

# Deutschlands finanzielle Anstrengungen für die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit im Verhältnis zur Zielgröße und den Beiträgen anderer Geberstaaten

Eine differenzierte Betrachtung der Leistungen seit der Verabschiedung des Richtwerts der Vereinten Nationen durch die Resolution 2626 am 24. Oktober 1970 mit Projektionen für die Jahre 2020 und 2021 auf Basis der Bundeshaushaltpläne

Wortlaut der Verpflichtung zur Erreichung des Richtwerts von 0,7 Prozent in der  
Resolution 2626 der Vereinten Nationen vom 24 Oktober 1970

Each economically advanced country will progressively increase its official development assistance to the developing countries and will exert its best efforts to reach a minimum net amount of 0.7% of its gross national product at market prices by the middle of the Decade.  
(Paragraph 43)

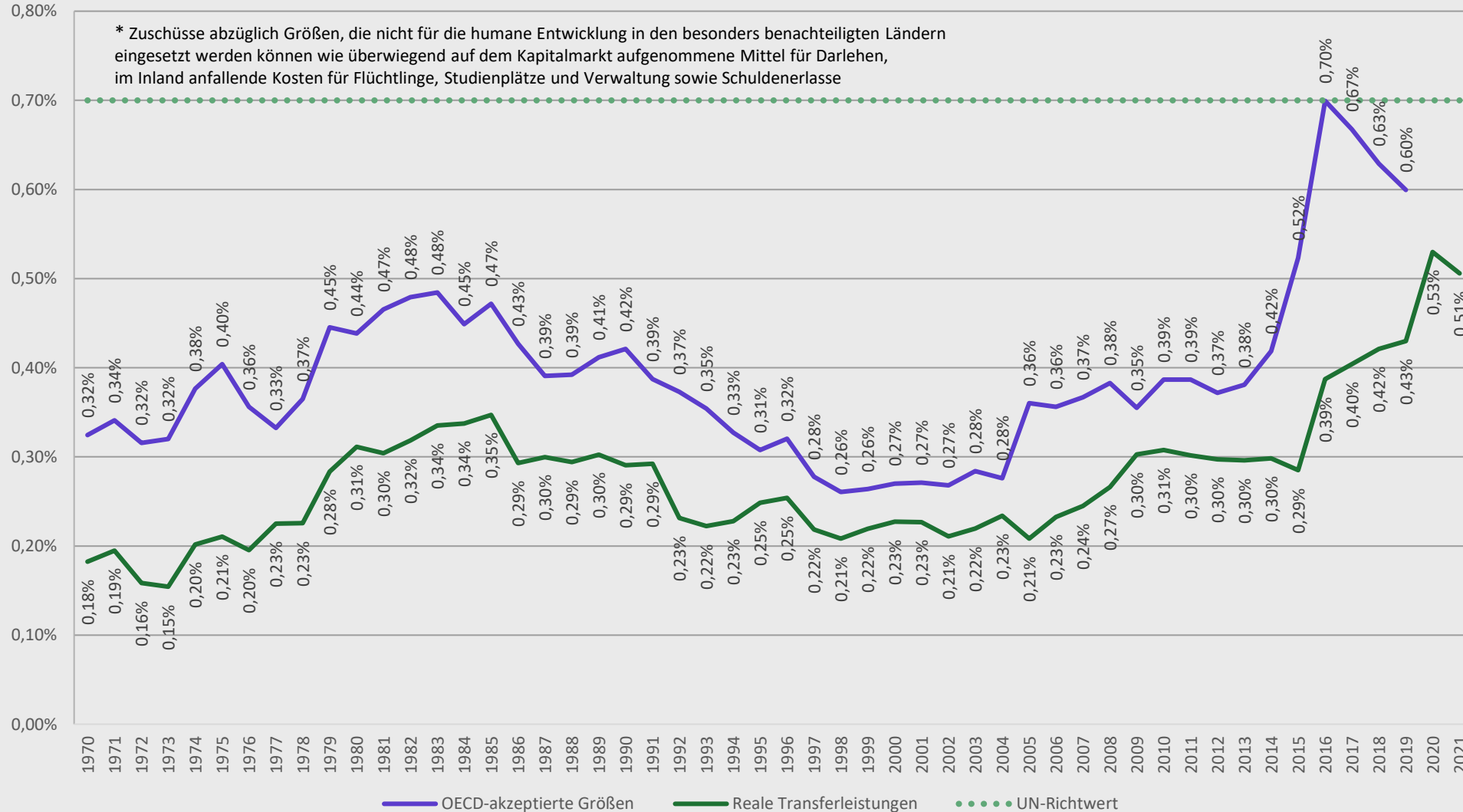
**Bestätigung durch die Sondertagung der Generalversammlung zu HIV/Aids am 27. Juni 2001**

die entwickelten Länder nachdrücklich auffordern, soweit sie es nicht bereits getan haben, sich in Anbetracht der Dringlichkeit und der Schwere der HIV/Aids-Epidemie zu bemühen, möglichst bald die vereinbarten Zielwerte von 0,7 Prozent ihres Bruttosozialprodukts für die gesamte öffentliche Entwicklungshilfe und von 0,15 bis 0,20 Prozent des Bruttosozialprodukts für die öffentliche Entwicklungshilfe zu Gunsten der am wenigsten entwickelten Länder zu erreichen  
(Verpflichtungserklärung zu HIV/Aids, Paragraph 83)

# Wesentliche Schlussfolgerungen für Deutschland

- Die genuinen Finanzierungsbeiträge Deutschlands für die Entwicklungszusammenarbeit, d.h. reale und für den dringlichen Bedarf einsetzbare Transferleistungen aus öffentlichen Haushalten schwankten zwischen 1975 und 2015 zwischen 0,2 und 0,35% des Bruttonationaleinkommens (BNE), also 30 bis 50% der vereinbarten Mindesthöhe.
- Infolge der substanziellen Erhöhung dieser tatsächlich an Entwicklungsländer und multilaterale Organisationen transferierten Zuschüsse für die öffentliche Entwicklungshilfe (englisch: Official Development Assistance oder kurz ODA) stieg der BNE-Anteil 2016 um 0,1 Prozentpunkte und erreichte 2017 zum ersten Mal die Marke von 0,4% des BNE.
- Infolge der Nachtragshaushalte zum Bundeshaushalt für die Bewältigung der Corona-Pandemie ist 2020 erneut mit einer Steigerung um rund 0,1 Prozentpunkte auf dann deutlich mehr als 0,5% des BNE zu rechnen.
- Die Annahme des Regierungsentwurfs zum Bundeshaushalt für 2021 würde unter sonst gleichbleibenden Bedingungen zu einem Rückgang der genuinen ODA-Quote und einer Annäherung an die 0,5%-Marke führen.
- Verglichen mit dem Beginn des Jahrtausends liegen die inflationsbereinigten Beträge der jährlichen Transfers von ODA-Zuschüssen im laufenden Jahr voraussichtlich um das Dreifache über dem 2000-2005 verzeichneten Niveau, das allerdings völlig unzureichend war.
- In der offiziellen ODA-Darstellung eingerechnete Finanzflüsse oder Buchungsgrößen wie Kredite, Ausgaben für Studienplätze, Verwaltung und Betreuung von Geflüchteten im Inland oder Schuldenerlasse mögen sinnvoll und notwendig sein, verzerren aber den Blick auf die Transferleistungen, die tatsächlich für die humane Entwicklung in benachteiligten Weltregionen eingesetzt werden können, wobei die Differenz im Fall von Deutschland besonders ausgeprägt ist.
- Es zeigt sich eine verstärkte Hinwendung zur bilateralen Kooperation, die in den letzten beiden Jahrzehnten wesentlich stärker zunahm als die Kernbeiträge an multilaterale Organisationen, wobei die Unterstützung des UN-Systems derzeit real kaum über dem Niveau zu Beginn des Jahrtausends liegt.
- Der größte Teil der bilateralen Mittel fließt aber nicht an öffentliche Institutionen der Empfängerländer, sondern geht an Programme, die von deutschen staatlichen Organisationen oder multilateralen Einrichtungen realisiert werden.
- Bei den bilateralen ODA-Transfers in Form von Zuschüssen entfällt rund zwei Drittel auf das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und das Auswärtige Amt ist mit annähernd einem Viertel am Gesamtumfang beteiligt, ohne dass in den letzten Jahren größere Verschiebungen zu beobachten wären abgesehen von einer Erhöhung des Anteils des Bundesministeriums für Bildung und Forschung um rund einen Prozentpunkt auf fast 3,5%.

## Deutschlands finanzielle Anstrengungen für die Entwicklungszusammenarbeit seit 1970: Beiträge nach OECD-Standard und reale Transferleistungen\* im Verhältnis zum Bruttonationaleinkommen

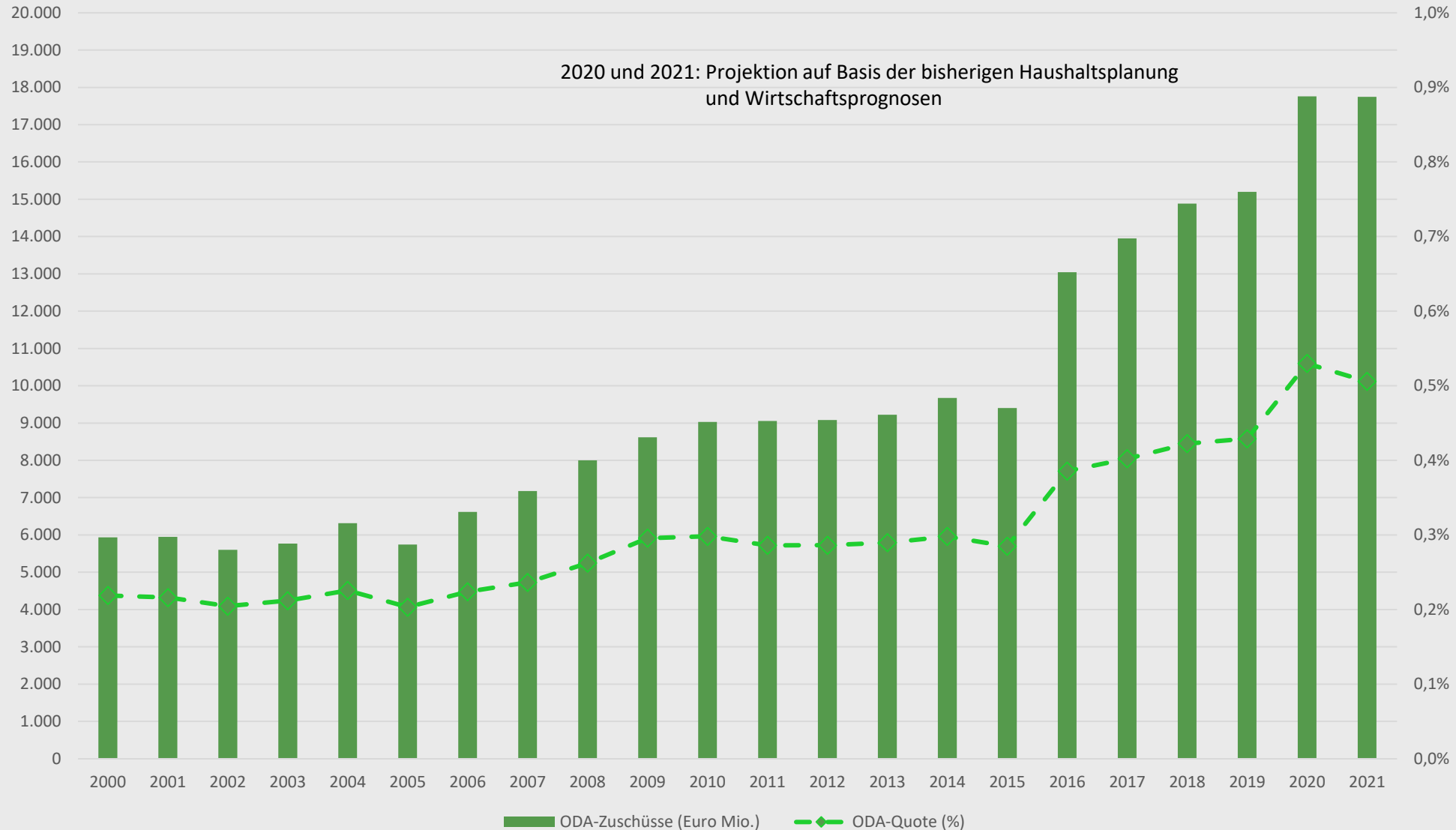


Diese Darstellung zeigt die Entwicklung der deutschen Leistungen für die Entwicklungszusammenarbeit nach unterschiedlichen Berechnungskriterien. Die zuständigen Gremien der OECD setzen die Beschlüsse der Mitgliedstaaten des Entwicklungsausschusses (DAC) um und rechnen Größen ein, die wenig dazu beitragen, den dringlichen Bedarf für die Förderung der humanen Entwicklung in den wirtschaftlich besonders benachteiligten Ländern zu decken.

Die Abweichung von den genuinen Beiträgen, die tatsächlich als Zuschüsse an Empfängerländer oder internationale Organisationen transferiert werden, fällt im Fall Deutschlands besonders deutlich aus. Dazu kommt, dass die Finanzmittel für die angerechneten Kredite mittlerweile ganz überwiegend auf dem Kapitalmarkt aufgenommen werden und mit einem Zinsaufschlag meist an Mitteleinkommensländer vergeben werden. Diese Geldflüsse sollten separat ausgewiesen werden, da sie weder eine finanzielle Anstrengung der staatlichen Institutionen der Geberländer darstellen noch für die wesentlichen Aufgaben der Entwicklungszusammenarbeit eingesetzt werden können.

Historisch erreichten die genuinen Leistungen nie auch nur die Hälfte der vereinbarten Zielmarke. Erst in den letzten Jahren stieg die Kernquote auf über 0,4% des BNE und dürfte mit den zusätzlichen Mitteln der Krisenreaktion auf gut 0,5% anwachsen.

## Deutschlands finanzielle Anstrengungen für die Entwicklungszusammenarbeit: Reale Transfers von ODA-Zuschüssen in Millionen Euro (2019) und ODA-Quote in Prozent (rechte Achse)

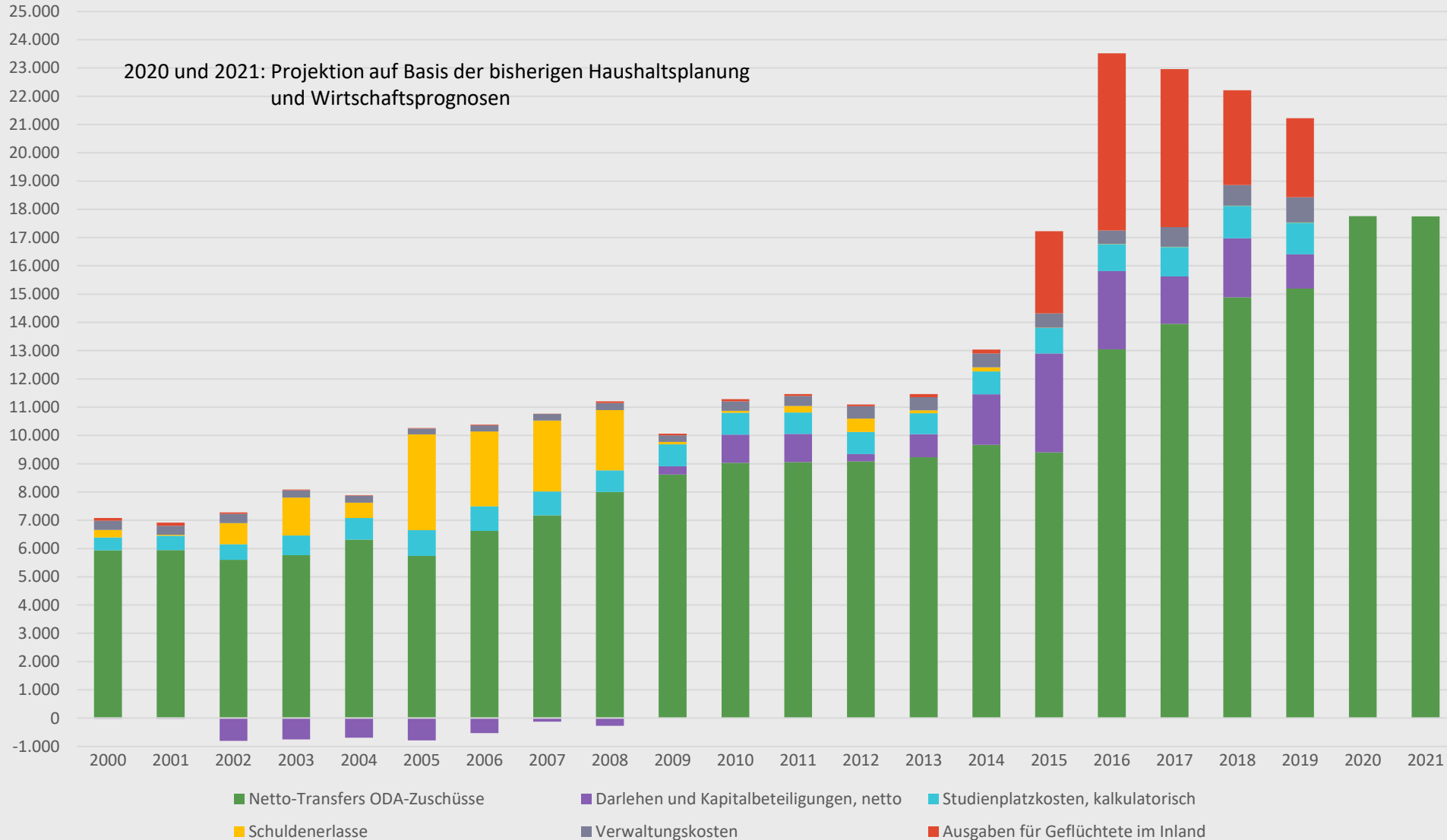


Diese Grafik bildet die realen Transferleistungen in Form von Zuschüssen in preisbereinigten und daher über die Jahre vergleichbaren Beträgen ab. Die ebenfalls dargestellte Quote im Verhältnis zum Bruttonationaleinkommen als Maßstab der Wirtschaftskapazität wird aktuell durch die erwarteten Einbrüche infolge der COVID-19-Pandemie beeinflusst.

Die absoluten Beträge dürften sich mit den jüngsten Aufstockungen für die Krisenbewältigung verdreifachen verglichen mit dem Niveau zu Beginn des Jahrtausends. Dies sollte aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass der eindruckliche Aufwuchs vor allem der Tatsache geschuldet ist, dass Deutschland zu Beginn der Umsetzungsperiode der Millenniums-Entwicklungsziele eine völlig ungenügende Beitragshöhe aufwies.

Die Minderleistungen Deutschlands und weiterer wirtschaftlich privilegierter Staaten bildeten einen wesentlichen Bremsklotz für die vollständige Verwirklichung der vereinbarten Ziele. Umso dringlicher erscheint die zügige und dauerhafte Umsetzung des UN-Richtwerts, um gemeinsam die neue Herausforderung zu überwinden und die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung auch dort umzusetzen, wo derzeit die Lebenschancen inakzeptabel niedrig sind.

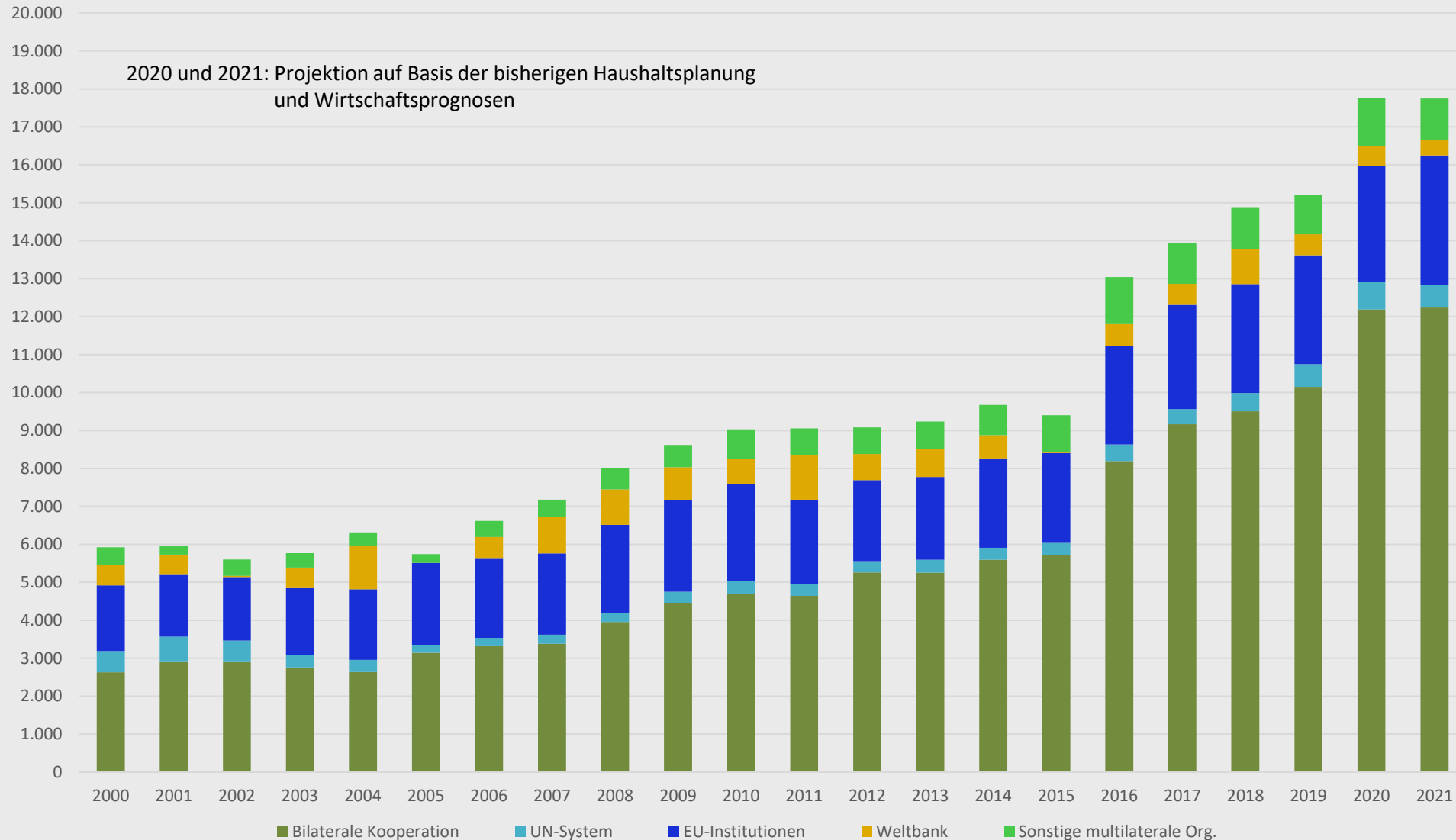
## Deutschlands finanzielle Anstrengungen für die Entwicklungszusammenarbeit: Reale Transfers von ODA-Zuschüssen und weitere nach OECD-Standard angerechnete Größen in Millionen Euro (2019)



Dieses Diagramm weist die problematischen Bestandteile der offiziellen Statistik der Aufwendungen für die Entwicklungszusammenarbeit separat aus. So wird deutlich, mit welchen Finanzflüssen oder Buchungsgrößen die Zahlen aufgebläht werden, ohne dass entsprechende zusätzliche Ressourcen für die Verbesserung der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten der ärmsten Teile der Weltbevölkerung aufgebracht würden.

Schuldenerlasse sind zweifelsohne erforderlich, um die fiskalischen Spielräume für die Eigenfinanzierung zu erhöhen, aber die Schuldenlast kam meist durch zweifelhafte Praktiken der Exportförderung und wenig demokratische Entscheidungen zustande. Die Aufwendungen für Flüchtlinge im Inland stellen eine reale finanzielle Anstrengung für eine vorrangige humanitäre Aufgabe dar, haben aber bestenfalls eine indirekte entlastende Wirkung für einige von Konflikten und Katastrophen betroffene Staaten und decken zusätzliche Bedarfe ab. Die entwicklungsfördernde Wirkung der Förderung der akademischen Ausbildung von Studierenden aus Entwicklungsländern ohne einen direkten Bezug zu Programmen vor Ort ist als zweifelhaft einzustufen. Die Höhe der Verwaltungskosten hängt auch von der Bereitschaft von Geberstaaten ab, die Beiträge vorzugsweise für geeignete gemeinsame Programme und internationale Organisationen bereitzustellen und damit den Aufwand für Koordination und Planung zu reduzieren.

## Deutschlands finanzielle Anstrengungen für die Entwicklungszusammenarbeit: Reale Transfers von ODA-Zuschüssen nach wesentlichen Finanzierungswegen in Millionen Euro (2019)

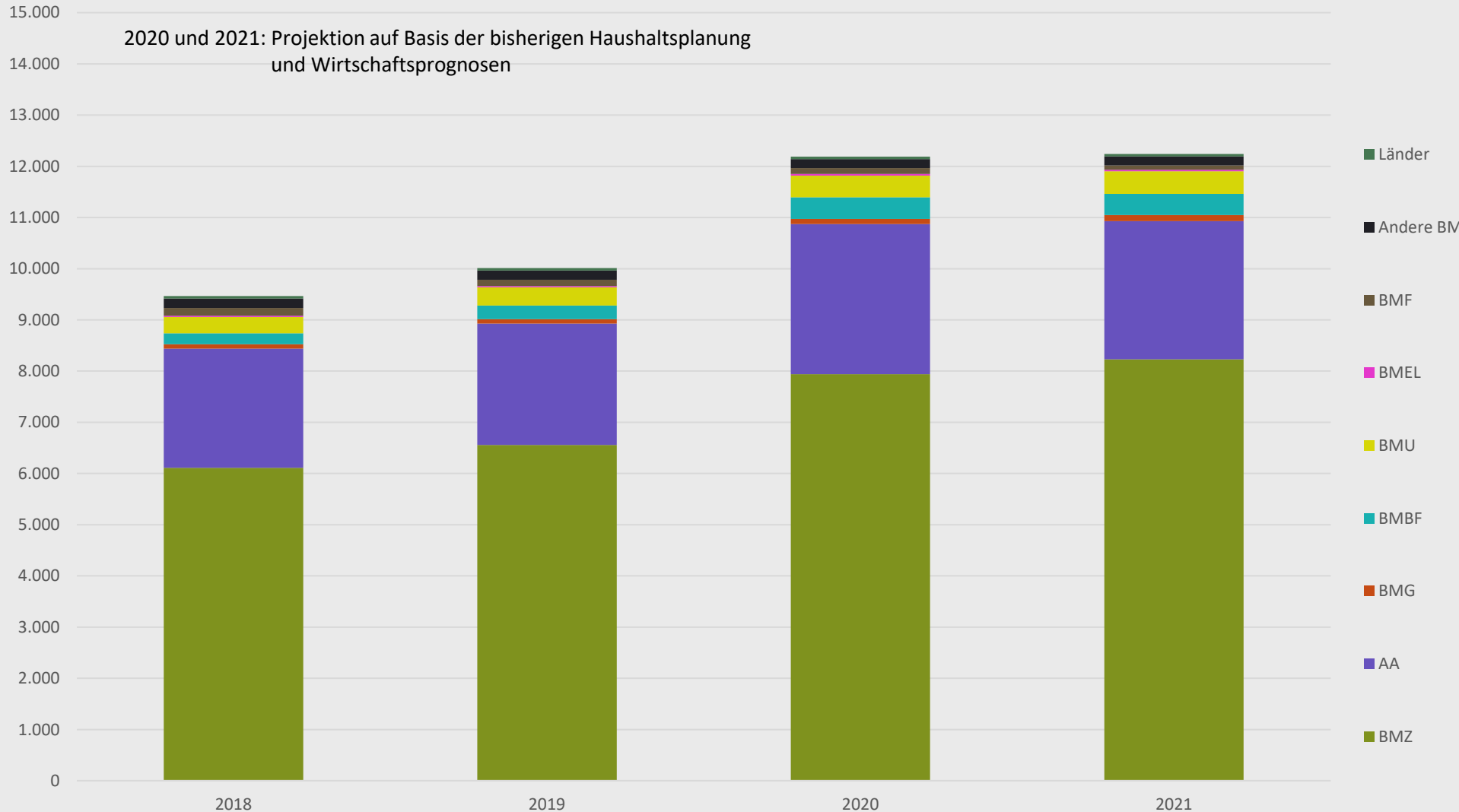


Dieses Schaubild veranschaulicht die wesentlichen institutionellen Wege, über die Deutschland seine realen Transferleistungen für die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (engl. Kürzel: ODA) leitet.

Als zentraler Trend zeigt sich eine ausgeprägte Hinwendung zur bilateralen Kooperation, deren realer Umfang sich seit 2000 mehr als vervierfachte. Dabei wird nur ein kleiner Teil als direkte Förderung staatlicher Institutionen in den Empfängerländern bereitgestellt (2018: 13%). Die von deutschen staatlichen Organisationen realisierten Programme (40%) und mehr oder weniger zweckgebundene Beiträge an multilaterale Organisationen (fast 30%) bilden derzeit die finanziell gewichtigsten Kooperationsformen. Die Projekte in der Verantwortung von NGOs (14%) haben einen ähnlichen Umfang wie die zwischen den Regierungen vertraglich vereinbarte Zusammenarbeit.

Die Kernbeiträge an genuin internationale Organisationen (ohne EU-Institutionen) verzeichnen erst seit 2016 einen nennenswerten Aufwuchs und liegen derzeit rund 80% über dem Niveau der 2000er Jahre. Nach Jahren eines empfindlichen Rückgangs erreichten die Zuwendungen an das UN-System erst 2019 den zu Beginn des Jahrtausends verzeichneten Umfang. Allerdings würde der Regierungsentwurf für 2021 zu einer beträchtlichen Verminderung der Gesamtleistungen für international ausgerichtete Finanzierungswege gegenüber 2020 führen (UN-System: -18%, Weltbank: -23%, sonstige: -13%).

## Deutschlands finanzielle Anstrengungen für die Entwicklungszusammenarbeit: Reale Transfers von ODA-Zuschüssen über die bilaterale Kooperation nach zuständigen Bundesministerien in Millionen Euro (2019)



Diese Darstellung zeigt die Herkunft der Finanzmittel für die tatsächlichen Transferleistungen im Rahmen der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit. Sie ermöglicht vor allem eine Zuordnung nach den beteiligten Bundesministerien, die den betreffenden Einzelplänen des Bundeshaushalts entsprechen.

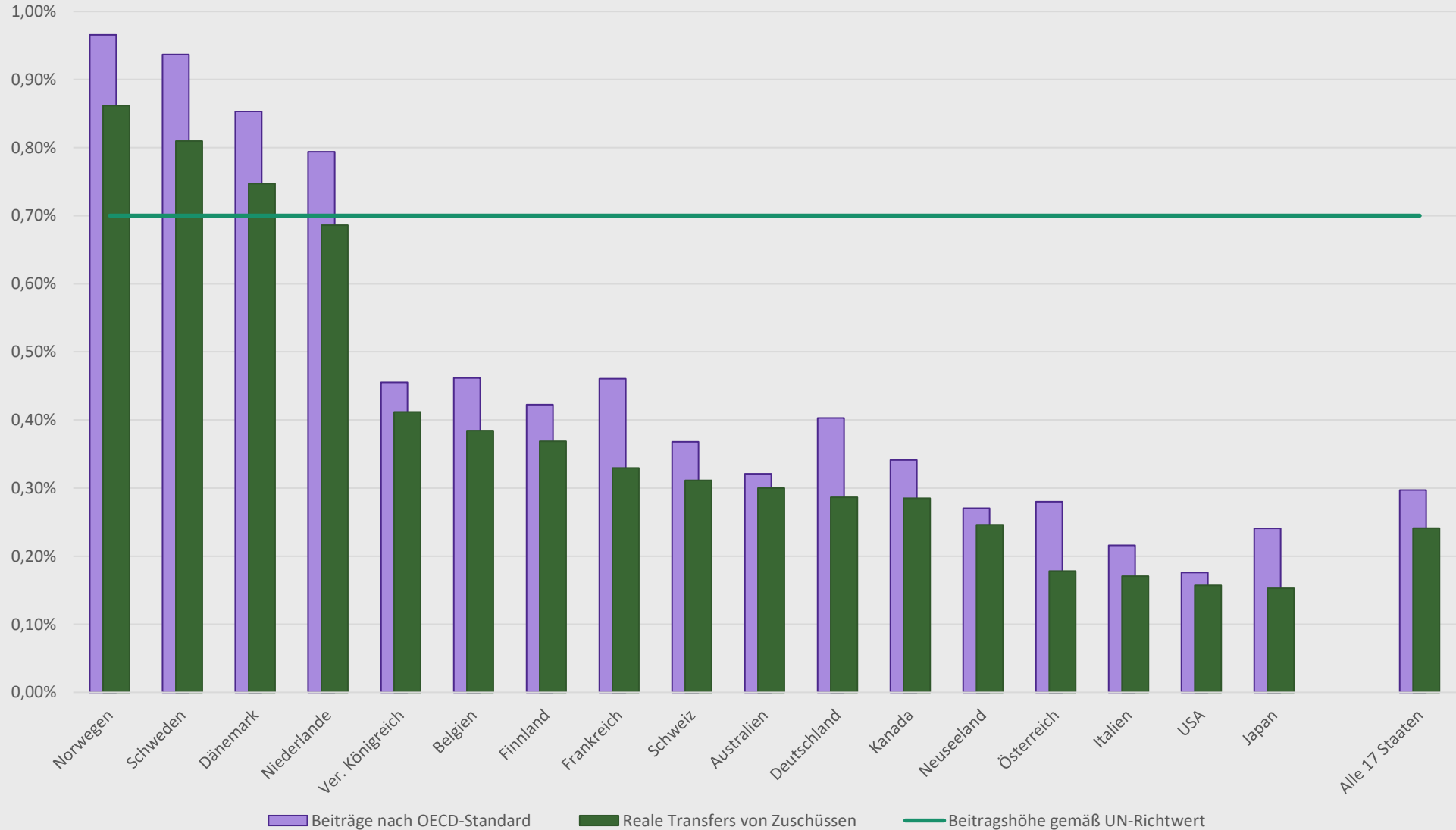
Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung zeichnet für ca. 65% der ODA-Zuschüsse verantwortlich. Bei Annahme des Regierungsentwurfs für 2021 dürfte sich der Anteil noch etwas erhöhen. Auf das Auswärtige Amt entfällt fast ein Viertel der ODA-Transferleistungen, wovon rund drei Viertel für humanitäre Hilfsmaßnahmen, Krisenbewältigung und Friedensförderung eingesetzt werden. Das Bundesministerium für Umwelt ist mit rund 3,5% an den ODA-Zuschüssen beteiligt und das Bundesministerium für Gesundheit verwaltet ca. 1% dieser Mittel, wobei sich keine signifikanten Veränderungen der jeweiligen Anteile abzeichnen. Im Rahmen der Krisenreaktion auf die COVID-19-Pandemie dürfte sich die Beteiligung des Bundesministeriums für Bildung und Forschung von gut 2,3% auf über 3% erhöhen.



# Wesentliche Schlussfolgerungen für die DAC-Staaten insgesamt

- Im Verhältnis zu ihrer Wirtschaftskapazität waren die realen Transferleistungen der schon zu Beginn der 1970er Jahre dem OECD-Entwicklungsausschuss (DAC) angehörenden Staaten für die Entwicklungskooperation seit 1975 extrem unterschiedlich.
- Wenn wir die genuinen Finanzierungsbeiträge über die gesamten 45 Jahre betrachten, haben nur drei Staaten den UN-Richtwert erreicht.
- Die Schlusslichter der 17 DAC-Staaten bilden die beiden Länder mit den größten Volkswirtschaften, USA und Japan, mit lediglich 22% der vereinbarten Beitragshöhe.
- Diese unzureichenden Leistungen der beiden Länder, die mehr als die Hälfte des gesamten Bruttonationaleinkommens auf sich vereinigen, muss für alle Entwicklungsphasen konstatiert werden und hat erhebliche negative Auswirkungen auf die Entwicklungsfinanzierung.
- Ohne die Anrechnung problematischer Größen belegt Deutschland mit gut 40% des notwendigen Leistungsniveaus den 12. Platz (10. Rang nach der offiziellen Statistik).
- Bei einigen DAC-Staaten zeigen sich nachlassende finanzielle Anstrengungen in der Periode der Millenniums-Entwicklungsziele (MDGs) gegenüber dem letzten Viertel des 20. Jahrhunderts.
- Deutschland hat erst in der Ära der nachhaltigen Entwicklungsziele (SDGs) eine signifikante Erhöhung der realen Transferleistungen vorzuweisen.
- Ungeachtet der nach der Finanzkrise abgebrochenen Bemühungen einiger Länder bildet Großbritannien das einzige Geberland mit wirtschaftlicher Bedeutung, das seine finanziellen Anstrengungen langfristig gesteigert hat und in der SDG-Periode beinahe mit der Spitzengruppe aufgeschlossen hat.
- Bereits in der ersten Dekade lässt sich eine gegensätzliche Entwicklung beobachten, da wenige Länder ihre realen Leistungen am Richtwert orientieren, während die große Mehrheit weit darunter bleibt.
- Historisch betrachtet bewegt sich die durchschnittliche Leistungsquote aller 23 DAC-Staaten lediglich bei der Hälfte der geforderten Beitragshöhe.
- Bedingt durch die weit unterdurchschnittlichen Leistungen der wirtschaftsstärksten Geber lag die Gesamtleistung der DAC-Staaten weit unter dem Mittelwert und betrug über die gesamten 45 Jahre nur rund ein Drittel des vereinbarten Leistungsniveaus.
- Der Umfang der realen Transferleistungen hat sich vor allem infolge des Wirtschaftswachstums seit Beginn der 1970er Jahre auf rund 102 Milliarden US\$ vervierfacht.
- Ein differenzierter und nüchterner Blick auf die Realität der Entwicklungsfinanzierung widerlegt die Behauptungen von der teuren oder großzügigen Entwicklungshilfe.

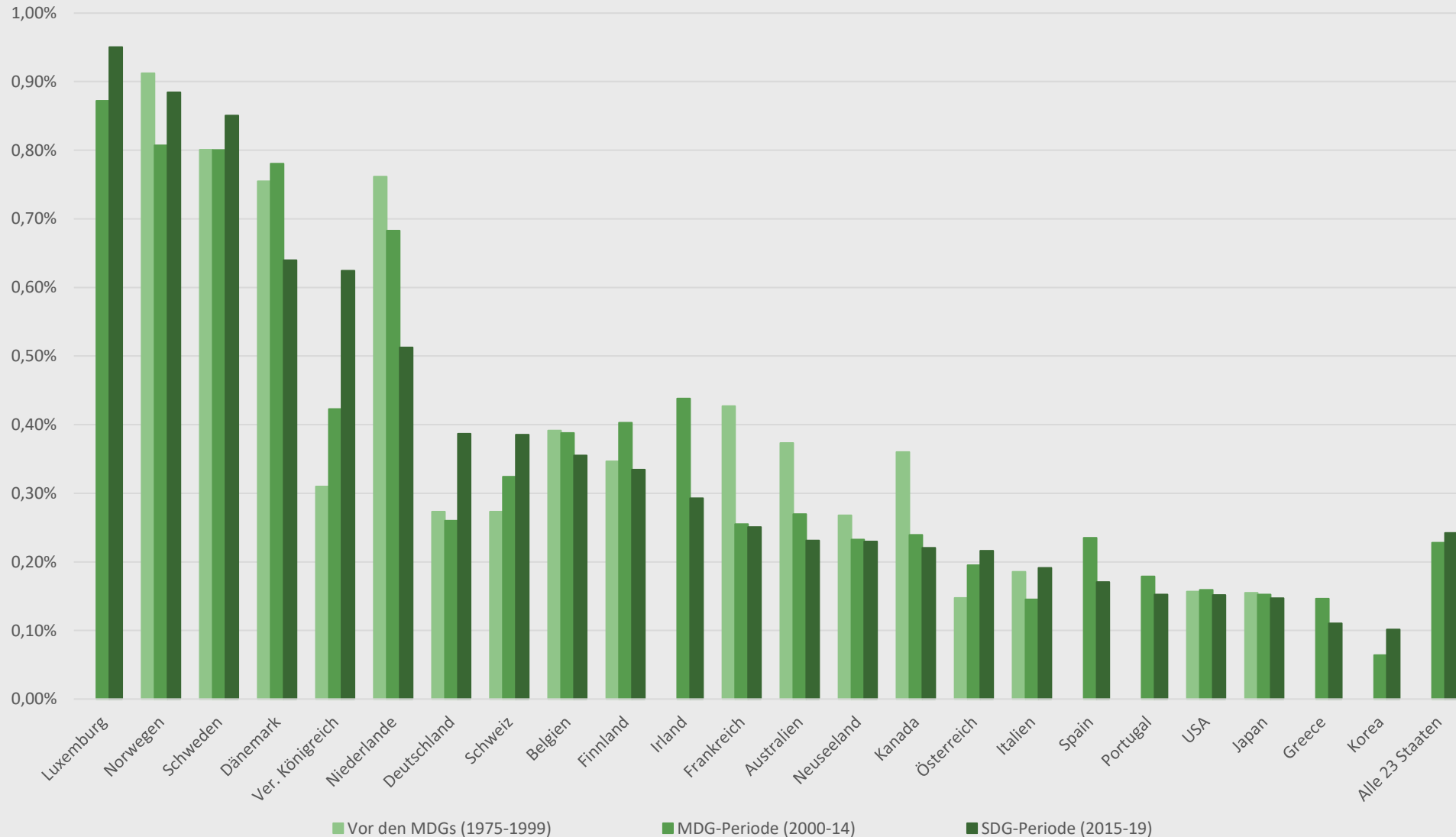
## DAC-Mitgliedstaaten seit 1975: Reale Transfers von ODA-Zuschüssen und Beiträge nach OECD-Standard im Zeitraum 1975 bis 2019 im Verhältnis zum Bruttonationaleinkommen



Diese Grafik lässt erkennen, welche finanziellen Anstrengungen die schon damals dem OECD-Entwicklungsausschuss angehörenden Geberstaaten bis dato unternommen haben, um die von den Vereinten Nationen vereinbarte Verpflichtung für die Finanzierung der Entwicklungszusammenarbeit zu erfüllen. Die Prozentanteile wurden auf Basis der realen Beträge für die ODA-Flüsse und Bruttonationaleinkommen berechnet, um den Einfluss der Veränderungen von Preisen und Wechselkursen zu berücksichtigen.

Ohne die Anrechnung fraglicher Größen haben nur drei von 17 Staaten über den Gesamtzeitraum von bisher 45 Jahren den UN-Richtwert verwirklicht und ein weiteres Land erreichte beinahe die geforderte Beitragshöhe. Auf der anderen Seite des Leistungsspektrums verzeichnen gerade die beiden Hocheinkommensländer mit der höchsten Wirtschaftskapazität die niedrigsten Leistungen und erbrachten nur ca. 22% der vereinbarten Beiträge. Deutschland belegt bei den realen Transferleistungen mit etwas über 40% des Zielniveaus nur den 12. Platz. Die OECD-Berechnung würde vor allem wegen der Berücksichtigung von ODA-Krediten zu einem besonders hohen Vorteil führen und Deutschland den 10. Rang zusprechen. Angesichts der extremen Unterschiede bedarf es einer differenzierten Bewertung der Bereitschaft von wirtschaftlich privilegierten Staaten zu internationaler Verantwortung und Solidarität. Pauschalurteile gehen an der Realität vorbei.

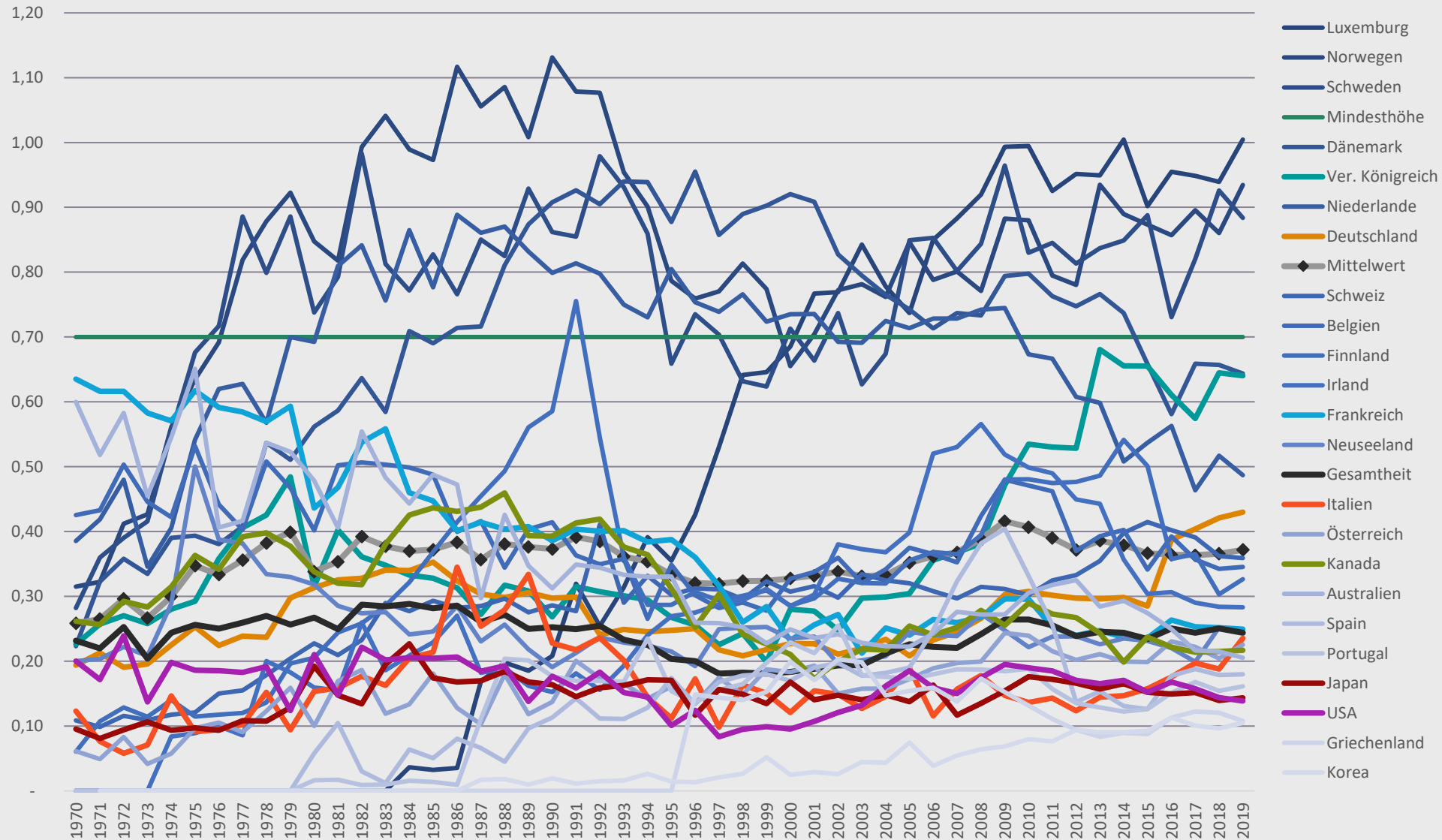
## DAC-Mitgliedstaaten seit 1975: Reale Transfers von ODA-Zuschüssen im Verhältnis zum Bruttonationaleinkommen nach Entwicklungsperioden



Dieses Diagramm vergleicht die ODA-Zuschüsse, die in der MDG-Periode und im ersten Jahrfünft der SDG-Periode aufgebracht wurden, mit den historischen Geberleistungen im letzten Viertel des vergangenen Jahrhunderts.

Es zeigt sich, dass die beiden Länder mit den größten Volkswirtschaften, die mehr als die Hälfte der wirtschaftlichen Kapazität auf sich vereinigen (USA: 40%, Japan 12%), in allen Phasen völlig ungenügende Beitragshöhen vorzuweisen haben. Dabei ist die Tendenz in den ersten Jahren der Umsetzung der Agenda 2030 sogar negativ. Frankreich, Kanada und Australien sowie in geringerem Ausmaß die Niederlande (zusammen rund 14% der Wirtschaftsleistung) trugen bereits für die MDG-Realisierung signifikant weniger bei als in den 25 Jahren davor und verminderten ihre ODA-Zuschüsse seit Beginn der neuen Entwicklungsperiode noch weiter. Deutschland versagte ebenfalls hinsichtlich der notwendigen zusätzlichen Anstrengungen für die Umsetzung der MDGs, weist aber zu Beginn der SDG-Periode einen deutlichen Zuwachs auf. Abgesehen von den wenigen Gebern, die den UN-Richtwert von 1970 kontinuierlich erreichten und sogar überschritten, hat Großbritannien mit Abstand die bedeutendsten Aufwüchse der ODA-Transferleistungen zu verzeichnen.

DAC-Staaten: Reale Transfers von ODA-Zuschüssen im Verhältnis zum BNE von 1970 bis 2019 mit Hervorhebung der G7-Mitglieder und Mittelwerte

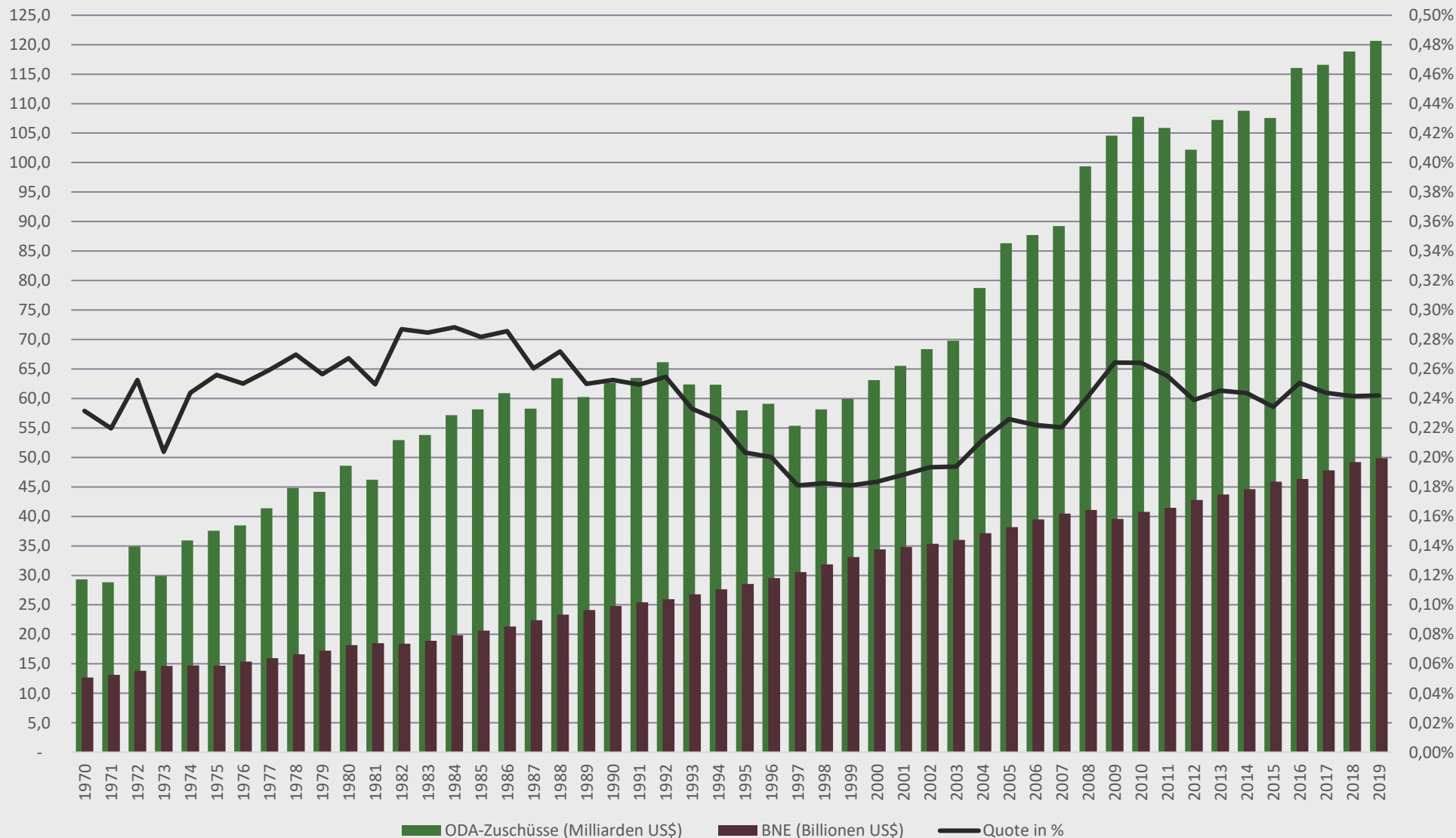


Mit diesem Schaubild kann die jährliche Entwicklung der BNE-Quoten der einzelnen DAC-Staaten für die realen Finanzierungsbeiträge zur Entwicklungszusammenarbeit nachverfolgt werden. Um das Bild zu vervollständigen sind auch die Mittelwerte aller im betreffenden Jahr dem DAC angehörenden Staaten sowie die Quote der Gesamtheit dieser Länder dargestellt.

Auf der individuellen Ebene wird eine Art Polarisierung der Anstrengungsniveaus erkennbar. Während 4 Länder, die lediglich 5% der Wirtschaftsleistung repräsentieren, erfolgreiche Bemühungen für die Erfüllung des Richtwerts unternahmen, gaben andere Staaten ihre frühe Spitzenposition auf und senkten ihre Beitragsniveaus. Erst in der MDG-Periode erhöhten Irland, Belgien und Spanien ihre Anstrengungen, brachen sie aber nach der Finanzkrise weitgehend ab. Die Niederlande und Dänemark fielen seither aus der Spitzengruppe heraus. Deutschland lag meist deutlich unter dem Mittelwert, überschritt diesen aber seit 2016.

Langfristig betrachtet variiert die durchschnittliche Leistungsquote der im DAC organisierten Geberstaaten bei einer Höhe, die kaum mehr als der Hälfte des Finanzierungsziels entspricht. Der nach 2000 zu beobachtende Anstieg bildet nur eine Korrektur nach dem Rückgang der mittleren Beitragshöhe in den 1990er Jahren. Bedingt durch die weit unterdurchschnittlichen Beiträge der wirtschaftsstärksten Geber liegt sie aber stets deutlich über den Gesamtleistungen.

DAC-Staaten insgesamt: Reale Transfers von ODA-Zuschüssen von 1970 bis 2019 in Milliarden US\$ (2018), BNE in Billionen US\$ (2018) und Beitragsquote in v.H. des BNE (rechte Achse)



Dieses Diagramm bildet die realen Tendenzen der Wirtschaftskapazität und der ODA-Zuschüsse aller Geberstaaten zusammengenommen ab und zeigt erneut die aus diesen Größen resultierende Leistungsquote. In dieser Darstellung müssten die grünen Säulen die dunkelroten um das Siebenfache überschreiten, wenn der UN-Richtwert von den wirtschaftlich bevorteilten Staaten als Gesamtheit realisiert würde.

Über den gesamten Zeitraum seit Mitte der 1970er Jahre betrachtet, beliefen sich die genuinen Geberleistungen auf nur rund ein Drittel der vereinbarten Zielgröße. Die zu beobachtenden Zuwächse im Zeitverlauf waren in erster Linie dem realen Wirtschaftswachstum zu verdanken. Der steilere Anstieg der Gesamtleistungen in der ersten Dekade der MDG-Periode bildete eine dringliche Berichtigung des bedauerlichen Absackens der Beitragshöhe während des vorhergehenden Jahrzehnts. Mit rund 0,28% sind die bisher höchsten Leistungsquoten in der ersten Hälfte der 1980er Jahre zu verzeichnen.

Angesichts dieser kläglichen Wirklichkeit der Entwicklungsfinanzierung sind die immer wieder zu hörenden Behauptungen von überbordenden Hilfsleistungen für die wirtschaftlich benachteiligten Länder nur mit weitgehendem Unwissen oder auch willentlicher Realitätsverweigerung zu erklären. Dagegen ist es beachtlich, welche Fortschritte der humanen Entwicklung seit 2000 mit den sehr begrenzten Ressourcen erreicht werden konnten.