionen .....	23

## 4. Anspruch und Wirklichkeit: Die Zahlen

ODA-Statistiken weiter aufgebläht .....	25
Massive Steigerung des BMZ-Haushalts .....	26
Wachsende Finanzierungslücke .....	27

## 5. Anspruch und Wirklichkeit: Die Fakten

Gesundheit .....	28
Bildung .....	29
Wirtschaftsreform und Aufbau der Marktwirtschaft .....	29
Budgethilfen .....	30
Regionale Verteilung .....	30
Mittel für die Zivilgesellschaft .....	31

## 6. Schlussfolgerungen und Reformempfehlungen für eine bessere deutsche Entwicklungspolitik 2008

Mobilisierung heimischer Ressourcen fördern .....	34
Verpflichtung zur Erhöhung der ODA in praktische Politik übersetzen .....	34
Qualität und Armutsorientierung der Entwicklungszusammenarbeit steigern .....	35
International koordinierte Solidaritätsabgaben zur Entwicklungsfinanzierung einführen .....	36
Neue Verschuldungsspirale verhindern .....	36
Kein Liberalisierungsdruck in den Handelsverhandlungen – Exportsubventionen beseitigen .....	37
Repräsentative Governance-Strukturen in den Vereinten Nationen stärken .....	37

Literatur .....	39
Abkürzungsverzeichnis .....	40
Tabellenanhang .....	41

# Grafiken und Tabellen

## Grafiken

1. Armut in den Entwicklungsländern .....	11
2. AIDS – Überlebenskampf in Afrika .....	12
3. ODA-Quote der DAC-Länder 2006 .....	13
4. Weltweite ODA-Entwicklung 2003-2006 mit und ohne Schuldenerlasse .....	13
5. Entwicklung der ODA der DAC-Länder 1990-2005 und Projektion 2006–2010 .....	15
6. „Echte“ Entwicklungshilfe Deutschlands 2006 .....	26
7. Die Schere öffnet sich: Prognose der deutschen ODA 2006-2010 .....	27

## Tabellen

1. Entwicklung und Projektion der ODA der EU-Länder 2004-2010 .....	15
2. Entwicklungszusammenarbeit von Ländern, die nicht Mitglied des DAC sind .....	17
3. Anteil der Schuldenerlasse an der deutschen ODA 1990-2006 .....	25
4. Kalkulatorische Studienplatzkosten für Studierende aus Entwicklungsländern in Deutschland .....	26
5. Deutsche Beiträge zum Globalen Fonds zur Bekämpfung von AIDS, Tuberkulose und Malaria (GFATM) .....	29

## Tabellenanhang

1. Grunddaten der deutschen Entwicklungszusammenarbeit .....	41
2. Öffentliche EZ (ODA) aller DAC-Länder .....	42
3. Aufteilung der bilateralen EZ auf ausgewählte Sektoren .....	43
4. Regionale Verteilung der bilateralen FZ und TZ .....	43
5. Zusagerahmen für die bilaterale FZ und TZ an die wirtschaftlich am wenigsten entwickelten Länder (LDC) .....	44
6. Förderung der Entwicklungszusammenarbeit zivilgesellschaftlicher Gruppen und der Wirtschaft aus dem Einzelplan 23 .....	44
7. Akzentsetzungen in der deutschen Entwicklungspolitik 1991-2007 .....	45
8. Kooperationsländer der deutschen Entwicklungszusammenarbeit .....	46
9. Die 10 Hauptempfängerländer deutscher bilateralen EZ, Rahmenplanung 2008 .....	46

## Vorwort

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

Der Bericht ist auch in diesem Jahr als OECD-DAC-Schattenbericht zur offiziell deklarierten deutschen Entwicklungspolitik konzipiert. Er skizziert quantitative und qualitative Aspekte deutscher öffentlicher Leistungen vor dem Hintergrund der entwicklungspolitischen Ansprüche und Zielsetzungen der Bundesregierung und bezieht dabei auch den internationalen Rahmen deutscher Entwicklungspolitik ein. Ein Schwerpunkt bleibt daher die Frage nach der Umsetzung der UN-Millenniumsentwicklungsziele: Politischen Absichtserklärungen werden tatsächliche Zahlen und Fakten gegenübergestellt. Erstmals setzt sich der Bericht mit kritischen Stimmen zur Entwicklungspolitik aus den Ländern des Südens und aus entwicklungspolitischen Institutionen auseinander.

Besonderes Augenmerk legt der Bericht auf die Ergebnisse des G8-Gipfels im Juni in Heiligendamm und die entwicklungspolitische Bilanz der deutschen G8-Präsidentschaft. Er benennt die sich aus den Beschlüssen ergebenden Konsequenzen und bewertet die politischen Schlussfolgerungen der Bundesregierung im Hinblick darauf, ob sie den Beschlüssen entsprechen und den Anforderungen genügen.

Auf Basis dieser Bewertung formulieren Deutsche Welthungerhilfe und terre des hommes Empfehlungen an die Bundesregierung für eine bessere deutsche Entwicklungspolitik.

Autor ist Jens Martens, entwicklungspolitischer Gutachter, Bonn.

Der Bericht erscheint in diesem Jahr erstmals in einem anderen Format, das die Aufbereitung und die Präsentation der Daten unterstützen und den schnellen Zugang zu den Informationen erleichtern soll.

Bonn/Osnabrück, im September 2007



## Kapitel 1 Einleitung

Das Jahr 2007 brachte für die deutsche Entwicklungspolitik einen bislang einmaligen Boom an öffentlicher Aufmerksamkeit und Medienpräsenz. Vor allem im Zusammenhang mit dem G8-Gipfel in Heiligendamm standen die Themen Armutsbekämpfung und Afrika weit oben auf der politischen Agenda der Bundesregierung. Selten zuvor hat sich ein Bundeskanzler bzw. eine Bundeskanzlerin innerhalb weniger Monate so häufig zu entwicklungspolitischen Themen geäußert.

Dies geschah auch in Folge des öffentlichen Drucks zivilgesellschaftlicher Gruppen, insbesondere der weltweiten Kampagne *Global Call to Action Against Poverty (GCAP)* mit seinem deutschen Ableger *Deine Stimme gegen Armut*. Sie wurde von zahlreichen Prominenten unterstützt, allen voran den Musikern Herbert Grönemeyer, Bono und Bob Geldof. Und selbst die Bild-Zeitung und das Lifestyle-Magazin Vanity Fair widmeten den Themen Armut und Afrika aus Anlass des G8-Gipfels Sonderausgaben.

Dass Politik und Medien in Deutschland sich 2007 verstärkt mit diesen Themen befassten, ist zweifellos erfreulich. Der Grund dafür ist es nicht: Das Ausmaß von Armut und Hunger weltweit ist weiterhin dramatisch, die Ausbreitung von HIV und AIDS konnte bislang nicht gestoppt werden, das soziale Gefälle zwischen Arm und Reich hat sich sowohl innerhalb vieler Länder, also auch zwischen den Gesellschaften, weiter vergrößert. Vom dynamischen Wirtschaftswachstum profitieren in Ländern wie China die armen Bevölkerungsgruppen kaum. Und auch der Ressourcenreichtum vieler afrikanischer Länder kommt dort häufig nur einer privilegierten Minderheit zugute. Vor diesem Hintergrund gewinnen Verteilungsfragen in den entwicklungspolitischen Debatten wieder mehr und mehr an Bedeutung.

Auch der von den reichen Industrieländern ausgelöste Klimawandel wird zunehmend zum Thema der Entwicklungspolitik. Denn er gefährdet in besonderem Maße ausgerechnet die ärmsten Länder des Südens: Wüsten werden sich ausbreiten, Wälder werden zerstört und Küstenregionen überflutet, wenn die Regierungen nicht rasch und entschieden

gegensteuern. Die zu erwartenden Anpassungskosten der Klimaveränderungen werden die Entwicklungszusammenarbeit in den kommenden Jahren vor zusätzliche Herausforderungen stellen.

Gemessen am Ausmaß dieser Probleme reicht die politische Antwort der Bundesregierung bisher bei weitem nicht aus. Zwar hat sie im Zusammenhang mit dem G8-Gipfel einige wichtige Signale gesetzt: Sie hat angekündigt, die öffentliche Entwicklungshilfe (*Official Development Assistance, ODA*) im Bundeshaushalt 2008 um 750 Millionen Euro aufzustocken; sie will die jährlichen Ausgaben zur internationalen Bekämpfung von HIV und AIDS ab dem kommenden Jahr auf 500 Millionen Euro erhöhen; sie hat zugesagt, etwa 30 Prozent der Erlöse aus der Versteigerung von CO<sub>2</sub>-Verschmutzungszertifikaten für den internationalen Klimaschutz zu verwenden; und sie unterstützt aktiv die Initiative zur Offenlegung der Zahlungsflüsse zwischen Rohstoffunternehmen und den Regierungen der Abbauländer (*Extractive Industries Transparency Initiative, EITI*), um Ausbeutung und Korruption entgegenzuwirken.

Aber wie der Vergleich zwischen Anspruch und Wirklichkeit deutscher Entwicklungspolitik zeigt, muss die Bundesregierung weit mehr tun, um ihre internationalen Verpflichtungen, etwa aus dem Stufenplan der Europäischen Union (EU) zur Erhöhung der Entwicklungshilfe, zu erfüllen. Und sie muss die gravierenden Inkohärenzen in ihrer Politik beseitigen, um positive Resultate ihrer Entwicklungszusammenarbeit nicht wieder zunichte zu machen. Dazu nur zwei Beispiele: Nach wie vor gefährden die auch von der Bundesregierung mitverantwortenden Agrarsubventionen der EU die Existenzgrundlage unzähliger Kleinbauern in den Ländern des Südens. Und die von der Bundesregierung im Rahmen der G8 geforderte Verschärfung des internationalen Patentschutzes wird die überlebenswichtige Versorgung von AIDS-Kranken mit bezahlbaren Nachahmermedikamenten (Generika) erschweren. Die wirtschaftlichen Interessen der deutschen Pharmaunternehmen hatten für die Bundesregierung beim G8-Gipfel offensichtlich Vorrang vor dem international vereinbarten Ent-

wicklungsziel, allen AIDS-Kranken bis zum Jahr 2010 den Zugang zu lebensnotwendigen Medikamenten zu bezahlbaren Kosten zu ermöglichen.

Trotz dieser Widersprüche und der insgesamt unzureichenden Resultate hat das Jahr 2007 gezeigt, dass die Dynamik internationaler Gipfeltreffen durchaus zu punktuellen entwicklungspolitischen Fortschritten führen kann. Das Jahr 2008 bietet für die Bundesregierung dazu weitere wichtige Gelegenheiten, insbesondere die zweite Internationale Konferenz über Entwicklungsfinanzierung (*Financing for Development, FfD*), die die Vereinten Nationen voraussichtlich im Dezember 2008 in Doha, der Hauptstadt Katars, durchführen werden. Dort kann die Bundesregierung unter Beweis stellen, dass es ihr ernst ist mit dem verstärkten entwicklungspolitischen Engagement, das sie im Jahr 2007 gezeigt hat.

## Kapitel 2

Der internationale Rahmen deutscher  
Entwicklungspolitik

Die Millenniumserklärung der Vereinten Nationen aus dem Jahr 2000 und die international vereinbarten Entwicklungsziele einschließlich der Millenniumsentwicklungsziele (MDGs), bilden weiterhin den Referenzrahmen deutscher Entwicklungszusammenarbeit (EZ). Die wichtigsten politischen Eckpunkte sind daneben der Stufenplan der EU zur quantitativen Erhöhung der ODA vom Juni 2005 und die Pariser Erklärung vom März 2005 zur qualitativen Verbesserung der EZ. Im Mittelpunkt der internationalen Entwicklungsdiskussionen stand im Jahr 2007 vor allem die Halbzeitbilanz der MDGs.

### Halbzeitbilanz der MDGs: Wenig Licht – viel Schatten

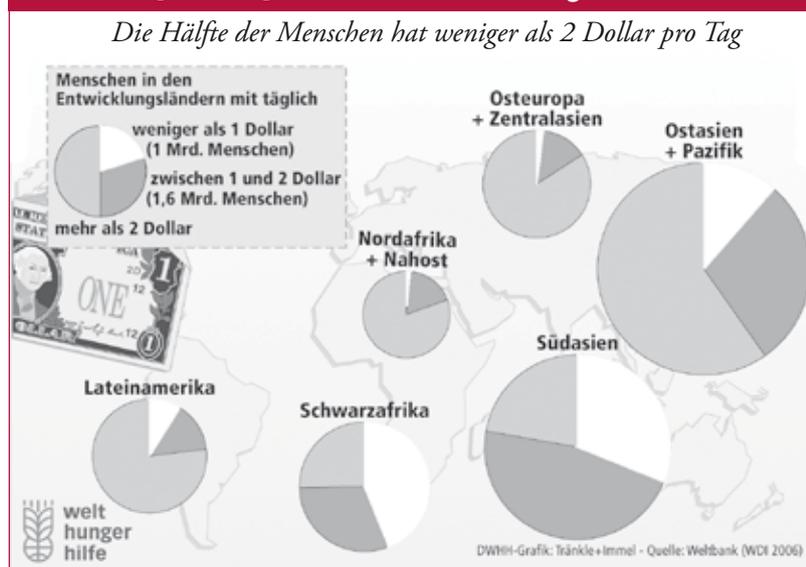
NRO, UN und Weltbank haben die symbolische Halbzeit zwischen dem Millenniumsgipfel 2000 und dem Jahr 2015, bis zu dem der größte Teil der MDGs realisiert werden soll, zum Anlass genommen, aus unterschiedlicher Perspektive die bisherigen Fort- bzw. Rückschritte bei der Umsetzung der Ziele zu bilanzieren. Herausgekommen sind Berichte, die sich in ihrem Gesamtbild der Entwicklungen der letzten sieben Jahre wenig unterscheiden.<sup>1</sup>

Ihr Tenor: Die Regierungen in Nord und Süd sind bei der Verwirklichung der MDGs nicht im Zeitplan. Zwar gibt es auf globaler Ebene durchaus positive Trends, etwa bei der Reduzierung der Zahl der Menschen, die in extremer Armut leben. Sie sank von 1,247 Milliarden 1990 auf 986 Millionen 2004.<sup>2</sup> Grund dafür ist allerdings vor allem die positive wirtschaftliche

Entwicklung in China, während in Afrika die Zahl der Armen selbst nach den optimistischen Prognosen der Weltbank von 298 Millionen (2004) auf 326 Millionen bis zum Jahr 2015 steigen wird. Insgesamt muss fast die Hälfte der Weltbevölkerung von weniger als zwei US-Dollar pro Kopf und Tag leben (siehe Grafik 1).

Bei der Versorgung der Menschen mit sauberem Trinkwasser sind im globalen Durchschnitt Fortschritte zu verzeichnen. Aber viele Menschen in Afrika profitieren davon nicht. In Äthiopien haben 78 Prozent der Bevölkerung keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser, in Somalia sind es 71 Prozent und in Kamerun 59 Prozent.<sup>3</sup> Frauen sind als Ernährerinnen ihrer Familien davon in besonderem Maße betroffen. Für die meisten Millenniumsziele lassen sich Beispielländer nennen, die in den vergangenen Jahren deutliche Fortschritte gemacht haben: Kambodscha bei der Grundschulbildung, Ruanda bei der Gleichstellung der Geschlechter, Eritrea bei der Senkung der Kindersterblichkeit und Marokko bei der Verbesserung der Gesundheitsversorgung für Mütter.

[ Grafik 1 ] Armut in den Entwicklungsländern



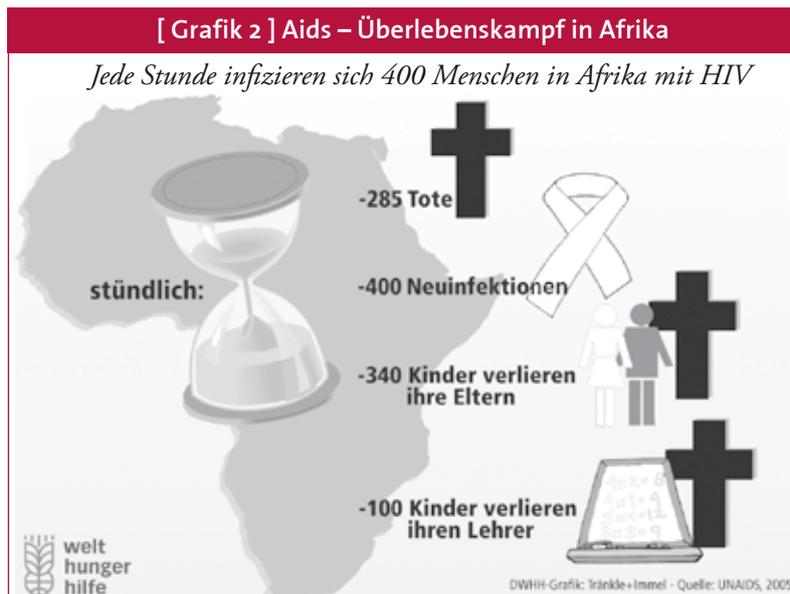
<sup>1</sup> Vgl. UN (2007), Action for Global Health (2007), Alliance 2015 (2007), Martens (2007).

<sup>2</sup> Vgl. World Bank (2007), S. 65.

<sup>3</sup> Vgl. World Bank (2007), Tabelle A.1.

Insgesamt reicht das gegenwärtige Tempo der Fortschritte aber bei weitem nicht aus, um die Millenniumsziele in allen Ländern bis zum Jahr 2015 zu verwirklichen. Eine Reihe von Ländern, insbesondere in Afrika südlich der Sahara, entfernt sich sogar von den Zielvorgaben. Armut, Hunger und Kindersterblichkeit nehmen in Ländern wie Simbabwe, Sambia und Nigeria eher zu als ab.

Millionen HIV-Infizierte. Davon sind 59 Prozent Frauen. 90 Prozent aller HIV-positiven Kinder leben in dieser Region. Die Dimension des Problems ist für die Familien im südlichen Afrika besonders dramatisch: So sind inzwischen in Botswana 57,5 Prozent aller Familien von HIV und AIDS betroffen, in Lesotho sind es 43,4, in Swasiland 42,1 und in Simbabwe 40,2 Prozent.<sup>7</sup>



Verantwortlich für die mangelnden Fortschritte bei der Verwirklichung der MDGs sind zum einen die Regierungen der betroffenen Länder, die bisher ihre Politik oftmals zu wenig auf die Bekämpfung der Armut, die Überwindung sozialer Disparitäten und die Mobilisierung eigener heimischer Ressourcen ausgerichtet haben.

Verantwortlich sind zum anderen aber auch die meisten Regierungen der reichen Länder, die bislang weder zu substantiellen Zugeständnissen in der internationalen Handelspolitik und bei der dauerhaften

Fast ein Drittel aller Kinder, die in Entwicklungsländern leben, sind unterernährt oder in ihrer Entwicklung durch Fehlernährung gehemmt. Auch hier ist die Situation in Afrika, unter anderem infolge der Vielzahl bewaffneter Konflikte, besonders katastrophal. In einigen Ländern liegt der Anteil der Menschen, die Hunger leiden, bei über 50 Prozent, so zum Beispiel in Eritrea (73 Prozent), der Volksrepublik Kongo (72 Prozent), Burundi (67 Prozent) und der Zentralafrikanischen Republik (56 Prozent).<sup>4</sup>

Kinder sind auch in wachsendem Maße die Leidtragenden der weltweiten AIDS-Epidemie. 2,9 Millionen Menschen starben im Jahr 2006 an dieser Krankheit, darunter 380.000 Kinder.<sup>5</sup> Die Vereinten Nationen schätzen, dass bis 2010 mehr als 18 Millionen Kinder weltweit ein oder beide Elternteile durch AIDS verloren haben werden.<sup>6</sup> Am schlimmsten betroffen sind die Menschen in Afrika südlich der Sahara (s. Grafik 2). Hier leben fast 25

Lösung der Schuldenprobleme des Südens bereit waren, noch die zugesagten finanziellen Ressourcen zur Armutsbekämpfung bereitgestellt haben.

### Rückgang in den globalen Entwicklungshilfezahlen

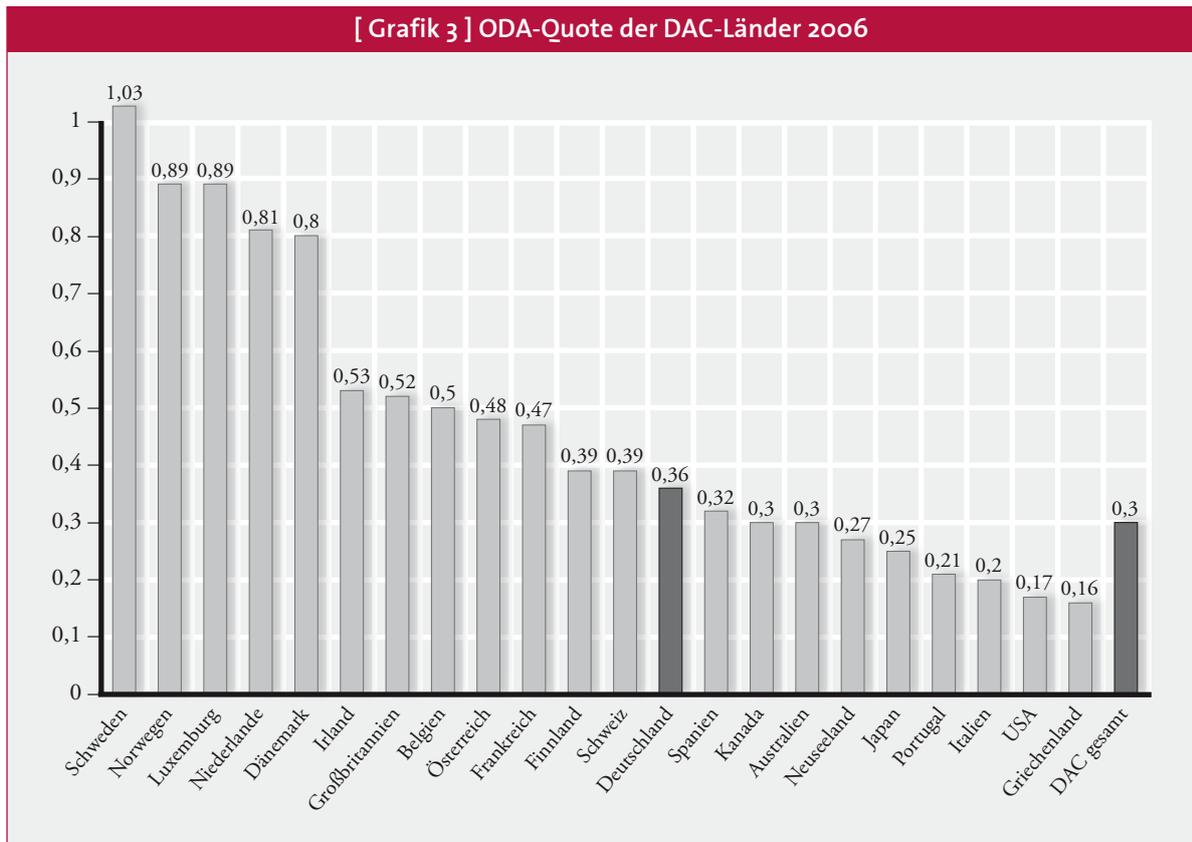
Die öffentliche Entwicklungshilfe (ODA) der 22 Geberländer, die im Entwicklungshilfesausschuss (*Development Assistance Committee, DAC*) der OECD zusammengeschlossen sind, sank im Jahr 2006 gegenüber dem Vorjahr um 5,1 Prozent auf 103,9 Milliarden US-Dollar. 2005 waren es noch 106,8 Milliarden (s. Anhang, Tabelle 2). Damit sank auch die ODA-Quote, d.h. der Anteil der ODA am Bruttonationaleinkommen (BNE), von 0,33 auf 0,30 Prozent. Wie im Jahr zuvor haben 2006 nur Schweden, Luxemburg, Norwegen, die Niederlande und Dänemark das 0,7-Prozentziel erfüllt (s. Grafik 3).

<sup>4</sup> Vgl. FAO (2006), Table 1.

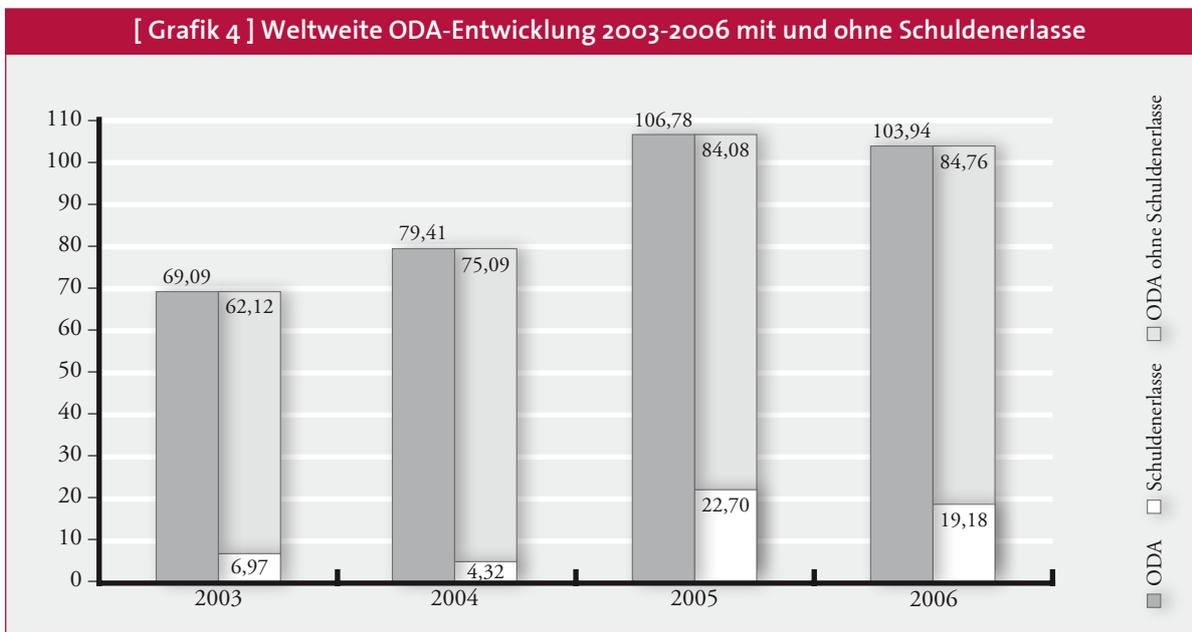
<sup>5</sup> Vgl. UNAIDS/WHO (2006), S. 1.

<sup>6</sup> UN Daily News Digest 24. April 2007

<sup>7</sup> Vgl. Belsey (2005), S. 30. Zahlen für das Jahr 2003.



Quelle: OECD, Pressemitteilung 3. April 2007.



Quelle: OECD Datenbank

Grund für die gesunkenen Entwicklungshilfeszahlen war in erster Linie der Rückgang der Schuldenerlasse, die die Geberländer als ODA verbuchen konnten. 2006 waren es rund 19,2 Milliarden US-Dollar. Davon entfielen etwas mehr als drei Milliarden US-Dollar auf den Erlass der Schulden des

Irak, knapp elf Milliarden auf den Schuldenerlass gegenüber Nigeria. Im Jahr 2005 betrug die Summe der angerechneten Schuldenerlasse noch 22,7 Milliarden US-Dollar. Der massive Anstieg der ODA in den letzten zwei Jahren wäre ohne diese Schuldenerlasse weitaus flacher ausgefallen (s. Grafik 4).

Nun beginnt sich die Praxis der Geber zu rächen, die offiziellen ODA-Statistiken durch die Anrechnung von Schuldenerlassen aufzublähen (s. Kas-ten 1). Denn bei Schuldenerlassen handelt es sich um einmalige Leistungen. Die ODA steigt zwar im Jahr des Schuldenerlasses, sie fällt aber im Jahr darauf auf den Stand des Vorjahres zurück, wenn der Fehlbetrag nicht durch zusätzliche Mittel (*fresh money*) kompensiert wird. Da dies voraussichtlich auch im Jahr 2007 nicht der Fall sein wird, rechnet

die OECD für dieses Jahr mit einem weiteren Absinken der ODA. Die Situation wird sich ab 2008 weiter zuspitzen, wenn alle bisherigen Schuldenerlasse verbucht sind.

Auch ohne Schuldenerlasse ist die ODA 2006 (unter Berücksichtigung von Inflations- und Wechselkursschwankungen) um 1,8 Prozent gesunken.<sup>8</sup> Das bedeutet, dass im Jahr 2006 real weniger Mit-

<sup>8</sup> Vgl. OECD Press Release, 3. April 2007.

### [ Kasten 1 ] Aufgeblähte Statistiken oder direkte Budgethilfe?

NRO kritisieren seit Jahren die im OECD-DAC vereinbarte Praxis der Geberländer, Schuldenstreichungen unter bestimmten Bedingungen als ODA zu verbuchen.<sup>9</sup> Die Bundesentwicklungsministerin argumentiert dagegen:

*„Die Schuldenerlasse wirken wie eine direkte Budgethilfe. Der entwicklungspolitische Nutzen der Entschuldung lässt sich eindeutig nachweisen. Der Forderungsverzicht der Industrieländer muss daher auch erfasst werden.“<sup>10</sup>*

Es ist unbestritten, dass Schuldenstreichungen gegenüber den hochverschuldeten Entwicklungsländern dringend erforderlich und entwicklungspolitisch sinnvoll sind. Das Argument, sie wirkten wie direkte Budgethilfen, ist dennoch aus drei Gründen irreführend:

1. Eine Entlastung für den Staatshaushalt des Schuldnerlandes ergibt sich nur dann, wenn das Land zuvor überhaupt Schuldendienst geleistet hat. Oftmals, wie im Falle des Irak, ist dies nicht der Fall. Dort werden somit keine Haushaltsmittel freigesetzt, die für andere Zwecke verwendet werden könnten.
2. Der zusätzliche finanzielle Handlungsspielraum des Schuldnerlandes ist wesentlich geringer, als es die ODA-Zahlen suggerieren. Denn während die Geber den gesamten Schuldenerlass unmittelbar (oder binnen weniger Jahre) als ODA verbuchen können, erhöht sich der finanzielle Handlungsspielraum der Schuldner nur um die ursprünglich vorgesehene jährliche Tilgungsrate. Bei Laufzeiten von bis zu 40 Jahren ist dies nur ein Bruchteil der als ODA deklarierten Summe. Im Fall des Schuldenerlasses für Nigeria haben die Gläubigerländer in den Jahren 2005 und 2006 insgesamt rund 18 Milliarden Dollar als ODA verbucht. Der nigerianische Staatshaushalt wurde durch die geringeren Schuldendienstzahlungen dagegen nur um rund eine Milliarde Dollar pro Jahr entlastet.
3. Nigeria hat sich die Schuldenstreichungen teuer erkaufte, denn die Regierung verpflichtete sich im Gegenzug, innerhalb von sechs Monaten Schulden in Höhe von rund 12 Milliarden US-Dollar zurückzuzahlen. Für den Staatshaushalt bedeutete dies praktisch eine „negative Budgethilfe“. Selbst innerhalb des DAC war heftig umstritten, ob dieser faktische Schuldenrückkauf Nigerias auf die ODA angerechnet werden könne oder primär als kommerzielle Transaktion einzustufen sei. Am Ende setzten die G7-Länder die Anrechenbarkeit gegen den Widerstand der skandinavischen Länder durch.

<sup>9</sup> Genaueres dazu im letztjährigen Report „Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe“ (Deutsche Welthungerhilfe/terre des hommes (2006), S. 16ff); vgl. auch CONCORD (2007).

<sup>10</sup> BMZ, Pressemitteilung vom 15. Mai 2007.

[ Tabelle 1 ] Entwicklung und Projektion der ODA der EU-Länder 2004-2010

(in Milliarden Euro und in Prozent des BNE)

2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
35,364	45,318	47,524	52,724	60,436	68,927	78,626
0,34%	0,42%	0,42%	0,44%	0,48%	0,52%	0,57%

Quelle: Commission of the European Communities (2007). Für 2004 und 2005 Ist-Werte, 2006 vorläufig, 2007-2010 Projektion. 2004-2006: EU-25, 2007-2010: EU-27.

tel in den Süden geflossen sind als im Jahr zuvor. Dagegen müssten allein die Entwicklungshilfeleistungen der EU-Länder zwischen 2005 und 2010 um über 30 Milliarden Euro steigen, damit diese Länder ihre Verpflichtungen aus dem EU-Stufenplan erfüllen (vgl. Tabelle 1).

Wie die Entwicklungshilfe-Projektionen der OECD für die Jahre 2006 bis 2010 zeigen, müssen die Geberländer 2008 eine deutliche Trendwende vollziehen, damit sie ihre Finanzierungszusagen insbesondere gegenüber Afrika bis zum Jahr 2010 erfüllen (vgl. Grafik 5).

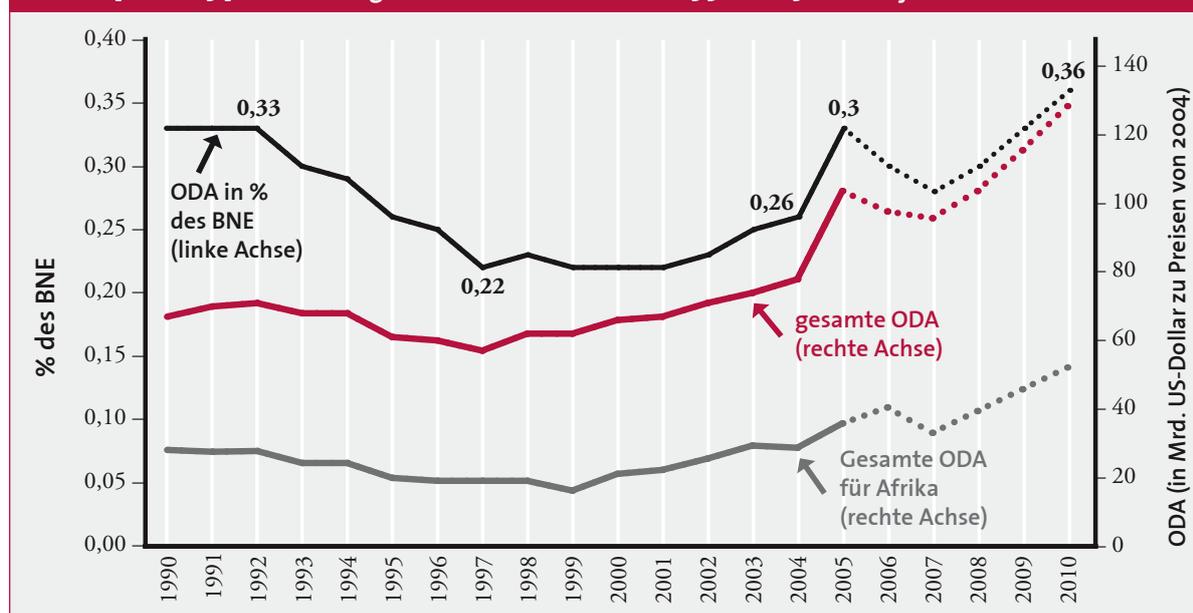
### Schuldenerlasse auf Kosten neuer IDA-Mittel?

Bei den Entwicklungshilfegeldern, die die Weltbanktochter IDA zur Verfügung stellt, sind als Folge der multilateralen Entschuldungsinitiative des

G8-Gipfels von Gleneagles Einschnitte zu befürchten. Die G8 hatte im Juli 2005 vorgeschlagen, den hochverschuldeten armen Ländern (HIPC) ihre multilateralen Schulden bei der Weltbanktochter IDA, dem Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Afrikanischen Entwicklungsbank (AfDB) zu streichen. Die Initiative wurde vom IWF Anfang 2006, von der IDA Mitte 2006 und von der AfDB Anfang 2007 umgesetzt. Bislang profitierten davon 22 HIPCs sowie zwei Nicht-HIPCs (Kambodscha und Tadschikistan). Die erlassenen Schulden haben einen Nominalwert von rund 38 Milliarden US-Dollar.

Um die Finanzierungskapazität von IDA und AfDB nicht zu verringern, hatten die Geberregierungen versprochen, die infolge der geringeren Schuldentrückzahlungen fehlenden Mittel durch die Bereitstellung zusätzlicher Gelder auszugleichen. Diesem Versprechen haben sie bislang aber

[ Grafik 5 ] Entwicklung der ODA der DAC-Länder 1990-2005 und Projektion 2006-2010



Quelle: OECD (2007), S. 17.

keine ausreichenden Finanzierungszusagen folgen lassen. Laut Weltbank besteht allein für die IDA noch eine Finanzierungslücke von 12,4 Milliarden US-Dollar.<sup>11</sup>

Derzeit verhandeln die Regierungen über die 15. Wiederauffüllung der IDA für den Dreijahreszeitraum Juli 2008 bis Juni 2011. IDA 14 hatte ein Gesamtvolumen von 33 Milliarden US-Dollar. Davon stellten die Geberländer rund 18 Milliarden zur Verfügung.<sup>12</sup> Die restlichen Mittel kamen überwiegend aus den Tilgungszahlungen der IDA-Länder. Für IDA 15 hält das IDA-Sekretariat eine 20-prozentige Erhöhung der Mittel auf rund 40 Milliarden US-Dollar für notwendig. Infolge der geringeren Schuldenrückzahlungen müssten die Geberländer davon einen überproportional höheren Beitragsanteil übernehmen. Das IDA-Sekretariat nennt „zur Illustration“ eine Summe von 24,5 Milliarden US-Dollar.<sup>13</sup> Das entspräche einer Steigerungsrate von rund 36 Prozent. Wären die Geber zu einer solchen Erhöhung nicht bereit, stünden für die ärmsten Länder ab 2008 effektiv weniger IDA-Mittel zur Verfügung.

### Der 60-Milliarden-Bluff von Heiligendamm

Beim G8-Gipfel 2007 in Heiligendamm standen nach dem Willen der Bundesregierung Fragen der Entwicklungsfinanzierung zunächst nicht auf der Agenda (s. unten). Am 30. Mai 2007, wenige Tage vor dem Gipfel, überraschte US-Präsident Bush seine Amtskollegen mit dem Vorschlag, gemeinsam 60 Milliarden US-Dollar für den Kampf gegen HIV und AIDS, Malaria und Tuberkulose auszugeben. Bush selbst kündigte an, zu diesem Zweck die Mittel des *President's Emergency Plan For AIDS Relief (PEPFAR)* für den Zeitraum 2008 bis 2013 auf 30 Milliarden US-Dollar aufzustocken. Das bedeutet eine Verdoppelung gegenüber den ersten fünf Jahren von PEPFAR (2003 bis 2008) und jährliche Zusatzausgaben von drei Milliarden US-Dollar. Die restlichen 30 Milliarden sollten von den anderen G8-Ländern bereitgestellt werden. Beim Gipfel in Heiligendamm beließ es die G8 aber bei einer unverbindlichen Ankündigung

ohne klare Zeitangaben. In der Afrika-Erklärung der G8 heißt es lediglich: „Wir werden (...) in den kommenden Jahren mindestens die veranschlagten 60 Milliarden US-Dollar zur Verfügung zu stellen.“<sup>14</sup>

Selbst auf den von den USA vorgeschlagenen Zeitrahmen von fünf Jahren konnte sich die G8 nicht einigen. Damit blieb die 60-Milliarden-Ankündigung ohne jede Aussagekraft.

Die Bundesregierung kündigte in Heiligendamm an, sich an den 60 Milliarden US-Dollar (44 Milliarden Euro) mit vier Milliarden Euro zu beteiligen, allerdings gestreckt über einen Zeitraum von acht Jahren.<sup>15</sup> Sie beabsichtigt somit, zwischen 2008 und 2015 jährlich 500 Millionen Euro für den Kampf gegen HIV und AIDS auszugeben. Das sind 100 Millionen Euro mehr als vor dem G8-Gipfel geplant.

### Dynamik bei innovativen Finanzierungsinstrumenten

Die dynamische Entwicklung im Bereich der innovativen Finanzierungsinstrumente hat sich auch 2007 fortgesetzt. Das zentrale Forum ist dabei weiterhin die *Leading Group on Solidarity Levies to Fund Development*. Sie ist aus der „Aktion gegen Hunger und Armut“, die der brasilianische Präsident Lula da Silva 2004 initiiert hatte, hervorgegangen. Der Gruppe gehören mittlerweile etwa 45 Länder an, darunter auch Deutschland.

Die Leading Group sieht ihre Hauptaufgabe darin, die Einführung international koordinierter Steuern und Abgaben („*solidarity levies*“) zu fördern. Im Zentrum stand dabei bisher die Flugticketabgabe. 34 Länder haben bisher diese bzw. eine vergleichbare Abgabe eingeführt oder zumindest erste Schritte zu ihrer Einführung unternommen. Die Erlöse der Flugticketabgabe sollen hauptsächlich an die Initiative UNITAID fließen, die im September 2006 von Brasilien, Frankreich, Großbritannien, Norwegen und Chile gegründet wurde.<sup>16</sup>

UNITAID soll den Kauf von Medikamenten zur Behandlung von HIV und AIDS, Malaria und Tuberkulose in den Entwicklungsländern erleichtern. Sie soll durch den Kauf größerer Mengen von Medikamenten niedrigere Preise bei den Produzenten aushandeln und Anreize für die Entwicklung und Herstellung kostengünstigerer Wirkstoffe schaffen.

<sup>11</sup>Vgl. World Bank (2007), S. 198.

<sup>12</sup>Auf Deutschland entfiel bei IDA 14 ein Beitragsanteil von 8,23 Prozent.

<sup>13</sup>Vgl. International Development Association (2007), Executive Summary.

<sup>14</sup>G8 (2007), Pkt. 48.

<sup>15</sup>Vgl. BMZ, Pressemitteilung vom 7. Juni 2007.

<sup>16</sup>Vgl. <http://www.unitaid.eu>

Die bisherigen Erlöse aus den Flugticketabgaben (vor allem Frankreichs) und damit auch das Budget von UNITAID sind allerdings noch relativ gering. 2007 umfasst es etwa 300 Millionen US-Dollar, bis 2009 soll es auf 500 Millionen US-Dollar steigen.

Nach Konferenzen in Brasilia (Juli 2006) und Oslo (Februar 2007) fand die dritte Versammlung der Leading Group im September 2007 in Seoul, Südkorea, statt. Themen waren dort vor allem die Einführung einer Solidaritätsabgabe auf Devisentransaktionen, die Bekämpfung von Kapitalflucht und Steueroasen sowie innovative Finanzierungsinstrumente im Umweltbereich. Diskutiert wurde dabei insbesondere, wie diese Themen in den offiziellen Vorbereitungsprozess der zweiten UN-Konferenz über Entwicklungsfinanzierung in Doha 2008 eingebracht werden können.

### Wachsende Bedeutung der „neuen Geber“

In der internationalen Entwicklungszusammenarbeit treten neben den 22 traditionellen Geberländern, die im OECD-DAC zusammengeschlossen sind, verstärkt „neue“ Geber in Erscheinung, allen voran China, Indien und Venezuela. Daneben leisten eine Reihe weiterer Länder, die nicht dem DAC angehören, zum Teil schon seit vielen Jahren Entwicklungshilfe. Dazu zählen u.a. Saudi Arabien, Südkorea, die Türkei und Taiwan. Laut OECD summierten sich deren Entwicklungshilfeleistungen 2005 auf 3,2 Milliarden US-Dollar (s. Tabelle 2).

Im Vergleich dazu bewegt sich das entwicklungspolitische Engagement Chinas mittlerweile in anderen finanziellen Dimensionen. Der chinesische Staatschef Hu Jintao hatte bereits beim Millennium+5-Gipfel der UN 2005 angekündigt, in den darauf folgenden drei Jahren zehn Milliarden US-Dollar an zinsvergünstigten Darlehen für Entwicklungsländer zur Verfügung zu stellen. Beim China-Afrika-Gipfel im November 2006 kündigte er dann für den Zeitraum

2007 bis 2009 ein Bündel konkreter Maßnahmen speziell für Afrika an, u.a.:<sup>17</sup>

- Bereitstellung von fünf Milliarden US-Dollar an konzessionären Krediten;
- Aufbau eines Entwicklungsfonds zur Unterstützung chinesischer Investitionen in Afrika im Umfang von fünf Milliarden US-Dollar;
- Bau von 100 ländlichen Schulen, 30 Krankenhäusern sowie eines Konferenzentrums für die Afrikanische Union.

China wird damit zu einem der größten Kapitalgeber Afrikas. Ob dies der Entwicklung des Kontinents nützt oder eher schadet, ist umstritten. Afrikanische Politiker betonen die positiven Effekte, die der massive Zufluss chinesischen Kapitals für den Aufbau der Infrastruktur ihrer Länder habe. Westliche Regierungsvertreter kritisieren, dass chinesische Investoren sich nicht um die Einhaltung von Umwelt-, Sozial- und Menschenrechtsstan-

<sup>17</sup>Vgl.: Address by Hu Jintao, President of the People's Republic of China, at the Opening Ceremony of the Beijing Summit of The Forum on China-Africa Cooperation, Beijing, 4 November 2006 ([http://english.focacsummit.org/2006-11/04/content\\_4978.htm](http://english.focacsummit.org/2006-11/04/content_4978.htm)).

[ Tabelle 2 ] Entwicklungszusammenarbeit von Ländern, die nicht Mitglied des DAC sind

(in Millionen US-Dollar)

	2004	2005
Tschechien	108	135
Ungarn	70	100
Island	21	27
Südkorea	423	752
Polen	118	205
Slowakei	28	56
Türkei	339	601
Kuwait	209	547
Saudi Arabien	1.734	n.v.
Vereinigte Arabische Emirate	181	141
Taiwan	421	483
Israel	84	95
Andere Geber	22	87
<b>Summe</b>	<b>3.759</b>	<b>3.231</b>

Quelle: OECD (2007), Tabelle 33. Für China, Indien und Venezuela liegen der OECD keine vergleichbaren Zahlen vor.

dards kümmern und ihre Bemühungen um die Förderung von *good governance* in afrikanischen Ländern konterkarierten. Darüber hinaus warnen manche davor, dass die Bereitstellung billiger und nicht an die üblichen Auflagen des IWF gebundener Kredite einige Länder Afrikas, deren Schulden gerade erst im Rahmen der HIPC-Initiative gestrichen wurden, in eine neue Schulden Spirale treiben würde.

Um China und andere wichtige Schwellenländer in einen „strukturierten Dialog“ über Investitions- und Entwicklungsfragen einzubinden, rief die G8 auf deutsche Initiative hin beim Gipfel 2007 den „Heiligendamm-Prozess“ ins Leben. In diesem Rahmen will die G8 gemeinsam mit China, Indien, Brasilien, Mexiko und Südafrika in den kommenden zwei Jahren unter anderem ihre „gemeinsamen Verantwortlichkeiten für die Entwicklung, mit besonderem Augenmerk auf Afrika“ festlegen.<sup>18</sup> Es bleibt zu hoffen, dass auf diese Weise nicht die Interessen zwischen alten und neuen Gebern auf diesem Kontinent abgesteckt, sondern die Interessen der betroffenen Länder Afrikas adäquat berücksichtigt werden.

Ein weiterer Ort, an dem die westlichen Länder sich bemühen, die neuen Geber in die Auseinandersetzung über entwicklungspolitische Strategien und Standards einzubinden, ist der Folgeprozess der Pariser Erklärung über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit. Auf der Liste der mittlerweile 110 Länder, die sich verpflichtet haben, die Vorgaben der Pariser Erklärung zu befolgen, stehen auch China, Indien und Brasilien.

### Qualitätsdebatte im Hintergrund

Die Bemühungen um die Erhöhung der Qualität der Entwicklungszusammenarbeit standen 2007 ganz im Schatten der Auseinandersetzungen über die Einhaltung der quantitativen ODA-Ziele. Außerhalb eines kleinen Kreises von Entwicklungsexperten weitgehend unbemerkt begannen die Vorbereitungen für die internationale Folgekonferenz zur Pariser Erklärung über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit. Sie soll im September 2008 in Accra stattfinden, um die Pariser Erklärung von 2005 zu überprüfen und weiterzuentwickeln.

Die Pariser Erklärung enthält konkrete Verpflichtungen, die ODA zu harmonisieren und besser an die Entwicklungsstrategien der Empfängerländer anzupassen, Transaktionskosten und bürokratische Verfahren zu reduzieren, Lieferbindungen aufzuheben, und die Rechenschaftspflicht von Geber- und Empfängerregierungen gegenüber der betroffenen Bevölkerung und den Parlamenten zu stärken. Um Fortschritte bei der Verwirklichung der Verpflichtungen zu messen, enthält die Erklärung eine Liste von zwölf Zielen (einschließlich der dazugehörigen Indikatoren), die bis zum Jahr 2010 verwirklicht werden sollen. So sollen bis 2010 mindestens 85 Prozent der ODA-Mittel, die in den staatlichen Sektor fließen, im Staatshaushalt des jeweiligen Empfängerlandes verbucht werden. Mindestens 75 Prozent der ODA sollen im Rahmen ein- oder mehrjähriger Zeitpläne ausgegeben werden, um die Vorhersehbarkeit der Zahlungsflüsse für die Empfänger zu erhöhen. Schließlich sollen die Geber mindestens 66 Prozent der ODA im Rahmen von programmgestützten Ansätzen (u.a. Budgethilfen) anstelle von kleinteiliger Projektunterstützung ausgeben. Dies setzt eine wesentlich verbesserte Koordination und Arbeitsteilung zwischen den Gebern voraus.

Eben diesem Zweck dient der „EU-Verhaltenskodex über die Komplementarität und Arbeitsteilung in der Entwicklungspolitik“, den die Entwicklungsminister der Europäischen Union am 15. Mai 2007 unter deutscher Präsidentschaft verabschiedeten.<sup>19</sup> Er formuliert Leitlinien für die bessere Arbeitsteilung der EU-Geber innerhalb der Empfängerländer, zwischen den Ländern und zwischen den Sektoren. So soll sich jedes EU-Mitglied in seiner Entwicklungszusammenarbeit in einem Land auf maximal drei Sektoren konzentrieren. Zugleich wollen die EU-Regierungen die Zahl der Empfängerländer reduzieren, ohne dass es allerdings zu „Entwicklungshilfe-Waisen“ kommt, die von der europäischen Entwicklungszusammenarbeit völlig vernachlässigt werden. Die Bundesentwicklungsministerin wertete den Verhaltenskodex als „*Meilenstein mit Beispielcharakter für die internationale Gebergemeinschaft*“ und stellte weiter fest:

*„Die gesamte EU-Entwicklungszusammenarbeit wird damit wirksamer und noch stärker auf die Bedürfnisse der Partnerländer ausgerichtet. Wir wollen Schluss machen mit dem Gießkannenprinzip. In ei-*

<sup>18</sup>Vgl. G8 (2007a), S.44.

<sup>19</sup>Vgl. Council of the European Union (2007).

nigen Ländern sind bis zu acht EU-Geberländer in demselben Bereich tätig. Das überlastet die einheimische Regierung mit der Koordination der Geber.<sup>20</sup>

Die Ministerin fügte allerdings einschränkend hinzu, dass für die Umsetzung dieses freiwilligen Verhaltenskodex' der politische Wille aller EU-Mitgliedstaaten notwendig sei.

## Welthandelsrunde vor dem endgültigen Scheitern

In der internationalen Handelspolitik gab es für die Entwicklungsländer seit dem vergangenen Jahr keine Fortschritte. Im Gegenteil: Im Juli 2006 erklärten die Regierungen die Doha-Runde der Welthandelsorganisation (WTO) für (vorerst) gescheitert. Im Juni 2007 unternahmen die G4 (EU, USA, Indien und Brasilien) bei einer Klausurtagung im Schloss Cecilienhof bei Potsdam einen neuen Anlauf, um die Doha-Runde wiederzubeleben. Sie brachen die Gespräche jedoch nach zwei Tagen ab, da die Interessengegensätze offensichtlich unüberbrückbar waren. USA und EU waren einerseits nicht zu einer substantiellen Kürzung ihrer Agrarsubventionen bereit, forderten von den Schwellenländern aber andererseits eine weitreichende Marktöffnung für ihre Industriegüter.<sup>21</sup>

Als Folge der Blockaden in der WTO verlagerten die USA und die EU ihre Liberalisierungsbemühungen zunehmend auf andere Ebenen. Im Rahmen diverser Verhandlungen über bilaterale und interregionale Freihandelsabkommen üben sie unvermindert Druck auf die Länder des Südens aus, ihre Zölle zu senken und ihre Märkte für Investoren und Dienstleistungen zu öffnen. Dies geschieht unter anderem im Rahmen der Verhandlungen über die so genannten Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (Economic Partnership Agreements, EPAs) zwischen der EU und den Staaten Afrikas, der Karibik und des Pazifik (AKP). In diesen Verhandlungen, die bis Ende 2007 abgeschlossen sein sollen, fordert die EU von den 79 AKP-Staaten massive Zugeständnisse, um den Grad an Marktzugang, den die EU ihnen gegenwärtig einräumt, beizubehalten. Dies wird mit dem Argument der WTO-Kompatibilität begründet. Profitieren würde davon vor allem die europäische Wirtschaft. Zivilgesellschaftliche Organisationen kritisieren den Li-

beralisierungsdruck der EU in den Verhandlungen mit den AKP-Regionen. Mehr als 160 Netzwerke und Organisationen aus dem AKP-Raum und der EU haben sich auf Initiative des Africa Trade Network der internationalen StopEPA-Kampagne angeschlossen.<sup>22</sup> Sie fordern alternative Handelsvereinbarungen, die den Entwicklungsinteressen der AKP-Länder eher gerecht werden.

<sup>20</sup>BMZ, Pressemitteilung 15. Mai 2007.

<sup>21</sup>Vgl. Reichert (2007).

<sup>22</sup>Vgl. [www.stopepa.de](http://www.stopepa.de)

Für die Bundesregierung bot die Doppelpräsidentschaft in EU und G8 2007 außerordentliche Gelegenheiten, Einfluss auf die internationale Entwicklungspolitik zu nehmen und eigene Akzente zu setzen. In diesem Zusammenhang war sie mit hohen Erwartungen internationaler NRO-Kampagnen und Prominenter konfrontiert. Vor allem im Hinblick auf die Einführung innovativer Instrumente der Entwicklungsfinanzierung gab es jedoch keine Fortschritte. Ähnliches gilt für die Reform des entwicklungspolitischen Institutionengefüges in Deutschland.

### Deutsche EU-Präsidentschaft: Mehr Symbolik als Substanz

In ihrer EU-Präsidentschaft setzte die Bundesregierung keine neuen entwicklungspolitischen Akzente, sondern führte überwiegend laufende Verhandlungsprozesse fort. Neben dem im Mai 2007 verabschiedeten EU-Verhaltenskodex über die Komplementarität und Arbeitsteilung in der Entwicklungspolitik (s. oben) konzentrierte sie sich vor allem auf die Verhandlungen über die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen mit den AKP-Staaten. Die Bundesregierung folgte dabei dem von der Europäischen Kommission vorgegebenen Fahrplan, der den Abschluss der Verhandlungen mit den einzelnen AKP-Regionen bis Ende 2007 anstrebt und damit diese Länder, die zum Teil noch weit von ihrer eigenen regionalen Integration entfernt sind, unter massiven Zeitdruck setzt. Die Kommission begründete die Eile mit dem Auslaufen der WTO-Ausnahmegenehmigung. Die Bundesentwicklungsministerin betonte, *„wenn es bis Ende des Jahres keine Lösung gäbe, würde sich die Situation für die Hälfte der AKP-Staaten drastisch verschlechtern.“*<sup>1</sup> Das Auslaufen der WTO-Ausnahmegenehmigung hätte allerdings keineswegs unmittelbare Konsequenzen. Zunächst müsste ein WTO-Mitgliedsland gegen die Vorzugsbehandlung der AKP-Staaten klagen. Dem würde ein in der Regel mehrjähriges Streitschlichtungsverfahren

in der WTO folgen. Es gäbe also durchaus noch zeitlichen Spielraum, um über alternative EPAs bzw. Alternativen zu den EPAs zu verhandeln.

Nach Ansicht der Bundesentwicklungsministerin gibt es zu den EPAs jedoch *„keine vernünftige wirtschafts- und entwicklungspolitische Alternative.“*<sup>2</sup> Eine umfangreiche Studie des renommierten European Centre for Development Policy Management (ECDPM) beschreibt jedoch unter dem Titel *„Alternative (to) EPAs“* diverse Szenarien für die künftigen Handelsbeziehungen zwischen EU und AKP.<sup>3</sup>

Die deutsche Entwicklungspolitik konzentrierte sich dagegen eher auf symbolische Gesten, indem sie im März 2007 die AKP-Minister zum gemeinsamen Treffen mit den EU-Entwicklungsministern auf den Petersberg bei Bonn einlud. Und sie bemühte sich in den Verhandlungen um Schadensbegrenzung:

*„Wir arbeiten an einer möglichst asymmetrischen Marktöffnung zugunsten der AKP-Staaten, an langen Übergangsfristen, an wirksamen entwicklungspolitischen Maßnahmen zur Umsetzung im Rahmen des Aid for Trade Programms in Höhe von 2 Mrd. EUR, an der Ausgestaltung von Regionalfonds und einem Mechanismus zur Überprüfung und gegebenenfalls zur Anpassung des Abkommens.“*<sup>4</sup>

Die Bundesentwicklungsministerin demonstrierte damit ihre Parteinahme für die Belange der AKP-Länder und grenzte sich bewusst von den politischen Interessen des europäischen Handelskommissars Peter Mandelson und ihres eigenen Kabinettskollegen aus dem Wirtschaftsministerium ab. Es ist zu befürchten, dass diese Interessen die Verhandlungsposition der EU nach Ende der deutschen Ratspräsidentschaft noch stärker dominieren werden.

<sup>1</sup> Wiczorek-Zeul (2007), S. 3.

<sup>2</sup> Ebd.

<sup>3</sup> Vgl. Bilal/Rampa (2006). Politikalternativen beschreiben auch Third World Network Africa/Oxfam International (2007).

<sup>4</sup> Wiczorek-Zeul (2007), S. 3.

## Entwicklungspolitische Bilanz der G8-Präsidentschaft: Profilierungsversuche ohne Impulse

Die deutsche G8-Präsidentschaft sollte sich nach dem Willen von Bundeskanzlerin Merkel unter dem Motto „Wachstum und Verantwortung“ schwerpunktmäßig mit Fragen der Weltwirtschaft befassen. Entwicklungspolitische Themen standen auf der G8-Agenda der Bundesregierung zunächst nicht an oberster Stelle. Erst im Laufe des Vorbereitungsprozesses gewann das Thema Afrika an Bedeutung.

Dabei strebte die Bundesregierung bewusst eine andere Schwerpunktsetzung als frühere G8-Präsidentschaften an. Es sollte weder um neue Entschuldungsmaßnahmen gehen, wie beim Kölner G8-Gipfel 1999, noch um zusätzliche Mittelzusagen, wie beim Gleneagles-Gipfel 2005. Stattdessen sollten die Eigenanstrengungen Afrikas zur Verbesserung der Regierungsführung (good governance) im Mittelpunkt stehen. Denn nur dies schaffe die Voraussetzungen für zusätzliche Investitionen aus dem Aus- und Inland, die erforderlich seien, damit Afrika die Millenniumsentwicklungsziele erreichen könne.<sup>5</sup>

Mit dem Fokus auf die Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Privatwirtschaft wollte die Bundeskanzlerin der deutschen G8-Präsidentschaft ein eigenständiges entwicklungspolitisches Profil geben und sich von der Prioritätensetzung ihrer Vorgänger, insbesondere Tony Blairs, abgrenzen. Von ihrer Präsidentschaft gingen jedoch kaum neue, konkret verpflichtende Impulse aus. Die Ergebnisse des G8-Gipfels von Heiligendamm enthalten vor allem Ratschläge und unverbindliche Absichtserklärungen zur Stärkung von good governance und zur Förderung von Investitionen.<sup>6</sup> Dabei ging es der G8 allerdings vorrangig um die Verbesserung der Investitionsbedingungen für die eigene Wirtschaft, insbesondere gegenüber der wachsenden Konkurrenz aus den großen Schwellenländern.

Auf deutsche Initiative verabschiedete die G8 mit den Staatschefs der fünf wichtigsten Schwellenländer (im G8-Jargon „Outreach-Länder“ oder

O5) Brasilien, China, Indien, Mexiko und Südafrika eine gemeinsame Erklärung, in der die Notwendigkeit der verstärkten Kooperation beschworen wird. Den weitergehenden Vorschlag von Tony Blair, daraus die Konsequenz zu ziehen und die G8 zur G13 zu erweitern, mochte sich die Bundesregierung nicht anschließen. Nach ihrer Meinung müsse „die Wertegemeinschaft der G8 und die Funktionsfähigkeit der Gruppe erhalten“ bleiben.<sup>7</sup>

Stattdessen rief die Bundesregierung gemeinsam mit den anderen Mitgliedern der G8 und der O5 den „Heiligendamm-Prozess“ ins Leben. In diesem Rahmen wollen die 13 Länder in den kommenden zwei Jahren Dialoge zu den Themen Investitionen, Innovation, Entwicklung (Afrika) und Energieeffizienz durchführen. Welche Ergebnisse von diesen Dialogen zu erwarten sind, geht aus der dürren Erklärung von G8 und O5 nicht hervor.

Ansatzpunkte für ein verstärktes Engagement der deutschen Entwicklungspolitik bieten vor allem die Gipfelbeschlüsse zur Transparenz in der Rohstoffindustrie<sup>8</sup> und der Aktionsplan der G8 zur guten finanziellen Regierungsführung, den die G8-Finanzminister bereits im Vorfeld des Gipfels verabschiedet hatten.<sup>9</sup> Die G8 spricht sich darin für die stärkere Unterstützung beim Aufbau von Steuersystemen und transparenten Haushaltsverfahren in Afrika aus und unterstützt die Ausweitung der Extractive Industries Transparency Initiative (EITI).

Spürbar beeinflusst wurden die entwicklungspolitischen Auseinandersetzungen der G8 von der öffentlichen Kritik an der mangelhaften Umsetzung der quantitativen-ODA-Verpflichtungen von Gleneagles (Verdoppelung der Hilfe für Afrika zwischen 2004 und 2010 sowie Erhöhung der gesamten ODA im selben Zeitraum um 50 Milliarden US-Dollar). Die aktuellen Zahlen der OECD zeigten, dass die G8 von diesen Zielen weit entfernt ist (s. oben).

Die Bundeskanzlerin reagierte auf die breite Medienkampagne von NRO und Prominenten kurz vor dem Heiligendamm-Gipfel mit der Ankündigung, die ODA-Mittel im Bundeshaushalt 2008 um 750 Millionen Euro aufzustocken und diese erhöhten Mittel auch in den folgenden Jahren bis 2011 bereitzustellen. Zugleich kündigte sie an,

<sup>5</sup> So ein Schreiben des Bundeswirtschaftsministeriums zur Unterrichtung des Bundestagsausschusses Globalisierung und Außenwirtschaft am 17. Januar 2007.

<sup>6</sup> Alle Dokumente des G8-Gipfels sind verfügbar unter: <http://www.g-8.de/Webs/G8/DE/G8Gipfel/GipfelDokumente/gipfel-dokumente.html>

<sup>7</sup> Vgl. Bundesregierung (2006): Schwerpunkte der deutschen G8-Präsidentschaft. Pressemitteilung vom 18. Oktober 2006.

<sup>8</sup> Vgl. G8 (2007a), S. 36-40.

<sup>9</sup> G8 Action Plan for Good Financial Governance in Africa (<http://www.g7.utoronto.ca/finance/g8finance-africa.pdf>).

zwischen 2008 und 2015 jährlich insgesamt 500 Millionen Euro für die Bekämpfung von HIV und AIDS auszugeben. Im politischen Widerspruch zu ihrem Bekenntnis, „verstärkte Anstrengungen zur Erzielung eines universellen Zugangs zu umfassender HIV-Verhütung und -Behandlung und der Versorgung Betroffener bis 2010 zu unternehmen“<sup>10</sup>, machte sie sich in der G8 jedoch gleichzeitig für einen strikten Patentschutz im Interesse der deutschen Wirtschaft stark. Es ist zu erwarten, dass dies die überlebenswichtige Versorgung von AIDS-Kranken mit Nachahmermedikamenten (Generika) verteuert. Der Initiative UNITAID, die diesem Trend entgegenwirken will, schloss sich die Bundesregierung bislang nicht an.

### Gelegenheit zur Einführung innovativer Finanzierungsinstrumente verpasst

Die Bundesregierung hat wiederholt angekündigt, dass sie ihre Verpflichtungen zur Erhöhung der deutschen ODA gemäß dem EU-Stufenplan (0,51 Prozent des BNE bis 2010, 0,7 Prozent bis 2015) nur erfüllen kann, wenn sie dafür zusätzliche innovative Finanzierungsinstrumente einsetzt. Dieser Ankündigung sind allerdings bisher keine Taten gefolgt.

Deutschland ist gemeinsam mit über 40 weiteren Ländern Mitglied der *Leading Group on Solidarity Levies to Fund Development* (s. oben). 21 von ihnen haben inzwischen eine Solidaritätsabgabe auf Flugtickets eingeführt oder angekündigt, wie zum Beispiel Großbritannien, Frankreich, Dänemark und zuletzt die Niederlande. Die Bundesregierung ist diesem Beispiel nicht gefolgt. Erwartungen, sie würde den medienwirksamen Anlass des G8-Gipfels und die intensive öffentliche Debatte über die Folgen des Klimawandels nutzen, um mit der Einführung einer Flugticketabgabe ein politisches Signal zu setzen, haben sich nicht erfüllt.

Im Bundestag existiert inzwischen eine rechnerische Mehrheit für die Flugticketabgabe. Die Linksfraktion und die Fraktion von Bündnis 90/Die Grünen hatten bereits im Frühjahr 2006 in Anträgen die Einführung der Abgabe gefordert.<sup>11</sup> Die SPD-Fraktion hat sich im Mai 2007 für die Einführung einer europaweiten Besteuerung von Kerosin, auf CO<sub>2</sub>- bzw. NO<sub>x</sub>-Emissionen bezoge-

ne Start- und Landegebühren oder einer Ticketabgabe ausgesprochen.<sup>12</sup> Widerstand kommt weiterhin von der CDU/CSU und von der FDP.

Als Alternative hat die Bundesregierung beschlossen, etwa 30 Prozent der Erlöse aus der Versteigerung von CO<sub>2</sub>-Emissionszertifikaten für internationale Klimaschutzmaßnahmen zu verwenden. Für 2008 schätzt sie den Einnahmeanteil auf etwa 120 Millionen Euro.<sup>13</sup>

### Neuer Kriterienkatalog für die Entwicklungszusammenarbeit

Um zu entscheiden, welche Länder in welchem Umfang deutsche EZ-Mittel erhalten sollen, hatte das BMZ bereits 1990 einen Katalog von *good-governance*-Kriterien entwickelt. Dieser Kriterienkatalog wurde 2006 vollständig überarbeitet und erweitert und ist seit 2007 in der neuen Fassung in Kraft (s. Kasten 2). Gegenüber der ursprünglichen Fassung setzt die aktualisierte Anforderungsliste neue sinnvolle Akzente, indem sie u.a. die Armutsorientierung der Regierungen und ihre Kooperationsbereitschaft auf internationaler Ebene als Bewertungskriterien betont. Dagegen wurde die Forderung nach der „Schaffung einer marktfreundlichen Wirtschaftsordnung“ als explizites Kriterium aus dem Katalog gestrichen.

Als internes Planungs- und Steuerungsinstrument ist der neue Kriterienkatalog für die Arbeit des BMZ von zentraler Bedeutung.<sup>14</sup> Die Kriterien sollen zwar nicht der Konditionierung von Leistungen dienen. Sie sind aber eine wichtige Grundlage für alle länderbezogenen Entscheidungen des BMZ (Entscheidung über die Höhe der Zuwendungen, Themen der Regierungsverhandlungen, thematische Schwerpunkte der Zusammenarbeit etc.). Ein Blick auf die Hauptempfängerländer deutscher Entwicklungshilfe (s. Tabelle 9 im Anhang) zeigt allerdings, dass der Kriterienkatalog offensichtlich nicht die allein ausschlaggebende Entscheidungsgrundlage für die Mittelvergabe ist. Das BMZ selbst erklärt einschränkend:

<sup>12</sup>Vgl. SPD-Bundestagsfraktion (2007): Klimaschutz und nachhaltige Energiepolitik. Eckpunkte für die Umsetzung der europäischen Ziele in der Klimaschutz- und Energiepolitik in Deutschland. Beschluss der SPD-Bundestagsfraktion vom 22. Mai 2007 ([http://www.spdfraktion.de/cnt/rs/rs\\_datei/0,,8446,00.pdf](http://www.spdfraktion.de/cnt/rs/rs_datei/0,,8446,00.pdf))

<sup>13</sup>Auskunft von Heidemarie Wiecek-Zeul am 30. Juni 2007.

<sup>14</sup>Vgl. dazu Klemp (2007).

<sup>10</sup>G8 (2007), Pkt. 57.

<sup>11</sup>Vgl. BT-Drucksachen 16/1203 (Die Linke) und 16/1404 (B90/Die Grünen).

„Um globale Interessen zu wahren, zum Beispiel den Frieden zu sichern oder die Grundversorgung der Bevölkerung zu gewährleisten, entscheidet sich das

BMZ in machen Fällen auch für ein Engagement in einem Land, das die fünf Kriterien nur unzureichend erfüllt.“<sup>15</sup>

<sup>15</sup>Vgl. <http://www.bmz.de/de/ziele/regeln/kriterienkatalog/index.html>

### [ Kasten 2 ] Kriterienkatalog des BMZ für die Bewertung der Entwicklungsorientierung (gültig seit Januar 2007)

#### 1. Armutsorientierte und nachhaltige Politikgestaltung

- Ausrichtung an den Millenniumsentwicklungszielen (MDGs)
- Nachhaltige und breitenwirksame Wirtschafts- und Finanzpolitik
- Förderung ökologischer Nachhaltigkeit

#### 2. Achtung, Schutz und Gewährleistung aller Menschenrechte

- Umsetzung der internationalen Menschenrechtsabkommen
- Anerkennung und Förderung der Frauenrechte
- Einhaltung der Menschenrechtsstandards durch staatliche Akteure

#### 3. Demokratie und Rechtsstaatlichkeit

- Demokratische Beteiligung der Bevölkerung und verantwortliche Rolle des Parlaments
- Beschränkung staatlicher Macht durch Recht und Gesetz
- Friedliche Bearbeitung innenpolitischer Konflikte

#### 4. Leistungsfähigkeit und Transparenz des Staates

- Durchsetzungswillige und -fähige Regierung
- Korruptionsfreiheit staatlicher Institutionen
- Transparente, leistungsfähige und bürgerorientierte Verwaltung

#### 5. Kooperatives Verhalten in der Staatengemeinschaft

- Konstruktive Mitarbeit in regionalen Kooperationsmechanismen
- Konstruktive Mitarbeit in internationalen Prozessen und Gremien
- Friedensorientierung in Krisen- und Konfliktsituationen

### Stagnation bei der Reform der deutschen Entwicklungsinstitutionen

In den Bemühungen um die institutionelle Reform des deutschen EZ-Systems gab es keine sichtbaren Fortschritte, aber heftige Auseinandersetzungen hinter den Kulissen. Das BMZ hatte die Kritik des letzten DAC-Prüfberichts<sup>16</sup> am fragmentierten Institutionengefüge der deutschen EZ zum Anlass genommen, einen grundlegenden Reformprozess anzustoßen. Grundsätzliches Ziel des BMZ ist es, die politischen Steuerungskapazitäten des BMZ, und damit das Ministerium selbst, gegenüber den „Vorfeldorganisationen“ GTZ und KfW zu stärken.

<sup>16</sup>Vgl. OECD-DAC (2005).

Im Juni 2006 legte die Wirtschaftsberatungsfirma PricewaterhouseCoopers (PwC) im Auftrag des BMZ eine Studie vor, die verschiedene Reformmodelle erörtert. Die von PwC favorisierten Modelle zielen entweder auf eine Teilfusion von GTZ und KfW Entwicklungsbank oder auf die vollständige Integration von GTZ und KfW Entwicklungsbank in einer neuen Agentur für Entwicklungszusammenarbeit.<sup>17</sup> Die Vorschläge stießen sowohl bei GTZ und KfW als auch bei Bundestagsabgeordneten auf heftigen Widerstand.

Der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages beauftragte daraufhin im Oktober 2006 den Bundesrechnungshof, die Reformvorschläge von

<sup>17</sup>Vgl. PricewaterhouseCoopers (2006).

PwC zu prüfen und selbst Empfehlungen zu formulieren, wie die Zusammenarbeit von BMZ und Durchführungsorganisationen verbessert werden könnte. Ob es überhaupt die Aufgabe des Bundesrechnungshofes sein sollte, die künftige institutionelle Ausgestaltung der deutschen Entwicklungspolitik auf diese Weise mitzubeeinflussen, blieb umstritten.

Der Bundesrechnungshof legte seinen 93-seitigen Bericht am 28. Februar 2007 vor.<sup>18</sup> Er bestätigt weitgehend die Kritik am gegenwärtigen System mit seiner vielgliedrigen Durchführungsstruktur und den *„verwaltungsaufwendigen und zunehmend ineffizienten Kooperationsbemühungen.“*<sup>19</sup> Der Report stellt aber auch dem BMZ im Reformprozess keine guten Noten aus. Der Bundesrechnungshof vermisst *„ein tragfähiges Konzept mit wirtschaftlich nachvollziehbaren, im Vergleich zum Ausgangszustand definierten (messbaren) Zielgrößen.“*<sup>20</sup>

Der Report unterbreitet keinen eigenen Reformvorschlag, sondern fügt den ursprünglich sieben Reformmodellen der PwC-Studie sogar noch drei weitere hinzu. Er fordert das BMZ am Ende auf, zunächst eine politische Vorentscheidung über den weiteren Reformkurs zu fällen und dann das unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten beste Reformmodell auszuwählen.

Einen konkreten Vorschlag macht der Bundesrechnungshof im Hinblick auf die Organisationen der Technischen Zusammenarbeit. In einem ersten Reformschritt sollten GTZ, InWEnt, DED und CIM zu einer Organisation zusammengelegt werden. Dadurch seien unmittelbare Effizienzgewinne und eine Verbesserung des Außenauftritts der deutschen EZ möglich.

<sup>18</sup>Vgl. Bundesrechnungshof (2007).

<sup>19</sup>Ebd., S. 92.

<sup>20</sup>Ebd.

## Kapitel 4 Anspruch und Wirklichkeit: Die Zahlen

Die öffentliche Entwicklungshilfe Deutschlands ist im Jahr 2006 weiter angestiegen. Sie betrug nach OECD-Angaben im vergangenen Jahr 10,351 Milliarden US-Dollar (8,247 Milliarden Euro) gegenüber 10,082 Milliarden (8,112 Milliarden Euro) im Jahr 2005. Die deutsche ODA-Quote lag damit wie im Vorjahr bei 0,36 Prozent. Deutschland hat damit auf dem Papier die Verpflichtung des EU-Stufenplans, die ODA-Quote bis 2006 auf 0,33 Prozent zu steigern, übererfüllt.

### ODA-Statistiken weiter aufgebläht

Möglich wurde dies allerdings nur durch die Anrechnung von Schuldenerlassen.<sup>1</sup> Wie im Vorjahr machten sie einen erheblichen Teil der deutschen ODA aus. Sie summierten sich im Jahr 2006 auf 2,722 Milliarden US-Dollar (2,17 Milliarden Euro). Davon entfielen auf Nigeria rund 1,750 Milliarden US-Dollar, auf den Irak 377 Milliarden US-Dollar und 595 Millionen US-Dollar auf die Länder der HIPC-Gruppe. Ohne die Schuldenerlasse lag die deutsche ODA-Quote 2006 bei 0,27 Prozent (vgl. Tabelle 3).

Zusätzlich aufgebläht wurden die offiziellen deutschen ODA-Zahlen durch die vom DAC gebilligte Praxis, die kalkulatorischen Studienplatzkosten für Studierende aus Entwicklungsländern sowie die Kosten für Flüchtlinge im ersten Jahr ihres Aufenthaltes (ein-

schließlich der Kosten ihrer „Rückführung“ im Fall der Ablehnung des Asylantrages) als ODA anzurechnen. Während die anrechenbaren Flüchtlingskosten infolge der gesunkenen Bewerberzahlen in Deutschland relativ gering sind (2005: 14 Millionen Euro), haben sich die kalkulatorischen Studienplatzkosten in den vergangenen fünf Jahren mehr als verdoppelt (s. Tabelle 4). Sie erreichten 2005 einen Umfang von 745 Millionen Euro und waren damit höher als die gesamte bilaterale Technische Zusammenarbeit Deutschlands in diesem Jahr (598 Millionen Euro). Offiziell werden diese Kosten als Entwicklungshilfeleistungen der Bundesländer verbucht. Sie machen einen erheblichen

[ Tabelle 3 ] Anteil der Schuldenerlasse an der deutschen ODA 1990-2006

Jahr	Anteil der Schuldenerlasse an der ODA (in %)	ODA-Quote ohne Schuldenerlasse (in %)	ODA-Quote (in %)
1990	23,07	0,31	0,41
1991	6,34	0,36	0,39
1992	8,23	0,34	0,37
1993	0,48	0,35	0,35
1994	2,73	0,32	0,33
1995	5,18	0,29	0,31
1996	9,41	0,29	0,32
1997	5,76	0,26	0,28
1998	3,20	0,25	0,26
1999	1,59	0,26	0,26
2000	3,83	0,26	0,27
2001	0,49	0,27	0,27
2002	11,92	0,24	0,27
2003	18,26	0,23	0,28
2004	7,33	0,26	0,28
2005	34,13	0,24	0,36
2006	26,30	0,27	0,36

Quellen: BMZ (2005a) und OECD-Datenbank. Zahlen für 2006 geschätzt.

<sup>1</sup> Zur Frage der Anrechenbarkeit von Schuldenerlassen auf die ODA vgl. den letztjährigen Report „Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe“ (Deutsche Welthungerhilfe/terre des hommes (2006), S. 16ff).

Anteil der deutschen ODA für den Bildungssektor aus, ohne dass durch sie auch nur ein Euro direkt in die Stärkung der Bildungssysteme der Entwicklungsländer fließt. Deutschland gehört zu der Minderheit unter den 22 DAC-Mitgliedern, die ihre ODA-Zahlen auf diese Weise aufstocken. Zahlreiche Länder, darunter Großbritannien, Schweden, Italien und die Niederlande, machen von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch.

Ein breites Bündnis europäischer NRO unter der Federführung des Dachverbands CONCORD kritisiert die Praxis der OECD-DAC-Länder, in ihre offiziellen Entwicklungshilfestatistiken Ausgaben aufzunehmen, die nicht bzw. nicht in der ausgewiesenen Höhe den Entwicklungsländern zur Bekämpfung der Armut und der Verwirklichung der MDGs zugute kommen.<sup>2</sup> Sie unterscheiden zwischen „aufgeblähter“ Hilfe (*inflated aid*) und „echter“ Entwicklungshilfe (*genuine aid*). Um zu den „echten“ Zahlen zu gelangen, ziehen sie von der offiziellen ODA die Schuldenerlasse, kalkulatorischen Studienplatzkosten und die angerechneten Ausgaben für Asylbewerber ab.

Für Deutschland liegt die so definierte „echte“ Hilfe im Jahr 2006 um 35 Prozent unter den offiziellen ODA-Zahlen der OECD (s. Grafik 6).

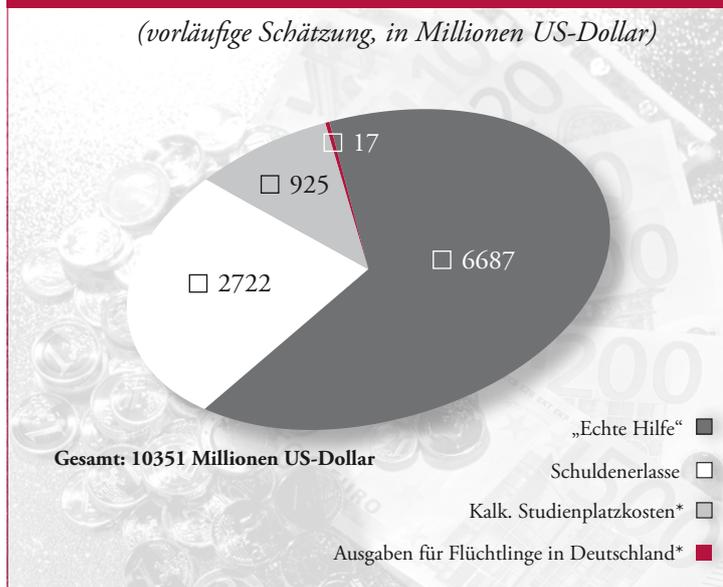
### Massive Steigerung des BMZ-Haushalts

Die politische Bereitschaft der Bundesregierung, die Mittel für die Entwicklungszusammenarbeit gemäß den Verpflichtungen aus dem EU-Stufenplan zu steigern, spiegelt sich am ehesten im Budget des BMZ, dem so genannten Einzelplan 23, wider – auch wenn die Ausgaben des BMZ 2006 nur rund 55 Prozent der deutschen ODA ausmachten.

<sup>2</sup> Vgl. CONCORD (2007).

<sup>3</sup> Vgl. BMF (2007b).

[ Grafik 6 ] „Echte“ Entwicklungshilfe Deutschlands 2006



Quelle: OECD Datenbank. \*Wert für 2005.

Der Entwurf für den Bundeshaushalt 2008 sieht für den BMZ-Etat eine bemerkenswerte Erhöhung um 14,9 Prozent vor.<sup>3</sup> Die Ausgaben sollen von 4,494 Milliarden Euro 2007 auf 5,161 Milliarden 2008 steigen (s. Tabelle 1 im Anhang). Damit erhält das BMZ mit 667 Millionen Euro den Löwenanteil der von der Bundeskanzlerin vor dem G8-Gipfel angekündigten ODA-Erhöhung um 750 Millionen Euro. Die weiteren Mehrausgaben verteilen sich auf die Haushalte der anderen Ressorts, insbesondere des Auswärtigen Amtes.

Der Zuwachs im BMZ-Budget entfällt vor allem auf die bilaterale Finanzielle Zusammenarbeit (+314 Millionen Euro gegenüber dem Soll 2006) und die Beiträge zu multilateralen Einrichtungen (Weltbankgruppe +112 Millionen, Europäischer Entwicklungsfonds + 83 Millionen, UN und internationale Institutionen einschließlich dem Globalen Fonds zur Bekämpfung von AIDS, Tuberkulose und Malaria +114 Millionen). Auch die Verpflicht-

[ Tabelle 4 ] Kalkulatorische Studienplatzkosten für Studierende aus Entwicklungsländern in Deutschland

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
In Mio. Euro	350,17	391,89	440,66	557,02	623,26	744,63
In Prozent der deutschen ODA	6,4	7,0	7,8	9,3	10,3	9,2

Quelle: OECD-Datenbank

tungsermächtigungen<sup>4</sup> sind gegenüber dem Jahr 2007 angehoben worden. Im Jahr 2008 sind für die bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit insgesamt 2,350 Milliarden Euro eingeplant, 370 Millionen mehr als im Jahr zuvor.

Im mittelfristigen Finanzplan des Bundes bis 2011 soll die Steigerung der Haushaltsmittel für Entwicklungszusammenarbeit um 750 Millionen Euro fortgeschrieben werden. Eine weitere Erhöhung ist allerdings nicht vorgesehen. Für den BMZ-Etat bedeutete dies ab dem Jahr 2008 Nullwachstum.

Zusätzliche Mittel werden voraussichtlich durch die oben erwähnte Versteigerung von CO<sub>2</sub>-Emissionszertifikaten mobilisiert. Die geschätzten Einnahmen in Höhe von insgesamt 400 Millionen Euro fließen an das Bundesumweltministerium (Einzelplan 16). Es soll davon rund 120 Millionen Euro für internationale (ODA-relevante) Klimaschutzmaßnahmen verwenden.

### Wachsende Finanzierungslücke

Trotz der signifikanten Aufstockung der ODA-Mittel im Bundeshaushalt 2008 um insgesamt rund 870 Millionen Euro ist zu befürchten, dass es

bis 2010 zu einem Einbruch der deutschen ODA-Zahlen kommt, wenn die Bundesregierung die sich abzeichnende Finanzierungslücke nicht durch zusätzliche Mittel schließt.

Denn auf der einen Seite muss die Bundesregierung die öffentliche Entwicklungshilfe bis zum Jahr 2010 auf schätzungsweise 12,963 Milliarden Euro erhöhen, um ihre Verpflichtung aus dem EU-Stufenplan zu erfüllen, das heißt die ODA-Quote bis 2010 auf 0,51 Prozent anzuheben.<sup>5</sup> Dazu wäre zwischen 2006 und 2010 ein durchschnittliches Wachstum der deutschen Entwicklungshilfe um rund 1,2 Milliarden Euro pro Jahr (!) erforderlich.

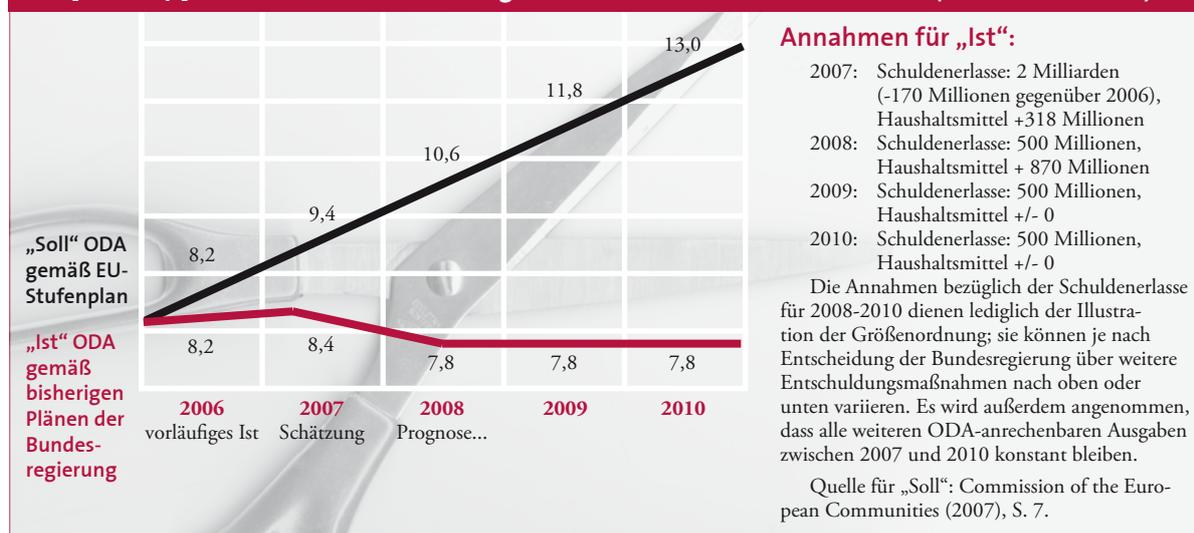
Auf der anderen Seite fällt ab dem Jahr 2009 der Stroheffekt durch die Anrechnung der Schuldenerlasse vor allem gegenüber dem Irak und Nigeria weg. Die deutschen ODA-Zahlen reduzieren sich dadurch um rund zwei Milliarden Euro im Jahr. Mit weiteren Schuldenerlassen in dieser Größenordnung ist nicht zu rechnen.<sup>6</sup> Und auch die bisher beschlossenen Erhöhungen im Bundeshaushalt können die zu erwartenden Ausfälle nicht kompensieren – geschweige denn für die notwendigen Zusatzmittel sorgen. Wenn die Bundesregierung ab 2008 nicht entschieden gegensteuert, wird sich die Schere zwischen dem „Soll“ und dem „Ist“ deutscher Entwicklungsfinanzierung immer weiter öffnen. Die Finanzierungslücke könnte bereits 2010 eine Größenordnung von rund fünf Milliarden Euro erreichen (s. Grafik 7).

<sup>4</sup> Verpflichtungsermächtigungen sind nach der Legaldefinition des § 6 BHO „Ermächtigungen zum Eingehen von Verpflichtungen zur Leistung von Ausgaben in künftigen Jahren“. Es handelt sich um eine Ermächtigung des Parlaments an die Verwaltung, künftige Haushaltsjahre in rechtlich verbindlicher Form zu belasten. Ein solches haushaltsrechtliches Instrument ist erforderlich, weil die im Bundeshaushalt veranschlagten Ausgaben nur zu Zahlungen im laufenden Haushaltsjahr ermächtigen und mehrjährige Projekte unmöglich machen würden.

<sup>5</sup> Vgl. Commission of the European Communities (2007), S. 7.

<sup>6</sup> Nach Angaben des Bundesfinanzministeriums sind gegenüber den Entwicklungsländern insgesamt noch Schuldenerlasse Deutschlands in Höhe von 2,989 Mrd. Euro möglich (Stand: 31.12.2006), vgl. BMF (2007a).

[ Grafik 7 ] Die Schere öffnet sich: Prognose der deutschen ODA 2006-2010 (in Milliarden Euro)



Die Wirksamkeit deutscher Entwicklungszusammenarbeit misst sich nicht nur an der Quantität der bereitgestellten Mittel sondern vor allem auch an ihrer Qualität. Von entscheidender Bedeutung für die effektive Armutsorientierung der EZ und die Verwirklichung der MDGs ist es, in welche Regionen und Sektoren die ODA-Mittel fließen, ob sie vorrangig für Programme der Ernährungs-sicherung und der sozialen Grundversorgung (Gesundheitssysteme, Grundbildung, Wasser- und Sanitärversorgung etc.) verwendet werden, und in welchem Umfang Demokratisierungsprozesse unterstützt und zivilgesellschaftliche Gruppen beteiligt werden.

Die Bundesregierung hat im Zuge des G8-Gipfels von Heiligendamm hier eindeutige Prioritäten gesetzt. Sie hat angekündigt, dass die zusätzlichen Entwicklungshilfemittel vor allem für den Kampf gegen Armut und AIDS sowie für den Klimaschutz in Afrika verwendet werden sollen. Diese Entscheidungen können sich aber erst ab dem Jahr 2008 in der sektoralen und regionalen Verteilung der BMZ-Mittel widerspiegeln. Im Jahr 2007 gab es gegenüber den Vorjahren nur geringe Veränderungen. Allerdings standen in diesem Jahr nach dem erheblichen Rückgang des Zusagerahmens für die bilaterale EZ im Jahr 2006 insgesamt 430 Millionen Euro mehr an Verpflichtungsermächtigungen zur Verfügung. Für 2008 ist ein weiterer Anstieg um 363 Millionen Euro vorgesehen (vgl. Tabelle 3 im Anhang).<sup>1</sup>

### Gesundheit

Der Zusagerahmen für die bilaterale EZ im Bereich Gesundheit ist von 108,8 Millionen Euro 2007 auf 65,8 Millionen Euro 2008 gesunken. Den Rückgang begründet das BMZ damit, dass einige Partnerländer mit Schwerpunkt Gesundheit im Jahr 2008 infolge der Mehrjahreszusagen keine Mittel erhalten und Gesundheitsprojekte auch aus ande-

ren Programmschwerpunkten finanziert werden. Vor allem für die Bekämpfung von HIV und AIDS will das BMZ mehr bilaterale Mittel bereitstellen. Das Planungsziel wurde 2007 von 70 auf 120 Millionen Euro erhöht, für 2008 sind 130 Millionen Euro anvisiert.<sup>2</sup>

Insgesamt bezifferte das BMZ den bisherigen Beitrag der deutschen Entwicklungszusammenarbeit zur AIDS-Bekämpfung mit rund 300 Millionen Euro pro Jahr.<sup>3</sup> In dieser Summe enthalten sind neben den bilateralen Mitteln u.a. der deutsche Beitrag zum Globalen Fonds zur Bekämpfung von AIDS, Tuberkulose und Malaria (GFATM) sowie die anteiligen deutschen Beiträge für die AIDS-Bekämpfung von Weltbank und Europäischer Union.<sup>4</sup>

Wie in Heiligendamm angekündigt will die Bundesregierung die Mittel zur AIDS-Bekämpfung ab dem Jahr 2008 auf 500 Millionen Euro erhöhen. Die zusätzlichen Gelder sollen insbesondere dem Schutz und der Behandlung von Mädchen und Frauen dienen.<sup>5</sup> Erheblich aufstocken will die Bundesregierung ihre Beiträge zum Globalen Fonds. Für 2008 sind dafür im BMZ-Etat 200 Millionen Euro eingeplant. Dadurch würden sich die deutschen Beiträge gegenüber 2007 mehr als verdoppeln (s. Tabelle 5).

Um zusätzliche Mittel für den Globalen Fonds zu mobilisieren, beteiligt sich Deutschland als erstes Land an der *Debt2Health*-Initiative des Globalen Fonds. Diese Initiative sieht Schuldenumwandlungen zur Finanzierung von Gesundheitsprogrammen vor. Der weltweite Start von *Debt2Health* fand am 26. September 2007 in Berlin statt. Als Pilotprojekt hat die Bundesregierung Indonesien angeboten, auf die Rückzahlung von

<sup>1</sup> Die folgenden Zahlen basieren auf den „Vertraulichen Erläuterungen“ des BMZ zur bilateralen Finanziellen und Technischen Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern für die Jahre 2007 und 2008, vgl. BMZ (2006a und 2006d sowie 2007a und 2007c).

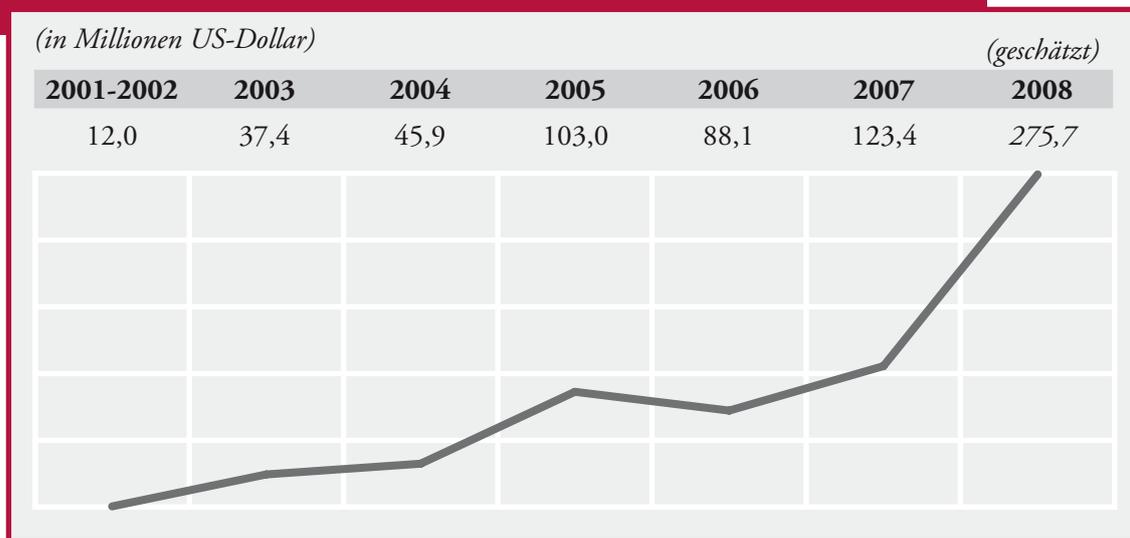
<sup>2</sup> Ein erheblicher Teil der geplanten Gesundheits-/HIV/AIDS-Vorhaben werden nicht aus den Mitteln des Programmschwerpunkts „Gesundheit“ sondern aus dem so genannten „Gestaltungsspielraum“ und aus Reservemitteln finanziert. Das erklärt, warum die geplanten Ausgaben zur Bekämpfung von HIV und AIDS höher sind als die vorgesehenen Mittel im Schwerpunkt „Gesundheit“.

<sup>3</sup> Vgl. z.B. BMGS/BMZ (2005), S.8.

<sup>4</sup> Nach einer Untersuchung des Aktionsbündnisses gegen AIDS sind die tatsächlichen deutschen ODA-Leistungen für die Bekämpfung von HIV und AIDS wesentlich geringer (2004: 170,6 Millionen Euro), vgl. Rüppel/Weinrich (2006), S. 59.

<sup>5</sup> Vgl. BMZ, Pressemitteilung vom 7. Juni 2007.

[ Tabelle 5 ] Deutsche Beiträge zum Globalen Fonds zur Bekämpfung von AIDS, Tuberkulose und Malaria (GFATM)



Quelle: [www.theglobalfund.org](http://www.theglobalfund.org) (Stand Juli 2007). Wert 2008: Ankündigung des BMZ

Schulden in Höhe von 50 Millionen Euro zu verzichten, wenn Indonesien den Gegenwert von 25 Millionen Euro durch den Globalen Fonds in Gesundheitsprogramme investiert.

## Bildung

Der Förderung der Grundbildung kommt nach Aussage des BMZ in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit besonderes Gewicht zu. Die tatsächlichen Zahlen spiegelten diese Prioritätensetzung bisher allerdings nicht wider. 2007 waren für den Programmbereich „Bildung“ 60,7 Millionen Euro an bilateralen Zusagen vorgesehen, für 2008 sind es 58,2 Millionen Euro. Wie im Gesundheitsbereich sind diese Zahlen allerdings nicht vollständig. Denn vor allem Vorhaben zur Förderung der Grundbildung werden nicht nur aus dem „Bildungstopf“ sondern auch aus dem „Gestaltungsspielraum“ sowie aus Mitteln der Reserve finanziert. Die Mittelzusagen für Grundbildungsvorhaben lagen 2007 insgesamt bei 120 Millionen Euro. Für 2008 hat die Bundesentwicklungsministerin ausdrücklich „zusätzliche Anstrengungen“ für das „Zukunftsfeld Grundbildung“ angekündigt.<sup>6</sup> Ein weiterer quantitativer Anstieg der Bildungsmittel ist damit aber offensichtlich nicht verbunden, denn auch für 2008 hat das BMZ lediglich 120 Millionen Euro für die Grundbildung vorgesehen.

<sup>6</sup> Vgl. BMZ, Pressemitteilung vom 4. Juli 2007.

## Wirtschaftsreform und Aufbau der Marktwirtschaft

Innerhalb der Schwerpunkte deutscher Entwicklungszusammenarbeit kam es 2007 vorübergehend zu erheblichen Verschiebungen in den Mittelzusagen, die in bemerkenswertem Kontrast zu den programmatischen Verlautbarungen des BMZ stehen. Grundsätzlich betont das Ministerium:

*„In der thematischen Ausrichtung der deutschen EZ kommt den Bereichen Erneuerbare Energien und Energieeffizienz, Grundbildung, Tropenwald, Wasser und Gesundheit, insbesondere HIV/AIDS, bei denen Deutschland international quantitative Verpflichtungen eingegangen ist bzw. die in der entwicklungspolitischen Debatte im Vordergrund stehen, besonderes Gewicht zu.“<sup>7</sup>*

Aber gerade der Anteil der geplanten Mittelzusagen für die Schwerpunkte Wasser und Umwelt ist 2007 gesunken. Dagegen hat das BMZ den Zusagerahmen für den Bereich „Wirtschaftsreform und Aufbau der Marktwirtschaft“ innerhalb eines Jahres von 202,25 auf 423,80 Millionen Euro mehr als verdoppelt. Der Anteil dieses Bereichs an den gesamten FZ- und TZ-Zusagen, die für 2007 geplant sind, stieg gegenüber dem Vorjahr von 14,7 auf 25,7 Prozent. Die Wirtschaftsförderung wurde damit 2007 zum mit Abstand größten Schwerpunktbereich der bilateralen EZ Deutschlands.

<sup>7</sup> BMZ (2006a), S.10.

Unterstützt werden aus diesem Topf zum Beispiel der Aufbau von Mikrofinanzinstitutionen in Mosambik (46,5 Millionen Euro), die Finanzierung von Wirtschaftsberatern für Indien (40 Millionen Euro) und China (19 Millionen Euro), die Einführung von EU-Standards und die Förderung ausländischer Direktinvestitionen in Serbien/Montenegro (36,3 Millionen Euro) sowie die Förderung von kleinen und mittelständischen Unternehmen in Indonesien und Sri Lanka.<sup>8</sup>

In den Planungen für das Jahr 2008 scheint sich dieser Trend wieder zu relativieren. Für den – nun umbenannten – Programmbereich „Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung“ ist 2008 ein Zusagerahmen von 294,47 Millionen Euro vorgesehen. Das sind 14,8 Prozent der geplanten Zusagen. Erhebliche Steigerungen sollen 2008 der Umweltbereich (326,08 Millionen Euro bzw. 16,4 Prozent) sowie der Schwerpunkt „Demokratie, Zivilgesellschaft und öffentliche Verwaltung“ (295,50 Millionen Euro bzw. 14,9 Prozent) erfahren.

## Budgethilfen

Die Mittel, die die deutsche Entwicklungspolitik für direkte Budgethilfen und andere Formen der so genannten Programmorientierten Gemeinschaftsfinanzierung (PGF) bereitstellt, steigen kontinuierlich an. 2007 sind dafür 350 Millionen Euro vorgesehen, 2006 waren es 300 Millionen. Für 2008 ist eine weitere Erhöhung auf 407 Millionen Euro geplant. Der PGF-Anteil an den Zusagen für Subsahara-Afrika ist von sechs Prozent 2002 auf mittlerweile rund 40 Prozent gestiegen.<sup>9</sup> Die Bundesregierung ist damit allerdings noch weit von der Zielvorgabe der Pariser Erklärung entfernt, bis zum Jahr 2010 66 Prozent ihrer ODA-Leistungen im Rahmen von programmgestützten Ansätzen auszugeben.

Ob die programmgestützte Form der EZ, insbesondere die Budgethilfe, ein sinnvoller Ansatz ist, wird kontrovers diskutiert. Insbesondere in Ländern mit schwacher Regierungsführung und fehlender Budgetkontrolle ist die Gefahr groß, dass EZ-Mittel versickern und nicht den Armen zugute kommen.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> Vgl. BMZ (2006d). Bei den Zahlen handelt es sich jeweils um vorläufige Planungsgrößen.

<sup>9</sup> Vgl. Foerster/Schröder (2006).

<sup>10</sup> Für eine differenzierte Auseinandersetzung mit dem Instrument der Budgetfinanzierung vgl. Kapitel 2 des letztjährigen Berichts „Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe“.

## Regionale Verteilung

Die wirtschaftliche und soziale Lage Afrikas stand im Zuge des G8-Gipfels 2007 im Zentrum der entwicklungspolitischen Auseinandersetzungen. Sie dominierte die Berichterstattung in den Medien, war Hauptthema zivilgesellschaftlicher Reports und Forderungskataloge und stand auf der entwicklungspolitischen Agenda des G8-Gipfels selbst an oberster Stelle. Konsequenterweise kündigte die Bundesentwicklungsministerin nach dem Gipfel an, dass die zusätzlichen EZ-Mittel im Jahr 2008 vor allem in Afrika eingesetzt werden sollen.

Damit setzt sich die graduelle Schwerpunktverlagerung in der regionalen Verteilung der deutschen EZ-Mittel fort. Seit 2002 ist der Anteil der Mittelzusagen für die Region Afrika südlich der Sahara kontinuierlich von 27,7 Prozent auf 40,0 Prozent (2008) gestiegen. Gesunken ist dagegen u.a. der Anteil der bilateralen Zusagen für den Mittelmeerraum und den Nahen und Mittleren Osten (vgl. Tabelle 4 im Anhang).

Der starke Fokus auf Afrika spiegelt sich allerdings nicht in der Liste der Hauptempfängerländer deutscher EZ wider (vgl. Tabelle 9 im Anhang). Unter den „Top 10“ ist 2008 kein einziges Land Subsahara-Afrikas. An der Spitze stehen – wie schon in den Vorjahren – Afghanistan, China, Indien und Serbien. Afghanistan erhielt 2007 Mittelzusagen in Höhe von 100 Millionen Euro, für 2008 sind 125 Millionen Euro vorgesehen (70 Millionen vom BMZ, 55 Millionen vom Auswärtigen Amt).

42,8 Prozent der Mittelzusagen sind 2008 für die Gruppe der ärmsten Länder (Least Developed Countries – LDCs) vorgesehen (vgl. Tabelle 5 im Anhang). Gegenüber 2007 stieg das Finanzierungsvolumen damit von 432,5 auf 619,0 Millionen Euro. Dieser Anstieg spiegelt die Erhöhung des Zusagerahmens für die Länder Afrikas wider.

Insgesamt umfasst die Rahmenplanung des BMZ für 2008 40 Länder. 30 von ihnen erhalten Zwei- oder Dreijahreszusagen. Der Trend zu Mehrjahreszusagen ist generell positiv zu bewerten, denn sie erhöhen die Verlässlichkeit und Berechenbarkeit der deutschen EZ gegenüber den Empfängern. Die Liste aller Kooperationsländer der deutschen EZ ist wesentlich länger. Auf ihr stehen derzeit 92 Länder, darunter 65 Partnerländer, neun potentielle Partnerländer und 18 Transformländer (s. Tabelle 8 im Anhang). Bis Ende 2007 plant das BMZ, im Zuge der Konzentration der Mittel und der Arbeitstei-

lung innerhalb der EU (s. oben) die Zahl der Partnerländer auf 60 zu reduzieren.

### Mittel für die Zivilgesellschaft

Von der massiven Aufstockung des BMZ-Etats 2008 profitieren NRO, Kirchen und Stiftungen in Deutschland nur in bescheidenem Umfang. Für die Entwicklungszusammenarbeit der zivilgesellschaftlichen Organisationen sowie die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft (PPP) sieht das BMZ im Haushaltsplan 2008 rund 512 Millionen Euro vor, und damit 24 Millionen mehr als im Jahr 2007 (vgl. Tabelle 6 im Anhang). Zuwächse von jeweils zehn Millionen Euro können die kirchlichen Hilfswerke und die politischen Stiftungen verbuchen.

Hinzu kommen 2008 erstmals Mittel im Umfang von 25 Millionen Euro für den neuen Entwicklungspolitischen Freiwilligendienst „weltwärts“. Er soll die ehrenamtliche Arbeit junger Erwachsener in Entwicklungsprojekten finanziell unterstützen. Die Abwicklung erfolgt über private Träger und NRO. 22 von ihnen haben Ende Juni 2007 eine Allianz vereinbart, die vom Arbeitskreis „Lernen und Helfen in Übersee“ (AKLHÜ) koordiniert werden soll. Mittelfristig will das BMZ 10.000 Freiwilligenplätze mit einem Finanzierungsvolumen von 70 Millionen Euro pro Jahr fördern.

Dagegen werden die Mittel für die entwicklungspolitische Bildungsarbeit auf dem ohnehin niedrigen Vorjahresniveau von elf Millionen Euro eingefroren. Das Jahr 2007 mit seinen öffentlichkeitswirksamen Kampagnen rund um den G8-Gipfel hat gezeigt, dass die deutsche Entwicklungspolitik und das Gewicht des BMZ innerhalb des Bundeskabinetts in erheblichem Maße von der größeren medialen Aufmerksamkeit und dem verstärkten öffentlichen Druck profitiert haben. Um das gewachsene Problembewusstsein und damit auch die Unterstützungsbereitschaft der deutschen Bevölkerung für die Belange der Entwicklungspolitik weiter zu stärken, müsste die entwicklungspolitische Bildungsarbeit in den kommenden Jahren erheblich ausgebaut werden. Dass das BMZ gerade in diesem Bereich spart, ist vor diesem Hintergrund nicht nachzuvollziehen.

Die Bilanz deutscher Entwicklungspolitik am Ende des Jahres 2007, das von der Doppelpresidentschaft Deutschlands in EU und G8 geprägt war, ist zwiespältig. Auf der einen Seite haben entwicklungspolitische Themen in Medien und Öffentlichkeit, vor allem im Umfeld des G8-Gipfels, eine nie dagewesene Aufmerksamkeit erlangt. Dies hat den Handlungsdruck auf die Bundesregierung erhöht und damit sicherlich die Entscheidung der Bundeskanzlerin befördert, die Mittel für die Entwicklungszusammenarbeit 2008 substantiell aufzustocken und die Ausgaben für die Bekämpfung von HIV und AIDS zu steigern.

Auf der anderen Seite zeigen alle Berichte zur Halbzeitbilanz der MDGs 2007, dass sowohl von den Entwicklungsländern selbst als auch von den reichen Ländern – und damit auch von Deutschland – weit mehr getan werden muss, um die Millenniumsziele bis zum Jahr 2015 zu verwirklichen. Wie die vorausgegangenen Kapitel dieses Berichts zeigen, betrifft dies einerseits die Quantität und Qualität deutscher Entwicklungshilfe, andererseits aber auch die Überwindung der Widersprüche und Inkohärenzen in der deutschen Politik gegenüber dem Süden. Solange die Bundesregierung eine europäische Handels- und Subventionspolitik mitträgt, die gegen die Interessen der Entwicklungsländer gerichtet ist, solange sie dem Patentschutz für deutsche Unternehmen Vorrang vor der lebensnotwendigen Versorgung AIDS-Krankter mit bezahlbaren Medikamenten einräumt, solange sie eine grundlegende Reform der internationalen Entschuldungsverfahren ablehnt, solange werden die positiven Resultate ihrer Entwicklungszusammenarbeit allzu oft von den negativen Folgen ihrer Wirtschafts- und Finanzpolitik zunichte gemacht.

Daraus allerdings den Umkehrschluss zu ziehen, Entwicklungszusammenarbeit brächte in ihrer bisherigen Form ohnehin nichts, ist grundverkehrt. Aber eben dieser, teilweise bewusst provokant formulierten, Kritik ist die Entwicklungspolitik seit einiger Zeit verstärkt ausgesetzt. Als „Kronzeuge“ forderte etwa der kenianische Ökonom James Shikwati im Vorfeld des G8-Gipfels: „*Wer Afrika*

*helfen will, darf kein Geld geben*“.<sup>11</sup> Er stellte fest, die bisherige Entwicklungshilfe hätte die Abhängigkeitssituation der Länder des Südens gegenüber den Geberländern zementiert, Unternehmerteil und Handelsbeziehungen zwischen Nachbarstaaten unterdrückt, instabile Regime stabilisiert und lokale Eliten bereichert.

Auch eine Reihe ehemaliger Weltbankexperten und -berater, wie zum Beispiel William Easterly, Robert Calderisi und Thomas W. Dichter, üben grundsätzliche Kritik an den bisherigen Formen und Konzepten der Entwicklungszusammenarbeit.<sup>12</sup> In ihren Büchern und Artikeln erklären sie ausführlich, warum die Entwicklungsstrategien, die sie selbst als Weltbankvertreter den Ländern des Südens über Jahrzehnte verordnet haben, gescheitert sind. Allerdings plädieren sie als Konsequenz nicht für die Abschaffung der Entwicklungszusammenarbeit, sondern für ihre grundsätzliche Neuorientierung.

Easterly sieht den Hauptgrund für die mangelnden Erfolge der Entwicklungszusammenarbeit im „Top-down“-Ansatz westlicher Entwicklungsplaner, die die konkreten Probleme der Entwicklungsländer vor Ort zuwenig berücksichtigt hätten. Besonders scharf grenzt er sich vom modernisierungstheoretischen Ansatz des US-Ökonomen Jeffrey Sachs ab. Dieser setzt als Leiter des UN-Millenniumprojekts zur Verwirklichung der MDGs vor allem auf den massiven Zufluss („big push“) ausländischen Kapitals, um in den Entwicklungsländern einen dauerhaften Wachstumsschub („take off“) in Gang zu setzen. Für Easterly spiegelt sich darin eine neokoloniale Mentalität wider, die in erster Linie die Entwicklungsbürokratien stärke. Andererseits lehnt er im Gegensatz zu Shikwati aber auch die „Schocktherapie“ der übergangslosen Einführung der freien Marktwirtschaft ab, da sie zuwenig Rücksicht auf die bestehenden Strukturen in den Entwicklungsländern nähme und den Ärmsten nicht zugute käme. Schließlich kritisiert Easterly auch die Konzepte der neokonservativen

<sup>11</sup>James Shikwati in der F.A.Z. vom 4. April 2007, S. 13.

<sup>12</sup>Vgl. Easterly (2006), Calderisi (2006) und Dichter (2003).

Denkschule in den USA, den ärmsten Ländern durch Treuhandverhältnisse („trusteeships“), geteilte Souveränität („shared sovereignty“) und gezielte militärische Interventionen Demokratie und Wohlstand zu bringen.

Entwicklungszusammenarbeit könne nur dann erfolgreich sein, wenn Interventionen von außen auf ein Minimum reduziert würden. Stattdessen sollten heimische Strukturen weiterentwickelt, die lokale Wirtschaft gefördert und Institutionen (zum Beispiel ein funktionierendes Bankensystem) aufgebaut werden. Im Gegensatz zu seiner fundamentalen Kritik bleiben Easterlys praktische Reformvorschläge allerdings konventionell und bieten keine adäquaten Antworten auf seine Grundsatzkritik. Sie konzentrieren sich hauptsächlich auf die Projektebene. Easterly plädiert für eine bessere Evaluierung der Projekte, er fordert, dass die Projektleiter persönlich für den Erfolg ihrer Projekte verantwortlich gemacht werden, und er spricht sich für ein System von Anreizen (für erfolgreiche Projekte) und Sanktionen (bei fehlgeschlagenen Projekten) aus. Zwar hatte er durchaus zurecht kritisiert, dass die Bedürfnisse der betroffenen Bevölkerung in der bisherigen Entwicklungszusammenarbeit oft zu wenig berücksichtigt worden seien, aber auch in seinen eigenen Reformvorschlägen stehen die spezialisierten Entwicklungsexperten im Zentrum, während die Betroffenen vor allem in ihrer Rolle als Hilfeempfänger und „Kunden“ der Projekte erwähnt werden.

Robert Calderisi hält anders als Easterly die projektbezogene Hilfe nicht für ausschlaggebend, um die Defizite der bisherigen Entwicklungszusammenarbeit zu überwinden. Wichtig wäre vielmehr die Zusammenarbeit mit vertrauenswürdigen Regierungen, die bewiesen haben, dass sie der Armutsbekämpfung politische Priorität einräumen. Denn ein Hauptgrund für die entwicklungspolitischen Fehlschläge der Vergangenheit läge darin, dass Entwicklungshilfegelder an korrupte Eliten geflossen seien und nicht zum Wohle der heimischen Bevölkerung verwendet wurden.

Für zivilgesellschaftliche Gruppen in den Ländern des Südens sind die Erkenntnisse dieser Kritiker nicht neu. Sie prangern seit vielen Jahren sowohl verfehlte politische Konditionalitäten und die unbotmäßige Einflussnahme der Geberregierungen als auch die Alimentierung willfähiger Eliten in den Entwicklungsländern an. Gleichermaßen kritisieren sie aber auch die Korruption, Vetternwirt-

schaft und Repression in ihren Ländern. Deshalb beschränken zivilgesellschaftliche Organisationen sich in ihren Kampagnen nie allein auf die Forderung nach mehr Entwicklungshilfegeldern. Um die weltweite Armut zu überwinden und soziale Gerechtigkeit zu fördern, setzt sich beispielsweise die weltweite Kampagne gegen Armut (GCAP) für die parallele Verwirklichung folgender fünf Kernziele ein:

- Rechenschaftspflicht staatlicher Stellen, gerechte Regierungsführung und Einhaltung der Menschenrechte;
- Faire Welthandelsbeziehungen;
- Schuldenstreichungen;
- Geschlechtergerechtigkeit; sowie
- die substantielle Erhöhung der Quantität und Qualität der Entwicklungsfinanzierung.<sup>13</sup>

Easterly und andere Kritiker weisen durchaus zurecht auf Defizite und Schwächen der herkömmlichen Entwicklungszusammenarbeit hin. Ihre Erfahrungen und Argumente verdienen es, sowohl von Entwicklungspolitikern als auch unter Wissenschaftlern und NRO ausführlicher diskutiert zu werden. Durch ihren starken Fokus auf die Entwicklungszusammenarbeit im engeren Sinne lenken sie jedoch von anderen Einflussfaktoren für den Erfolg oder Misserfolg von Entwicklungsprozessen ab, insbesondere den Mechanismen des internationalen Handels- und Finanzsystems.

In ihrer bewussten Überzeichnung vermitteln Kritiker wie Shikwati zudem das irreführende Bild, in den Süden würden enorme Finanzströme fließen. Sie ignorieren dabei, dass die Finanzflüsse aus den Ländern des Südens in den reichen Norden inzwischen weit größer sind. Dieser umgekehrte Kapitaltransfer entzieht den Entwicklungsländern dringend benötigte Ressourcen und ist ein gravierendes Entwicklungshemmnis – eine Tatsache, die die Kritiker in ihren Analysen über das „Scheitern“ der Entwicklungszusammenarbeit meist unberücksichtigt lassen. Der UN-Generalsekretär stellt in einem Report im Juni 2007 fest, dass sich der Nettofinanztransfer aus den Entwicklungsländern seit dem Jahr 2000 mehr als verdreifacht hat.<sup>14</sup> Er hat 2006 einen Umfang von 650 Milliarden US-Dollar erreicht und damit mehr als das Sechsfache der weltweiten ODA (103,9 Milliarden US-Dollar). Grund für die enormen Abflüsse sind zum

<sup>13</sup>Vgl. <http://www.whiteband.org/about-gcap/what-is-gcap>

<sup>14</sup>Vgl. UN Dok. E/2007/71 vom 1. Juni 2007, Pkt. 61.

einen Schuldendienstzahlungen und Abflüsse von Gewinnen und Dividenden aus Auslandsinvestitionen, zum anderen der massive Anstieg der Währungsreserven vor allem in Ostasien und in den erdölexportierenden Entwicklungsländern. Aber selbst Afrika südlich der Sahara musste im vergangenen Jahr erstmals offiziell einen Nettoabfluss finanzieller Ressourcen verbuchen. Die Streichung der Entwicklungshilfeleistungen würde den negativen Nettofinanztransfer aus dieser Region weiter erhöhen und damit die ökonomischen und sozialen Probleme dort verschärfen.

Die politische Konsequenz sollte stattdessen darin bestehen, den gegenwärtigen Trend umzukehren, die inländischen und internationalen Ursachen für die Kapitalabflüsse aus den Entwicklungsländern so weit es geht zu beseitigen und die Entwicklungszusammenarbeit mit diesen Ländern sowohl quantitativ wie qualitativ zu steigern. Hierbei ist auch die deutsche Politik gegenüber den Ländern des Südens gefordert. Der Bundesregierung bieten sich 2008 eine Reihe internationaler Anlässe, um einerseits zu demonstrieren, dass sie den eingeschlagenen Kurs des verstärkten entwicklungspolitischen Engagements fortsetzt, und andererseits Kurskorrekturen in den Bereichen ihrer Wirtschafts- und Finanzpolitik vorzunehmen, die Fortschritte bei der Armutsbekämpfung und der Verwirklichung der MDGs behindern. Von besonderer Bedeutung ist dabei die zweite Internationale Konferenz über Entwicklungsfinanzierung, die die Vereinten Nationen voraussichtlich im Dezember 2008 in Doha veranstalten werden.<sup>15</sup> Auf der Agenda dieser Ereignisse werden vor allem folgende Themen stehen, zu denen die Bundesregierung Position beziehen muss:

### 1. Mobilisierung heimischer Ressourcen fördern

Um langfristig die Abhängigkeit von ausländischen Gebern und internationalen Finanzinstitutionen zu überwinden, müssen die Länder des Südens in der Lage sein, mehr Staatseinnahmen im eigenen Land zu mobilisieren, um öffentliche Güter und

<sup>15</sup>Weitere wichtige Anlässe sind die zwölfte Konferenz der UN-Organisation für Handel und Entwicklung (UNCTAD XII) in Accra, Ghana, im April 2008, das erste hochrangige Forum für Entwicklungszusammenarbeit (Development Cooperation Forum) der UN im Juli 2008, sowie die internationale Folgekonferenz zur Pariser Erklärung über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit, die im September 2008 wiederum in Accra stattfindet.

Dienstleistungen in ausreichendem Umfang bereitzustellen. Grundvoraussetzungen dafür sind unter anderem ein effektives Steuersystem, transparente Zahlungsflüsse, demokratisch kontrollierte Haushalte sowie die Bekämpfung der Kapitalflucht und die Rückführung veruntreuter öffentlicher Gelder. Notwendig sind dazu sowohl der Aufbau eines flächendeckenden Steuersystems und einer leistungsfähigen Finanzverwaltung, als auch die Verbesserung der internationalen Rahmenbedingungen, die bisher Steuervermeidung, Kapitalflucht und Veruntreuung begünstigten. Solange die Grundbedingungen demokratischer Teilhabe und Transparenz in einem Land nicht gegeben sind, sollten verstärkt NRO in ihrer Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Organisationen in den betreffenden Ländern unterstützt werden, um auf diese Weise Demokratisierungsprozesse zu fördern und sicherzustellen, dass die Entwicklungshilfegelder der betroffenen Bevölkerung zugute kommen.



Die Bundesregierung hat im G8-Aktionsplan für gute Regierungsführung im Finanzbereich angekündigt, den Aufbau effektiver Steuersysteme und Finanzverwaltungen sowie transparenter Haushaltsverfahren in den Entwicklungsländern zu unterstützen. Dies muss sich in ihrer bilateralen EZ widerspiegeln. Das BMZ sollte seine finanzielle Unterstützung für diesen Bereich weiter ausbauen. Zugleich sollte die Bundesregierung die Initiative zur Offenlegung der Zahlungsflüsse zwischen Unternehmen des Rohstoffsektors und den Regierungen der Abbauländer (EITI) verstärkt unterstützen und sich dafür einsetzen, dass diese Initiative rechtsverbindliche Transparenzpflichten für Unternehmen formuliert, die mittelfristig auf alle Wirtschaftssektoren übertragen werden. Schließlich sollte der Bundestag die rechtlichen Voraussetzungen für die Rückführung veruntreuter Gelder in die Heimatländer schaffen und endlich die Konvention der Vereinten Nationen gegen Korruption ratifizieren.

### 2. Verpflichtung zur Erhöhung der ODA in praktische Politik übersetzen

Die Bundeskanzlerin hat sich 2007 mehrfach dazu bekannt, die Verpflichtungen Deutschlands aus dem Stufenplan der EU zu erfüllen und die deutsche ODA bis 2010 auf 0,51 Prozent des Brutto-

tonationaleinkommens (BNE) zu erhöhen. Das bedeutet in konkreten Zahlen, dass die deutschen ODA-Leistungen zwischen 2006 und 2010 von 8,2 auf rund 13,0 Milliarden Euro steigen müssen. Dies erfordert eine jährliche Erhöhung der deutschen Entwicklungshilfe um 1,2 Milliarden Euro. Die Erhöhung der deutschen ODA um 750 Millionen Euro 2008 ist ein Schritt in die richtige Richtung, reicht aber bei weitem nicht aus, insbesondere wenn es bei dieser einmaligen Erhöhung bliebe und dem Entwicklungsetat in den folgenden Jahren Nullwachstum verordnet werden würde. Die Situation verschärft sich ab 2009, wenn die Schuldenerlasse für Nigeria, den Irak und die meisten HIPC vollständig auf die ODA angerechnet sind und dieser Stroheffekt damit wegfällt. Wenn die Bundesregierung bis dahin nicht entschieden gegensteuert, wird sich die Schere zwischen dem „Soll“ und dem „Ist“ deutscher Entwicklungsfinanzierung immer weiter öffnen. Die Finanzierungslücke könnte bereits 2010 eine Größenordnung von fünf Milliarden Euro erreichen.

»» Die Bundesregierung muss ihre politische Verpflichtung, die öffentliche Entwicklungshilfe gemäß dem Stufenplan der EU bis 2010 auf 0,51 Prozent und bis 2015 auf 0,7 Prozent des BNE zu erhöhen, in praktische Politik umsetzen. Sie sollte zu diesem Zweck spätestens bis zur zweiten Konferenz der Vereinten Nationen über Entwicklungsfinanzierung einen nationalen Stufenplan vorlegen, in dem sie festlegt, in welchem Jahr sie welche zusätzlichen Mittel für welche Zwecke bereitstellen will, um ihre Verpflichtungen aus dem EU-Stufenplan zu erfüllen. Ein solcher Stufenplan wäre auch für die größere Berechenbarkeit der deutschen Entwicklungspolitik und die bessere Geberkoordination notwendig.

### 3. Qualität und Armutsorientierung der Entwicklungszusammenarbeit steigern

Die Bundesregierung hat sich im Rahmen der Pariser Erklärung verpflichtet, die Wirksamkeit ihrer Entwicklungszusammenarbeit u.a. durch bessere Geberkoordination, die Stärkung der Rolle der Partnerregierungen und den Abbau von Lieferbindungen zu erhöhen. Mit dem EU-Verhaltenskodex über die Komplementarität und Arbeitsteilung in der Entwicklungspolitik hat sie eine politische Absichtserklärung für die bessere Koordination der

EU-Geber verabschiedet, deren praktische Umsetzung nun ansteht.

Die Verbesserung der Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit kann aber nicht getrennt von ihrer thematischen Ausrichtung erfolgen. Eine bessere Geberkoordination, die weniger der Armutsbekämpfung als vielmehr der Durchsetzung ausländischer Investoreninteressen diene, wäre entwicklungspolitisch kontraproduktiv. Zur Verbesserung der Qualität der EZ ist daher die stärkere finanzielle Förderung von Programmen zur gezielten Unterstützung von Frauen und Kindern, landwirtschaftlicher Produktivitätssteigerung und ländlicher Entwicklung, Ernährungssicherung und Bereitstellung essentieller öffentlicher Dienstleistungen (insbesondere Bildung, Gesundheitsversorgung, Wasser- und Sanitärversorgung) dringend erforderlich. In der Rahmenplanung des BMZ für die bilaterale EZ spiegelt sich eine solche Prioritätensetzung aber nur teilweise wider. Ausdrücklich positiv zu bewerten sind die geplante Steigerung der Mittelzusagen für die ärmsten Länder (LDCs) sowie die Ankündigung der Bundesregierung, die Mittel zur Bekämpfung von HIV und AIDS ab 2008 auf 500 Millionen Euro zu erhöhen. Gemessen an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit Deutschlands und dem globalen Finanzierungsbedarf, den UNAIDS für 2007 mit 18,1 Milliarden US-Dollar bezifferte, müsste die Bundesregierung aber jährlich mindestens 800 Millionen Euro für die weltweite AIDS-Bekämpfung zur Verfügung stellen.

»» Die Bundesregierung sollte sich bei der Nachfolgekonzferenz zur Pariser Erklärung über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit in Accra, Ghana, im September 2008 dafür einsetzen, dass diese Erklärung substantiell weiterentwickelt wird. Dazu gehören unter anderem weitergehende Verpflichtungen zur Aufhebung der Lieferbindungen, die sich nicht nur auf die finanzielle Zusammenarbeit beschränken sollten, sondern unter anderem auch die Nahrungsmittelhilfe einschließen sollten.

Zur Erhöhung der Armutsorientierung ihrer Entwicklungspolitik sollte die Bundesregierung die Mittel zur Förderung der Ernährungssicherung, landwirtschaftlicher und ländlicher Entwicklung und zur Bereitstellung essentieller öffentlicher Dienstleistungen, insbesondere in den Bereichen Bildung und Gesundheit, substantiell erhöhen. Denn gerade diese Bereiche sind, wie auch der

neue Weltentwicklungsbericht der Weltbank ausführlich und überzeugend nachweist, für die Armutsbekämpfung und die Verwirklichung der MDGs von zentraler Bedeutung. Insgesamt müsste die Bundesregierung ihre Ausgaben für weltweite Gesundheit bis zum Jahr 2009 auf rund 2,2 Milliarden Euro erhöhen, um den notwendigen Beitrag zur Errichtung von Gesundheitssystemen in den Entwicklungsländern zu leisten. Derzeit liegt der Anteil der Gesundheitsausgaben an der deutschen ODA bei fünf Prozent und damit weit unter dem Geber-Durchschnitt von elf Prozent. Auch müsste sie den Abwärtstrend der Unterstützung des landwirtschaftlichen und ländlichen Sektors umkehren und diesen Bereichen eine höhere Priorität beimessen. Nach Berechnungen des International Food Policy Research Institute (IFPRI) sind weltweit allein acht Milliarden US-Dollar pro Jahr zusätzlich nötig, um den Anteil der unterernährten Kinder bis zum Jahr 2015 zu halbieren. Die zusätzlichen Mittel müssen vor allem für Investitionen in den Bereichen Wasserversorgung, Bewässerung, Straßenbau in ländlichen Gebieten, Agrarforschung und Bildung verwendet werden.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Vgl. von Braun (2005).

#### 4. International koordinierte Solidaritätsabgaben zur Entwicklungsfinanzierung einführen

Die Bundesregierung hat wiederholt erklärt, die Verpflichtungen aus dem EU-Stufenplan zur ODA-Erhöhung nur erfüllen zu können, wenn sie dazu auch innovative Finanzierungsinstrumente einführt. Die Chance dazu hat sie im Vorfeld des diesjährigen G8-Gipfels verpasst. Deutschland ist zwar Mitglied der internationalen „Pilotgruppe für Solidaritätsabgaben“, der inzwischen rund 45 Länder angehören. Im Gegensatz zur Mehrheit dieser Länder, darunter Frankreich, Großbritannien, Dänemark und die Niederlande, hat sie ihrer Mitgliedschaft aber bisher keine Taten folgen lassen. Dies gilt insbesondere für die Einführung einer Solidaritätsabgabe auf Flugtickets. Die Nutzung eines Teils der Erlöse aus der Versteigerung von CO<sub>2</sub>-Emissionszertifikaten für Vorhaben des internationalen Klimaschutzes ist sinnvoll, aber kein Ersatz für die Einführung international koordinierter Abgaben zur Finanzierung entwicklungspolitischer Aufgaben.

»» Die Bundesregierung sollte ihre passive Mitgliedschaft in der internationalen „Pilotgruppe für Solidaritätsabgabe“ in eine proaktive Rolle verwandeln. Sie sollte dem Beispiel Frankreichs folgen und spätestens bis zur Doha-Konferenz über Entwicklungsfinanzierung die Einführung einer Solidaritätsabgabe auf Flugtickets beschließen. Da die Einnahmen aus der Flugticketabgabe allein nicht ausreichen, um die notwendigen Zusatzmittel zur Finanzierung der MDGs zu mobilisieren, sollte sich die Bundesregierung im Vorbereitungsprozess zu Doha für die Einführung weiterer zweckgebundener internationaler Finanzierungsinstrumente, insbesondere einer Solidaritätsabgabe auf Devisentransaktionen, aktiv einsetzen.

#### 5. Neue Verschuldungsspirale verhindern

Die bisherigen Entschuldungsinitiativen haben für viele hochverschuldete Länder keine dauerhafte Lösung ihrer Schuldenprobleme gebracht. Nach einer Untersuchung der Weltbank hat sich in elf von 13 Ländern der HIPC-Gruppe die Schulden Situation wieder verschlechtert, nachdem ihre Schulden im Rahmen der HIPC-Initiative erlassen worden waren. Acht dieser Länder haben die Schwelle der Schuldentragfähigkeit, wie sie die Weltbank definiert, schon wieder überschritten.<sup>16</sup>

»» Die Bundesregierung sollte sich auf internationaler Ebene für weitergehende Schritte zur Überwindung der weltweiten Schuldenprobleme einsetzen, um unter anderem zu verhindern, dass gerade entschuldete Länder in eine neue Verschuldungsspirale geraten. Dazu gehören insbesondere:

- die Streichung illegitimer Schulden, das heißt der Schulden, die von diktatorischen Regimen gegen die Interessen der eigenen Bevölkerung bei verantwortungslosen Gläubigern in den Industrieländern gemacht wurden;
- die seit langem geforderte Neudefinition von Schuldentragfähigkeit unter Einbeziehung sozialer und ökologischer Kriterien und unter Berücksichtigung der inländischen Verschuldung; und
- die Einführung eines fairen und unparteiischen Insolvenzverfahrens zur Lösung von Überschuldungsproblemen.

<sup>16</sup>Vgl. World Bank (2006), S. 18-19.

## 6. Kein Liberalisierungsdruck in den Handelsverhandlungen – Exportsubventionen beseitigen

Der Fahrplan der Europäischen Kommission für die EPA-Verhandlungen, setzt diese Länder, die zum Teil noch weit von einer regionalen Integration entfernt sind, unter massiven Zeitdruck. Die Verhandlungen müssten jedoch keineswegs bis Ende 2007 abgeschlossen sein. Es gäbe durchaus noch zeitlichen Spielraum, um auch 2008 über alternative EPAs bzw. Alternativen zu den EPAs zu verhandeln, die den Entwicklungsinteressen der AKP-Länder eher gerecht würden, ohne sie einem weiteren Liberalisierungsdruck auszusetzen.

Die Handelspolitik, die die Bundesregierung innerhalb der EU mitträgt, ist unter entwicklungspolitischen Gesichtspunkten inkohärent. Denn einerseits fordert die EU Marktöffnung, andererseits schottet sie ihre eigenen Märkte in den „sensiblen“ Bereichen, allen voran dem Agrarsektor, ab. Ausgerechnet gegenüber den Ländern Südasiens und Subsahara-Afrikas bestehen in den Industrieländern weiterhin die höchsten Handelsrestriktionen.<sup>17</sup>

Verschärft wird die Lage durch die fortgesetzten Agrarsubventionen der EU, die die Bundesregierung mitzuverantworten hat, auch wenn die Bundesentwicklungsministerin sie heftig kritisiert. Subventionierte Nahrungsmittel aus der EU wie Rindfleisch oder Tomaten überschwemmen vor allem Afrikas Märkte und zerstören dort die Existenzgrundlage unzähliger Kleinbauern, die mit den staatlich unterstützten Billiganbietern aus dem Norden nicht konkurrieren können.

» Die Bundesregierung sollte sich dafür einsetzen, den Zeitdruck aus den Verhandlungen mit den AKP-Staaten zu nehmen, um Spielraum für die Prüfung von alternativen EPAs bzw. Alternativen zu den EPAs zu schaffen. Grundsätzlich sollte die Bundesregierung sich dafür einsetzen, gegenüber den Entwicklungsländern auf Forderungen nach weiterem Zollabbau sowohl in den Verhandlungen der WTO als auch in den Verhandlungen über regionale Wirtschaftsabkommen zu verzichten. Stattdessen sollten die betroffenen Länder (im Sinne des Prinzips des „*Special and Differential Treatment*“) das Tempo und den Umfang weiterer Liberalisierungsschritte eigenständig bestimmen können.

<sup>17</sup>Vgl. World Bank (2007), S. 174 ff.

Die Bundesregierung sollte sich darüber hinaus dafür einsetzen, dass die EU ihre Ankündigung bei den WTO-Verhandlungen in die Tat umsetzt, die verbliebenen Agrarexportsubventionen bis 2013 vollständig abzubauen – unabhängig vom weiteren Verlauf der Verhandlungen in der WTO. Als dringendsten Schritt sollte die EU ihre Subventionen für Agrarexporte in Entwicklungsländer, insbesondere nach Afrika, bereits bis 2009 vollständig streichen. Darüber hinaus sollte sie sich für Maßnahmen einsetzen, die die Funktionsfähigkeit lokaler Märkte stärken und sie vor ausländischem Agrardumping schützen.

## 7. Repräsentative Governance-Strukturen in den Vereinten Nationen stärken

Die Ergebnisse des G8-Gipfels von Heiligendamm haben die grundsätzliche Kritik vieler Nichtregierungsorganisationen an der mangelnden Effektivität und Legitimität dieses Gremiums bestätigt. Auf die drängendsten globalen Probleme, seien es die weltweite Armut, der Klimawandel oder die Instabilität der Weltfinanzmärkte, gab die G8 keine effektiven Antworten. Die G8 redete über die Probleme Afrikas, aber die eigentlich betroffenen Menschen waren bei den Verhandlungen der G8 nicht repräsentiert. Die Teilnahme von vier afrikanischen Staatschefs an einem 90-minütigen Dialog mit der G8 hatte ausschließlich symbolischen Charakter. Einfluss auf die Afrika-Erklärung der G8 hatten die afrikanischen Vertreter nicht.

Statt Fragen internationaler Wirtschafts- und Entwicklungspolitik weiter im exklusiven Club der mächtigen Industrieländer zu diskutieren, sollten die globalen Gremien gestärkt werden, in denen Industrie- und Entwicklungsländer gleichberechtigt mitwirken und die offen für zivilgesellschaftliche Organisationen sind. Die Vereinten Nationen sind dabei von zentraler Bedeutung.

» Statt weiter auf die G8 und ihre möglichen Erweiterungen zu setzen, sollte die Bundesregierung die Vereinten Nationen als Ort des entwicklungspolitischen Dialogs aller Länder stärken. Eine wichtige Rolle könnte dabei das neue Forum für Entwicklungszusammenarbeit spielen, das im Juli 2008 in New York zu seinem ersten ordentlichen Treffen zusammentritt. Die Bundesregierung sollte im Vorbereitungsprozess zu

diesem Forum eine Führungsrolle übernehmen. Sie sollte sich dafür einsetzen, dass es seine Aufgabe erfüllen kann, über künftige Strategien, Politiken und die Finanzierung der internationalen Entwicklungszusammenarbeit im Kreis gleichberechtigter Vertreter aller Weltregionen zu beraten. Um das politische Gewicht der Vereinten Nationen in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit weiter zu stärken, sollte sich die Bundesregierung darüber hinaus dafür einsetzen, dass die zweite UN-Konferenz über Entwicklungsfinanzierung in Doha auf höchster politischer Ebene, das heißt der Ebene von Staats- und Regierungschefs, stattfinden wird.

## Literatur

- Action for Global Health (2007):** Gesundheit in Gefahr. Warum Europa jetzt handeln muss, um die gesundheitsbezogenen Millenniumsentwicklungsziele zu retten. Bonn/Osnabrück.
- Alliance 2015 (2007):** 2015-Watch. The EU's contribution to the Millennium Development Goals. Halfway to 2015: Mid-term Review. Kopenhagen.
- Belsey, Mark A. (2005):** AIDS and the Family: Policy Options for a Crisis in Family Capital. New York: UN.
- Bilal, Sanoussi/Rampa, Francesco (2006):** Alternative (to) EPAs. Possible scenarios for the future ACP trade relations with the EU. (Policy Management Report 11). Maastricht: ECDPM.
- BMF (2007a):** Deutscher Schuldenerlass. Stand: 31.12.2006. Berlin.
- BMF (2007b):** Entwurf zum Bundeshaushaltsplan 2008. Einzelplan 23 (Kabinettsvorlage 4.7.2007). Berlin.
- BMF (2007c):** Forderungen des Bundes gegenüber dem Ausland. Stand: 31.12.2006. Berlin.
- BMF (2006):** Bundeshaushaltsplan 2007. Berlin.
- BMGS/BMZ (2005):** HIV/AIDS-Bekämpfungsstrategie der Bundesregierung. Berlin/Bonn.
- BMZ (2007a):** Informationsvermerk für den Bundestagsausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung zu den Vertraulichen Erläuterungen 2008 für die bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern. Bonn (August).
- BMZ (2007b):** Soll-Ist-Vergleich 2006 zu Kapitel 2302 Titel 86601 und 89603 – Bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern. Bonn (August).
- BMZ (2007c):** Vertrauliche Erläuterungen 2008 zu Kapitel 2302, Titel 86601 und 89603. Bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern. Bonn (August).
- BMZ (2006a):** Informationsvermerk für den Bundestagsausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung zu den Vertraulichen Erläuterungen 2007 für die bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern. Bonn (August).
- BMZ (2006b):** Medienhandbuch Entwicklungspolitik 2006/2007. Bonn.
- BMZ (2006c):** Soll-Ist-Vergleich 2005 zu Kapitel 2302 Titel 86601 und 89603 – Bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern. Bonn (August).
- BMZ (2006d):** Vertrauliche Erläuterungen 2007 zu Kapitel 2302, Titel 86601 und 89603. Bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern. Bonn (August).
- BMZ (2005a):** Antwort auf die Kleine Anfrage der FDP-Bundestagsfraktion „Realisierbarkeit einer ODA-Quote von 0,33 % des Bruttonationaleinkommens bis 2006“ (BT-Drucksache 15/4453) vom 04.01.2005. Bonn.
- BMZ (2005b):** Mehr Wirkung erzielen: Die Ausrichtung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit auf die Millenniums-Entwicklungsziele. Die Umsetzung der Paris Declaration on Aid Effectiveness. Bonn (BMZ Spezial Nr. 130).
- Bundesrechnungshof (2007):** Bericht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages nach § 88 Abs. 2 BHO zum Thema: „Zukünftige Gestaltung der Durchführungsstrukturen im Bereich der staatlichen bilateralen Entwicklungszusammenarbeit (EZ)“. Potsdam.
- Calderisi, Robert (2006):** The Trouble with Africa: Why Foreign Aid isn't Working. Yale.
- Commission of the European Communities (2007):** Annual Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Keeping Europe's promises on Financing for Development. Brüssel. (COM(2007) 164 final)
- Commission of the European Communities (2006):** Communication from the Commission. EU Aid: Delivering more, better and faster. Brüssel. (COM(2006) 87 final)
- Commission of the European Communities (2005):** Communication from the Commission to the Councils and the European Parliament. Accelerating progress towards attaining the Millennium Development Goals – Financing for Development and Aid Effectiveness. Brüssel. (COM(2005) 133 final)
- CONCORD (2007):** Hold the Applause! EU governments risk breaking aid promises. Brüssel.
- Council of the European Union (2007):** EU Code of Conduct on Complementarity and Division of Labour in Development Policy. Brüssel. (Dok. 9558/07 vom 15. Mai 2007)
- Deutsche Welthungerhilfe/terre des hommes (2006):** Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe. Vierzehnter Bericht 2005/2006. Eine kritische Bestandsaufnahme der deutschen Entwicklungspolitik. Bonn/Osnabrück. (erscheint jährlich seit 1993)
- Dichter, Thomas W. (2003):** Despite Good Intentions. Why Development Assistance to the Third World has Failed. Amherst.
- Easterly, William (2006):** The White Man's Burden – Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill and So Little Good. New York.
- Europäische Union (2006):** Gemeinsame Erklärung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedsstaaten, des Europäischen Parlaments und der Kommission zur Entwicklungspolitik der Europäischen Union: „Der Europäische Konsens“. Brüssel. (Dokument 2006/C46/01)
- FAO (2006):** The State of Food Insecurity in the World 2006. Rom.
- Foerster, Andreas/Schröder, Ralf (2006):** Politik auf Augenhöhe. In: E+Z 06/2006.
- G8 (2007):** Wachstum und Verantwortung in Afrika. Gipfelerklärung, 8. Juni 2007. ([www.g-8.de/Webs/G8/DE/G8Gipfel/GipfelDokumente/gipfel-dokumente.html](http://www.g-8.de/Webs/G8/DE/G8Gipfel/GipfelDokumente/gipfel-dokumente.html))
- G8 (2007a):** Wachstum und Verantwortung in der Weltwirtschaft. Gipfelerklärung, 7. Juni 2007. ([www.g-8.de/Webs/G8/DE/G8Gipfel/GipfelDokumente/gipfel-dokumente.html](http://www.g-8.de/Webs/G8/DE/G8Gipfel/GipfelDokumente/gipfel-dokumente.html))

## Abkürzungsverzeichnis

**International Development Association (2007):** IDA's Long-term Financial Capacity. Washington, D.C.: International Development Association Resource Mobilization (Februar 2007).

**Klemp, Ludgera (2007):** Neue Akzente. In: E+Z 6/2007, S. 250-252.

**Martens, Jens (2007):** Armutszeugnis. Die Millenniumsentwicklungsziele der Vereinten Nationen. Halbzeitbilanz - Defizite – Perspektiven. Bonn/Osnabrück: Global Policy Forum Europe/terre des hommes.

**Martens, Jens (2006):** Die öffentliche Armut der Entwicklungsländer. Was die Regierungen des Südens daran hindert, Armutsbekämpfung und MDGs aus eigener Kraft zu finanzieren – und was dagegen getan werden kann. Bonn/Düsseldorf/Osnabrück: DGB-Bildungswerk/Global Policy Forum Europe/terre des hommes.

**OECD-DAC (2007):** Development Co-operation 2006 Report. Paris.

**OECD-DAC (2005):** Prüfbericht über die Entwicklungszusammenarbeit. Deutschland. Paris.

**PricewaterhouseCoopers (2006):** Studie zur zukünftigen Gestaltung der Durchführungsstrukturen im Bereich der staatlichen bilateralen Entwicklungszusammenarbeit. Berlin: BMZ.

**Reichert, Tobias (2007):** Doha-Runde der WTO. Déjà vu in Potsdam. Ungewisse Zukunft der Handelsverhandlungen. In: Informationsbrief Weltwirtschaft & Entwicklung 06-07/2007.

**Rüppel, Joachim/Weinrich, Sonja (2006):** Globale Krise und Deutschlands Beitrag zur Globalen Antwort. Eine zivilgesellschaftliche Bestandsaufnahme des deutschen Engagements für die Umsetzung der internationalen HIV/AIDS-Ziele. Tübingen: Aktionsbündnis gegen AIDS.

**Third World Network Africa/Oxfam International (2007):** A Matter of Political Will: How the European Union can maintain market access for African, Caribbean and Pacific countries in the absence of Economic Partnership Agreements, Briefing Note. Accra/Oxford.

**UN (2007):** The Millennium Development Goals Report 2007. New York.

**UNAIDS/WHO (2006):** Die AIDS-Epidemie. Statusbericht: Dezember 2006. Genf.

**Von Braun, Joachim (2005):** The World Food Situation: An Overview. Washington, D.C.: IFPRI.

**Wieczorek-Zeul, Heidemarie (2007):** Afrika in der deutschen EU- und G8-Präsidentschaft. In: Nord-Süd-Info-Dienst Nr. 92-07, S. 2-4.

**World Bank (2007):** Global Monitoring Report 2007. Washington, D.C.

**World Bank (2006):** Debt Relief for the Poorest: An Evaluation Update of the HIPC Initiative. Independent Evaluation Group. Washington, D.C.

AA	Auswärtiges Amt
ADB	African Development Bank
AKP	Staaten in Afrika, der Karibik und dem Pazifik
BHO	Bundeshaushaltsordnung
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BNE	Bruttonationaleinkommen
CIM	Centrum für internationale Migration und Entwicklung
DAC	Development Assistance Committee
DED	Deutscher Entwicklungsdienst
DWHH	Deutsche Welthungerhilfe
EEF	Europäischer Entwicklungsfonds
EITI	Extractive Industries Transparency Initiative
EL	Entwicklungsländer
EPA	Economic Partnership Agreement
EU	European Union
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
FAO	Food and Agriculture Organization
FfD	Financing for Development
FZ	Finanzielle Zusammenarbeit
GCAP	Global Call to Action against Poverty
GFATM	Globaler Fonds zur Bekämpfung von AIDS, Tuberkulose und Malaria
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development (Weltbank)
IFPRI	International Food Policy Research Institute
InWEnt	Internationale Weiterbildung und Entwicklung
IDA	International Development Association
IMF	International Monetary Fund
IPS	Inter Press Service
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
LDC	Least Developed Country
MDGs	Millennium Development Goals
MOE	Mittel- und Osteuropa
NRO	Nichtregierungsorganisation
NUS	Neue unabhängige Staaten (Nachfolgestaaten der Sowjetunion)
n.v.	Nicht verfügbar
ODA	Official Development Assistance
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development
PEPFAR	President's Emergency Plan For AIDS Relief
PGF	Programmierorientierte Gemeinschaftsfinanzierung
PPP	Public-Private Partnerships
PwC	PricewaterhouseCoopers
tdh	terre des hommes
TZ	Technische Zusammenarbeit
UN	United Nations
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNDP	United Nations Development Programme
UNEP	United Nations Environment Programme
UNFPA	United Nations Population Fund
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNICEF	United Nations Children's Fund
UNIFEM	United Nations Development Fund for Women
WFP	World Food Programme
WHO	World Health Organization

## Tabellenanhang

[ Tabelle 1 ] Grunddaten der deutschen Entwicklungszusammenarbeit

(in Mio. Euro bzw. in Prozent)

	1990	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
									vorläufig*	Soll	Soll
Bundeshaushalt:											
Einzelplan 23 (Haushalt BMZ) (1)	4.067	3.997	3.675	3.790	3.759	3.756	3.741	3.820	4.176	4.494	5.161
% des Bundesetats	2,01	1,62	1,50	1,56	1,57	1,46	1,47	1,51	1,60	1,66	1,82
<i>Anteil</i> multilateraler Ausgaben inkl. EU im Einzelplan 23	n.v.	32,5	32,3	33,1	33,5	32,5	35,9	35,3	36,5	39,3	38,0
Nur buchhalterisch: Einnahmen des BMZ, v.a. aus Schuldendienst (2)	595	891	809	796	791	720	709	696	657	713	694
Gewährleistungsplafonds für Verbundfinanzierungen (3)	(0)	1.400	1.500	1.600	1.740	1.860	2.000	2.000	2.000	2.000	2.000
Personal im BMZ (Planstellen gemäß Bundshaushalt) (4)	541	551	561,5	555,8	603,3	606,9	600,5	597,3	587,8	574,8	582,3
ODA-Leistungen (5)	5.222	5.177	5.458	5.571	5.650	6.005	6.064	8.112	8.247	*	*
ODA-Quote (6)	0,41	0,26	0,27	0,27	0,27	0,28	0,28	0,36	0,36	*	*
Multilateraler <i>Anteil</i> an der gesamten ODA inkl. EU		40,7	46,6	42,8	37,5	40,2	49,0	26,0	*	*	*

Quellen: Zahlen bis 2005: Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe 2006; Zahlen 2006-2008; Bundshaushaltsplan 2006, 2007 und 2008 (Einzelplan 23) und OECD-DAC (2007).

\* Ist-Zahlen lagen bei Redaktionsschluss noch nicht vor.

(1) Der **Soll-Haushalt** des BMZ 2005 betrug 3.859 Mio. Euro. Er reduzierte sich durch die auf die Ressorts aufgeteilte „Globale Minderausgabe“, die für den BMZ-Etat 38,8 Mio. Euro ausmachte, auf 3.820 Mio. Euro.

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

(3) **Gewährleistung:** Ein entwicklungsrelevantes Vorhaben der deutschen Wirtschaft kann durch die KfW in einem Gesamtpaket finanziert werden, das aus den zwei Komponenten FZ-Mittel und Mittel zu marktüblichen Bedingungen besteht. Die KfW ist durch das Haushaltsgesetz (§3, Abs.1, Nr.3) ermächtigt, für diese Marktmittel eine Gewährleistung (Bürgschaft) zu übernehmen. Die im Rahmen der Verbundfinanzierung gemischten Darlehen genügen den DAC-Kriterien für die Anerkennung als ODA, so dass durch sie auch die ODA-Quote erhöht wird.

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

(5) **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.

(6) **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.

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

*(Rangfolge 2005, da Zahlen zu 2006 vorläufig) in Mio. US-Dollar*

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2006 (ohne Schulden- erlasse)
1. USA	11.429	13.290	16.320	19.705	27.622	22.739	21.164
2. Japan	9.847	9.283	8.880	8.906	13.147	11.608	8.480
3. Großbritannien	4.579	4.924	6.282	7.883	10.767	12.607	9.131
<b>4. Deutschland</b>	<b>4.990</b>	<b>5.324</b>	<b>6.784</b>	<b>7.534</b>	<b>10.082</b>	<b>10.351</b>	<b>7.629</b>
5. Frankreich	4.198	5.486	7.253	8.473	10.026	10.448	6.905
6. Niederlande	3.172	3.338	3.972	4.204	5.115	5.452	5.158
7. Italien	1.627	2.332	2.433	2.462	5.091	3.672	2.068
8. Kanada	1.533	2.004	2.031	2.599	3.756	3.713	3.468
9. Schweden	1.666	2.012	2.400	2.722	3.362	3.967	3.665
10. Spanien	1.737	1.712	1.961	2.437	3.018	3.801	3.275
11. Norwegen	1.346	1.696	2.042	2.199	2.786	2.946	2.923
12. Dänemark	1.634	1.643	1.748	2.037	2.109	2.234	2.121
13. Belgien	867	1.072	1.853	1.463	1.963	1.968	1.559
14. Schweiz	908	939	1.299	1.545	1.767	1.647	1.549
15. Australien	873	989	1.219	1.460	1.680	2.128	1.765
16. Österreich	633	520	505	678	1.573	1.513	760
17. Finnland	389	462	558	655	902	826	826
18. Irland	287	398	504	607	719	997	996
19. Griechenland	202	276	362	465	384	384	384
20. Portugal	268	323	320	1.031	377	391	391
21. Neuseeland	112	122	165	212	274	257	257
22. Luxemburg	139	147	194	236	256	291	291
<b>DAC-Länder insgesamt</b>	<b>52.435</b>	<b>58.292</b>	<b>69.085</b>	<b>79.512</b>	<b>106.777</b>	<b>103.940</b>	<b>84.765</b>
darunter 15 EU- Länder insgesamt	26.388	29.969	37.130	42.886	55.745	58.902	45.158

Quellen: OECD-DAC (2007) und OECD Pressemitteilung vom 3.4.2007.

Da die ODA-Leistungen in Landeswährung erbracht, in der DAC-Liste aber in US-Dollar aufgeführt werden, können sich größere Wechselkursschwankungen stark auswirken. So ist der ODA-Rückgang Japans zwischen 2002 auf 2004 u.a. auf die Kursverluste des Yen gegenüber dem Dollar zurückzuführen. Umgekehrt hat die Erhöhung der ODA vieler EU-Länder (z.B. Deutschlands) in diesem Zeitraum seine Ursache hauptsächlich im Kursanstieg des Euro gegenüber dem Dollar. Auf die ODA-Quote hat dies keinen Einfluss, wenn das Bruttonationaleinkommen zum selben Kurs umgerechnet wird wie die EZ-Leistungen.

[ Tabelle 3 ] Aufteilung der bilateralen EZ auf ausgewählte Sektoren

(FZ+ TZ Verpflichtungsermächtigungen in Mio. € und in Prozent der gesamten FZ und TZ)

Sektoren	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
								Soll	Plan
Bildung	106,7 (7,8%)	136,6 (8,4%)	96,1 (6,2%)	97,0 (6,0%)	150,2 (9,1%)	74,21 (4,1%)	63,85 (3,9%)	60,7 (3,1%)	58,2 (2,5%)
Grundbildung*	36,0 (2,6%)	62,2 (3,8%)	44,9 (2,9%)	54,2 (3,4%)	84,5 (5,1%)	91,3 (5,0%)	62,9 (3,8%)	120,0 (6,1%)	120,0 (5,1%)
Gesundheitswesen	66,2 (7,8%)	140,4 (8,6%)	92,4 (6,0%)	153,8 (9,5%)	110,6 (6,7%)	131,85 (7,2%)	161,87 (9,8%)	108,8 (5,5%)	65,8 (2,8%)
Familienplanung/ Bevölkerungspolitik, HIV/AIDS- Bekämpfung (ab 2005 nur HIV/AIDS- Bekämpfung)*	72,4 (5,3%)	87,5 (5,4%)	63,8 (4,1%)	91,21 (5,6%)	75,65 (4,6%)	83,0 (4,5%)	69,4 (4,2%)	120,0 (6,1%)	130,0 (5,5%)
Wasserver- und Abwasserentsorgung	247,8 (18,2%)	315,5 (19,3%)	300,6 (19,5%)	289,98 (17,9%)	268,75 (16,2%)	203,65 (11,1%)	224,96 (13,6%)	244,0 (12,3%)	283,1 (12,0%)
<b>Bezugsgröße: Gesamt FZ und TZ</b>	<b>1.364</b>	<b>1.631</b>	<b>1.569</b>	<b>1.670</b>	<b>1.659</b>	<b>1.827</b>	<b>1.655</b>	<b>1.980</b>	<b>2.350</b>

Quellen: Zahlen 2000-2005: Wirklichkeit der Entwicklungshilfe 2006; Zahlen 2006: BMZ (2007b); Zahlen 2007-2008: BMZ (2007a).

\* Die FZ und TZ für Grundbildung und HIV/AIDS-Bekämpfung wird zum größeren Teil nicht aus den Sektorprogrammen sondern aus den Mitteln des sog. „Gestaltungsspielraums“, aus anderen Schwerpunkten und aus der Reserve finanziert.

[ Tabelle 4 ] Regionale Verteilung der bilateralen FZ und TZ

(Verpflichtungsermächtigungen in Mio. € und in Prozent der gesamten regional aufteilbaren FZ und TZ)

Förderregion	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
								Soll	Plan
Mittelmeerraum/ Naher und Mittlerer Osten	287,7 (21,9%)	231,9 (14,7%)	298,9 (19,9%)	265,2 (16,9%)	281,2 (17,9%)	243,6 (14,0%)	239,2 (16,4%)	226,0 (14,1%)	253,0 (13,1%)
Afrika südlich der Sahara	394,5 (30,0%)	459,4 (29,2%)	416,0 (27,7%)	446,3 (28,4%)	446,1 (28,4%)	485,7 (28,0%)	468,6 (32,2%)	534,0 (33,4%)	774,0 (40,0%)
Lateinamerika	188,7 (14,3%)	232,2 (14,8%)	184,0 (12,3%)	167,2 (10,6%)	178,7 (11,4%)	189,0 (10,9%)	144,8 (9,9%)	184,0 (11,5%)	203,0 (10,5%)
Mittel- und Südost- europa und ehemalige Sowjetunion; seit 2002: Südosteuropa, Zentralasien, Südkaucasus (1)	76,7 (5,8%)	258,1 (16,4%)	239,7 (16,0%)	255,5 (16,5%)	245,7 (15,7%)	240,7 (16,0%)	233,4 (16,0%)	256,0 (16,0%)	260,0 (13,4%)
Ost-/Südasiens und Ozeanien (2)	368,3 (28,0%)	392,5 (24,9%)	360,9 (24,1%)	437,2 (27,8%)	417,8 (26,6%)	576,1 (33,2%)	369,5 (25,4)	400,0 (25,0%)	445,0 (23,0%)
<b>Regional aufteilbare FZ- und TZ</b>	<b>1.316</b>	<b>1.574</b>	<b>1.500</b>	<b>1.571</b>	<b>1.569</b>	<b>1.735</b>	<b>1.455</b>	<b>1.600</b>	<b>1.935</b>

Quellen: Zahlen 2000-2005: Wirklichkeit der Entwicklungshilfe 2006; Zahlen 2006: BMZ (2007b); Zahlen 2007-2008: BMZ (2007a).

(1) Bis einschließlich 2000 sind unter „Mittel- und Südosteuropa und ehemalige Sowjetunion“ nur FZ-Mittel aufgelistet; die der TZ entsprechenden Mittel wurden unter der „NRO-Titelgruppe 687“ aufgeführt (687 12), erst ab 2001 hier unter TZ. Daraus erklärt sich überwiegend der große Sprung seit 2001. Die Zahl 2003 enthält 2 Millionen Euro TZ-Mittel für andere europäische Länder.

(2) 2006 ohne Berücksichtigung der Tsunami-Mittel. Mit Tsunami-Mitteln insgesamt 470,5 Millionen Euro (30,2%).

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

	Bezugsgröße	davon	davon
	FZ+TZ (Mio. €)	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	37,1%
2006	1.403	427,05	30,4%
2007 (Soll)	1.264	432,5	34,2%
2008 (Plan)	1.448	619,0	42,8%

Quellen: Zahlen 1996-2005: Wirklichkeit der Entwicklungshilfe 2006; Zahlen 2006: BMZ (2007b); Zahlen 2007-2008: BMZ (2007a).

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

	<i>(in Tausend €)</i>							
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
							Soll	Plan
Entwicklungspolitische Bildung (Titel 684 01)	3.573 (0,85%)	5.197 (1,25%)	8.270 (1,86%)	9.347 (2,12%)	10.375 (2,23%)	10.457 (2,18%)	11.000 (2,25%)	11.000 (2,05%)
Ziviler Friedensdienst (Titel 687 02)	7.566 (1,79%)	10.942 (2,62%)	13.114 (2,95%)	13.617 (3,08%)	14.520 (3,12%)	14.550 (3,04%)	17.000 (3,48%)	19.000 (3,54%)
Förderung der Sozialstruktur (Titel 687 03)	18.960 (4,48%)	22.750 (5,45%)	28.099 (6,31%)	28.168 (6,38%)	29.650 (6,38%)	30.396 (6,35%)	31.020 (6,35%)	31.020 (5,78%)
Politische Stiftungen (Titel 687 04)	149.803 (35,43%)	164.390 (39,39%)	177.700 (39,93%)	171.950 (38,93%)	181.180 (38,98%)	184.818 (38,61%)	189.000 (38,72%)	199.000 (37,06%)
Vorhaben privater Träger (Titel 687 06)	18.848 (4,46%)	23.314 (5,59%)	25.378 (5,70%)	27.005 (6,11%)	29.000 (6,24%)	30.833 (6,44%)	31.000 (6,35%)	32.000 (5,96%)
Entwicklungspartnerschaft mit der Wirtschaft (Titel 687 11)	18.578 (4,39%)	35.884 (8,60%)	34.460 (7,74%)	36.571 (8,28%)	38.000 (8,17%)	38.000 (7,94%)	41.000 (8,40%)	42.000 (7,82%)
Entwicklungspolitischer Freiwilligendienst (Titel 687 14)	–	–	–	–	–	–	–	25.000 (4,66%)
Vorhaben der Kirchen (Titel 896 04)	144.184 (34,11%)	154.830 (37,10%)	158.038 (35,51%)	155.077 (35,11%)	162.135 (34,88%)	169.635 (35,44%)	168.135 (34,44%)	178.000 (33,15%)
<b>Gesamt</b>	<b>422.761</b>	<b>417.307</b>	<b>445.059</b>	<b>441.735</b>	<b>464.860</b>	<b>478.689</b>	<b>488.155</b>	<b>537.020</b>

Quellen: Zahlen 2001-2005: Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe 2006; Zahlen 2006-2008: BMF (2007b).

## [ Tabelle 7 ] Akzentsetzungen in der deutschen Entwicklungspolitik 1991-2007

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

<b>1991</b>	Das BMZ führt fünf Kriterien für die Vergabe von EZ-Mitteln ein: Menschenrechte, Partizipation, Rechtsstaatlichkeit, soziale und marktorientierte Wirtschaftsordnung, Entwicklungsorientierung der Regierung.
<b>1992</b>	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.
<b>1993</b>	Verstärkte Hilfsmaßnahmen für Transformationsländer in Osteuropa.
<b>1994/95</b>	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.
<b>1996</b>	Zögerliche Unterstützung für OECD/DAC-Ziele zur Armutsbekämpfung für 2015.
<b>1998</b>	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.
<b>1999</b>	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.
<b>2000</b>	Einschnitte im BMZ-Haushalt. BMZ wählt erstmals „Schwerpunktpartnerländer“ und „Partnerländer“ aus (s. Tabelle 8).
<b>2001</b>	Aktionsprogramm 2015 zur Armutsbekämpfung wird vom BMZ vorbereitet und vom Kabinett verabschiedet. Armutsbekämpfung wird zur „überwältigenden Aufgabe deutscher Entwicklungspolitik“ erklärt. Nach dem 11. September erhält das BMZ die Verfügungsberechtigung über zusätzliche Mittel aus dem „Anti-Terror-Paket“ im Einzelplan 60.
<b>2002</b>	Die „Anti-Terror-Mittel“ werden für 2003 dem Einzelplan 23 zugeschlagen und führen trotz des ansonsten leicht gekürzten Ansatzes zu einer optischen Erhöhung des BMZ-Haushalts. Die Bundesregierung verpflichtet sich im März auf der EU-Konferenz in Barcelona, die deutsche ODA-Quote bis 2006 auf mindestens 0,33 Prozent zu erhöhen.
<b>2003</b>	Der Sondertitel zum Aktionsprogramm 2015 wird im Haushaltsentwurf für 2004 aufgelöst und in die „Instrumententitel“ umgesetzt.
<b>2004</b>	BMZ und BMU veranstalten gemeinsam die Internationale Konferenz über erneuerbare Energien ( <i>Renewables 2004</i> ). BMZ kündigt Sonderfonds für erneuerbare Energien und Energieeffizienz an.
<b>2005</b>	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.
<b>2006</b>	Deutsche ODA (2005) erreicht aufgrund der Anrechnungen von Schuldenerlassen für Irak und Nigeria historischen Höchststand von 9,9 Mrd. US-Dollar. BMZ startet nach Kritik im DAC-Prüfbericht für Deutschland Reform der staatlichen EZ-Institutionen.
<b>2007</b>	Im Zuge des G8-Gipfels von Heiligendamm kündigt die Bundesregierung die Aufstockung der deutschen EZ-Mittel um 750 Millionen Euro an. Die Mittel sollen vor allem der Unterstützung Afrikas und der verstärkten Bekämpfung von HIV und AIDS dienen.

[ Tabelle 8 ] Kooperationsländer der deutschen Entwicklungszusammenarbeit

(Stand: September 2007)

Partnerländer	
<b>Mittelmeer, Nah- und Mittelost</b>	Ägypten, Algerien, Jemen, Jordanien, Marokko, Palästinensische Gebiete, Syrien, Tunesien
<b>Europa</b>	Türkei (bis voraussichtlich 2007/2008)
<b>Afrika südlich der Sahara</b>	Äthiopien, Benin, Burkina Faso, Burundi, Côte d'Ivoire, Eritrea, Ghana, Guinea, Kamerun, Kenia, Lesotho, Madagaskar, Malawi, Mali, Mauretanien, Mosambik, Namibia, Niger, Nigeria, Ruanda, Sambia, Senegal, Südafrika, Tansania, Tschad, Uganda
<b>Asien und Ozeanien</b>	Afghanistan, Bangladesch, China, Indien, Indonesien, Kambodscha, Laos, Mongolei, Nepal, Pakistan, Philippinen, Sri Lanka, Thailand (bis voraussichtlich 2010), Timor-Leste, Vietnam
<b>Lateinamerika</b>	Bolivien, Brasilien, Chile, Costa Rica, Dominikanische Republik, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Kolumbien, Kuba, Mexiko, Nicaragua, Paraguay, Peru
Potentielle Partnerländer	
<b>Afrika südlich der Sahara</b>	Angola, Demokratische Republik Kongo, Sierra Leone, Simbabwe, Sudan, Togo
<b>Asien und Ozeanien</b>	Iran, Myanmar
<b>Lateinamerika</b>	Haiti
Transformländer	
<b>MOE/NUS</b>	<b>Kaukasus-Initiative</b> Georgien, Armenien, Aserbaidschan
	<b>Zentralasien</b> Kasachstan, Kirgisistan, Tadschikistan, Usbekistan
	<b>Osteuropa</b> Weißrussland, Ukraine
<b>Stabilitätspakt Südosteuropa</b>	Albanien, Bosnien-Herzegowina, Mazedonien, Serbien und Montenegro, Kosovo, Republik Moldau, Bulgarien, Kroatien, Rumänien

Quelle: <http://www.bmz.de/de/laender/laenderkonzentration/tabelle.html>

Die Liste der Kooperationsländer der deutschen Entwicklungszusammenarbeit ist gegliedert in die drei Gruppen: Partnerländer für umfassende deutsche Kooperation, Transformländer und Potenzielle Partnerländer.

Die frühere Unterscheidung zwischen Schwerpunktpartnerländern und Partnerländern wurde 2006 abgeschafft.

Für die Ländergruppe der Transformländer wurden wegen der besonderen Bedingungen eigenständige entwicklungspolitische Konzepte entwickelt. Mit den Potenziellen Partnerländern besteht zurzeit keine bzw. allenfalls eine punktuelle entwicklungspolitische Zusammenarbeit. Mit diesen Ländern hält das BMZ bei veränderten Rahmenbedingungen eine umfassende Zusammenarbeit grundsätzlich für wünschenswert.

[ Tabelle 9 ] Die 10 Hauptempfängerländer deutscher bilateraler EZ, Rahmenplanung 2008

(FZ- plus TZ-Zusagen, Soll-Werte in Millionen €)

	Land	FZ	TZ	Summe
1	Afghanistan (1)	53,00	17,00	70,00
2	China (VR)	50,00	17,50	67,50
3	Indien	48,00	16,00	64,00
4	Serbien	34,00	18,00	52,00
5	Ägypten*	35,00	8,50	43,50
6	Palästinensische Gebiete	37,50	5,00	42,50
7	Vietnam*	28,00	11,00	39,00
8	Indonesien*	24,00	14,00	38,00
9	Marokko	26,00	11,50	37,50
10	Jemen*	26,50	10,00	36,50

Quellen: BMZ (2007c und 2006d)

\* Zweijahreszusage (aufgelistet sind 50 Prozent der Zusage)

(1) Für Afghanistan sind zusätzlich Zusagen in Höhe von 55 Millionen Euro aus dem Etat des Auswärtigen Amtes vorgesehen.





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

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