

## ODA und mehr – Die Debatte um das Berichtswesen zur Entwicklungsfinanzierung nach 2015

2013



Diskussionspapier 2/2013

# Inhalt

1. Einleitung – 3
  2. ODA-Berichterstattung in der Diskussion – 4
    - 2.1. Die Stärken des gegenwärtigen ODA-Konzepts – 4
    - 2.2. Die Schwächen des gegenwärtigen ODA-Konzepts – 6
    - 2.3. Alternative Methoden zur ODA-Bemessung – 8
    - 2.4. Reformvorschläge der ECDPM-Studie – 9
    - 2.5. Bewertung der ECDPM-Vorschläge – 13
  3. Jenseits von ODA – Monitoring von Entwicklungsfinanzierung und Politikkohärenz – 13
  4. Anregungen für die weitere Diskussion – 16
- VENRO-Mitglieder – 18
- Impressum – 19

## Einleitung

Die Verpflichtungen wohlhabender Länder zur Finanzierung von Entwicklung gehen weit über die Leistung von öffentlicher Entwicklungshilfe (ODA) hinaus. Die seit Ende der 90er Jahre entwickelte »Financing for Development«-Agenda (FfD-Agenda) der Vereinten Nationen (UN) umfasst neben der ODA auch strukturelle Fragen wie den Welthandel, Schuldenerlasse, die Erhöhung einheimischer Ressourcen, die Mobilisierung privaten Kapitals und die institutionelle Reform des internationalen Handels- und Finanzregimes.<sup>1</sup> Beiträge zur Klimafinanzierung und zur Finanzierung anderer globaler öffentlicher Güter sind später hinzugefügt worden.<sup>2</sup>

Diskutiert wird aktuell jedoch vor allem über eine Reform des ODA-Referenzrahmens. Die Debatte wird von einigen im Entwicklungsausschuss der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD-DAC) vertretenen Regierungen vorangetrieben, insbesondere von Deutschland und den Niederlanden. Der Zeitpunkt der aktuellen Diskussion ist von vier Anlässen bestimmt: (1.) Es ist so gut wie ausgeschlossen, dass die DAC-Geber insgesamt das vereinbarte Ziel zur Bereitstellung von 0,7 Prozent ihres Bruttonationaleinkommens (BNE) für öffentliche Entwicklungshilfe bis zur gesetzten Frist im Jahr 2015 erreichen. (2.) Der Post-2015-Prozess, der globale Entwicklungsziele und die für die Finanzierung nachhaltiger Entwicklung notwendigen Maßnahmen und Mittel neu definieren soll, gewinnt an Fahrt. (3.) Die Politik betont in einigen DAC-Mitgliedsstaaten die Notwendigkeit, auch Mittel jenseits von Kernbereichen der Armutsbekämpfung in die Entwicklungsfinanzierung einzubeziehen. (4.) Die vor dem Hintergrund wachsender Staatsverschuldung und stagnierender Wirtschaftskraft sinkenden Budgets für Entwicklungszusammenarbeit haben in DAC-Geberländern dazu geführt, dass die ODA relativ an Gewicht verliert.

Wurden derartige Debatten bislang innerhalb des DAC geführt, so sind einige Geberländer nun darum bemüht, sie in die Öffentlichkeit zu tragen. Die Regierungen Deutschlands und der Niederlande haben in diesem Zu-

sammenhang das European Centre for Development Policy Management (ECDPM) beauftragt, eine Studie zu Reformszenarien des Berichtswesens zur ODA und zur Entwicklungsfinanzierung insgesamt anzufertigen. Die Reformvorschläge von ECDPM zielen darauf ab, das Berichtswesen zur Entwicklungsfinanzierung zu erweitern. Es werden zwei Optionen benannt, die jeweils die Einbeziehung der Bereiche »Frieden/Sicherheit/Militär«, »Privatsektorförderung« und »Klimafinanzierung« beinhalten. Entweder soll dies in einem neuen übergeordneten Rahmen mit vier Unterkategorien (eine davon ODA) erfolgen oder in einem reformierten ODA-System, in dem die oben genannten Bereiche verstärkt angerechnet werden könnten.

Für Nichtregierungsorganisationen (NRO) bietet die Debatte Chancen und Risiken. Einerseits haben VENRO und sein europäischer Dachverband CONCORD stets betont, dass ODA nicht den realen, sondern einen zu hohen Entwicklungsbeitrag entwickelter Länder abbildet, der der tatsächlichen Entwicklungswirksamkeit der Leistungen zu wenig Beachtung schenkt. Eine Justierung der Schwachstellen des ODA-Konzepts ist daher seit Langem eine Forderung der entwicklungspolitischen Verbände. Andererseits haben das ODA-Konzept und das dazugehörige 0,7-Prozent-Ziel einen entscheidenden Beitrag dazu geleistet, dass die Regierungen entwickelter Länder ihren Beitrag zur Einlösung der selbst gesetzten politischen Zielvorgabe für Entwicklung und Armutsbekämpfung stetig erhöht haben. Das macht jede Reform der ODA-Berichterstattung, die zu einer Aufweichung der politischen Verpflichtungen führt, riskant.

Ziel des vorliegenden Papiers ist es, einen Überblick über die aktuelle Debatte zu vermitteln und einen Beitrag zur Positionsbildung zivilgesellschaftlicher Organisationen zu leisten. Dazu werden zunächst die Stärken und Schwächen des bestehenden ODA-Konzepts aus zivilgesellschaftlicher Perspektive und anschließend die Vorschläge der ECDPM-Studie zur Reform der ODA-Berichterstattung dargestellt. Angesichts der Bedeutung einer breiteren Agenda von Entwicklungsfinanzierung und der entwicklungspolitischen Kohärenz zu anderen Politikfeldern wird das ODA-Monitoring anschließend in den größeren Kontext von Ansätzen gestellt, die auch diese Bereiche einbeziehen. Abschließend werden Chancen und Risiken einer Neufassung des Berichtswesens zur Entwicklungsfinanzierung diskutiert und Kriterien aufgeführt, die in der zukünftigen Debatte berücksichtigt werden sollten.

1 Vgl. Monterrey Konsensus der Vereinten Nationen; <http://www.un.org/esa/ffd/monterrey/MonterreyConsensus.pdf>  
2 Vgl. Doha Declaration on Financing for Development, insbesondere das Kapitel »Other new challenges and emerging issues«; <http://www.un.org/esa/ffd/doha/>

## 2. ODA-Berichterstattung in der Diskussion

ODA ist eine vom OECD-Entwicklungsausschuss festgelegte finanzielle Größe für Beiträge der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit. Die Definition von ODA ist ein Ergebnis von Verhandlungen unter den OECD-DAC-Mitgliedsstaaten. Sie umfasst die folgenden Kriterien:<sup>3</sup>

1. Es handelt sich um öffentliche Mittel.
2. Die Empfänger stehen auf der DAC-Liste der berechtigten (»eligible«) Staaten oder multilateraler Entwicklungsorganisationen.
3. Die Mittel müssen für einen Entwicklungszweck eingesetzt werden, das heißt für wirtschaftliche und soziale Entwicklung.
4. Die Mittel werden in Form von Zuschüssen oder als zinsverbilligte Kredite zu Vorzugsbedingungen vergeben.

### 2.1. Die Stärken des gegenwärtigen ODA-Konzepts

Obwohl das 0,7-Prozent-Ziel in Deutschland seit seiner Verabschiedung durch die Vereinten Nationen im Jahr 1970 niemals erreicht wurde und das Konzept zunehmend unter Druck gerät, beinhaltet das derzeitige System mehrere positive Elemente, die für eine Beibehaltung dieses Berechnungskonzepts sprechen.

#### a) 0,7 Prozent öffentliche Entwicklungshilfe als bedeutender Entwicklungsbeitrag

Die Idee, dass reiche Länder ihre ärmeren Partner durch regelmäßigen und angemessenen Finanztransfer in ihrer Entwicklung unterstützen sollten, stammt ursprünglich aus der Zivilgesellschaft: Der Weltkirchenrat forderte 1958 dazu auf, jährlich eine Summe von einem Prozent des Bruttoinlandsprodukts von Nord nach Süd zu transferieren. Die Kon-

ferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (UNCTAD) empfahl später, dass private und öffentliche Mittel getrennt betrachtet werden sollten und es für Letztere ein eigenes Ziel geben sollte. 1969 wurde im Pearson-Report das 0,7-Prozent-Ziel für OECD-Mitgliedsstaaten festgesetzt. Im gleichen Jahr begann auch die systematische statistische Erfassung von ODA seitens des OECD-DAC.<sup>4</sup> Bedarfsanalysen, wie vom Millennium-Projekt der Vereinten Nationen durchgeführt, gehen davon aus, dass die Millenniumsentwicklungsziele (MDG) nur erreicht werden können, wenn wohlhabende Länder bis 2015 und darüber hinaus 0,7 Prozent ihres BNE als ODA bereitstellen. Bekanntlich wurde das Ziel seit seiner Verabschiedung zwar von einer Minderheit der DAC-Geber erreicht (im Jahr 2011 lediglich von Dänemark, Luxemburg, den Niederlanden, Norwegen und Schweden), aber in keinem einzigen Jahr von der Gesamtheit der Geber.

#### b) ODA als rechenschaftspflichtiger Entwicklungsbeitrag

Das 0,7-Prozent-Ziel wurde niemals in hartes und verbindliches internationales Recht umgesetzt. Die Entwicklungsländer können es daher nicht einklagen, und die Nichterreichung kann nicht wirksam sanktioniert werden. Damit unterscheidet sich die Entwicklungszusammenarbeit von anderen Bereichen internationaler Kooperation wie dem Welthandel. Sie hat lediglich einen weichen Rechenschaftsmechanismus: Das 0,7-Prozent-Ziel ist kein rechtsverbindlicher, aber ein rechenschaftspflichtiger Entwicklungsbeitrag.

Trotzdem ist das 0,7-Prozent-Ziel zur internationalen Verpflichtung mit einem hohen Grad an politischer Verbindlichkeit geworden. Zahlreiche Deklarationen der Vereinten Nationen verpflichten die Staatengemeinschaft darauf. Die Europäische Union hat es per Ratsbeschluss 2005 in einem EU-weiten Stufenplan verabschiedet, der alle Mitgliedsstaaten dazu aufruft, das Ziel bis 2015 zu erreichen, mit einer Zwischenmarke von 0,51 Prozent im Jahr 2010.<sup>5</sup> Auf natio-

3 Vgl. OECD (2009): Is it ODA? Factsheet September 2009; <http://www.oecd.org/investment/aidstatistics/34086975.pdf>

4 Vgl. ECDPM (2012): Reporting on Development: ODA and Financing for Development, S. 9f.

5 Zuerst 2005, seither wurde der Stufenplan wiederholt bestätigt.



Pao-Frauen beim Spülen am Dorfbrunnen in Myanmar

ner Ebene haben sich sowohl die Bundesregierungen – der derzeitigen und vergangenen Legislaturperioden – als auch parteiübergreifend die Mehrheit der Abgeordneten des aktuellen Deutschen Bundestags im Rahmen des sogenannten »Entwicklungspolitischen Konsens« 2011 zum 0,7-Prozent-Ziel bekannt. Andere Geberländer haben es sogar in nationales Recht umgesetzt und damit tatsächlich »verrechtlicht«. Obwohl Deutschland nicht zu den Ländern gehört, die das 0,7-Prozent-Ziel erreicht haben, hält die Bundesregierung das politische Bekenntnis dazu aufrecht. Während die Beiträge entwickelter Länder in anderen Bereichen der Entwicklungsfinanzierung und Politikkohärenz ähnlich großen Nutzen (oder auch Schaden) für Entwicklungsländer zur Folge haben können, ist die Entwicklungsfinanzierung der Bereich, in dem Regierungen ihre Verpflichtungen zur Bekämpfung der Armut am ehesten anerkennen. Dies ist unter anderem ein Ergebnis des permanenten Drucks zivilgesellschaftlicher Organisationen. Die international eingegangene Verpflichtung ist dabei ein wichtiger Referenzrahmen für die NRO.

#### c) ODA als vergleichbarer Entwicklungsbeitrag

Das ODA-Konzept und das 0,7-Prozent-Ziel werden von einer breiten Staatengruppe anerkannt, die jährlich und systematisch über ihre Leistungen Bericht erstattet. Auf diese

Weise werden die Beiträge einzelner Staaten sichtbar und vergleichbar. Damit unterscheidet sich ODA positiv von vielen anderen internationalen Verpflichtungen, deren Einhaltung nicht gemessen und systematisch überprüft wird. Die Performance einzelner Geber variiert erheblich. Schweden führte die Liste 2011 mit 1,02 Prozent des BNE an, Deutschland lag mit 0,4 Prozent im Mittelfeld, Griechenland war mit 0,11 Prozent das Schlusslicht.<sup>6</sup> Die Publikation derartiger Daten ermöglicht Watchdog-Organisationen, öffentlichen Druck auf schlechte Performer auszuüben. Darüber hinaus kann auch die Gebergemeinschaft selbst »Peer Pressure« zur Einhaltung kollektiver Vereinbarungen ausüben.

#### d) ODA als Anreizsystem

Aufgrund klarer Kriterien für die Art von Leistungen und die Empfänger von ODA stellt der derzeitige Mechanismus ein Anreizsystem für Geber dar, internationale Kooperationen auch tatsächlich in dieser Form zu leisten, um sie als ODA anrechnen lassen zu können und so dem 0,7-Prozent-Ziel näherzukommen. Denn Leistungen außerhalb des

6 Offizielle OECD-DAC ODA-Daten: <http://www.oecd.org/dac/aidstatistics/50060310.pdf>

ODA-Kriterienkatalogs finden deutlich weniger nationale und internationale Anerkennung. Daher kommt es immer wieder zum Druck einzelner Geber, die ODA-Definition und die Berechnungsmethode zur Erfassung weiterer Finanzierungsbeiträge zu verändern.

## 2.2. Die Schwächen des gegenwärtigen ODA-Konzepts

Trotz dieser Stärken des derzeitigen ODA-Systems wird auch von zivilgesellschaftlicher Seite seit Jahren eine Justierung der ODA-Definition und ihrer Berechnung gefordert. Die zivilgesellschaftliche Kritik zielt darauf ab, dass die

derzeitige ODA-Methode es erlaubt, Ausgaben einzuberechnen, die keinen realen Finanztransfer von Nord nach Süd darstellen und deren Entwicklungsnutzen bestenfalls fragwürdig ist. Auch wurde die Definition in den vergangenen Jahrzehnten mehrmals erweitert. Dies entspricht den Interessen der Geber, ein möglichst positives Bild ihrer Leistungen abzugeben. Sollte ODA ursprünglich den öffentlichen Finanztransfer von Nord nach Süd messen, so sind über die Jahre immer mehr Komponenten als »ODA-anrechenbar« hinzugekommen. Einige Beispiele für die sogenannte »Aufblähung der ODA« sind die folgenden Bereiche:

### a) Schuldenerlasse

Schuldenerlasse – sofern Schulden erlassen werden, die von den Kreditnehmern tatsächlich noch bedient wurden – wirken wie direkte Budgethilfe und sind daher grundsätzlich zu begrüßen. Dies ist aber oftmals nicht der Fall, wie zum Beispiel beim Schuldenerlass für den Irak 2005.<sup>7</sup>

Die ODA-Quote kann dadurch massiv aufgebläht werden, ohne dass in den entschuldeten Ländern tatsächlich mehr Mittel zur Verfügung stehen. Im Jahr 2005 machten Schuldenerlasse mit mehr als einem Drittel gar die größte Komponente der deutschen ODA aus.<sup>8</sup> Seither ist der Anteil deutlich gesunken, da seit 2005 keine größeren Schuldenerlasse mehr gewährt wurden.

Unter NRO ist umstritten, ob Schuldenerlasse angerechnet werden sollten. Für ihre Anrechnung spricht, dass sie eine zentrale NRO-Forderung waren und daher auch Anerkennung finden sollten.<sup>9</sup> Das europäische Schuldennetzwerk Eurodad argumentiert jedoch dagegen, denn es handelt sich bei den erlassenen Beträgen meist um so genannte Phantomschulden (aufgelaufene Strafzinsen für ausgefallene Kredite), illegitime Schulden (ohne Zustimmung der Bevölkerung an autokratische Regime vergebene Kredite) oder erlassene Exportkredite. Hier werden also Mittel, die ursprünglich keinen Entwicklungszweck hatten, nachträglich zu Entwicklungshilfe umgedeutet. Dies setzt eine äußerst großzügige Auslegung der DAC-Kriterien voraus.



Frauen beim Bau eine Straße in Lesotho

7 terre des hommes/Welthungerhilfe (2006): Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe. Vierzehnter Bericht 2005/2006, S. 17.

8 Vgl. Ludger Reuke und Sandra Albers (2008): Alles in ODA? Wider die Unordnung in der Anrechnung deutscher »Offizieller Entwicklungsunterstützung« 2003 bis 2006/07.

9 Vgl. ebd.





Schulmädchen in einer Leseklasse in Karatchi, Pakistan

Per Übereinkunft der Vereinten Nationen sollten Schuldenerlasse nicht von der Leistung von ODA ablenken.<sup>10</sup> Einige DAC-Mitglieder rechnen sie daher auch freiwillig nicht auf die ODA an.

#### b) Studienplatzkosten

Studienplatzkosten von in Deutschland studierenden Menschen aus Entwicklungsländern gehen ebenso in die deutsche ODA-Quote ein. Die Mehrheit der DAC-Mitglieder hat sie hingegen nie oder nur selten angerechnet.<sup>11</sup> Der OECD-DAC stellte im Prüfbericht zur deutschen Entwicklungszusammenarbeit im Jahre 2005 fest, dass Ausgaben für Studierende aus Entwicklungsländern nur begrenzt dem Kapazitätsaufbau im Bildungssektor der Partnerländer dienen und unklar ist, inwieweit sie zum Aufbau der Bildungssysteme beitragen.<sup>12</sup> Studienplätze bereitzustellen, liegt zudem im nationalen Interesse, da sie das nationale Ansehen Deutschlands steigern und der Außenwirtschaft zugutekommen. Zudem ist die Berechnungsgrundlage unklar, denn die Kosten werden kalkulatorisch erfasst, das heißt, die Mittel werden den Universitäten nicht für die Ausbildung der ausländischen Studierenden zur Verfügung

10 Vgl. Monterrey Konsensus der Vereinten Nationen, §51; <http://www.un.org/esa/ffd/monterrey/MonterreyConsensus.pdf>

11 DAC-Mitglieder können bestimmte ODA-anrechnungsfähige Komponenten an den DAC melden, müssen das aber nicht. Einige Geber lassen Komponenten wie Studienplatzkosten außen vor, weil sie selbst anerkennen, dass diese die ODA-Kriterien nicht voll erfüllen. Das bedeutet auch, dass die Vergleichbarkeit der ODA-Daten einzelner Geber de facto nicht voll gegeben ist.

12 OECD-DAC (2005): Peer Review Germany, S. 32.

gestellt; sie werden lediglich im Nachhinein kalkuliert und den ODA-Mitteln rechnerisch hinzugefügt.<sup>13</sup>

#### c) Flüchtlingskosten

Die Kosten für die Unterbringung ausländischer Flüchtlinge in den ersten zwölf Monaten ihres Aufenthalts können als Entwicklungsleistung angerechnet werden. Sie stellen allerdings weder einen Finanztransfer in Entwicklungsländer dar noch dienen sie einem klaren Entwicklungszweck. Die Unterbringung von Flüchtlingen ist eine menschenrechtliche Verpflichtung und erfolgt aus humanitären Erwägungen, unabhängig von der Entwicklungszusammenarbeit.<sup>14</sup>

#### d) Im Geberland verbleibende Entwicklungszusammenarbeit

Oftmals verbleibt bei Entwicklungsprojekten und -programmen ein Großteil des Geldes in der Ökonomie der Geberländer. Zwei Drittel aller Aufträge gehen noch immer an Unternehmen in Geberländern, häufig aufgrund der sogenannten Lieferbindung. Eurodad weist diesbezüglich darauf hin, dass eine derartige Vergabepolitik auf kommerziellen Interessen der Geber beruht, also dem Streben nach eine Förderung der eigenen Wirtschaft darstellt. Das ODA-Kriterium des Entwicklungszweckes wird de facto nicht erfüllt.<sup>15</sup>

13 Vgl. Ludger Reuke und Sandra Albers (2008): Alles in ODA? Wider die Unordnung in Der Anrechnung Deutscher »Offizieller Entwicklungsunterstützung« 2003 bis 2006/07, S. 10f.

14 ECDPM, a.a.O., S. 29.

15 Bodo Ellmers (2011): How to spend it. Smart procurement for more effective aid.

Bei Anwendung der derzeitigen ODA-Methode können weitere Ausgaben angerechnet werden, bei denen de facto keine Mittel in Entwicklungsländer transferiert werden und die damit keinen klaren Entwicklungszweck haben. Das trifft neben den oben genannten Bereichen auch auf andere ODA-anrechnungsfähige Komponenten zu, etwa Mittel der Technischen Zusammenarbeit und Verwaltungskosten.

### 2.3. Alternative Methoden zur ODA-Bemessung

Vor dem Hintergrund der vorliegenden Kritik an der derzeitigen ODA-Berechnung wurden in den vergangenen Jahren Vorschläge für alternative Bemessungsgrundlagen entwickelt:



Mädchen in einem indischen Dorf beim Wasserholen

- Die »Inflated Aid«-Methode von AidWatch (ein Projekt des europäischen NRO-Dachverbandes CONCORD) zieht Schuldenerlasse, kalkulatorische Studienplatzkosten und Aufenthaltskosten für Flüchtlinge aus Entwicklungsländern sowie Zinszahlungen für Entwicklungskredite von der ODA-Quote ab. Die Ineffizienzen liefergebundener Hilfe werden sichtbar gemacht, indem 30 Prozent des Wertes für vollständig gebundene und 15 Prozent für teilweise gebundene ODA abgezogen werden. Der Betrag der gesamten ODA der EU von 2011 sinkt bei Anwendung dieser Methode um 7,35 Milliarden Euro beziehungsweise 14 Prozent. Der Betrag der deutschen ODA sinkt im selben Jahr um 1,5 Milliarden beziehungsweise 15 Prozent (von 10,5 auf 9 Milliarden Euro).<sup>16</sup>
- Die »Real Aid«-Methode von ActionAid geht noch darüber hinaus: Hier wird neben einem Teil der ODA für Länder mittleren Einkommens auch ODA abgezogen, die nicht federführend von den Empfängerländern verwaltet wird (»recipient country leadership«), ebenso wie Mittel für gebergetriebene Technische Zusammenarbeit und Verwaltungskosten. Nach dieser Methode lag der Anteil von »Real Aid« an der Gesamt-ODA 2009 in Irland bei 85,7 Prozent und in Deutschland nur bei 42,3 Prozent.<sup>17</sup>
- Die einzige offiziell anerkannte und systematisch gemessene Alternativmethode ist die vom OECD-DAC selbst entwickelte »Country Programmable Aid« (CPA). CPA gleicht den NRO-Methoden insofern als beide versuchen, die »inflationierten« Bestandteile aus der ODA herauszurechnen. Das Konzept der CPA vermittelt ein genaueres Bild davon, welche Mittel tatsächlich für Entwicklungsprojekte und -programme in den Ländern des Südens zur Verfügung stehen. Die CPA-Methode basiert auf den ODA-Daten, zieht jedoch solche Bestandteile ab, die inhärent unvorhersehbar sind (Schuldenerlasse und humanitäre Hilfe), keinen Finanztransfer in Entwicklungsländer implizieren (Verwaltungskosten, Studienplatzkosten, Flüchtlingskosten, entwicklungspoli-

<sup>16</sup> Vgl. CONCORD (2012): Aid Watch Report 2012, S. 4f.

<sup>17</sup> Vgl. ActionAid (2011): Real Aid 3. Ending Aid Dependency, S. 41ff.





Frau beim Baumwollspinnen in Äthiopien

tische Bildung und Forschung in Geberländern), nicht zwischen Gebern und Empfängerländerregierungen verhandelt werden (zum Beispiel Nahrungsmittelhilfe, institutionelle Förderungen für internationale NRO, Aufkauf von Aktien) oder Schuldentilgungen auf Entwicklungskredite darstellen. Nur etwas mehr als die Hälfte der ODA gilt als CPA (54 Prozent in 2008). Es ist offensichtlich, dass CPA zwar keine exakte Messung des realen Nord-Süd-Finanztransfers darstellt, aber eine bessere als ODA. Sie misst auch besser, welcher Anteil der ODA federführend von den Empfängerländern verwaltet wird.<sup>18</sup>

Gemeinsamer Vorteil der von zivilgesellschaftlicher Seite vorgeschlagenen Alternativen ist die Tatsache, dass sie qualitative Aspekte der Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit quantifizieren und in die Bewertung mit einfließen lassen. Sie folgen damit dem allgemeinen Trend, dass man das tatsächliche Engagement eines Gebers nicht ausschließlich finanziell und nicht ausschließlich auf der »Input«-Seite bewerten, sondern auch die Wirksamkeit und die erzielten Entwicklungsergebnisse einbeziehen sollte.

## 2.4. Reformvorschläge der ECDPM-Studie

Die derzeitig angespannte finanzielle Situation in einigen Geberländern und die Tatsache, dass die EU-Geber bereits im Jahr 2010 kollektiv die Ziele des ODA-Stufenplans verfehlt haben und bei anhaltendem Trend auch die Ziele für das Jahr 2015 verfehlen werden, ist eine wesentliche Ursache für die jetzt neu aufgeflammete Reformdiskussion. Je mehr Aktivitäten ODA-anrechenbar sind oder in ein umfassenderes Reporting einfließen, desto weniger neue Mittel müssen mobilisiert werden, um das 0,7-Prozent-Ziel zu erreichen. Die im April 2012 veröffentlichte ECDPM-Studie »Reporting on Development: ODA and Financing for Development« diskutiert daher im Auftrag der deutschen und der niederländischen Regierung, wie Beiträge vor allem aus den Bereichen »Frieden/Sicherheit/Militär«, »Privatsektorförderung« und »Klimafinanzierung« vermehrt in die Berechnung von Entwicklungsleistungen einbezogen werden können. Aus zivilgesellschaftlicher Sicht ergeben sich dabei die folgenden grundlegenden Bedenken:

<sup>18</sup> Vgl. Julia Benn, Andrew Rogerson und Suzanne Steensen (2010): Getting Closer to the Core. Measuring Country Programmable Aid.



Straßenverkäufer in Mandalay, Myanmar

#### a) Finanzierung von sicherheitspolitisch relevanten Maßnahmen (Official Security Support)

Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass Konflikte ein zentrales Entwicklungshemmnis sind und die Vereinten Nationen etwa zur Friedenssicherung auf die Unterstützung ihrer Mitgliedsstaaten angewiesen sind. Es lässt sich aber methodisch nicht klar trennen, welche Ausgaben tatsächlich den Partnerländern dienen und welche eigenen nationalen Interessen folgen. Gerade Deutschlands Teilnahme an internationalen Einsätzen erfolgt äußerst selektiv und kaum erkennbar nach der Entwicklungsrelevanz eines Konflikts. Eine Einrechnung von »Official Security Support« in die ODA oder ein darüber hinausgehendes Berichtswesen könnte bedeuten, dass in Zukunft weite Teile des auswärtigen und des Verteidigungshaushaltes in die ODA eingerechnet und damit zur Entwicklungszusammenarbeit umgedeutet werden.

#### b) Öffentliche Zuschüsse für private Investitionen (Official Support for Private Flows)

Der Wunsch, vermehrt öffentliche Zuschüsse für private Investitionen in das ODA-Berichtswesen einzubeziehen, entspricht der Politikstrategie einiger Regierungen von DAC-

Mitgliedsstaaten, der Förderung des Privatsektors größeres Gewicht in der Entwicklungszusammenarbeit beizumessen, statt Mittel auf direkte Interventionen zur Armutsbekämpfung und die Bereitstellung öffentlicher Güter zu konzentrieren. Durchgeführt wird diese Strategie vor allem von den Internationalen Finanzinstitutionen und Entwicklungsbanken (»Development Finance Institutions« (DFI), in Deutschland die KfW/DEG). Die Instrumente, die dafür verwendet werden, sind komplex und nicht immer rein finanziell orientiert (zum Beispiel Garantien). Ihre Relevanz für Entwicklung und Armutsbekämpfung ist umstritten. NRO-Studien zu diesem Thema urteilen, dass DFI Prinzipien zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit ignorieren, dass Armutsorientierung bei der Projektauswahl selten im Vordergrund steht und dass die DFI der Geberländer eine klare Präferenz dafür haben, die Auslandsinvestitionen von Unternehmen des Nordens zu fördern, statt den endogenen Privatsektor der Partnerländer aufzubauen.<sup>19</sup> Letzteres weist daraufhin, dass das Motiv de facto häufig eher die Außenwirtschaftsförderung ist, also die Förderung der eigenen wirtschaftlichen Entwicklung statt jener der Partnerländer. Das lässt ihre Einrechnung in ein System zur Erfassung von Entwicklungsleistungen illegitim erscheinen. Methodisch ist es aufgrund der Komplexität der Instrumente ohnehin problematisch.

#### c) Klimafinanzierung (Official Climate Support)

Die internationale Klimafinanzierung ist ein Bereich, der die volle Unterstützung von NRO-Seite erhält, da die negativen Auswirkungen des Klimawandels gerade auf die ärmsten Länder allgemein anerkannt werden und die historische und aktuelle Verantwortung der Industrieländer auch durch finanzielle Unterstützung bei Anpassung an die Folgen des Klimawandels abgegolten werden muss. Allerdings handelt es sich bei der Klimafinanzierung um eine sich im Gegensatz zur ODA aus dem Verursacherprinzip abgeleitete Transferleistung. Will man die Klimafinanzierung in ein System zur Erfassung von Entwicklungsleistungen einbeziehen, so ist zu beachten, dass die Klimafinanzierung zusätz-

<sup>19</sup> Vgl. Bodo Ellmers, Nuria Molina and Visa Tuominen (2010): Development diverted. How the International Finance Corporation fails to reach the poor; sowie Jeroen Kwakkenbos (2012): Private Profit for Public Goods. Can investing in private companies deliver for the poor?



Feldarbeiter in Madhya Pradesh, Indien

lich zur ODA geleistet werden muss. Konkret bedeutet dies, dass die Klimafinanzierung außerhalb der ODA angerechnet werden muss oder dass die ODA-Zielmarke auf einen Betrag weit höher als 0,7 Prozent anzuheben wäre. NRO haben darauf hingewiesen, dass Industrieländer für die Klimafinanzierung im Süden einen zusätzlichen Betrag von mindestens 0,3 Prozent des BNE mobilisieren und transferieren müssten.<sup>20</sup>

ECDPM präsentiert zwei Alternativvorschläge für eine Reform der ODA-Berichterstattung, in der diese zusätzlichen Beiträge zur Entwicklungsfinanzierung aufgenommen werden könnten:

### **1) ODA belassen wie sie ist, aber in einen breiteren Ansatz von »External Financing for Development« (EFFD) integrieren**

Hier würde ODA als eine von vier Komponenten bestehen bleiben. Die anderen drei Komponenten sind private Leistungen mit und ohne Zuschüsselemente (»Private Development Assistance«, PDA), »Other Private Development Flows« (OPDF) sowie öffentliche Entwicklungsleistungen mit geringeren Zuschüsselementen (»Other Official Development Finance«, OODF).

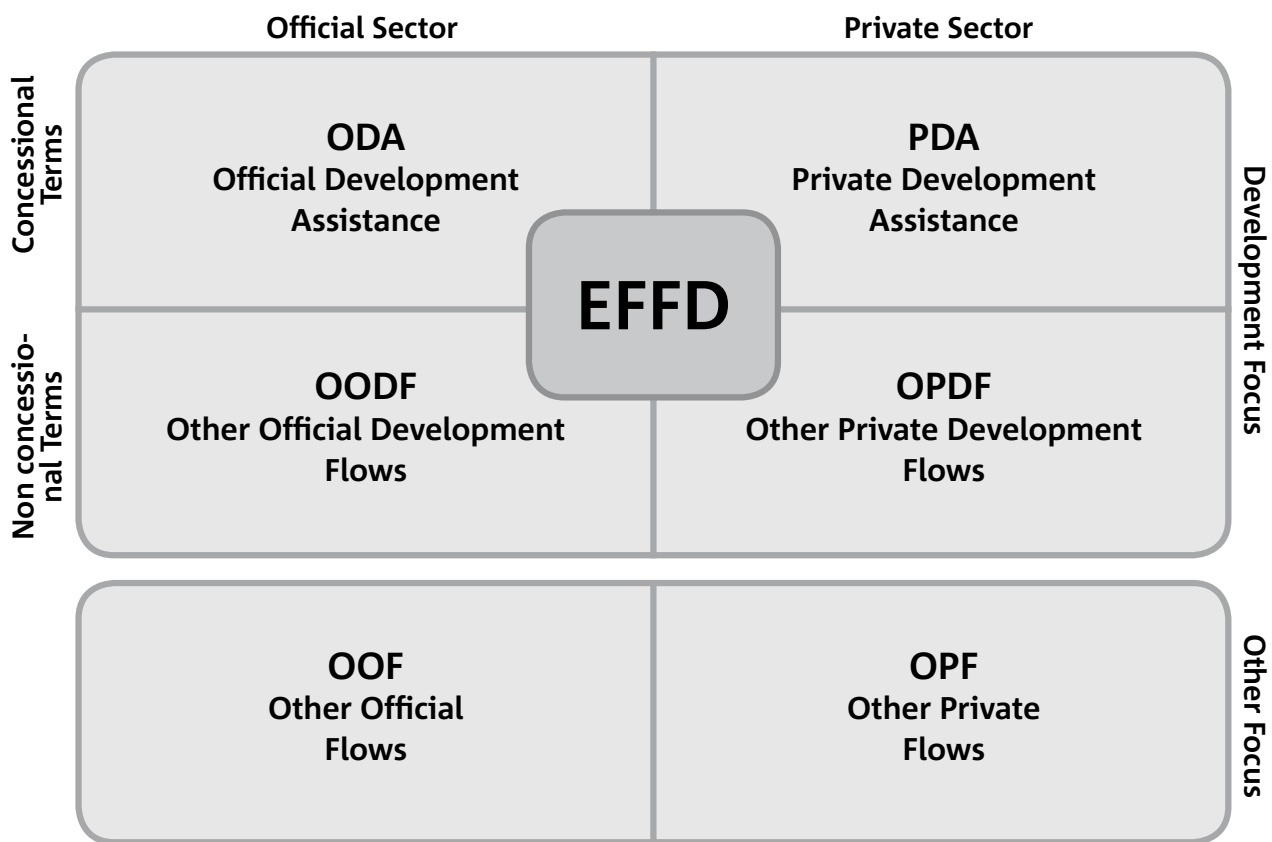
Diese Variante hätte laut ECDPM die Vorzüge, dass die entwicklungsrelevanten Beiträge jenseits der ODA sichtbar gemacht werden. Sie würde damit auch den politischen Druck reduzieren, die ODA-Definition zu reformieren und weiter zu »inflationieren«. Die EFFD-Methode stellt finanzielle Beiträge zu Vorzugskonditionen denen zu Marktbedingungen gleich. Durch die Einbeziehung von privaten Leistungen (Spenden, Investitionen der Wirtschaft) können sich jene Länder profilieren, die weniger (steuerfinanzierte) ODA, aber dafür mehr (durch steuerliche Absetzbarkeit de facto teilsubventionierte) private Spenden und Stiftungsmittel zur Verfügung stellen.<sup>21</sup>

Ob die Anrechnung von privaten Entwicklungsleistungen in eine Methode, die den nationalen Entwicklungsbeitrag eines Landes messen soll, richtig ist, wird in der Diskussion auch infrage gestellt. Ähnlich wie Rücküberweisungen von Arbeitsmigranten sind sie Privatsache. Außerdem sind viele private Leistungen schwer einem (Geber-) Land zuzuordnen, das gilt etwa für Investitionen von transnationalen Konzernen. Methodisch ergibt sich das Problem, dass es bislang keine allgemein akzeptierte Definition gibt, welche Leistungen tatsächlich als private Leistungen zu bezeichnen sind.

20 Zum Beispiel VENRO/Forum Umwelt und Entwicklung (2010): Kernfragen einer bedarfs- und praxisgerechten Klimafinanzierung.

21 Vgl. ECDPM (2012): Reporting on Development: ODA and Financing for Development, S. 35ff.

**Option 1: Integration von ODA in einen breiteren EFFD-Ansatz**



Quelle: ECDPM 2012, S. 38

**2) ODA-Definition öffnen, um die drei Bereiche »Sicherheitspolitik«, »öffentliche Zuschüsse für private Investitionen« und »Klimafinanzierung« zu integrieren**

Laut der Argumentation der Studie würde die Einbeziehung der drei Bereiche ein besseres Bild der tatsächlichen Entwicklungsbeiträge abgeben, da diese ECDPM zufolge auch entwicklungsrelevant sind. Die Einberechnung von öffentlichen Zuschüssen für private Investitionen ermöglicht es, Finanzierungsinstrumente wie Garan-

tien, Kapitalinvestitionen und entgangene Steuereinnahmen mit einzubeziehen. Die Studie nennt verschiedene Optionen, wie das konkret implementiert werden könnte.<sup>22</sup> Unter dem Begriff Entwicklungszusammenarbeit würden zahlreiche Leistungen erfasst, die aus zivilgesellschaftlicher Sicht nicht den Anforderungen an ODA genügen.

22 Vgl. ebd., S. 39f.

### 2.5. Bewertung der ECDPM-Vorschläge

Beide in der Untersuchung von ECDPM entwickelten Optionen erscheinen aus zivilgesellschaftlicher Sicht problematisch, da sie die Anreizstruktur für Entwicklungsfinanzierung verändern und den Fokus auf Armutsreduzierung verwischen würden. Insbesondere die zweite Variante würde es Gebern ermöglichen, Mittel aus anderen Politikbereichen als öffentliche Entwicklungshilfe zu deklarieren, ohne die derzeit geltende ODA-Zielmarke von 0,7 Prozent entsprechend zu erhöhen. Keine der beiden Optionen für die Neugestaltung der Berichterstattung kommt dem zentralen Anliegen zivilgesellschaftlicher Organisationen näher, den realen Entwicklungsbeitrag entwickelter Länder des Nordens besser abzubilden und deutlicher messbar zu machen. Ein Grund dafür ist, dass die vorgeschlagenen Methoden ausschließlich Positivbeiträge zur Entwicklungsfinanzie-

rung messen würden, die im Interesse einer kohärenten Gesamtbilanz bedeutenden Negativbeiträge aber außer Acht lassen (zum Beispiel Kapitalflucht in entwickelte Länder, Steuerhinterziehung von Unternehmen oder Rückflüsse in Form von Schuldendienst und Profitrepatriierung von privatem Kapital). Ein zweiter Grund dafür ist, dass weder Qualitäts- noch Wirksamkeitsaspekte der verschiedenen Finanzierungsbeiträge Beachtung finden.

Die Auswahl der Komponenten, sowohl für das neue und breitere EFFD-Konzept als auch für die Erweiterung der ODA-Methode, erscheint darüber hinaus weitgehend willkürlich. Es ist nicht verständlich, warum ausgerechnet diese Komponenten einfließen sollten. Fraglich ist warum man sich bei der Auswahl nicht an bestehenden internationalen Abkommen zur Entwicklungsfinanzierung orientiert hat, zum Beispiel an jenen der Vereinten Nationen.

## 3. Jenseits von ODA – Monitoring von Entwicklungsfinanzierung und Politikkohärenz

Die Bedeutung ausländischer Finanzierungsbeiträge, die von privaten Stiftungen, aus Süd-Süd-Kooperationen und aus innovativen Finanzierungsquellen stammen, nimmt stetig zu, auch wenn es für eine Bewertung noch einer erweiterten Datengrundlage bedarf. Starkes Wirtschaftswachstum und verbesserte Steuersysteme haben es zudem einigen Entwicklungsländern ermöglicht, mehr einheimische Ressourcen für Entwicklung zu mobilisieren. Private Auslandsinvestitionen und Exporteinnahmen waren für die meisten Entwicklungsländer schon immer wichtigere Devisenquellen als ODA. Die Bedeutung der Finanzierungsquellen jenseits der ODA nimmt deshalb ohne Frage einen wichtigen Stellenwert ein. Dem stehen aber unverändert die hohen Nettokapitalabflüsse aus dem Süden gegenüber, die, bedingt durch ineffiziente Steuersysteme, Gewinnverlagerung durch die Privatwirtschaft und schwache Finanzverwaltungen, die öffentlichen Haushalte schwächen und das Potenzial der einheimischen Ressourcenschöpfung für Entwicklungsaufgaben deutlich einengen.

Eine zentrale Bedeutung für Entwicklung hat daher die kohärente Ausgestaltung aller Politikbereiche zugunsten einer nachhaltigen und armutsorientierten Entwicklung. Das europäische Konzept der Politikkohärenz für Entwicklung (»Policy Coherence for Development«, PCD) umfasst zwölf Bereiche, darunter auch solche, die sich einer rein monetären Betrachtung entziehen, wie zum Beispiel Migration, menschenwürdige Arbeit, Handel, Landwirtschaft und Fischerei.<sup>23</sup>

NRO haben den Wandel zu einem solchen breiteren Verständnis von Kohärenz einerseits begrüßt, andererseits aber auch kritisiert, dass das PCD-Konzept realpolitischen Kompromissen folgt und noch immer relevante Bereiche wie Steuergerechtigkeit und Kapitalflucht ausschließt.<sup>24</sup>

23 Vgl. zum Hintergrund und zu zentralen Dokumenten: <http://www.consilium.europa.eu/policies/eu-development-policy-%28ec-wb-site%29/main-themes/policy-coherence-for-development?lang=en>

24 Vgl. CONCORD (2009): Spotlight on Policy Coherence Report 2009; [http://www.concordeurope.org/publications/item/download/44\\_aab01a066d034c5c5edf5557a5a47692](http://www.concordeurope.org/publications/item/download/44_aab01a066d034c5c5edf5557a5a47692)





Mann beim Schnitzen eines Bambuskorbes in Laos

## Initiativen für ein umfassendes Monitoring von Entwicklungsfinanzierung und entwicklungspolitischer Kohärenz

### 1. EU Accountability Report

Der von der Europäischen Kommission herausgegebene »EU Accountability Report« befasst sich mit der breiteren FfD-Agenda. Die Inhalte und Schwerpunkte sind nicht zwangsläufig von den Erklärungen der Vereinten Nationen bestimmt, EU-interne Schwerpunktsetzungen spielen ebenfalls eine Rolle. Es handelt sich zudem nicht um eine völlig unabhängige Evaluation, da die Ergebnisse überwiegend auf von den EU-Mitgliedsstaaten ausgefüllten Fragebögen beruhen. Die Kommission entwickelt daraus Handlungsempfehlungen, die später vom Europäischen Rat für Auswärtige Angelegenheiten diskutiert werden.<sup>25</sup>

### 2. MDG Gap Task Force Report

Der von den Vereinten Nationen herausgegebene »MDG Gap Task Force Report« evaluiert die Umsetzung der Verpflichtungen aus dem achten MDG, der Globalen Partnerschaft für Entwicklung. Er spricht dabei auch Negativbei-

träge entwickelter Länder wie Agrarsubventionen oder Abschottung gegen Exporte aus Entwicklungsländern an.<sup>26</sup>

### 3. Commitment to Development Index

Der »Commitment to Development Index« des Center for Global Development misst jährlich den Entwicklungsbeitrag reicher Länder in sieben Bereichen (ODA, Handel, Investitionen, Sicherheit, Umwelt, Technologie und Migration) und stellt die Ergebnisse zu einem Gesamtindex zusammen.<sup>27</sup>

### 4. CONCORD Spotlight on Policy Coherence Report

Der europäische NRO-Dachverband CONCORD gibt mit dem »Spotlight on Policy Coherence Report« einen Schattenbericht zur EU-Politikkohärenz heraus, der zum Teil auch in die Lücken der offiziellen PCD-Agenda vorstößt.<sup>28</sup>

25 Vgl. European Commission (2012): EU Accountability Report 2012 on Financing for Development; [http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/financing\\_for\\_development/accountability\\_report\\_2012\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/financing_for_development/accountability_report_2012_en.htm)

26 Vgl. United Nations MDG Gap Task Force; [http://www.un.org/en/development/desa/policy/mdg\\_gap/index.shtml](http://www.un.org/en/development/desa/policy/mdg_gap/index.shtml)

27 Vgl. zum Index: [http://www.cgdev.org/section/initiatives/\\_active/cdi/](http://www.cgdev.org/section/initiatives/_active/cdi/)

28 Vgl. CONCORD: Coherent Policies; <http://www.concordeurope.org/coherent-policies>

Eine systematische Messung des Engagements entwickelter Länder in den Bereichen Entwicklungsfinanzierung und Politikkohärenz würde der Transparenz und Rechenschaftslegung dienen, die Leistungen einzelner Länder vergleichbar machen und damit einen Anreiz für mehr Engagement darstellen. Sie würde auch die weltweite Akzeptanz für Konzepte holistischer Entwicklungsfinanzierung und Kohärenz stärken. Im Vergleich zur reinen Betrachtung der ODA-Leistung ist das ein bedeutender Erkenntnisgewinn.

Problematisch daran sind jedoch zwei Aspekte: Erstens profitieren verschiedene Entwicklungsländer von verschiedenen Quellen der Entwicklungsfinanzierung in unterschiedlichem Maße. Was private Auslandsinvestitionen (»Foreign Direct Investment«, FDI) angeht, so berichtet UNCTAD, dass im Jahr 2011 zwar 684 Milliarden US-Dollar in Entwicklungsländer flossen, davon allerdings nur 15 Milliarden US-Dollar – also nur knapp 2 Prozent – in die 48 der am wenigsten entwickelten Länder (LDC).<sup>29</sup> ODA kann in Länder gelenkt werden, die ausländische Unterstützung bei der Entwicklungsfinanzierung am Dringendsten benötigen, was bei anderen Quellen der Entwicklungsfinanzierung nicht unbedingt der Fall ist.

Nicht weniger bedeutend ist, dass sich unterschiedliche Quellen verschieden gut für die Entwicklungsfinan-

zierung eignen, vor allem wenn Entwicklung im Sinne der Deklarationen der Vereinten Nationen und des Lissaboner Vertrages der Europäischen Union als Armutsbekämpfung und Verwirklichung der Menschenrechte verstanden wird. Private Investitionen haben hier durchaus eine Wirkung, jedoch ist sie indirekt und kann sowohl positive als auch negative Entwicklungsimpulse geben. ODA kann dagegen direkter auf die Erfüllung der internationalen Verpflichtungen zur Armutsbekämpfung und zur Verwirklichung der Menschenrechte ausgerichtet werden.

Der entwicklungspolitische Nutzen und die armutsverringende Wirkung verschiedener Finanzierungsquellen für Entwicklung und Armutsbekämpfung sind daher unterschiedlich zu bewerten. Rein quantitativ monetäre Statistiken, die derartige Ströme Euro für Euro gegenüberstellen, spiegeln dies nicht wider.

Letztlich sind alle Finanzierungsquellen jenseits von ODA komplementär zur ODA, sie ersetzen sie aber nicht. Das sollte sich auch im Monitoring von Entwicklungsfinanzierung und PCD widerspiegeln. Während eine transparentere und systematische Messung und Berichterstattung zu begrüßen ist, ergibt es in der Praxis daher wenig Sinn »ODA« mit Entwicklungsfinanzierung »jenseits von ODA« und PCD zu vermengen.

29 UNCTAD (2012): World Investment Report 2012, Overview, S. 3.



Junge in einem indischen Dorf nach dem Mittagsschlaf

## 4. Anregungen für die weitere Diskussion

Für eine Neufassung des Berichtswesens zur Entwicklungsfinanzierung spricht aus zivilgesellschaftlicher Sicht, dass die derzeitige ODA-Berechnung die realen Leistungen verzerrt und »inflationiert«, sodass diese in den Statistiken zu großzügig erscheinen. Dadurch entsteht auch ein zu hoher Erfolgsdruck auf Empfängerländer und die »Entwicklungsgemeinschaft«, dem die Praxis nicht gerecht werden kann und der daher die Entwicklungszusammenarbeit in der Öffentlichkeit diskreditiert. ODA bezieht sich außerdem (überwiegend) auf Leistungen der OECD/DAC-Mitglieder, während ein steigender Anteil an entwicklungsrelevanten Finanztransfers von Nicht-OECD-Ländern stammt. ODA misst darüber hinaus einzig und allein Inputs – und diese ausschließlich als finanzielle Größe. Der Trend in der Debatte um die Zukunft der Entwicklungsfinanzierung geht jedoch dahin, mehr Gewicht auf die Entwicklungswirksamkeit und die erzielten Ergebnisse der Entwicklungsfinanzierung zu legen. Der ausschließliche Fokus auf die ODA blendet schließlich andere entwicklungsrelevante Leistungen entwickelter Länder aus (Politikkohärenz und breitere Entwicklungsfinanzierungsdebatte) und kann daher ein verzerrtes Bild abgeben. Entwicklungspolitisch gute ODA-Performer sind das nicht zwangsläufig auch in anderen Bereichen ihres politischen Handelns.

Dennoch ist ODA eine allgemein anerkannte Messgröße für Beiträge entwickelter Länder zur globalen Entwicklungspartnerschaft. Jede neue Methode wird diese universelle Anerkennung erst erringen müssen. Bei einer Neufassung des Berichtswesens zur Entwicklungsfinanzierung besteht außerdem das Risiko, dass der bestehende Rechenschaftsmechanismus für öffentliche Entwicklungshilfe zur Disposition steht. Schließlich ist zu erwarten, dass eine Reform der Berechnungsmethode im gegenwärtigen gesamtpolitischen Kontext zur Schönfärberei der tatsächlichen Leistungen missbraucht wird. Dies gilt insbesondere für die große Mehrheit der DAC-Geber, die das 0,7-Prozent-Ziel bis zum Jahr 2015 voraussichtlich nicht erreichen werden.

In Anbetracht der begrenzten oder gar sinkenden Leistungen der OECD-Länder für die internationale Entwicklungszusammenarbeit dürfen die derzeit vorliegenden Vorschläge zur Neufassung der Berichterstattung über Entwicklungsfinanzierung nicht zur Umschichtung von Mitteln zu Lasten von Kernaufgaben der Entwicklungszusammenarbeit im Bereich Armutsbekämpfung führen. Angesichts der beachtlichen Chancen und Risiken einer Neufassung des Berichtswesens zur Entwicklungsfinanzierung sollten in der weiteren Diskussion die folgenden Anforderungen Berücksichtigung finden:

### 1. Inklusiver Reformprozess

Die Reformdiskussion darf nicht weiterhin geberdominiert sein, sondern muss alle relevanten Entwicklungsakteure mit einbeziehen, insbesondere auch die der Empfängerseite. Das gebietet nicht nur das Primat einer Entwicklungspartnerschaft auf Augenhöhe. Es fußt auch auf der Erkenntnis, dass die Partnerländer selbst am besten beurteilen können, welche Instrumente und Finanzierungsmittel der Entwicklungszusammenarbeit in ihrem nationalen Kontext die größtmögliche entwicklungspolitische Wirkung entfalten.

### 2. Repräsentative und legitime Institutionen

Die offizielle Datenerhebung und -veröffentlichung zur ODA sollte künftig von denjenigen Institutionen durchgeführt werden, die die größtmögliche Repräsentanz von Entwicklungsakteuren umfassen. Anstelle des OECD-DAC bieten sich dazu beispielsweise das »Department of Economic and Social Affairs« der Vereinten Nationen (UN-DESA), das »Development Cooperation Forum« der Vereinten Nationen (DCF) oder die »Global Partnership for Effective Development Co-Operation« an.

### 3. Realistische Gesamtbewertung

Eine Erweiterung der Messung der Entwicklungsfinanzierung darf nicht ausschließlich die positiven Beiträge entwickelter Länder umfassen. Negative Beiträge, etwa aus Kapitalflucht und Steuervermeidung, Agrarsubventionen, Exportüberschüssen des Nordens und dem Schutz geistigen Eigentums, müssen in eine realistische Gesamtbewertung der Entwicklungsförderlichkeit der Geberpolitiken einfließen.

### 4. Finanzierung von Entwicklung und öffentlichen Gütern trennen

Entwickelte Länder tragen eine Verpflichtung zur Finanzierung von Entwicklung und zur Finanzierung öffentlicher Güter. Dies sind jedoch strukturell verschiedene Bereiche, da auch die Geberländer vom Erhalt öffentlicher Gemeingüter profitieren. Sie sind daher politisch zusammenzudenken, aber methodisch klar zu trennen. Ihre Finanzierung sollte sich daher auch in getrennten Zielmarken spiegeln.

### 5. ODA und breitere Entwicklungsfinanzierung trennen

Eine breitere Messung der Entwicklungsfinanzierung sollte die engere ODA-Berichterstattung nicht ersetzen. Entsprechend den zivilgesellschaftlichen Reformvorschlägen sollten die bisherigen ODA-Kriterien so reformiert werden, dass sie die Entwicklungszusammenarbeit nicht weiter inflationieren. Ein derart reformiertes ODA-Berichtssystem kann in ein umfassenderes Referenzsystem für die Entwicklungsfinanzierung integriert werden.

### 6. Qualität berücksichtigen

Eine Messung von Entwicklungsfinanzierung auf der Höhe der Zeit sollte nicht ausschließlich auf finanzielle Inputs fokussieren. Genauso wichtig ist die Messung der entwicklungspolitischen Wirksamkeit der Leistungen. Verschiedene Finanzierungsmethoden haben äußerst unterschiedliche Nutzen für die Armutsbekämpfung und die Verwirklichung der Menschenrechte. Die Messung der Quantität der Entwicklungszusammenarbeit muss daher um Kriterien zur Messung der Wirksamkeit ergänzt werden.

### 7. Prozesse und Institutionen der Vereinten Nationen berücksichtigen

Die »Financing for Development«-Agenda der Vereinten Nationen umfasst aus gutem Grund auch strukturpolitische Aspekte, etwa im Bereich der Welthandels- und -finanzarchitektur oder der Governance, die der positiven Wirkung der Entwicklungszusammenarbeit möglicherweise erschwerend entgegen stehen. Ein zeitgemäßes ODA-Berichtssystem sollte darauf aufbauen und den strukturpolitischen Reformbedarf in der internationalen Zusammenarbeit mit einbeziehen.

### 8. Entwicklungsergebnisse im Vordergrund

Zentrales Kriterium für die Bewertung der Entwicklungswirksamkeit unterschiedlicher Beiträge zur Entwicklungsfinanzierung ist die erzielte oder potenzielle Wirkung für Armutsbekämpfung und die Verwirklichung der Menschenrechte. Diese Perspektive sollte daher bei der Debatte um die zukünftige Berichterstattung über Entwicklungsfinanzierung berücksichtigt werden.

## VENRO-Mitglieder

- A**
- action medeor
  - ADRA Deutschland
  - Ärzte der Welt
  - Ärzte für die Dritte Welt – German Doctors
  - Aktion Canchanabury
  - Andheri-Hilfe Bonn
  - Arbeiter-Samariter-Bund Deutschland
  - Arbeitsgemeinschaft der Eine-Welt-Landesnetzwerke in Deutschland (agl)
  - Arbeitsgemeinschaft der Evangelischen Jugend in Deutschland (aej)
  - Arbeitsgemeinschaft Entwicklungsethnologie
  - Arbeitsgemeinschaft für Entwicklungshilfe (AGEH)
  - ASW – Aktionsgemeinschaft Solidarische Welt
  - AT-Verband
  - AWO International
- B**
- Behinderung und Entwicklungszusammenarbeit (bezev)
  - BONO-Direkthilfe
  - Brot für die Welt – Evangelischer Entwicklungsdienst
  - Bündnis Eine Welt Schleswig-Holstein (BEI)
  - Bund der Deutschen Katholischen Jugend (BDKJ)
  - Bundesvereinigung Lebenshilfe
- C**
- CARE Deutschland-Luxemburg
  - Caritas International
  - Casa Alianza Kinderhilfe Guatemala
  - ChildFund Deutschland
  - Christliche Initiative Romero
  - Christoffel-Blindenmission Deutschland
- D**
- Das Hunger Projekt
  - Dachverband Entwicklungspolitik Baden-Württemberg (DEAB)
  - Deutsche Entwicklungshilfe für soziales Wohnungs- und Siedlungswesen (DESWOS)
  - Deutsche Kommission Justitia et Pax
  - Deutsche Lepra- und Tuberkulosehilfe (DAHW)
  - Deutsche Stiftung Weltbevölkerung (DSW)
  - Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband
  - Deutsches Komitee für UNICEF
  - Deutsches Komitee Katastrophenvorsorge
  - Deutsches Rotes Kreuz\*
  - DGB-Bildungswerk – Nord-Süd-Netz
  - Difäm
  - Don Bosco Mondo
  - dvv international – Institut für Internationale Zusammenarbeit des deutschen Volkshochschul-Verbandes\*
- E**
- Eine Welt Netz NRW
  - Eine Welt Netzwerk Hamburg
  - EIRENE – Internationaler Christlicher Friedensdienst
  - Evangelische Akademien in Deutschland (EAD)
- F**
- FIAN Deutschland
  - FUTURO SÍ
- G**
- Gemeinschaft Sant’Egidio
  - German Toilet Organisation (GTO)
  - Germanwatch
- H**
- Habitat for Humanity Deutschland
  - Handicap International
  - Help – Hilfe zur Selbsthilfe\*
  - HelpAge Deutschland
  - Hilfswerk der Deutschen Lions
  - humedica
- I**
- Indienhilfe
  - INKOTA-netzwerk
  - Internationaler Hilfsfonds
  - Internationaler Ländlicher Entwicklungsdienst (ILD)
  - Internationaler Verband Westfälischer Kinderdörfer
  - Islamic Relief Deutschland
- J**
- Johanniter-Auslandshilfe
- K**
- Kairos Europa
  - Karl Kübel Stiftung für Kind und Familie
  - KATE – Kontaktstelle für Umwelt und Entwicklung
  - Kindernothilfe
  - Kinderrechte Afrika
- L**
- Lateinamerika-Zentrum
  - Lichtbrücke
- M**
- Malteser International
  - Marie-Schlei-Verein
  - matterna – Stiftung Frau und Gesundheit
  - medica mondiale
  - medico international
  - MISEREOR
- N**
- NETZ Bangladesch
- O**
- Ökumenische Initiative Eine Welt
  - OIKOS EINE WELT
  - Opportunity International Deutschland
- P**
- Ora International Deutschland
  - Oxfam Deutschland
  - Plan International Deutschland
- R**
- Rhein-Donau-Stiftung
- S**
- Salem International
  - Samhathi – Hilfe für Indien
  - Save the Children Deutschland
  - Senegalhilfe-Verein
  - Senior Experten Service (SES)
  - Society for International Development (SID)
  - SODI – Solidaritätsdienst-international
  - Sozial- und Entwicklungshilfe des Kolpingwerkes (SEK)
  - Stiftung Entwicklung und Frieden (SEF)
  - Stiftung Nord-Süd-Brücken
  - SÜDWIND – Institut für Ökonomie und Ökumene
  - Susila Dharma – Soziale Dienste
  - Swisscontact Germany
- T**
- Terra Tech Förderprojekte
  - terre des hommes Deutschland
  - Tierärzte ohne Grenzen
  - TransFair
- U**
- Verband Entwicklungspolitik Niedersachsen (VEN)
- V**
- Verbund Entwicklungspolitischer Nichtregierungsorganisationen Brandenburgs (VENROB)
- W**
- Weltfriedensdienst
  - Weltgebetstag der Frauen – Deutsches Komitee\*
  - Welthaus Bielefeld
  - Welthungerhilfe
  - Weltladen-Dachverband
  - Weltnotwerk der KAB Deutschlands
  - Werkhof
  - Werkstatt Ökonomie
  - World University Service
  - World Vision Deutschland
  - W. P. Schmitz-Stiftung
- Z**
- Zukunftsstiftung Entwicklungshilfe bei der GLS Treuhand

VENRO hat zurzeit 114 Mitglieder

\* Gastmitglied

(Stand Januar 2013)



## Impressum

### Herausgeber:

Verband Entwicklungspolitik deutscher  
Nichtregierungsorganisationen e. V. (VENRO)  
Dr. Werner-Schuster-Haus  
Kaiserstraße 201  
53113 Bonn

Tel.: 0228/9 46 77-0  
Fax: 0228/9 46 77-99

E-Mail: sekretariat@venro.org  
Internet: www.venro.org

Deine Stimme gegen Armut – Entwicklung braucht Beteiligung  
c/o VENRO Büro Berlin  
Chausseestr. 128/129  
10115 Berlin

Telefon: 030 / 24 78 15 73  
Fax: 030 / 28 04 66 72

E-Mail: deinestimmegegenarmut@venro.org  
Internet: www.deine-stimme-gegen-armut.de

**Autor:** Bodo Ellmers

**Redaktion:** Merle Bilinski (VENRO), Tobias Hauschild (Oxfam), Claus Körting (VENRO, verantwortlich), Jana Rosenboom (VENRO), Klaus Schilder (MISEREOR)

**Mitarbeit:** Sabine Kirchleitner (VENRO)

**Endredaktion:** Kirsten Prestin (VENRO)

Namentlich gekennzeichnete Beiträge geben die persönliche Meinung des Verfassers/  
der Verfasserin wieder und stellen nicht unbedingt die Meinung der Redaktion dar.

**Fotonachweis:** Julia Marx (Titelfoto; S. 5; S. 8; S. 10; S. 13; S. 14; S. 16),  
UN Photo/John Isaac (S. 7), UN Photo/Y. Levy (Seite 9)

**Layout:** Irmgard Hofmann (KAVA-DESIGN)

**Druck:** dieUmweltDruckerei GmbH

Gedruckt auf 100 % Recyclingpapier (Öko Art matt)

**Auflage:** 1.000 Exemplare

Nachdruck nur mit Genehmigung des Herausgebers

Berlin, Februar 2013

Mit finanzieller Unterstützung des BMZ.

Der Herausgeber ist für den Inhalt allein verantwortlich.

**VENRO** ist der Dachverband der entwicklungspolitischen Nichtregierungsorganisationen (NRO) in Deutschland. Der Verband wurde im Jahr 1995 gegründet, ihm gehören rund 120 Organisationen an. Sie kommen aus der privaten und kirchlichen Entwicklungszusammenarbeit, der Humanitären Hilfe sowie der entwicklungspolitischen Bildungs-, Öffentlichkeits- und Lobbyarbeit.



Das zentrale Ziel von VENRO ist die gerechte Gestaltung der Globalisierung, insbesondere die Überwindung der weltweiten Armut. Der Verband setzt sich für die Verwirklichung der Menschenrechte und die Bewahrung der natürlichen Lebensgrundlagen ein.

#### **VENRO**

- vertritt die Interessen der entwicklungspolitischen NRO gegenüber der Politik
- stärkt die Rolle von NRO und Zivilgesellschaft in der Entwicklungspolitik
- vertritt die Interessen der Entwicklungsländer und armer Bevölkerungsgruppen
- schärft das öffentliche Bewusstsein für entwicklungspolitische Themen

**VENRO – Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen e.V.**

[www.venro.org](http://www.venro.org)

#### **Das VENRO-Projekt »Deine Stimme gegen Armut – Entwicklung braucht Beteiligung«**

Als Dachverband entwicklungspolitischer NRO in Deutschland hat VENRO es sich zum Ziel gesetzt, die Debatte über Fragen zukunftsfähiger Entwicklung aktiv mitzugestalten.

Wir wollen in der Diskussion mit anderen gesellschaftlichen Akteuren ein Verständnis von Entwicklung erarbeiten, das aus unserer Sicht zukunftsfähig ist, und dieses in Politik und Öffentlichkeit verankern. Dazu organisiert das Projekt »Deine Stimme gegen Armut – Entwicklung braucht Beteiligung« den Diskurs im Verband und trägt ihn in die Öffentlichkeit.

Mit Kampagnenarbeit soll die breite Bevölkerung – insbesondere junge Menschen bis 29 – aktiviert werden, sich öffentlich wirksam für die Erreichung von Entwicklungszielen zu engagieren. Ein weiterer wichtiger Baustein des Projektes ist die Informations- und Dialogarbeit. Hierdurch soll ein zivilgesellschaftliches Verständnis von zukunftsfähiger Entwicklung erarbeitet und in der Gesellschaft verankert werden. Regelmäßige Hintergrundpapiere, öffentliche Diskussionen und Dialogforen sollen Gelegenheit bieten, Erfahrungen auszutauschen und Informationen zu vertiefen. Die erarbeiteten Positionen werden in den Dialog mit politischen Entscheidungsträgerinnen und -trägern eingebracht.

Das Projekt wird seit Juni 2012 vom Berliner VENRO-Büro aus gesteuert.

Deine Stimme gegen Armut ist die deutsche Plattform des »Global Call to Action Against Poverty« (GCAP), einem internationalen Bündnis, in dem sich Organisationen, Vereine, Religionsgemeinschaften, Gewerkschaften, Prominente und Millionen Menschen in mehr als 100 Ländern für ein Ende der Armut engagieren.

[www.deine-stimme-gegen-armut.de](http://www.deine-stimme-gegen-armut.de)