

d·i·e

Deutsches Institut für  
Entwicklungspolitik

50

Jahre | 1964–2014

German Development  
Institute

# Deutschland sollte von anspruch- zu leistungsbasierter Entwick- lungszusammenarbeit übergehen

Von Niels Keijzer und Timo Mahn,  
*Deutsches Institut für  
Entwicklungspolitik (DIE)*

# Die aktuelle Kolumne

vom 20.01.2014

# Deutschland sollte von anspruch- zu leistungsbasierter Entwicklungszusammenarbeit übergehen

Bonn, 20.01.2014. Vor dem Hintergrund schrumpfender Entwicklungsbudgets in Europa verdient die neue Bundesregierung Beifall für den Beschluss, ihren Entwicklungsetat im Zeitraum 2013–2017 um insgesamt zwei Mrd. € aufzustocken. Der Löwenanteil wird dabei voraussichtlich auf das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung entfallen. Über dessen Verwendung zu entscheiden, zählt zu den ersten großen Aufgaben des neuen Entwicklungsministers Gerd Müller. Zugleich ist die Entscheidung ein erster Test der politischen Ziele des Ministers, der zeigt, wie er mit Ansprüchen auf die zusätzlichen Mittel umgeht, und welche Beziehung er zu den Haushältern des Bundestages aufbauen wird, die das Budget verabschieden. Minister Müller sollte die Budgetverhandlungen nutzen, um mit traditionellen Ansprüchen und verhafteten Interessen zu brechen und das Entwicklungssystem weiter zu flexibilisieren und leistungsorientiert auszurichten.

Auch die Details der Aufstockung sind noch zu klären. Rechnerisch wäre jährlich ein Anstieg um 200 Mio. € nötig, um die Zusage bis 2017 zu erfüllen. Zwar nennt der Koalitionsvertrag Schwerpunktsektoren, die Frage nach Verteilung der Mittel bleibt jedoch offen.

## Messung des Engagements für Entwicklung

Zwar sind Prognosen schwierig, aber der Aufwuchs wird vermutlich nur wenig dazu beitragen, die Verpflichtung von 0,7 % des Bruttonationaleinkommens (BNE) für die offizielle Entwicklungshilfe (*official development assistance*, ODA) zu erreichen, die 2012 bei lediglich 0,37 % lag.

Das 0,7 %-Ziel ist weithin anerkannt für seinen Nutzen, Regierungen zur Einhaltung ihrer ODA Verpflichtungen anzuhalten. Rolle und Strahlkraft von ODA bei der Förderung von Entwicklung wandeln sich aufgrund globaler Veränderungen derzeit allerdings. Vor diesem Hintergrund debattiert die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) eine potentielle Revision des ODA-Konzeptes, der zukünftig eine ähnliche Rechenschaftsfunktion beim Vergleich der Entwicklungsbeiträge von Geberländern zukommen könnte. Während ein ODA-Ziel auch innerhalb eines solchen Konzeptes nach wie vor eine wichtige Rolle spielen würde, bleibt die Notwendigkeit, Länder und Organisationen nach ihrem effektiven Beitrag zur Entwicklung zu vergleichen davon unberührt.

Statt das Ziel aus Sicht eines eher „mittelmäßigen Zahlens“ zu kritisieren, erscheint es zielführender, zunächst durch eine deutliche ODA-Steigerung, verbunden mit leistungsorientierter Umsetzung, an der Erfüllung bestehender Vorgaben zu arbeiten. Auf der Basis

ließen sich dann auch andere Länder einfacher überzeugen, eine neue Messgröße zum Vergleich der Länderbeiträge zur globalen Entwicklung zu unterstützen, sowie dessen Gestalt entscheidend mitprägen.

## Von festen Quoten zur optimalen Verwendung

Was die ‚Finanzierungskanäle‘ betrifft, verpflichtet der Bundestag die Regierung seit langem, rund zwei Drittel des Etats in bilaterale, und ein Drittel in multilaterale Kanäle zu lenken. Außerdem ordnet der Bundestag das bilaterale Budget der finanziellen wie der technischen Zusammenarbeit und anderen Kanälen zu, wodurch dem Parlament eine außergewöhnlich aktive Rolle zukommt. In der Tat stand der Quotenansatz seit langem in der Kritik, da er abgesehen von der Erhaltung des Status quo mit Blick auf die staatlichen Unternehmen der finanziellen und technischen Zusammenarbeit einer grundlegenden Ratio entbehrt.

## Was ist zu tun?

Aufgabe des Ministers ist es sicherzustellen, dass die Aufstockung des Budgets zu einer echten Erhöhung des Beitrags der Bundesregierung zur internationalen Entwicklung führt. Anzuerkennen ist, dass die Koalition auf dem Weg zu einem leistungsorientierten Entwicklungssystem wichtige Schritte getan hat. Jetzt braucht es viel politischen Mut, diesen Pfad weiterzugehen und dem anwachsenden Haushalt diesem Prinzip entsprechend zu verwenden. Wichtig erscheinen insbesondere eine objektive Bewertung der relativen Stärken und Schwächen aller Kanäle der deutschen Entwicklungszusammenarbeit und die entsprechende Ausrichtung des Budgets. Dem vorherigen Minister Niebel gelang es nicht, Kritiker davon zu überzeugen, dass seine angestrebten multilateralen Bewertungen die Grundlage einer objektiven Bewertung aller Kanäle schaffen sollten und nicht als Vorwand dienen, multilaterale Mittel in bilaterale Kanäle umzuleiten. Des Weiteren müssen sich die Bewertungen an klaren Zielen und einer Gesamtstrategie orientieren, die eine Grundlage für Rechenschaftslegung schafft. Die Neuausrichtung des Entwicklungssystems wird schwierige Fragen zum Verhältnis der EZ-Kanäle zueinander aufwerfen: Welche Aufgaben sind am besten bei den Vereinten Nationen aufgehoben, wofür ist die GIZ besser gerüstet? Inwieweit sollten zivilgesellschaftliche Organisationen die deutsche Entwicklungspolitik unterstützen? Wie sieht die optimale Arbeitsteilung zwischen KfW und Privatwirtschaft aus? Für den erfolgreichen Wandel hin zu einem leistungsorientierten Entwicklungssystem ist ein tieferes Verständnis der unterschiedlichen Beiträge globaler Entwicklungsakteure vonnöten. Es ist höchste Zeit, sich mit diesen Fragen zu befassen.