

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Thilo Hoppe, Ute Koczy, Uwe Kekeritz, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
– Drucksache 17/5600 –**

### **Stärkere Ausrichtung der Entwicklungszusammenarbeit auf die am wenigsten entwickelten Länder**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Vom 9. bis 13. Mai 2011 findet in Istanbul die vierte Konferenz der Vereinten Nationen für die am wenigsten entwickelten Länder (Least Developed Countries – LDC) statt, an der auch die Bundesregierung teilnehmen wird. Auf der Konferenz soll eine Bilanz der Zusammenarbeit der internationalen Gebergemeinschaft mit den gegenwärtig 48 LDCs innerhalb der letzten zehn Jahre gezogen werden. Darüber hinaus gilt es, neue Herausforderungen zu identifizieren, die außerordentliche Verpflichtung der Geberländer gegenüber den LDCs zu bekräftigen, und zusätzliche Gelder bereitzustellen sowie neue Ziele und Wege für die Zusammenarbeit zu bestimmen.

Die Bundesrepublik Deutschland hat sich als Unterzeichner der Paris Declaration on Aid Effectiveness (2005) und der Accra Agenda for Action (2008) dazu verpflichtet, ihre Entwicklungszusammenarbeit (EZ) verstärkt auf die Erfüllung der Millenniumsziele und auf einen wirksamen Einsatz von Entwicklungsgeldern auszurichten. Diese beiden Ziele sind auch im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP hervorgehoben.

Ihr Versprechen, die Leistungen der Öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (ODA) auf 0,51 Prozent des Bruttoinlandproduktes (BIP) in 2010 aufzustocken, hat die Bundesregierung gebrochen. Anhand der aktuellen Haushaltsplanung ist nicht erkennbar, wie das 0,7-Prozent-Ziel bis 2015 erreicht werden soll. Der 2010 veröffentlichte DAC-Prüfbericht (Development Assistance Committee, DAC) zur deutschen EZ kritisiert u. a., dass die Bundesregierung die deutsche EZ nur unzureichend auf die ärmsten Länder ausrichtet und zudem nicht genug Aufmerksamkeit auf das Thema Konflikte und fragile Staatlichkeit lenkt, zwei Probleme, die insbesondere in vielen Teilen Sub-Sahara-Afrikas große Hindernisse für die Verwirklichung der Millenniumsentwicklungsziele darstellen. Folglich empfiehlt der Prüfbericht u. a. die Konzentration der bilateralen ODA vor allem auf die Partnerländer in Sub-Sahara-Afrika sowie auf von Konflikten und fragiler Staatlichkeit betroffene Länder weiter voranzutreiben. Deutschland hat zwar die Anzahl der Partnerländer von 84 auf 57 verringert, es gehen jedoch nur ca. 40 Prozent der bilateralen ODA-Leistungen an diese Partnerländer. Haupt-

sächlich profitieren weiterhin Länder der mittleren Einkommensgruppe von Deutschlands bilateralen ODA-Leistungen.

Die von der Bundesregierung angekündigte Neuausrichtung der deutschen EZ ist bisher in strategischer und operativer Hinsicht wenig konkretisiert worden, auch sind die praktischen Konsequenzen noch unklar.

Vor diesem Hintergrund erscheint der Blick auf die Neuausrichtung der britischen EZ lohnend. Die liberalkonservative Regierung in Großbritannien wird nicht nur bereits im Jahr 2013 das 0,7 Prozent erreichen, sondern hat unter der Vorgabe „more value for the British taxpayer’s money“ eine Neuorientierung der EZ vorgenommen, die den Fokus auf Hilfe für Länder mit extremer Armut sowie auf fragile Staaten legt. Basis hierfür ist ein bedarfs- und wirksamkeitsorientierter Index, bestehend aus dem prozentualen Bevölkerungsanteil mit Einkommen unter einer Armutsgrenze von 2 US-Dollar pro Tag, den Human Development Index, einer Komponente für Staatenfragilität sowie dem Country Policy and Institutional Assessment Index (CPIA) der Weltbank als Effizienzkriterium.

1. Welchen Stellenwert nimmt in der deutschen EZ die Zusammenarbeit mit den LDCs ein?

Die Zusammenarbeit mit den LDCs hat für die deutsche EZ einen hohen Stellenwert. Entsprechend hat das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) in Vorbereitung auf die LDC-IV-Konferenz in Istanbul am 22. März 2011 ein entwicklungspolitisches Forum zum Thema in Berlin durchgeführt. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit kooperiert gegenwärtig mit 24 LDCs im Rahmen bilateraler Länderprogramme sowie mit fünf LDCs im Rahmen regionaler/thematischer Programme. Insgesamt haben sich die deutschen Leistungen an die LDCs innerhalb einer Dekade (2001 bis 2009) in absoluten Zahlen verdoppelt (von 1,2 auf 2,4 Mrd. Euro). Eine Zusammenarbeit erfolgt auch über die Unterstützung von Zivilgesellschaft, Kirchen und Stiftungen. Deutschland ist größter Geber des Europäischen Entwicklungsfonds, der fast alle LDCs unterstützt, und wichtiger Geber in multilateralen Organisationen wie der Weltbank, den regionalen Entwicklungsbanken und den Entwicklungsinstitutionen des VN-Systems, von denen LDCs ebenfalls erheblich profitieren. Regionaler Schwerpunkt der deutschen Zusammenarbeit mit den LDCs bleiben die LDCs Subsahara-Afrikas.

2. Wie definiert die Bundesregierung Wirksamkeit der EZ mit den LDCs?

Die Erhöhung der Wirksamkeit der EZ ist eine der Prioritäten der deutschen Entwicklungspolitik. Die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit mit den LDCs spiegelt sich sowohl in der wirtschaftlichen Entwicklung dieser Länder, als auch im Abbau von Armutursachen, in einer nachhaltigen Verbesserung von Lebensbedingungen, in der Erweiterung von Chancen, dass Menschen ein Leben in Freiheit, Frieden und Eigenverantwortung führen können, und im Abbau der Abhängigkeit von Hilfe wider Die Erhöhung der Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit setzt Eigenverantwortung unserer Partner voraus. Um hierfür bessere Voraussetzungen zu schaffen, sollten die Institutionen und Systeme unserer Partner aufgebaut, gestärkt und zunehmend auch von uns genutzt werden. Die Entwicklung und Stärkung von Kapazitäten ist deshalb ein Querschnittsthema für mehr Wirksamkeit. Ein besonderer Fokus gilt der Mobilisierung einheimischer Ressourcen sowie der stärkeren Einbindung privater Akteure zur Mobilisierung von Know-how und Ressourcen. Wirksame Entwicklungspolitik ist an Ergebnissen statt nur Inputs ausgerichtet. Sie stärkt eine rationalere Arbeitsteilung unter den Gebern, um der in den LDC noch zunehmenden Fragmentierung der EZ-Landschaft entgegenzuwirken. Transparenz und gegen-

seitige Rechenschaftslegung bleiben wichtige Prinzipien einer effektiven Partnerschaft zwischen Gebern und LDC-Ländern.

3. Welche konkreten Strategien verfolgt die Bundesregierung, um die Erfüllung der Millenniumsentwicklungsziele in den Fokus ihrer EZ zu stellen?

Millenniumserklärung und Millenniumsentwicklungsziele (MDGs) sind seit ihrer Verabschiedung der internationale Bezugsrahmen der deutschen Entwicklungspolitik. Die Bundesregierung hat erfolgreich zentrale Positionen zur Umsetzung der MDGs in das Abschlussdokument des VN-Gipfels im September 2010 eingebracht und überprüft laufend die deutschen Maßnahmen zur Umsetzung der dort vereinbarten Agenda.

Da die Verantwortung für die Erreichung der MDGs in erster Linie bei den Entwicklungsländern liegt, dienen diese deutschen Maßnahmen vor allem der Fortentwicklung und Umsetzung der nationalen Entwicklungsstrategien und MDG-Aktionspläne unserer Partnerländer.

4. Welche Position wird die Bundesregierung bei der vierten LDC-Konferenz in Istanbul vertreten?

Die deutsche Entwicklungspolitik will LDCs dabei unterstützen, ihre Potenziale in Zukunft noch besser zu nutzen. Wir möchten LDCs nicht nur unterstützen und fördern sondern auch bewusst fordern.

- a) Wie beurteilt die Bundesregierung die Umsetzung und die Ergebnisse des „Programme for Action for the LDCs for Decade 2001–2010“?

Einige LDCs haben in den letzten zehn Jahren gute Fortschritte hinsichtlich des Wirtschaftswachstums und in ihrer Entwicklung allgemein erzielt. Fünf der zehn am schnellsten wachsenden Volkswirtschaften der Welt waren in der letzten Dekade LDC (Angola, Äthiopien, Mosambik, Ruanda, Tschad). Das 10-Jahres-Wachstum von Subsahara Afrika liegt mit 5,7 Prozent über dem von Lateinamerika mit 3,3 Prozent. Eine Reihe von LDCs ist auf einem guten Weg, die Millenniumsziele zu erreichen (Äthiopien, Laos, Malawi, die Malediven, Nepal, Samoa).

Die Fortschritte sind insgesamt betrachtet allerdings immer noch sehr ungleich verteilt. Insbesondere die afrikanischen Länder südlich der Sahara und frühere Konfliktregionen hinken in der Erfüllung der Millenniumsentwicklungsziele und in der Umsetzung des Brüsseler Aktionsprogramms hinterher. Die LDCs als Gruppe konnte die allermeisten Vorgaben des Programms nicht erreichen. Auch von Geberseite konnten nicht alle Ziele in der Umsetzung des Brüsseler Programms nicht voll erreicht werden, obwohl es z. B. mit der Umsetzung der „Everything-but-arms“-Initiative der Europäer auch erfreuliche Fortschritte gab.

- b) Welche Anstrengungen und Maßnahmen sind nach Auffassung der Bundesregierung notwendig, um das Ziel, die Zahl der LDCs bis 2020 zu halbieren, zu erreichen, und welche konkreten Pläne verfolgt sie diesbezüglich?

Die Bundesregierung setzt sich für eine Halbierung der Zahl der LDC bis 2020 ein. Unser Ziel für die 4. LDC Entwicklungsdekade der VN von 2011 bis 2020 bleibt die Überwindung der absoluten Armut der über 400 Millionen Menschen, die in den 48 ärmsten Ländern dieser Welt leben.

Frieden und Sicherheit, die Schaffung von Grundlagen für eine nachhaltige Entwicklung und ein Abbau von Armutsursachen bleiben wichtige Rahmenbedingungen für die Erreichung des Halbierungsziels. Eine weitere wichtige Voraussetzung zur Erreichung bleibt breitenwirksames Wachstum in der Entwicklungsdekade bis 2020. Hierfür müssen nicht nur die LDC-Regierungen gute Rahmenbedingungen schaffen. Auch die Geber müssen Beiträge leisten, etwa im Welthandel: Die Bundesregierung hat sich 2001 im Rahmen der EU besonders für die „Everything-but-arms-Initiative“ eingesetzt, die Märkte für Produkte aus den LDCs uneingeschränkt geöffnet hat. Dieses Ziel ist erreicht worden. Die mangelnde Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur der LDCs bleibt eine Herausforderung, Aber auch Bildung, gute Regierungsführung sowie wachsende wirtschaftliche Selbständigkeit und Eigeneinnahmen bleiben wichtig.

Die Welt hat sich seit der letzten LDC-Konferenz von Brüssel im Jahr 2001 politisch und wirtschaftlich stark verändert. Gestiegenes politisches und wirtschaftliches Gewicht muss sich in zunehmender Verantwortung niederschlagen. Die Bundesregierung setzt sich für eine globale Partnerschaft ein, die das gemeinsame Ziel nachhaltiger Wirtschaftsentwicklung und die Interessen der ärmsten Länder und Menschen verfolgt. Sie wirbt daher für Süd-Süd-Kooperationen unter Achtung von globalen Rahmenbedingungen, wie zum Beispiel dem Klimaschutz, und vor dem Hintergrund von international geltenden entwicklungspolitischen Standards.

Die Wirksamkeit der EZ ist eine der wichtigsten Prioritäten der deutschen Entwicklungspolitik. Nicht die Quantität, sondern Qualität und Wirksamkeit der Entwicklungshilfe haben in der Zusammenarbeit mit den LDC große Relevanz und Potential. Wichtige Aspekte sind hierbei Eigenverantwortung, Ergebnisorientierung, Arbeitsteilung, Stärkung und Nutzung der Partnersysteme, gegenseitige Rechenschaftslegung und die Entwicklung und Stärkung von Kapazitäten der Partner.

- c) Was sind nach Auffassung der Bundesregierung die besonderen Herausforderungen für die LDCs in den kommenden Jahren?

Bei den 48 als LDC eingestuften Ländern handelt es sich um eine sehr heterogene Ländergruppe. Jedes einzelne Land steht daher vor sehr unterschiedlichen Herausforderungen. 29 der 48 LDC gelten als „fragile“ Staaten. Die Erreichung von Stabilität und Sicherheit ist daher eine wichtige Voraussetzung für Entwicklung. Weiterhin sind geeignete wirtschaftliche Rahmenbedingungen, gute Regierungsführung und die Bekämpfung der Korruption Bedingungen für wirtschaftliches Wachstum. Außerdem sind viele LDC für die Auswirkungen des Klimawandels besonders verwundbar.

5. Wie bewertet die Bundesregierung die Revision der britischen EZ, die unter der Vorgabe „more value for the British taxpayer’s money“ LDCs und fragile Staaten in den Vordergrund rückt?

Die aus der Überprüfung (Review) der britischen bilateralen Entwicklungszusammenarbeit hervorgegangene Nejustierung sieht im Kern vor, dass Großbritannien seine EZ strategisch und operativ noch stärker auf Ergebnisse ausrichtet. Dies beinhaltet den Blick auf konkrete Verbesserungen in den Partnerländern („results“) und auch den effizienten Mitteleinsatz („value for money“). Vor diesem Hintergrund wurde die Liste der Partnerländer Großbritanniens umfangreich gekürzt, wobei dabei vor allem hinterfragt wurde, in welchen Ländern die britische Zusammenarbeit die größtmögliche Wirkung in Bezug auf Armutsreduzierung und MDG-Erreichung erzielen kann und wo andere Akteure besser in der Lage sind, dies zu tun.

Die Bundesregierung teilt das zugrundeliegende Anliegen, Entwicklungszusammenarbeit stärker an Ergebnissen auszurichten und die Bemühungen um einen effizienten Mitteleinsatz zu intensivieren. Auch eine Konzentration der Zusammenarbeit auf eine begrenzte Anzahl an Partnerländern wird begrüßt, weil dadurch wirksamere und nachhaltigere Unterstützung geleistet werden kann.

- a) Inwieweit hat diesbezüglich ein Austausch der Bundesregierung mit der britischen Regierung stattgefunden?

Die ersten Ergebnisse des britischen bilateralen Aid Review sind im Februar 2011 einigen Gebern – darunter DEU und einigen anderen EU Mitgliedstaaten – vor Veröffentlichung des Berichts von DFID vorgestellt worden. Zudem findet ein Austausch im Rahmen von sogenannten like-minded-Treffen auf verschiedenen Ebenen statt.

- b) Wurde die britische Initiative im Rahmen der EU thematisiert?

Der Bericht wurde von der britischen Regierung an die EU-Mitgliedstaaten übermittelt. Spezifische Aspekte sind auch im Rahmen von EU-Ministertreffen und auf Arbeitsebene eingebracht und diskutiert worden.

6. Plant die Bundesregierung, ähnlich der britischen liberalkonservativen Regierung, einen bedarfs- und wirksamkeitsorientierten Index zu entwickeln, anhand dessen die EZ künftig ausgerichtet wird?
- a) Wenn ja, ab wann soll der Index angewandt werden, und wie ist dieser Index konkret ausgestaltet?
- b) Wenn nein, warum nicht?
- c) Wie bewertet die Bundesregierung den Index der britischen Regierung?

Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP sieht für die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit Deutschlands eine Zusammenarbeit auf der Grundlage der Kriterien gute Regierungsführung, Bedürftigkeit, Signifikanz der Hilfe, Gefahrenquellen und strategische Partnerschaft vor. Grundlage für die Gestaltung der Entwicklungszusammenarbeit der Bundesregierung ist der sogenannte Kriterienkatalog für die Bewertung der Entwicklungsorientierung“, der für die einzelnen Partnerländer seit 2008 jährlich vom BMZ erstellt wird und auf einem Analyseraster von fünf ausgewählten Governance-Dimensionen basiert (armutsorientierte und nachhaltige Politikgestaltung; Achtung, Schutz und Gewährleistung aller Menschenrechte; Demokratie und Rechtsstaatlichkeit; Leistungsfähigkeit und Transparenz des Staates; kooperatives Verhalten in der Staatengemeinschaft). Diese Auswertung wird künftig mit anderen Diagnoseinstrumenten zur Krisenfrühwarnung und zur Bewertung der politökonomischen Situation in den Partnerländern stärker verzahnt, um die Bedarfs- und Wirksamkeitsorientierung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit noch weiter zu erhöhen. Die Einführung eines neuen Indexes ist dabei nicht geplant. Der britische Index entspricht spezifischen britischen Interessen, die nicht automatisch deckungsgleich mit den Interessen anderer Geber sind.

7. Plant die Bundesregierung im Kontext einer Fokussierung auf Wirksamkeit und Erreichung der MDGs (Millennium Development Goals), die Liste der Partnerländer zu reduzieren?
  - a) Mit wie vielen und welchen Ländern plant die Bundesregierung keine Fortsetzung der Zusammenarbeit?
  - b) Plant die Bundesregierung den Einsatz von ODA-Mitteln stärker auf Partnerländer zu konzentrieren?
  - c) Welche Kriterien für die Qualifizierung eines Landes als Partnerland der deutschen EZ werden dann zugrunde gelegt?
  - d) Findet vor dem Hintergrund einer möglichen Kürzung der Liste der Partnerländer eine Absprache innerhalb des DAC zur Vermeidung von aid orphans und over-funding statt?

Es ist vorgesehen, die Anzahl der Partnerländer der deutschen bilateralen EZ mit bilateralem Länderprogramm auf 50 zu reduzieren (jetzt 57) bei leichter Erhöhung der Anzahl der Partnerländer mit regionaler/thematischer Zusammenarbeit (jetzt 21). Die internen Gespräche zur Auswahl der Partnerländer sind noch nicht abgeschlossen. Das Parlament wird rechtzeitig informiert.

Die Bundesregierung strebt grundsätzlich eine weitere Konzentration der bilateralen ODA auf die Partnerländer der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit im Sinne der Empfehlung der DAC-Peer-Review 2010 an. Allerdings ist die Verwendung von ODA als Mess- und Steuerungsgröße für den Konzentrationsgrad nur bedingt geeignet, weil Teilbereiche davon (humanitäre Hilfe, kalkulatorische Studienplatzkosten, Entschuldungen etc.) sich sinnvollerweise nicht nach der Länderliste richten können. Zudem sind Entscheidungen zur Länderliste aufgrund der mehrjährigen EZ-Programmzyklen immer erst Jahre danach statistisch in den Abflüssen erfassbar.

Zu den Kriterien für die Auswahl der Partnerländer mit bilateralem Länderprogramm und regional/thematischer Zusammenarbeit siehe Antwort zu Frage 6 mit Bezug auf den Koalitionsvertrag oben.

Wie im Koalitionsvertrag vorgesehen, berücksichtigt die Bundesregierung den Kontext der europäischen und internationalen Arbeitsteilung und bezieht in die Entscheidung auch die bekannten Pläne anderer Geber ein. Dazu sind jüngste Arbeiten des DAC und der Arbeitsgruppe zu Arbeitsteilung und Komplementarität der Working Party on Aid Effectiveness (geleitet von Deutschland und Uganda), der EU und anderer Akteure (z. B. der Weltbank) zum Thema der länderübergreifenden Arbeitsteilung und Vermeidung von „Aid Orphans“ wichtige Informationsbasis für Abstimmungen mit anderen Gebern.

8. Plant die Bundesregierung die Anzahl der LDC-Partnerländer von derzeit 24 zu erhöhen?
  - a) Wenn ja, mit wie vielen weiteren und welchen LDCs plant die Bundesregierung eine Zusammenarbeit und in jeweils welchen Schwerpunktbereichen?
  - b) Wenn nein, warum nicht, und wie steht dies mit dem Ziel der Wirksamkeit und Erreichung der MDGs im Einklang?

Siehe auch Antwort zu Frage 7. De facto wird Entwicklungszusammenarbeit in 24 LDCs in Form bilateraler Länderprogramme geleistet, in fünf weiteren LDCs wird EZ in Form regional/thematischer Programme geleistet. Bei der Überarbeitung der Länderliste wird die Bundesregierung auch dem Kriterium „Bedürftigkeit“ (siehe Antwort zu Frage 6) und den Empfehlungen der DAC-Peer-Review angemessen Rechnung tragen.

9. Plant die Bundesregierung den Anteil der Mittel für die LDCs an der Gesamt-ODA im Haushalt 2012 entsprechend dem DAC-Durchschnitt auf über 40 Prozent zu erhöhen?
  - a) Wenn ja, wie hoch soll der Anteil werden?
  - b) Wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung befindet sich zurzeit noch in der internen Abstimmung über die Höhe der Zusagevolumina für die Partnerländer 2012. Eine Steuerung der Höhe des Anteils der LDC über die Gesamt-ODA ist wegen der in der Antwort zu Frage 7 genannten Gründe nicht vorgesehen.

10. Plant die Bundesregierung den Anteil der Mittel für ihre Partnerländer an der Gesamt-ODA im Haushalt 2012 zu erhöhen, und wenn ja, auf welchen Anteil?

Die Bundesregierung befindet sich zu Zeit noch in der internen Abstimmung über die Höhe der Zusagevolumina für die Partnerländer 2012. Siehe analog Antwort zu Frage 9.

11. Wann wird nach Auffassung der Bundesregierung das Ziel erreicht, 0,15 Prozent des BIP für LDCs zu verwenden?

Zu in der Zukunft liegenden Haushalten kann die Bundesregierung nicht Stellung nehmen. Einen internen „ODA-Stufenplan“ der Bundesregierung gibt es nicht, weil die Exekutive damit dem Budgetrecht des Parlamentes vorgreifen würde.

12. Plant die Bundesregierung eine stärkere Förderung für die Staaten Sub-Sahara-Afrikas?

Die Bundesregierung befindet sich zurzeit noch in der internen Abstimmung über die Höhe der Zusagevolumina für die Partnerländer 2012. Es ist vorgesehen, dass Afrika Schwerpunktregion der deutschen bilateralen staatlichen EZ bleibt. Auf die Region Afrika entfallen derzeit ca. 50 Prozent der bilateralen Zusagen der Entwicklungspolitischen Zusammenarbeit.

