

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Karl Addicks, Hellmut Königshaus, Jens Ackermann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 16/4231 –**

Bilanz der deutschen Entwicklungspolitik in Afrika

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Entwicklungen der verschiedenen Länder in Afrika sind sehr unterschiedlich und teilweise widersprüchlich. So liegt der Kontinent bei der Erreichung der Millennium-Entwicklungsziele am weitesten zurück, obwohl manche Staaten deutliche Entwicklungserfolge vorweisen können. So gibt es afrikanische Länder, die einen Wachstumsboom verzeichnen, während andere immer mehr auf die Hilfe und Unterstützung der Geber angewiesen sind. Es gibt in Afrika Ankerländer, aber auch 34 der 50 am wenigsten entwickelten Länder sind von diesem Kontinent. Es gibt diktatorisch regierte Länder, es gibt echt demokratisch regierte Länder und auch hier alle Übergangsformen, auf die jeweils einzugehen ist. Es gibt Länder mit allen Naturressourcen, es gibt Länder ohne große Ressourcen und alle Übergänge. Es gibt Länder mit oder ohne Kolonialgeschichte. Lange Zeit war Afrika der vernachlässigte Kontinent, der immer wieder von der Tagesordnung der entwickelten Welt verdrängt oder auf die Verantwortung der Ex-Kolonialmächte verwiesen wurde. Das verlängerte das Leiden der Bevölkerung und erleichterte es zahlreichen korrupten Regimes, sich an der Macht zu halten. Auch deshalb verfügen noch immer viel zu wenige afrikanische Staaten über eine „gute Regierungsführung“. Leider ist Afrika zu weiten Teilen immer noch gekennzeichnet durch die Schwäche staatlicher Institutionen, Bürgerkriege, Hungerkatastrophen, extreme Armut und überdurchschnittlich hohe HIV/Aids-Raten. Die Gefahr zerfallender Staaten ist stets gegenwärtig. Stärker noch als in anderen Weltregionen leidet die Entwicklungszusammenarbeit mit Afrika an der fehlenden Abstimmung der Gebernationen und -institutionen. Die Folge sind Zersplitterung, Doppelung und letzten Endes Verschwendung von Mitteln. Selbst viele Entwicklungshelfer beklagen mittlerweile die negativen Folgen der um sich greifenden „Projektitis“.

1. Wie hoch sind die Ausgaben, die die Bundesregierung in den letzten zehn Jahren für die Entwicklung Afrikas investiert hat, aufgeschlüsselt nach Jahr und Höhe der Mittel?

Bilaterale Brutto-ODA-Leistungen der Ressorts¹ an Afrika 1996 bis 2005

Ressort/Jahr	1996	1997	1998	1999	2000
BMZ ²	999 669 784	985 718 177	932 134 950	922 648 444	772 206 803
AA	52 958 149	43 502 877	42 442 940	35 805 267	40 204 228
BMBF	243 375	57 571	116 575	–	–
BMI	28 632	–	4 189	3 336	66 023
BMWi	–	896 806	1 741 186	1 444 952	1 478 622
BMU	–	–	–	–	27 661
BMELV	–	–	–	–	–
BMVG	–	621 122	617 027	696 175	125 267
BMF	–	–	–	767	3 170
BKM	–	–	–	–	–
Bundestag	–	–	–	–	–
Bundesvermögen (Schuldenerlasse)	250 653 175	287 476 417	147 827 776	81 432 947	127 853 000
insgesamt	1 303 553 115	1 318 272 972	1 124 884 642	1 042 031 888	941 964 774

Ressort/Jahr	2001	2002	2003	2004	2005
BMZ ²	839 140 337	811 222 436	739 448 561	787 357 345	844 197 397
AA	42 626 481	56 228 991	54 363 735	64 714 092	61 241 120
BMBF	115 000	238 000	1 124 277	11 909 318	11 564 719
BMI	8 477	46 600	–	10 000	344 944
BMWi	33 300	8 180	–	–	–
BMU	2 930	775 600	–	–	–
BMELV	–	–	–	1 835 000	1 947 637
BMVG	16 666	274 000	–	–	272 218
BMF	4 300	8 000	–	–	–
BKM	–	–	–	–	9 141 025
Bundestag	59 172	34 700	7 223	–	13 493
Bundesvermögen (Schuldenerlasse)	22 703 000	326 815 000	1 054 378 000	243 044 000	1 364 985 000
insgesamt	904 709 663	1 195 651 507	1 849 321 795	1 108 869 754	2 293 707 553

¹ ODA: Official Development Assistance = öffentliche Entwicklungszusammenarbeit.

Die bilateralen Brutto-ODA-Leistungen der Ressorts umfassen vor allem technische und finanzielle Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern. Rückflüsse (insb. Rückzahlungen von Darlehen) bleiben unberücksichtigt.

² Ohne Marktmittel.

Die ODA-Zahlen für das Jahr 2006 liegen noch nicht vor.

Der deutsche Anteil an den Netto-ODA-Leistungen multilateraler Organisationen in Afrika stellt sich wie folgt dar (Angaben in Mio. Euro):

Jahr	2001	2002	2003	2004	2005
Summe	965,4	833,0	1006,7	1277,6	911,9

Datenquelle: Entwicklungsausschuss der OECD³; es sind nur Netto-Werte (d. h. einschließlich abgezogener Rückflüsse) ab 2001 verfügbar.

³ Bezeichnung für den Entwicklungsausschuss der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: OECD-DAC.

2. Aus welchen Haushalten der verschiedenen Bundesministerien wurden diese Mittel für Afrika zur Verfügung gestellt, aufgeschlüsselt nach Jahr, Bundesministerium und Höhe der Mittel?

Siehe Antwort zu Frage 1.

3. Wurden die Maßnahmen zur Entwicklung Afrikas der verschiedenen Bundesministerien aufeinander abgestimmt, und wenn ja, wie?

Zwischen den verschiedenen Bundesministerien findet auf allen Ebenen eine ständige Abstimmung und ein kontinuierlicher Informationsaustausch statt, sowohl zu Fragen der Afrika-Politik, die mehr als ein Ressort betreffen, als auch zu Fragen, die für andere Ressorts auch ohne originäre Zuständigkeit von Interesse sind. Das betrifft auch die „Maßnahmen zur Entwicklung Afrikas“. Dieser Informations- und Abstimmungsprozess läuft über formalisierte Kanäle genauso wie über tägliche Gespräche oder einen Meinungsaustausch mittels elektronischer Kommunikationswege. Er wird durch einen etablierten Personalaustausch vor allem zwischen dem Auswärtigen Amt und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung sowohl in den Zentralen als auch an den Auslandsvertretungen erleichtert.

4. Wie und wonach beurteilt die Bundesregierung die Entwicklung Afrikas in den letzten zehn Jahren?

Die Bundesregierung beurteilt die politische und wirtschaftliche Entwicklung in Afrika in den letzten Jahren positiv – mehr Demokratie, weniger Konflikte, Wirtschaftswachstum – auch wenn allgemeine Aussagen angesichts der Heterogenität des Kontinents vorsichtig zu betrachten sind.

Die Beurteilung der Entwicklung Afrikas wird mit Hilfe von quantitativen Indikatoren und qualitativen Einschätzungen vorgenommen. Verschiedene Indikatoren zeigen eine positive Tendenz bei der wirtschaftlichen und politischen Entwicklung des Kontinents:

Das durchschnittliche reale Wirtschaftswachstum im subsaharischen Afrika (SSA) lag 2005 wie schon 2004 bei rund 5 Prozent und wird in 2006 und 2007 voraussichtlich auf diesem Niveau bleiben.

Zur Verbesserung des Investitionsklimas haben nach dem einschlägigen Jahresbericht (World Bank 2006, Doing Business 2007) afrikanische Regierungen selbst so massiv wie nie zuvor beigetragen: Afrika ist erstmals unter den drei besten Welt-Regionen, was Verbesserungen im Investitionsumfeld angeht.

Die politischen Rahmenbedingungen haben sich weiter verbessert und es ergibt sich ein zunehmend differenziertes Bild der politischen Situation auf dem Kontinent. Ausweislich des Freedom House Indexes, der die politischen Rechte und bürgerlichen Freiheiten misst, ist die Zahl der als „frei“ eingestufteten Staaten seit 1988/89 von 3 auf 11 (Jahr 2005) angewachsen. Als „unfrei“ werden aktuell 18 Staaten eingestuft (1988/89: 34) und als „teilweise frei“ nunmehr 24 (1988/89: 14). Im Vergleich der Jahre 2003 und 2005 deutet auch der Bertelsmann-Index (Bertelsmann 2005) auf eine graduelle, teilweise sprunghafte Verbesserung von Governance-Indikatoren in einer Reihe von Staaten hin.

Die Beurteilung des gesamten Kontinents anhand einfacher Maßstäbe birgt die Gefahr, wichtige Differenzierungen zwischen Subregionen und Ländern nicht genügend zu beachten. Deshalb wird diese gesamtafrikanische Sichtweise um die qualitative Berichterstattung der einzelnen Länder durch die deutschen Botschaften ergänzt. Diese Berichterstattung bestätigt die grundsätzlich positive

Tendenz, verdeutlicht aber auch, dass das Bild heterogen ist und in einigen Staaten sogar Rückschritte zu verzeichnen sind.

5. Wie und wonach beurteilt die Bundesregierung den deutschen Einfluss auf diese Entwicklung in Afrika?

Der Einfluss der deutschen Entwicklungszusammenarbeit (EZ) auf die Entwicklungen in Afrika ist isoliert nicht zu bemessen. Die Möglichkeiten der Gebergemeinschaft insgesamt sind in den letzten Jahren aber deutlich angewachsen. Afrika selbst stellt im Rahmen der Afrikanischen Union und der Neuen Partnerschaft für Entwicklung (NEPAD) Reformen und Good Governance⁴ in den Vordergrund. Die Rahmenbedingungen für fruchtbare Entwicklungszusammenarbeit haben sich damit deutlich verbessert. Darüber hinaus treten die Geber im Rahmen der Paris Agenda wesentlich harmonisierter auf. Zunehmend wird vermieden, dass Geberempfehlungen in unterschiedliche Richtungen gehen. Insgesamt entwickelt sich die Entwicklungszusammenarbeit der Gebergemeinschaft zunehmend in Richtung einer stärkeren Politikorientierung. Statt isolierten Projektinterventionen stehen dabei strukturelle Veränderungen im Vordergrund, die in erster Linie von den Partnerregierungen selbst verantwortet werden.

6. Was hat die Bundesregierung in den letzten zehn Jahren unternommen, um die Millennium-Entwicklungsziele in Afrika zu erreichen, mit Angabe der Höhe der investierten Mittel pro Jahr pro Entwicklungsziel?

Die auf der Millenniumserklärung basierenden Millenniums-Entwicklungsziele (MDGs) sind quantifizierte Wirkungsvorgaben für die Erreichung von Mindestbedingungen menschenwürdigen Lebens. Dabei stellen die MDGs keine sektoralen Handlungsvorgaben dar. Auf welchem Weg die einzelnen Länder die MDGs auf nationale Ebene erreichen können und welche Prioritäten sie dabei setzen, müssen sie selber definieren und in den nationalen Armutsbekämpfungsstrategien festlegen. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit wird die Partnerländer entsprechend dieser Vorgaben und ihrer eigenen komparativen Vorteile unterstützen. Wesentlich ist derzeit die Fortentwicklung der so genannten „PRSPs“ (Poverty Reduction Strategy Papers⁵) als Grundlage für nationale Entwicklungsplanungen, die auch die Referenz für die geberseitigen Anstrengungen einer Unterstützung darstellen. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit ist hier vielfach engagiert und fördert u. a. das erforderliche „capacity development“ der Partner in den jeweiligen nationalen Regierungen.

Dieses geschieht auch auf Grundlage der Paris-Erklärung gemeinschaftlich mit den weiteren Gebern und in zunehmender Arbeitsteilung. Individuelle Beiträge der Geber zu einzelnen MDGs sind quantitativ in aller Regel nicht exakt zuzuordnen. Vielmehr ist die Eigenverantwortung der Partnerländer zu unterstreichen, die auch ggf. differenzierte Entwicklungswege erfordert. Eine einseitige Fokussierung der Geber auf bestimmte Sektoren (wie Grundbildung oder Wasser) würde diesem partnerschaftlichen Ansatz widersprechen.

Beispiele für Erfolge der Umsetzung der MDGs durch die EZ sind u. a. im Bereich der Primarschulbildung zu nennen. In Afrika südlich der Sahara beträgt die durchschnittliche Einschulungsquote nur 64 Prozent.

In Mosambik ist es gelungen, mit Hilfe der durch die Entschuldungsinitiative frei gewordenen Budgetmittel die Zahl der eingeschulten Kinder um eine Million zu erhöhen. Damit wird dem MDG 2 (sicherzustellen, dass Kinder in der

⁴ Good Governance = gute Regierungsführung.

⁵ Armutsbekämpfungsstrategien.

ganzen Welt, Jungen wie Mädchen, eine Primarschulbildung vollständig abschließen können) nachgekommen.

Auch in Tansania haben sich die Einschulungsraten wesentlich erhöht, nachdem die Schulgebühren im Jahr 2001 abgeschafft wurden. So können inzwischen 95 Prozent der Kinder zwischen 7 und 13 Jahren in die Schule gehen, 2001 waren es noch 53 Prozent. Die Erfolge im Bereich Bildung sind auch durch den Schuldenerlass ermöglicht worden.

Die Grundbildung ist für die Bundesregierung ein wichtiger Förderbereich. So wurden 2006 in der bilateralen staatlichen EZ Zusagen in Höhe von 100 Mio. Euro vorgesehen.

Ebenfalls beispielhaft ist MDG 7: Sicherung der ökologischen Nachhaltigkeit.

Etwa ein Viertel der Vorhaben der bilateralen finanziellen und technischen Zusammenarbeit beziehen sich ausschließlich auf den Bereich Umweltschutz und haben diesen zum einzigen Ziel. Dabei geht es inhaltlich um die Schwerpunkte „Erhaltung biologischer Vielfalt und Sicherheit“, „Klimaschutz“, „Wasserversorgung“, „Waldschutz“.

Die Umsetzung der entsprechenden Konventionen (Klimarahmenkonvention, Konvention zum Erhalt der biologischen Vielfalt) erfolgt in der bilateralen EZ in den Länderprogrammen.

Vorhaben, die dem Tropenwaldschutz dienen, hatten in den letzten Jahren ein Volumen von 100 bis 130 Mio. Euro p. a. (weltweit). Für den Erhalt biologischer Vielfalt (Unterziel 26) wurden in den Jahren 2000 bis 2006 insgesamt rund 233 Mio. Euro bereitgestellt.

Im Wassersektor (vgl. Unterziel 10 bei MDG 7) ist Deutschland weltweit zweitgrößter bilateraler Geber mit einem jährlichen Fördervolumen von rund 350 Mio. Euro für bilaterale Projekte und Programme. Laufende bilaterale Projekte und Programme werden insgesamt mit rund 4 Mrd. Euro unterstützt. Entwicklungszusammenarbeit im Bereich Wasser erfolgt in Afrika in neun Schwerpunktländern. In diese Länder flossen in den vergangenen Jahren durchschnittlich 40 Prozent der gesamten bilateralen EZ des Sektors.

In Afrika südlich der Sahara gab es eine Steigerung des Anteils der Menschen mit Zugang zu sauberem Trinkwasser zwischen 1990 und 2004 von 49 Prozent auf 56 Prozent. In Tansania konnte demgegenüber der Anteil von 38 Prozent auf 73 Prozent gesteigert werden. (MDG7, Unterziel 10: Bis 2015 den Anteil der Menschen um die Hälfte senken, die keinen nachhaltigen Zugang zu hygienischem Trinkwasser haben). Dies bedeutet eine Steigerung um 92 Prozent.

Dennoch sind die auf dieses Ziel bezogenen erreichten Fortschritte, zumal auf regionaler Ebene, noch nicht ausreichend.

Ferner leistet die Bundesregierung im Rahmen der EU-Entwicklungszusammenarbeit Unterstützung zur Armutsbekämpfung und zur Erreichung der MDGs in den afrikanischen Partnerländern, welche die überwältigenden Leitziele der gesamten europäischen Entwicklungszusammenarbeit sind. Der deutsche Anteil an den ODA-Leistungen der EU betrug in 2005 rund 1,78 Mrd. Euro, dies entspricht ca. 20 Prozent der gesamten EU-Leistungen (EEF⁶ und EG-Haushalt).

Neben der finanziellen Zusammenarbeit steht für die Bundesregierung die Erhöhung der Effektivität der EU-Entwicklungszusammenarbeit im Vordergrund. Hierauf zielt auch die in 2005 durchgeführte Revision des Cotonou-Abkommens ab.

⁶ Europäischer Entwicklungsfonds.

Mit dem durch die Deutsche Präsidentschaft 1999 eingeleiteten Reformprozess und der Gemeinsamen Erklärung von November 2000 wurden eine weitreichende Qualitätssteigerung und ein tief greifender Strukturwandel in der Entwicklungszusammenarbeit der Gemeinschaft eingeleitet. Dieser Reformprozess hat bereits erste Erfolge gezeigt, muss aber konsequent fortgesetzt werden. Die weitere Reform der EU-EZ zielt vor allem auch auf die Verstärkung des Beitrags der EU zu allen Aspekten der nachhaltigen Entwicklung und der Armutsbekämpfung sowie zur Verwirklichung der international vereinbarten Entwicklungsziele, einschließlich der Millenniums-Entwicklungsziele. Hier steht insbesondere die konsequente Umsetzung des Europäischen Konsenses über die Entwicklungspolitik von 2005 sowie der Monterrey-Verpflichtungen der EU – nicht zuletzt der von ihr eingegangenen Verpflichtungen zur planmäßigen Aufstockung ihrer öffentlichen Entwicklungshilfe (ODA) – im Vordergrund.

Die deutsche EU-Präsidentschaft legt einen besonderen Schwerpunkt auf die Steigerung der Wirksamkeit und Effizienz der europäischen Hilfe. Unter der deutschen Ratspräsidentschaft will die Bundesregierung den Prozess zu mehr Komplementarität innerhalb der EU-EZ durch bessere Arbeitsteilung wesentlich voranbringen.

Darüber hinaus unterstützt die Bundesregierung die Erreichung der MDGs in Afrika über die unter deutscher G8-Präsidentschaft angestoßene Kölner Entschuldungsinitiative zugunsten hoch verschuldeter armer Länder (HIPC) sowie über die multilaterale Entschuldungsinitiative MDRI (Multilateral Debt Relief Initiative). Die Bundesrepublik Deutschland erlässt den sich für einen Schuldenerlass qualifizierenden Staaten 100 Prozent der umschuldungsfähigen bilateralen Handelsforderungen und 100 Prozent der Forderungen aus finanzieller Zusammenarbeit. Darüber hinaus erhalten diese Staaten einen vollständigen Erlass ihrer Schulden beim Internationalen Währungsfonds, der Weltbank und der afrikanischen Entwicklungsbank. Durch diesen umfassenden Schuldenerlass wird in den Staaten zusätzlicher finanzieller Spielraum für die Erreichung der MDGs geschaffen. Dabei profitiert Afrika südlich der Sahara wie keine andere Region der Welt von den Entschuldungsinitiativen: Bis Mitte 2006 wurden 25 Ländern der Region unter den Entschuldungsinitiativen HIPC und MDRI Schulden in Höhe von rund 50 Mrd. US-Dollar erlassen. Die unter der HIPC-Initiative durch die Bundesrepublik Deutschland gegenüber den afrikanischen Ländern bereits erlassenen bilateralen Schulden belaufen sich dabei auf 2,4 Mrd. Euro (Ende 2006). Zudem beteiligt sich Deutschland mit ca. 10 Prozent an den Kosten des multilateralen Erlasses.

7. Wie und wonach beurteilt die Bundesregierung die Erreichung der Millennium-Entwicklungsziele in Afrika im Hinblick auf die eingesetzten deutschen Mittel?

Entsprechend der Beantwortung von Frage 6 ist die „Erreichung der Millenniums-Entwicklungsziele in Afrika“ den eingesetzten deutschen Mitteln nicht direkt zuzuordnen. Ziele können nur durch das Zusammenwirken der Anstrengungen aller Akteure erreicht werden, wozu zunächst und primär diejenigen der Entwicklungsländer gehören. So werden z. B. in nationalen Armutsbekämpfungsstrategien die sektoralen und generellen Ziele – z. B. Reduzierung der Müttersterblichkeit, die Reduzierung der Armutsrate – zunehmend zum Rechenschaftsrahmen für Partner und Geber. Gemeinsame realistische Zielformulierung und Überprüfung setzen den Rahmen in dem die Geber ihre Beiträge koordiniert und arbeitsteilig einbringen. Die Erreichung der Ziele wird auf globaler wie nationaler Ebene gemeinschaftlich überwacht. Weltbank und UNDP⁷ be-

⁷ United Nations Development Programme (Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (VN)).

richten regelmäßig über Fortschritte auf globaler Ebene, viele Länder berichten jährlich über nationale Fortschritte. Dabei bestehen derzeit noch Einschränkungen bei der exakten statistischen Erfassung der Daten, die durch geeignete Maßnahmen zur Kapazitätenstärkung sukzessive abgebaut werden.

8. Was hat die Bundesregierung in den letzten zehn Jahren zur Verbesserung der Regierungsführung, Stärkung der Demokratisierung und Dezentralisierung und Achtung der Menschenrechte in Afrika unternommen (mit Angabe der Höhe der investierten Mittel pro Jahr)?

In den letzten zehn Jahren hat die Bundesregierung ihr Engagement in den Bereichen „Verbesserung der Regierungsführung, Stärkung der Demokratisierung und Dezentralisierung sowie Menschenrechte“ kontinuierlich vergrößert. Dementsprechend haben sich im Rahmen der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit die Mittelzusagen für Governance-Maßnahmen im Zeitraum 2001 bis 2007 mehr als verdoppelt.

In der folgenden Aufstellung sind alle bilateralen Vorhaben mit der OECD-DAC – Kennung „Participatory Development/Good Governance berücksichtigt“. Das heißt, Partizipative Entwicklung/Gute Regierungsführung ist jeweils ein wichtiges Nebenziel bzw. ein Hauptziel des Vorhabens, also entscheidend für seine Durchführung. Die statistische Erfassung erfolgt seit 2001. Angaben für 2007 sind Planzahlen – Beträge in Mio. Euro –

Jahr	Mittelzusagen einschl. Planzahlen 2007
2001	191,66
2002	239,71
2003	335,15
2004	339,45
2005	378,15
2006	363,05
2007	433,60
Gesamt	2 280,77

Derzeit ist in Afrika mit 14 Ländern die Förderung von Demokratie, Zivilgesellschaft und öffentliche Verwaltung als Schwerpunkt der deutschen EZ vereinbart. Hierbei handelt es sich im Einzelnen um die Länder Äthiopien, Benin, Burkina Faso, Ghana, Kamerun, Malawi, Mali, Mauretanien, Ruanda, Sambia, Senegal, Südafrika, Sudan (Südsudan) und Tansania.

Das Engagement der deutschen EZ im Schwerpunkt „Demokratie, Zivilgesellschaft und öffentliche Verwaltung“ basiert auf einem Verständnis von Good Governance, das über einen institutionellen, staats- bzw. formaldemokratischen Ansatz hinausgeht. Es geht auch um die Gestaltung der gesellschaftlichen Beziehungen zwischen den verschiedenen Akteuren aus Staat, Wirtschaft, Gebietskörperschaften und Zivilgesellschaft. Hierbei kommt dem Staat eine zentrale Rolle bei der Schaffung der institutionellen und rechtlichen Rahmenbedingungen für die Gestaltung von politischer, sozialer, kultureller und wirtschaftlicher Entwicklung zu.

Demokratie kann nur im begrenzten Maße „von außen“ unterstützt werden. Daher fördert Entwicklungspolitik Demokratisierungsprozesse auf der Grundlage von partnerschaftlich orientierten Ansätzen. Allerdings ist Demokratie nicht allein durch die Abhaltung von Wahlen zu verwirklichen. Jedes Land muss seinen eigenen, der spezifischen Situation angepassten Weg finden. Dieser muss im Einklang mit den wesentlichen demokratischen Grundsätzen wie Verwirk-

lichung der Menschenrechte, politische Beteiligungsmöglichkeiten der Bevölkerung und Rechtsstaatlichkeit stehen.

Im Rahmen der multilateralen EZ unterstützt die Bundesregierung auch Vorhaben multilateraler Organisationen zur Stärkung der Demokratisierung, z. B.: VN-Fonds für Demokratie, International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA).

Das BMZ versteht seine Bemühungen um die Menschenrechte im Sinne der Pflichtentrias, d.h. nicht nur als die Achtung, sondern auch den Schutz und die Gewährleistung aller Menschenrechte umfassende Maßnahmen und Politiken.

In diesem Sinne hat es den Entwicklungspolitischen Aktionsplan für Menschenrechte 2004 bis 2007 entwickelt, der in diesem Jahr fortgeschrieben werden soll. Eine der dort genannten Maßnahmen ist die Unterstützung des Afrikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte. Diese Maßnahme wird Mitte dieses Jahres anlaufen und umfasst die Unterstützung des Gerichtshofs für den Zeitraum von zunächst zwei Jahren und ein Fördervolumen von 1 Mio. Euro.

Schließlich leistet die Bundesregierung einen Beitrag zur Verwirklichung von Kinderrechten, indem sie in westafrikanischen Ländern Vorhaben zur Bekämpfung von Kinderhandel und Kinderarbeit finanziert. Im Rahmen der bilateralen staatlichen Zusammenarbeit werden z. B. in der Côte d'Ivoire und in Burkina Faso zurzeit Maßnahmen der technischen und finanziellen Zusammenarbeit mit insgesamt 3,8 Mio. Euro durchgeführt.

Eine fundamentale Verletzung der Menschenrechte von Mädchen und Frauen in Afrika ist die Genitalverstümmelung (FGM). Zur Bekämpfung von FGM finanziert das BMZ seit 1999 das überregionale Projekt „Förderung von Initiativen zur Überwindung weiblicher Genitalverstümmelung“, das derzeit in acht afrikanischen Ländern mit einer hohen Prävalenzrate von FGM aktiv ist. Das Thema wird interdisziplinär im Kontext von Gesundheit, Bildung, Gender, Good Governance und Jugend bearbeitet.

9. Wie und wonach beurteilt die Bundesregierung die Verbesserung der Regierungsführung, die Stärkung der Demokratisierung und Dezentralisierung und die Achtung der Menschenrechte in Afrika im Hinblick auf die eingesetzten Mittel?

Die Bewertung der Governance-Situation erfolgt auf der Grundlage des Kriterienkatalogs zur Bewertung der Entwicklungsorientierung von Partnerländern. Dieser definiert Eckpunkte des Verständnisses der Bundesregierung von Good Governance. Der Kriterienkatalog wurde vor dem Hintergrund neuer Herausforderungen in den Bereichen Governance, Menschenrechte, Krisen- und Konfliktprävention sowie der Orientierung der Bundesregierung auf die MDGs inzwischen aktualisiert. Der aktualisierte Kriterienkatalog ist seit Januar 2007 in Kraft. Die Kriterien lauten:

1. Armutsorientierte und nachhaltige Politikgestaltung
2. Achtung, Schutz und Gewährleistung aller Menschenrechte
3. Demokratie und Rechtsstaatlichkeit
4. Leistungsfähigkeit und Transparenz des Staates
5. Kooperatives Verhalten in der Staatengemeinschaft

Seit den 90er Jahren sind in den meisten Ländern Afrikas Tendenzen zur Demokratisierung und besserer Regierungsführung zu beobachten. Die Prozesse in den jeweiligen Ländern verlaufen nicht homogen. Für die Mehrzahl der Länder ist jedoch festzuhalten, dass weitgehend Parteienpluralismus besteht. Die politische Legitimität staatlicher Institutionen ist allerdings in vielen Ländern begrenzt.

Die Bemühungen, die Verwirklichung der Menschenrechte zunehmend im politischen Dialog zu thematisieren, haben zur Stärkung des regionalen Menschenrechtsschutzes in Afrika beigetragen. Herausragende Entwicklungen im Menschenrechtsbereich sind:

- Errichtung des Afrikanischen Gerichtshofs (African Court of Justice, 2004)
- Ratifizierung des Maputo Protokolls über die Rechte der Frauen als Zusatzprotokoll zur Afrikanischen Menschenrechtskonvention (2005)
- Arbeitsaufnahme des Afrikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte (2006), der vom BMZ ab dem Jahr 2007 unterstützt wird.

Auch im Bereich der Kinderrechte und der Genitalverstümmelung sind Verbesserungen festzustellen, wie z. B. die Verabschiedung nationaler Schutzgesetze und die Anerkennung dieser Problematik durch Regierungen. Fördermaßnahmen sollen dazu beitragen, dass in der Bevölkerung Wissensdefizite abgebaut und das Rechtsbewusstsein gestärkt wird.

10. Was hat die Bundesregierung in den letzten zehn Jahren unternommen, um Staatskrisen und bewaffnete Konflikte in Afrika zu verhindern und einzudämmen (mit Angabe der Höhe der investierten Mittel pro Jahr pro Land)?

Die Bundesregierung ist bestrebt, durch den frühzeitigen Einsatz ihres krisenpräventiven Instrumentariums die Eskalation von Krisen und bewaffneten Konflikten zu verhindern oder zumindest zu ihrer Eindämmung beizutragen. Sie legt dabei einen umfassenden Ansatz zu Grunde, der alle Politikbereiche umfasst. Neben den klassischen Instrumenten der Diplomatie, der Wirtschafts- und Handelspolitik und den Maßnahmen im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit kommen dabei ggf. auch militärische Elemente zum Tragen. Hierzu zählen z. B. die Entsendung von Militärbeobachtern zur Überwachung von Waffenstillstandsabkommen oder die Beteiligung an Krisenmanagementoperationen der VN, EU, AU⁸ einschließlich der Absicherung von demokratischen Wahlen, sowie der afrikanischen Subregionalorganisationen. Darüber hinaus kommen auch finanzpolitische Instrumente wie Schuldenerlasse im Rahmen der HIPC- und MDRI-Initiative zum Einsatz, die die Handlungsfähigkeit der betroffenen Regierungen erhöhen und insbesondere in Post-Konflikt-Situationen einen Beitrag zur Verbesserung der wirtschaftlichen Perspektiven für die Bevölkerung leisten können.

Die Herausforderungen, die sich im Bereich der Krisenprävention, aber auch der Konfliktnachsorge stellen, sind zunehmend nur als internationale Gemeinschaftsaufgabe zu bewältigen. So haben sich die G8-Staaten mit dem Afrika-Aktionsplan auf ihrem Gipfel in Kananaskis in 2002 darauf verständigt, ihren Beitrag zu Konfliktprävention in Afrika auch auf den Aufbau afrikanischer Kapazitäten zur Friedenssicherung zu fokussieren. Afrika soll bis 2010 in die Lage versetzt werden, sich u. a. wirksamer mit eigenen Mitteln für die Verhütung und Lösung von Konflikten einzusetzen. Die Bundesregierung berichtet in regelmäßigen Abständen über ihre in diesem Rahmen erfolgenden Aktivitäten. Ein weiterer wichtiger Schritt zur Stabilisierung von Konfliktländern ist die Schaffung der Kommission für Friedensentwicklung der Vereinten Nationen. Deutschland ist Mitglied der Kommission und beteiligt sich aktiv an der Arbeit zu den beiden dort derzeit behandelten Länderfällen Burundi und Sierra Leone.

Ebenfalls auf die Stärkung der afrikanischen Sicherheitsarchitektur und die Unterstützung afrikanischer Friedensmissionen zielt die Afrikanische Friedensfazilität der EU, an der die Bundesrepublik Deutschland im Zeitraum 2004 bis 2006 rechnerisch mit rund 23 Mio. Euro jährlich beteiligt war.

⁸ AU = Afrikanische Union.

Im Zeitraum 2001 bis 2005 belief sich die bilaterale Brutto-ODA⁹ Deutschlands an die afrikanischen Partnerländer der deutschen bilateralen Entwicklungszusammenarbeit mit erhöhtem Präventionsbedarf auf rund 3,6 Mrd. Euro. Nicht erfasst sind dabei Leistungen an zwölf Länder, die in einem der Jahre vor 2006, nicht jedoch im Jahr 2006, als Krisenländer eingestuft wurden. Eine entsprechende Einstufung für die Zeit vor 2001 liegt nicht vor.

Zentraler Bezugsrahmen für das krisenpräventive Handeln der Bundesregierung bildet der „Aktionsplan Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“, der am 12. Mai 2004 im Kabinett verabschiedet wurde. Sein Ziel ist es, Krisenprävention als politische Querschnittsaufgabe auf staatlicher und gesellschaftlicher Ebene zu verankern. Gleichzeitig werden darin Wege aufgezeigt, vorhandene Institutionen und Instrumente der Krisenprävention auszubauen, neu zu schaffen und kohärent einzusetzen, um die Handlungsfähigkeit der Bundesregierung in diesem Bereich zu stärken. Maßnahmen der Bundesregierung zur Verhinderung von Konflikten in Afrika fügen sich in diesen Rahmen ein.

Das vom BMZ 2005 erstellte übersektorale Konzept „Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit“ knüpft an den Aktionsplan an. Auf der Grundlage dieses Konzeptes sind die entwicklungspolitischen Länderprogramme in Ländern mit erhöhtem Präventionsbedarf konfliktensibel zu gestalten. Konkrete Maßnahmen sind neben dem Wiederaufbau von sozialer und wirtschaftlicher Infrastruktur, der Verbesserung ökonomischer Perspektiven sowie die Stärkung des Governance-Bereichs insbesondere auch Reintegrationsprogramme für Flüchtlinge und ehemalige Kämpferinnen und Kämpfer, Kindersoldaten sowie Binnenflüchtlinge, Ausbildungs- und Beschäftigungsprogramme insbesondere für Jugendliche, Beiträge zur Umsetzung der VN-Resolution 1325 (Frauen, Frieden und Sicherheit), Maßnahmen der Kleinwaffenkontrolle oder die Unterstützung von Reformen im Sicherheitssektor. Neben der staatlichen bilateralen Zusammenarbeit leisten gerade auch Politische Stiftungen, Kirchen und Nichtregierungsorganisationen unverzichtbare Arbeit in den betroffenen Ländern. Darüber hinaus verfügt das BMZ mit dem Zivilen Friedensdienst (ZFD) über ein Instrument, mit dem die Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Trägern in den Partnerländern intensiviert und auf die gewaltfreie Bearbeitung von Konflikten hin optimiert wird. Zurzeit sind in Afrika rund 50 Friedensfachkräfte im Einsatz.

Für die Prävention und die Überwindung von Staatskrisen und bewaffneten Konflikten leistet im Übrigen das Engagement im Schwerpunktbereich „Gute Regierungsführung“ wichtige Beiträge. Auf die Antworten zu Fragen 8 und 9 wird verwiesen.

Darüber hinaus unterstützt das Auswärtige Amt aus dem Titel „Friedenserhaltende Maßnahmen“ krisenpräventive Einzelprojekte staatlicher und nicht-staatlicher Träger.

11. Wie und wonach beurteilt die Bundesregierung den Erfolg dieser eingesetzten Mittel, um Staatskrisen und bewaffnete Konflikte in Afrika zu verhindern und einzudämmen?

Die Bundesregierung beobachtet die Wirkungen ihrer Politik gerade auch in Ländern mit Präventionsbedarf sowohl auf Ebene der einzelnen Vorhaben als auch mit Blick auf das jeweilige Land und die Region insgesamt. Eine Zuord-

⁹ Die bilateralen Brutto-ODA-Leistungen der Bundesrepublik Deutschland umfassen insbesondere alle staatlichen und nicht-staatlichen Maßnahmen der bilateralen Zusammenarbeit, Schuldenerlasse sowie Ausgaben für Stipendien und Studienplatzkosten. Rückflüsse (insb. Rückzahlungen von Darlehen) bleiben unberücksichtigt.

nung einzelner Maßnahmen auf die Entwicklung der Konfliktsituation in einem Land ist dabei mit erheblichen methodischen Problemen verbunden.

Allerdings zeigen wissenschaftliche Untersuchungen unter anderem der Weltbank, dass eine Korrelation zwischen der Armutssituation in einem Land und der Konfliktneigung besteht, die Gefahr eines Rückfalls in gewalttätige Auseinandersetzungen in der ersten Dekade nach Beendigung eines Konflikts besonders groß ist und externe Leistungen in der Mitte der ersten Post-Konflikt-Dekade die größten Erfolgsaussichten im Hinblick auf eine dauerhafte Stabilisierung haben.

In Afrika ist es mit Unterstützung der internationalen Gemeinschaft im letzten Jahrzehnt gelungen, die Zahl der bewaffneten Konflikte zurückzuführen. Hierzu haben die umfangreichen VN-Friedensmissionen sowie die Wiederaufbauarbeit der internationalen Gebergemeinschaft maßgeblich beigetragen. Zentrale Aufgabe jetzt ist, die zahlreichen Post-Konflikt-Länder in Afrika in eine stabile Zukunft zu führen.

12. Welche Fortschritte verzeichnet die Bundesregierung bei der Erreichung der Geberharmonisierung nach den Vorgaben der Paris Deklaration in Afrika?

Die Paris Deklaration zielt insbesondere auf die EZ mit Ländern, deren Staats Haushalte in hohem Maße von ODA-Leistungen abhängen. Da diese sich überwiegend in Subsahara-Afrika befinden, sind dort die Bemühungen der internationalen Gebergemeinschaft bezüglich Umsetzung der Paris Prinzipien am größten. Dies gilt auch für die deutsche EZ. Diese beteiligt sich in etlichen Partnerländern

- an der Entwicklung so genannter „Joint Assistance Strategies“, mit dem Ziel einer besser koordinierten, an den Interessen des Partnerlandes ausgerichteten, arbeitsteiligeren („harmonisierten“) EZ;
- an gemeinsamen Budgetfinanzierungen in Ländern mit dafür geeigneten Rahmenbedingungen;
- an der Überwindung isolierter, fragmentierter Projektansätze zugunsten koordinierter Programmansätze („Programme-based Approaches“);
- am Aufbau institutioneller und humaner Kapazitäten („Capacity Development“) als Voraussetzung, um die die EZ konsequenter nach den Paris-Prinzipien „Ownership“ und „Alignment“ ausrichten zu können.

Darüber hinaus trägt der Schwerpunktkonzentrations- und Profilbildungsprozess in der deutschen EZ mit Subsahara-Afrika der Forderung der Paris Deklaration nach mehr Komplementarität und Arbeitsteilung in hohem Maß Rechnung.

13. Wie und wonach beurteilt die Bundesregierung die bisherigen Ergebnisse bei der Erreichung der Geberharmonisierung nach den Vorgaben der Paris Deklaration?

Die Paris Deklaration sieht ein umfassendes Monitoring ihrer Umsetzung vor. Eine Studie über den derzeitigen Stand der Umsetzung wird derzeit vom OECD-DAC erstellt, zwei weitere Studien folgen in 2008 und 2010, um den Prozess der Umsetzung der Paris-Prinzipien nachvollziehen zu können. Die Studien lassen umfassende Rückschlüsse darauf zu, inwieweit die deutsche EZ die Vorgaben der Paris-Deklaration erfolgreich umsetzt. Sobald die Ergebnisse der ersten Studie vorliegen – sie sind für März 2007 avisiert – wird ausgewertet, wo in der deutschen EZ prioritärer Handlungsbedarf zur Erreichung der Paris-Ziele besteht.

14. Plant die Bundesregierung aufgrund der Erdöl- und Erdgasvorkommen im afrikanischen Raum und der sich annähernden Rohstoffknappheit, ihre Entwicklungszusammenarbeit mit den betroffenen Ländern umzustellen, und wenn ja, wie mit welchem Land?

Art und Umfang der deutschen EZ mit einzelnen Partnerländern orientieren sich immer an den länderspezifischen Gegebenheiten und beziehen spezifische deutsche Interessen mit ein. Dies gilt auch für die afrikanischen Länder mit Erdöl- und Erdgasvorkommen. In diesen Ländern sind zudem besondere Anstrengungen erforderlich, die zusätzlichen Rohstoffeinnahmen ohne Korruptionsverluste möglichst weitgehend zur Unterstützung des Entwicklungsprozesses einzusetzen.