

Deutschland: Immer weniger Geld für die Ärmsten – Direktinvestitionen und Handel können öffentliche Entwicklungszusammenarbeit nicht ersetzen

VON KLAUS HEIDEL¹

Das beim Millenniums-Gipfel der Vereinten Nationen im September 2000 verabredete Ziel, den Anteil der weltweit absolut Armen bis zum Jahr 2015² halbieren zu wollen, wird nur dann erreichbar sein, wenn die zur Entwicklungsfinanzierung verfügbaren Mittel beträchtlich ausgeweitet werden – Oxfam International schätzt den zusätzlichen Finanzierungsbedarf auf 100 Milliarden US-Dollar pro Jahr.

Private Mittel für Entwicklung?

Angesichts dieses gewaltigen Bedarfes setzt die Bundesregierung auf die Erschließung zusätzlicher Ressourcen. So erklärte die Bundesministerin für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung Heidemarie Wieczorek-Zeul bei der III. Konferenz der Vereinten Nationen zur Verbesserung der Situation in den 49 am wenigsten entwickelten Länder in Brüssel im Mai 2001: „Es sind mehrere hundert Milliarden US-Dollar für Investitionen notwendig, um den globalen Herausforderungen zu begegnen. Meine Schlussfolgerung ist: Es wäre absurd, dafür nur öffentliche Mittel heranziehen zu wollen. Hier muss sinnvoller Weise auch der private Sektor mobilisiert werden. Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft müssen überall da möglich werden, wo in privaten Unternehmen das Verständnis dafür wächst, dass eine globale nachhaltige Entwicklung auch in ihrem Interesse liegt“.

Folgerichtig kündigte die Bundesministerin Anfang Februar 2002 an: „In der Erfolgsgeschichte ‚Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft‘ eröffnen wir jetzt ein neues Kapitel“, denn das Kooperationsprogramm von Entwicklungsministerium und Privatwirtschaft erreiche nach einer dreijährigen Pilotphase die zweite Stufe: „Schon in den ersten beiden Jahren des Projektes, 1999 und 2000, konnten rund 500 Entwicklungspartnerschaften mit einem Gesamt-Investitionsvolumen von circa 1,4 Milliarden Euro geschlossen werden, vor allem im Umweltbereich und der beruflichen Bildung.“ Rund die Hälfte seien private Mittel gewesen, die andere Hälfte öffentliche Gelder, so eine Pressemitteilung des Ministeriums vom 5. Februar 2002.

Doch ob und in welchem Maße das von der Regierung viel gerühmte sogenannte PPP-Programm (PPP: *Public-Private Partnership*) wirklich zur Entwicklung beitragen kann, hängt nicht nur von qualitativen Aspekten ab. Sind hier bereits kritische Fragen durchaus angebracht – so ist zum Beispiel nicht auszuschließen, dass PPP-Programme für Gesundheit vor allem Pharmaunternehmen nützen und die Unabhängigkeit der Weltgesundheitsorganisation WHO gefährden³ –, so gilt dies erst recht hinsichtlich quantitativer Gesichtspunkte: Selbstredend können PPP-Programme nur in jenen Ländern greifen, in denen deutsche Unternehmen aktiv sind und vor allem auch investieren. Dies ist jedoch nur in wenigen Entwicklungsländern der Fall:

Tafel 1 zeigt, dass im Jahr 1999⁴ rund 85 Prozent des Bestandes deutscher Direktinvestitionen in Entwicklungsländern auf nur dreizehn Län-

der entfielen⁵. Im Gegensatz hierzu machten die deutschen Investitionen in Afrika ohne Südafrika nur drei Prozent des deutschen Investitionsbestandes in Entwicklungsländern aus. Diese historisch gewachsene und sich im Zuge der Globalisierung verschärfende Konzentration der Investitionstätigkeit deutscher Unternehmen auf wenige Länder drückt sich auch in der zu vernachlässigenden Bedeutung der 49 am wenigsten entwickelten Länder (*Least Developed Countries*, LDCs)⁶ als Anlagerungen deutschen Kapitals aus. Schaubild 1 ist zu entnehmen, dass von 1991 bis 2000 deutsche Unternehmen in den LDCs (mit der Ausnahme von Liberia) nur kaum bis überhaupt nicht investierten. Im gesamten Zehnjahreszeitraum beliefen sich die deutschen Nettotransfers in die 49 Länder, die 2001 die Gruppe der LDCs bildeten, gerade einmal 33 Millionen Euro. Sieht man von dem Sonderfall Liberia ab, blieben noch (netto) 15 Millionen Euro für die (im Einzelnen sehr heterogene) Ländergruppe übrig.

Wie verschwindend gering die deutsche Investitionstätigkeit in den LDCs ist, macht der Vergleich mit den deutschen Investitionen in allen Entwicklungsländern deutlich: Im letzten Jahrzehnt des 20. Jahrhunderts entfielen auf die LDCs (wiederum ohne Liberia) mit Ausnahme von 1999 nur zwischen 0,27 und -0,6 Prozent der deutschen Nettotransfers in Entwicklungsländer, in drei Jahren mussten sie Nettokapitalabflüsse hinnehmen und konnten lediglich 1999 einen höheren Anteil (0,59 Prozent) für sich verbuchen.

Die 49 ärmsten Länder der Erde – in denen im Jahr 2000 rund 670 Millionen Menschen und schätzungsweise ein Viertel der Menschen in absoluter Armut lebten – sind also in keiner Weise Anlageziele deutscher Unternehmen. Angesichts ihrer ökonomischen Strukturschwäche dürfte sich daran auch in absehbarer Zeit nichts ändern: Es mag sein, dass PPP-Programme einen Beitrag zur Entwicklung jener wenigen Länder leisten können, die für deutsches Kapital interessant sind, zur Finanzierung von Armutsbekämpfung in den LDCs aber können sie schon aufgrund ihres extrem niedrigen Niveaus kaum herangezogen werden⁷.

5 Diese Länder waren (nach Höhe der Investitionsbestände geordnet): Brasilien, China (mit Hongkong), Mexiko, Singapur, Kaimaninseln, Argentinien, Südafrika, Südkorea, Malaysia, Thailand, Indien, Taiwan und Niederländische Antillen. Allein die Direktinvestitionen in Brasilien, China, Mexiko und Singapur stellten genau 50 Prozent der deutschen Direktinvestitionen in Entwicklungsländern.

6 Stand: 31. Dezember 2001. Damals bildeten folgende 49 Länder die Gruppe der Least Developed Countries: *Afrika*: Angola, Äquatorialguinea, Äthiopien, Benin, Burkina Faso, Burundi, Dschibuti, Eritrea, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Kap Verde, Komoren, Demokratische Republik Kongo, Lesotho, Liberia, Madagaskar, Malawi, Mali, Mauretanien, Mosambik, Niger, Ruanda, Sambia, São Tomé und Príncipe, Senegal, Sierra Leone, Somalia, Sudan, Tansania, Togo, Tschad und Uganda; *Asien*: Afghanistan, Bangladesch, Bhutan, Jemen, Kambodscha, Laos, Malediven, Myanmar und Nepal; *Ozeanien*: Kiribati, Samoa, Salomonen, Tuvalu und Vanuatu; *Karibik*: Haiti.

7 Die insgesamt niedrigen Direktinvestitionen in LDCs (die nicht nur für deutsche Unternehmen als Anlageziele weitgehend uninteressant sind) stellen zwar angesichts des niedrigen Investitionsniveaus in diesen Ländern einen beträchtlichen Teil des Bruttoanlagevermögens der LDCs (über das allerdings keine statistischen Angaben vorliegen), dennoch decken sie nur einen kleinen Teil des Bedarfes an ausländischem Kapital: In den 1990er Jahren waren 88 Prozent der langfristigen Nettokapitalzuflüsse in LDCs Mittel im Rahmen der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (ODA) und nur 11 Prozent Direktinvestitionen (vgl.: United Nations Conference on Trade and Development [2000]: *The Least Developed Countries 2000 Report*, New York and Geneva, S. 53ff.).

1 Klaus Heidelberg ist Mitbegründer und Mitarbeiter bei der Werkstatt Ökonomie e.V. und Sprecher des Deutschen NRO-Forums Weltsozialgipfel.

2 Als absolut arm gilt, wer mit weniger als einem US-Dollar am Tag auskommen muss.

3 Vgl. Hedwig Diekwisch: Riskante Partnerschaften, in: epd-Entwicklungspolitik 4/2002, S. 36ff..

4 Die Zahlen für 2000 lagen zum Zeitpunkt der Abfassung dieser Skizze noch nicht vor.

Tafel 1: Deutsche Direktinvestitionen in Entwicklungsländern 1999: Bestände in Millionen Euro				
Unmittelbare und mittelbare Direktinvestitionen (konsolidiert)				
		absolut	Bestände im jeweiligen Erdteil	Bestände in allen Ent- wicklungs- ländern
(01)	Entwicklungsländer insgesamt (mit China)	43.541		100,0
(02)	Afrika	3.455	100,0%	7,9%
(03)	Südafrika	2.101	60,8%	4,8%
(04)	Libysch-Arab. Dschamahirija	283	8,2%	0,6%
(05)	Ägypten	223	6,5%	0,5%
(06)	Summe drei Länder (03 bis 05)	2.607	75,5%	6,0%
(07)	weitere Länder	848	24,5%	1,9%
(08)	Lateinamerika und Karibik	21.527	100,0%	49,4%
(09)	Brasilien	7.079	32,9%	16,3%
(10)	Mexiko	4.665	21,7%	10,7%
(11)	Kaimaninseln	3.067	14,2%	7,0%
(12)	Argentinien	2.320	10,8%	5,3%
(13)	Niederländische Antillen	912	4,2%	2,1%
(14)	Summe fünf Länder (09 bis 13)	18.043	83,8%	41,4%
(15)	weitere Länder	3.484	16,2%	8,0%
(16)	Asien und Ozeanien	18.559	100,0%	42,6%
(17)	China (mit Hongkong)	6.809	36,7%	15,6%
(18)	Singapur	3.227	17,4%	7,4%
(19)	Südkorea	2.046	11,0%	4,7%
(20)	Malaysia	1.500	8,1%	3,4%
(21)	Thailand	1.168	6,3%	2,7%
(22)	Indien	1.062	5,7%	2,4%
(23)	Taiwan	922	5,0%	2,1%
(24)	Summe sieben Länder (17 bis 23)	16.734	90,2%	38,4%
(25)	weitere Länder	1.825	9,8%	4,2%
Einzelnen ausgewiesen wurden Länder mit deutschen Direktinvestitionen in Höhe von mindestens fünf Prozent der deutschen Direktinvestitionen im jeweiligen Erdteil oder von mindestens zwei Prozent aller deutschen Direktinvestitionen in Entwicklungsländern.				
Der Deutschen Bundesbank meldepflichtig sind seit 1999 direkte Beteiligungen an ausländischen Unternehmen mit einer Bilanzsumme von über 1 Mio DM bei einer Beteiligung von mindestens 50 % und an Unternehmen mit einer Bilanzsumme von über 10 Mio DM bei einer Beteiligung von über 10 %. Indirekte Beteiligungen sind zu melden, wenn ein ausländisches Unternehmen mit einer Beteiligung von über 50 % an weiteren ausländischen Unternehmen mit mindestens 10 % beteiligt ist.				
Quelle: Deutsche Bundesbank (2001): Kapitalverflechtung mit dem Ausland, eigene Berechnung				

Handel als Motor von Entwicklung?

Die Mobilisierung zusätzlicher Ressourcen zur Entwicklungsfinanzierung erhofft sich die Bundesregierung auch von einer Ausweitung des Handels: „Ohne Zugang zu den Märkten in den Industrieländern werden die Entwicklungsländer keine nachhaltigen Erfolge bei der Armutsbekämpfung erzielen können“, bekräftigte die deutsche Bundesentwicklungsministerin im April 2002⁸. In diesem Sinne hatte die Ministerin nach der III. LDC-Konferenz im Mai 2001 selbstbewusst erklärt, nicht zuletzt dank deutscher Initiative sei es möglich geworden, auch Japan, Kanada und die USA auf die von der Europäischen Union beschlossenen Devise „Alles Außer Waffen“ (*Everything but arms*, EBA)⁹ zu verpflichten. Die „EBA“-Initiative räume den LDCs freien Zugang zu den Märkten der Industrieländer ein. Damit habe die Weltgemeinschaft „auf dem Weg zum großen Ziel, den Anteil der Armen an der Weltbevölkerung deutlich zu reduzieren [...], einen wichtigen Schritt getan“¹⁰.

Zwar war diese Handelsliberalisierung zugunsten der LDCs überfällig, ob sie jedoch wesentliche finanzielle Ressourcen für die Erreichung der Millenniums-Ziele bereitstellen kann, ist fraglich. Erstens hatten die LDCs bereits vor der Umsetzung der EBA-Initiative durch die Europäische Union für alle industriellen und die meisten primären Erzeugnisse zollfreien Zugang zu ihrem mit weitem Abstand wichtigsten Markt. Daher erleichterte die EBA-Initiative LDC-Exporte in die EU nur für sechs Warengruppen¹¹. Von diesen werden aber lediglich Bananen und Zucker in einem ökonomisch nennenswertem Umfang in die EU exportiert – doch gerade die Einfuhr dieser Erzeugnisse wird für eine Übergangsfrist durch Quoten beschränkt¹². Zweitens gehören 39 LDCs zu den AKP-Staaten mit ohnehin bevorzugtem Marktzugang zur EU¹³. Drittens und vor allem spricht das Niveau der LDC-Exporte gegen die Erwartung, diese Exporte könnten wesentlich zur Finanzierung von Armutsbekämpfung beitragen.

Denn die LDCs konnten von dem gewaltigen Anstieg deutscher Einfuhren nicht profitieren, wie Schaubild 3 zeigt. Es macht zugleich deutlich, dass die Ausweitung deutscher Einfuhren aus Entwicklungsländern

8 Pressemitteilung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung vom 11. April 2002 zur Studie von Oxfam International (2002): *Rigged rules and double standards. Trade, globalisation, and the fight against poverty*, London.

9 Mit der „*Everything but arms*“-Initiative gewährt die EU den LDCs zoll- und quotenfreien Marktzugang für alle Waren „bis auf Waffen“ – allerdings zum Teil erst nach Übergangsfristen.

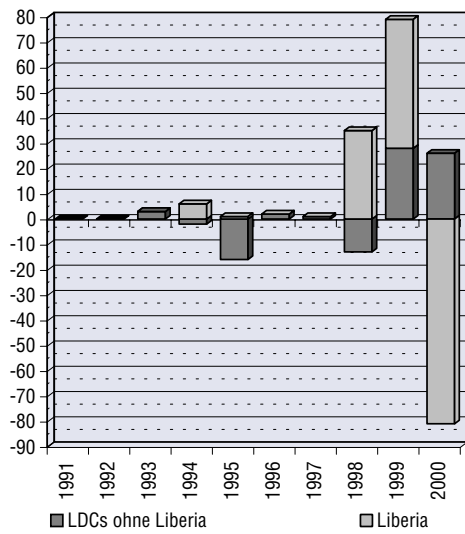
10 Pressemitteilung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung vom 20. Mai 2001.

11 Von den Handelserleichterungen betroffen sind lediglich Rindfleisch, Käse, Mais, Bananen, Reis und Zucker.

12 Einfuhrquoten gelten für Bananen bis 2006 und für Reis und Zucker bis 2009 – die Verzögerung der Liberalisierung der Zuckereinfuhren war ein Zugeständnis der EU an ihre Agrarlobby, die sich angesichts des hohen europäischen Zuckerpreises, der drei- bis viermal höher als der Weltmarktpreis ist, vor einem Wegfall des europäischen Zuckerprotektionismus fürchtet.

13 Die Handelsbeziehungen der Europäischen Union zu den 78 AKP-Staaten (in Afrika, im karibischen Raum und im pazifischen Ozean) wurden mit dem Abkommen von Cotonou vom 20. Juni 2000 neu geregelt und dabei unter anderem das System der nicht gegenseitigen Handelspräferenzen zugunsten einer umfassenden Liberalisierung beendet. Auch die AKP-Staaten profitieren von der EBA-Initiative, da sie weitergehende Präferenzen als das Abkommen von Cotonou einräumt.

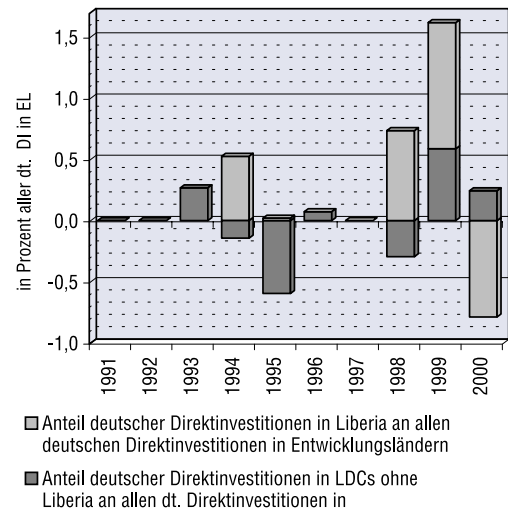
Schaubild 1:
Deutsche Direktinvestitionen in LDCs^{a)},
Nettotransfers in Mio. Euro



a) Länder, die am 31. Dezember 2001 zur Gruppe der am wenigsten entwickelten Länder gehörten (unter Einschluss Senegals)

Quelle: Bundesministerium für Wirtschaft u. Technologie, eigene Berechnung, Werkstatt Ökonomie e.V.

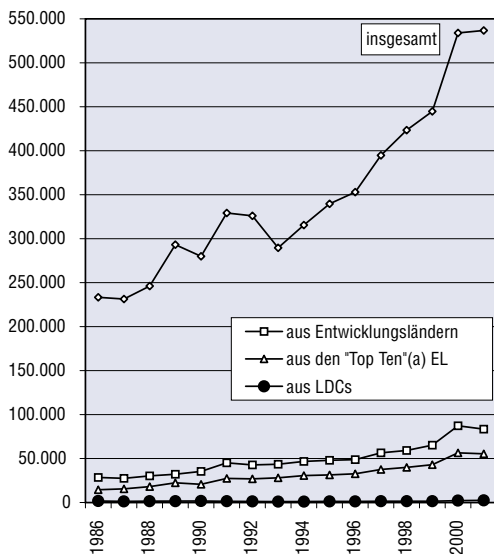
Schaubild 2:
Anteil deutscher Direktinvestitionen
in LDCs^{a)} an allen dt. Direktinvestitionen
in EL (Nettotransfers)



a) Länder, die am 31. Dezember 2001 zur Gruppe der am wenigsten entwickelten Länder gehörten (unter Einschluss Senegals)

Quelle: Bundesministerium für Wirtschaft u. Technologie, eigene Berechnung, Werkstatt Ökonomie e.V.

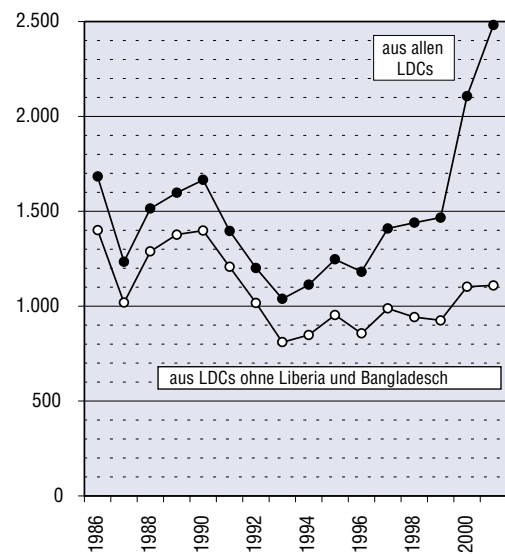
Schaubild 3:
Deutsche Wareneinfuhr
1986 bis 2001 in Mio. Euro



a) Die zehn größten Lieferländer der Gruppe der Entwicklungsländer waren 2001 China (mit Hongkong), Taiwan, Republik Korea (ehem. Südkorea), Brasilien, Singapur, Malaysia, Südafrika, Thailand, Indien und Indonesien.

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnung Werkstatt Ökonomie e.V.

Schaubild 4:
Deutsche Wareneinfuhr
aus LDCs^{a)} in Mio. Euro



a) Länder, die am 31. Dezember 2001 zur Gruppe der am wenigsten entwickelten Länder gehörten (unter Einschluss Senegals)

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnung Werkstatt Ökonomie e.V.

vor allem zehn Ländern zugute kam, aus denen inzwischen rund zwei Drittel aller deutschen Einfuhren aus Entwicklungsländern kommen: Das Beispiel des deutschen Außenhandels mit Entwicklungsländern legt damit wie das der Direktinvestitionen nahe, dass die vermachtete Globalisierung polarisiert und auf diese Weise ihre Vermachtung selbst voran treibt.

Verlierer sind die LDCs: Deren Ausfuhren nach Deutschland gingen von 1986 bis 2001 deutlich zurück (Schaubild 4), wenn wir von Liberia und Bangladesch absehen. (Bangladesch konnte von der Liberalisierung des Textilmarktes deutlich profitieren und schickt sich an, ein neues Beispiel dafür zu werden, dass Handel unter bestimmten Bedingungen durchaus einen Beitrag zur Entwicklungsfinanzierung leisten kann). Besonders stark betroffen von dem Rückgang waren afrikanische LDCs: Die deutschen Einfuhren aus dieser Ländergruppe gingen von 1985 bis 2001 um 35,4 Prozent zurück; lässt man Liberia außer Acht, betrug der Einbruch sogar 54,8 Prozent. Noch dramatischer fielen die (minimalen) deutschen Einfuhren aus den winzigen LDCs in Ozeanien in sich zusammen, ihr Wert lag 2001 um 82,7 Prozent unter dem von 1985.

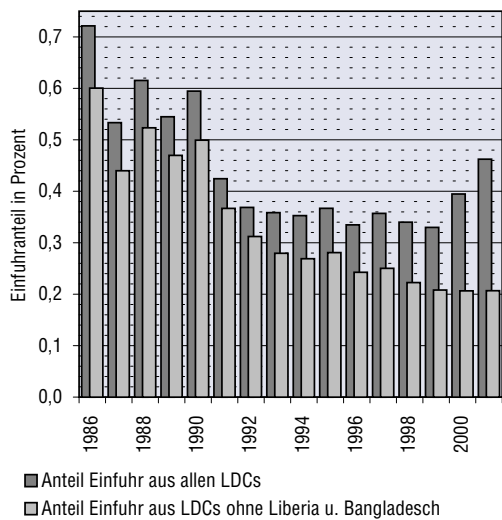
Diese Einbrüche spiegeln sich auch in den relativen Zahlen der deutschen Einfuhren aus LDCs wieder: Ihr Anteil an allen deutschen Einfuhren lag 1986 bei 0,72 Prozent, 2001 aber nur noch bei 0,46 Prozent. Diese Zahlen zeigen nicht einmal die ganze Dramatik der Entwicklung, denn sie werden durch die Exporterfolge Liberias und Bangladeschs geschönt. Rechnet man diese heraus, lagen die deutschen Einfuhren aus LDCs (ohne Liberia und Bangladesch) 1986 bei 0,6 Prozent aller deut-

schen Einfuhren, 2001 aber nur noch bei 0,21 Prozent (vgl. Schaubild 5)! Das Verschwinden der LDCs aus der deutschen Einfuhrstatistik zeigt sich auch im Vergleich mit den deutschen Einfuhren aus allen Entwicklungsländern. 1986 machten die deutschen Importe aus LDCs (wiederum ohne Liberia und Bangladesch) 4,9 Prozent der deutschen Einfuhren aus Entwicklungsländern aus, 2001 aber nur noch 1,3 Prozent: Selbst im Vergleich zu den deutschen Importen aus Entwicklungsländern sind damit 47 LDCs als deutsche Lieferländer weitgehend ausgefallen.

Angesichts dieser Größenordnung erscheint es nahezu unmöglich, dass deutsche Einfuhren aus LDCs einen nennenswerten Beitrag zur Entwicklungsfinanzierung leisten können. Dies gilt umso mehr, als das Handelsbilanzsaldo vieler LDCs in Afrika und Ozeanien negativ ist – mit wachsender Tendenz: Die deutschen Ausfuhren in 26 Länder übertreffen nämlich die Einfuhren, und dies für einige Länder in hohem Maße (Einzelheiten siehe Tafel 2).

Insgesamt lagen 2001 die deutschen Ausfuhren in diese 26 LDCs um rund 633 Millionen Euro über den Importen aus diesen Ländern, der deutsche Ausfuhrüberschuss betrug also stolze 246,2 Prozent der Einfuhren. Für diese Länder stellte also der Außenhandel mit Deutschland nicht nur keine Quelle zur Entwicklungsfinanzierung dar, vielmehr mussten sie eine dramatische Belastung ihrer Devisenbilanz hinnehmen (und damit einen wirtschaftspolitischen Machtverlust: Deutschland kann auf die Einfuhren aus diesen LDCs verzichten, diese aber sind auf die deutschen Exporte angewiesen).

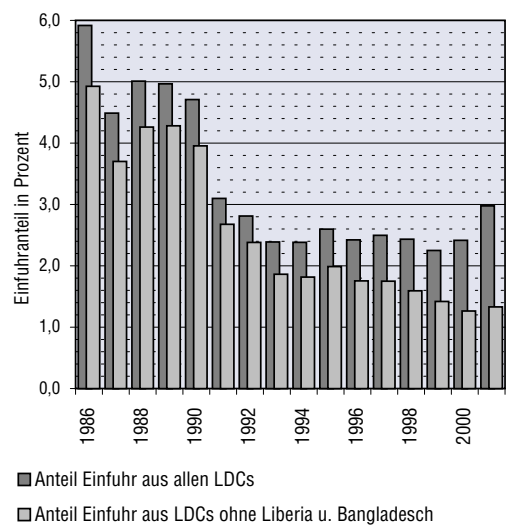
Schaubild 5:
Deutsche Wareneinfuhr aus LDCs^{a)}:
Anteil an deutscher Gesamteinfuhr



a) Länder, die am 31. Dezember 2001 zur Gruppe der am wenigsten entwickelten Länder gehörten (unter Einschluss Senegals)

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnung
Werkstatt Ökonomie e.V.

Schaubild 6:
Deutsche Wareneinfuhr aus LDCs^{a)}:
Anteil an der deutschen Einfuhr aus Entwicklungsländern



a) Länder, die am 31. Dezember 2001 zur Gruppe der am wenigsten entwickelten Länder gehörten (unter Einschluss Senegals)

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnung
Werkstatt Ökonomie e.V.

Vor diesem Hintergrund und mit Blick auf den säkularen Verfall der Terms of Trade (der selbstredend maßgeblich zu den Einbrüchen der Exporterlöse der LDCs beitrug) wird es kaum zu erwarten sein, dass der deutsche Außenhandel mit LDCs (von wenigen Ausnahmen wie Bangladesch abgesehen) maßgebliche Ressourcen zur Armutsbekämpfung und Entwicklungsfinanzierung freisetzen kann.

**Tafel 2: Die Verlierer des Handels:
Deutsche Ausfuhrüberschüsse gegenüber LDCs im Jahre 2001**

	deutsche Einfuhr (Mio. Euro)	deutsche Ausfuhr (Mio. Euro)	deutscher Ausfuhr- überschuss (Mio. Euro)	deutscher Ausfuhr- überschuss in % Einfuhr
Mauretanien	37,0	38,1	1,1	3,0
Tansania	67,7	73,9	6,2	9,2
Äthiopien	40,6	70,3	29,7	73,2
Zentralaf. Republik	2,8	5,5	2,7	96,4
Afghanistan	8,1	16,2	8,1	100,0
Lesotho	0,4	1,0	0,6	150,0
Kongo, Dem. Rep.	13,0	33,8	20,8	160,0
Salomonen	0,5	1,7	1,2	240,0
Senegal	16,8	57,7	40,9	243,5
Sudan	36,1	146,1	110,0	304,7
Burkina Faso	2,4	11,2	8,8	366,7
Sierra Leone	4,5	24,7	20,2	448,9
São Tomé u. Princ.	0,1	0,6	0,5	500,0
Haiti	2,2	13,3	11,1	504,5
Togo	5,4	39,1	33,7	624,1
Mali	7,8	66,0	58,2	746,2
Gambia	1,5	13,4	11,9	793,3
Vanuatu	1,8	18,3	16,5	916,7
Benin	4,7	57,4	52,7	1.121,3
Dschibuti	0,9	16,1	15,2	1.688,9
Kap Verde	0,2	5,2	5,0	2.500,0
Eritrea	0,6	19,6	19,0	3.166,7
Jemen	1,9	115,8	113,9	5.994,7
Niger	0,3	40,5	40,2	13.400,0
Guinea-Bissau	0,0	1,9	1,9	
Bhutan	0,0	3,4	3,4	
Summe	257,3	890,8	633,5	246,2

*Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnung;
Werkstatt Ökonomie e.V.*

Schwindende öffentliche Entwicklungshilfe

Bis auf weiteres sind damit die LDCs auf die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (ODA) angewiesen. Das räumte selbst Bundesentwicklungsministerin Heidemarie Wiecek-Zeul bei der Konferenz über Entwicklungsfinanzierung am 21. März 2002 ein: „Handel und Investitionen sind entscheidend für Entwicklungsfinanzierung. Dennoch und vor allem für die am wenigsten entwickelten Länder und für Länder, die nur marginal in den Welthandel integriert sind, ist wachsende öffentliche Entwicklungshilfe unverzichtbar.“

Diese aber ist in Deutschland seit Mitte der 1990er Jahre rückläufig, wie Schaubild 7 zeigt: Waren die deutschen ODA-Nettoauszahlungen bis 1992 auf etwas über sechs Milliarden Euro angestiegen, fielen sie ab dann und erreichten trotz kurzfristiger Erholung 2000 nur knapp 5,5 Milliarden Euro. Doch selbst in den Jahren ihres absoluten Anstieges sank ihr Anteil am Bruttoinlandsprodukt bzw. Bruttonationaleinkommen (BSP/BNE): von 0,48 Prozent in den Jahren 1982 und 1983 auf 0,27 Prozent 2000.

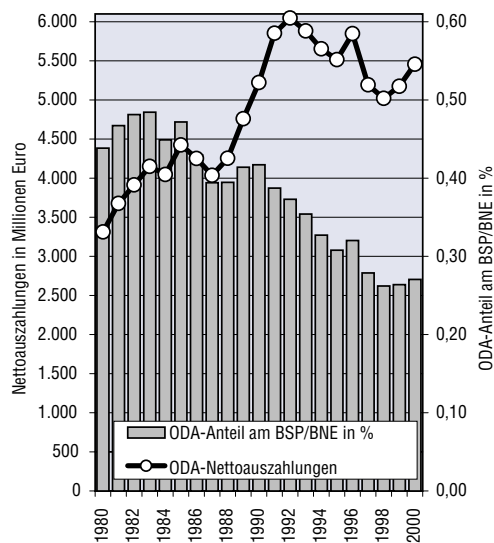
Von diesem Rückgang waren vor allem die LDCs betroffen (hierzu Schaubild 8): von 1994 bis 2000 gingen die bilateralen ODA-Nettoauszahlungen an LDCs um 18,1 Prozent (von 865,6 auf 708,8 Millionen Euro) zurück. Noch deutlicher fällt dieser Einbruch aus, wenn wir von Sambia absehen, das eine Verdreifachung der bilateralen ODA-Nettoauszahlungen erreichen konnte: Ohne Sambia lagen die Einbrüche der bilateralen ODA an LDCs von 1994 bis 2000 bei 28,5 Prozent. Auch der rechnerische deutsche Anteil an multilateralen ODA-Nettoauszahlungen¹⁴ an LDCs ging von 761,6 Millionen Euro im Jahr 1994 auf 567,9 Millionen Euro 1999 und damit um 25,5 Prozent zurück¹⁵. Damit sank der Anteil der deutschen bi- und multilateralen ODA-Nettoauszahlungen am BSP/BNE von 0,09 Prozent 1994 auf 0,07 Prozent 1999 und entfernte sich somit immer weiter von dem bereits 1981 bei der I. UN-LDC-Konferenz verabredeten Ziel, mindestens 0,15 Prozent des BSP (BNE) als Entwicklungshilfe für die am wenigsten entwickelten Länder bereit zu stellen. Diese Zielvorgabe war bei der III. UN-LDC-Konferenz im Mai 2001 auf 0,2 Prozent des BNE aufgestockt worden – doch Deutschland scheint der Entwicklungszusammenarbeit mit den LDCs keine besonders große Bedeutung zuzumessen. Für diese Befürchtung spricht, dass der Anteil der bilateralen ODA-Nettoauszahlungen an LDCs an allen deutschen ODA-Nettoauszahlungen von 15,3 Prozent im Jahr 1994 auf 12,9 Prozent 2000 fiel.

Auch hier waren die Verlierer die afrikanischen LDCs (Schaubild 9): Die bilateralen ODA-Nettoauszahlungen an diese Länder schrumpften von 707,8 Millionen Euro 1994 auf 566,3 Millionen Euro 2000 und damit um 20 Prozent (ohne Berücksichtigung Sambias betrug dieser Rückgang sogar 32,9 Prozent). Und der deutsche Anteil an den multilateralen ODA-Nettoauszahlungen an afrikanische LDCs sackte von 1994 bis 1999 deutlich um 31,1 Prozent ab: Auch wenn in Rechnung gestellt werden muss,

¹⁴ Zuschüsse und Beiträge an Organisationen und Fonds der Vereinten Nationen, Einzahlungen an Institutionen der Weltbankgruppe sowie an den Europäischen Entwicklungsfonds, die Europäische Investitionsbank und in den EU-Haushalt zur Entwicklungsfinanzierung.

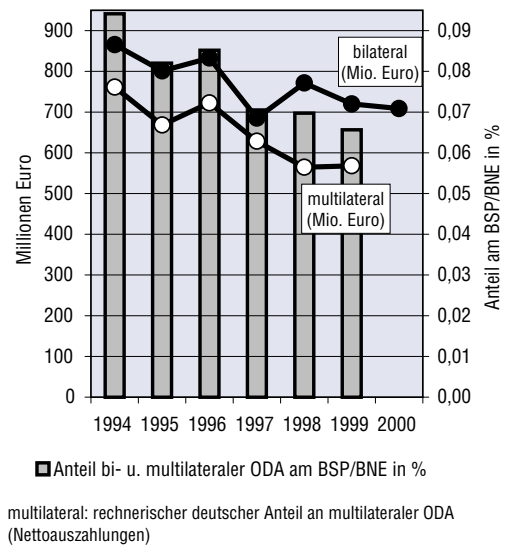
¹⁵ Die Angaben über den rechnerischen deutschen Anteil an multilateralen ODA-Auszahlungen an LDCs für 2000 lagen zum Zeitpunkt der Abfassung dieser Skizze noch nicht vor.

**Schaubild 7:
ODA Deutschlands 1980 bis 2000:
Nettoauszahlungen in Mio. Euro
und Anteil am BSP/BNE in %**



Quelle: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, eigene Berechnung; Werkstatt Ökonomie e.V.

**Schaubild 8:
Bi- und multilaterale ODA Deutschlands
für LDCs, absolute Beträge in Mio. Euro
und Anteil am BSP/BNE in %**



Quelle: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, eigene Berechnung; Werkstatt Ökonomie e.V.

dass die politischen Verhältnisse in vielen afrikanischen LDCs und nicht zuletzt die zahlreichen binnenstaatlichen Kriege einer wirksamen Entwicklungszusammenarbeit entgegen stehen, ist dieser Verfall der ODA-Nettoauszahlungen an afrikanische LDCs dennoch Besorgnis erregend, zumal er mit ihrem Verschwinden aus dem Welthandel korrespondiert und die LDCs als Ziel für Direktinvestitionen bedeutungslos sind: Ohne radikale Trendwende wird es nicht möglich sein, die Millenniums-Ziele in den LDCs und hier vor allem in den afrikanischen LDCs zu erreichen.

Doch die notwendige Trendumkehr ist in Deutschland nicht in Sicht, im Gegenteil: Der am 30. November 2001 verabschiedete Bundeshaushalt 2002 bietet Anlass zur Sorge. Zwar behauptet das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), der Haushalt 2002 stelle 2,2 Prozent mehr Mittel für entwicklungspolitische Maßnahmen zur Verfügung als sein Vorgänger¹⁶. Doch diese Behauptung ist irreführend, denn sie verdeckt beträchtliche Verschiebungen und Akzentverlagerungen im Haushalt des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, und das heißt, im Einzelplan 23.

Die Steigerung der entwicklungspolitischen Mittel ergibt sich nämlich nur, wenn dem Einzelplan 23 auch jene Positionen aus dem Einzelplan 60 (Allgemeine Finanzverwaltung) zugerechnet werden, die unter dem Eindruck des Terrorangriffes vom 11. September 2001 für Terrorismus-

bekämpfung (102,0 Millionen Euro) und für den Stabilitätspakt für Afghanistan (80,0 Millionen Euro) beschlossen wurden. Der Einzelplan 23 selbst aber liegt mit 3.699 Millionen Euro für 2002 um 2,6 Prozent unter dem Vorjahresniveau (vergleiche Tafel 3, Zeile 45 bis 47).

Außerdem ist zu berücksichtigen, dass dem Einzelplan 23 im Jahr 2001 erstmals Mittel in Höhe von 102,3 Millionen Euro für Mittel- und Osteuropa zugeschlagen wurden, die bis 2000 im Einzelplan 60 veranschlagt waren. Zieht man auch diese noch von den 3.881 Millionen Euro ab, die laut BMZ für entwicklungspolitische Maßnahmen 2002 zur Verfügung stehen, dann verbleiben für den entwicklungspolitischen Teil des Einzelplanes 23 (im Sinne der bis 2000 geltenden Aufgabenzuweisung) nur noch 3.596,7 Millionen Euro. Zum Vergleich: Im Jahr 2000 lag das Soll des Einzelplanes 23 mit 3.631,2 Millionen Euro rund ein Prozent über dem „bereinigten“ Einzelplan 23 des Jahres 2002. Der Abwärtstrend der deutschen Entwicklungshilfe setzte sich auch 2002 fort. Dem entsprach, dass das Soll des Einzelplanes 23 (ohne Mittel, die im Einzelplan 60 veranschlagt oder bis 2000 dort ausgewiesen waren) im Jahr 2002 nur noch bei 1,45 Prozent des Bundeshaushaltes¹⁷ lag – im Vergleich zu 2,62 Prozent im Jahr 1985 (vgl. Schaubild 10).

Somit gibt Deutschland für die Entwicklungszusammenarbeit mit der „Dritten Welt“ immer weniger Geld aus. Dies zeigt auch ein genauere Blick in den Einzelplan 23. Denn die Mittel für Finanzielle Zusammen-

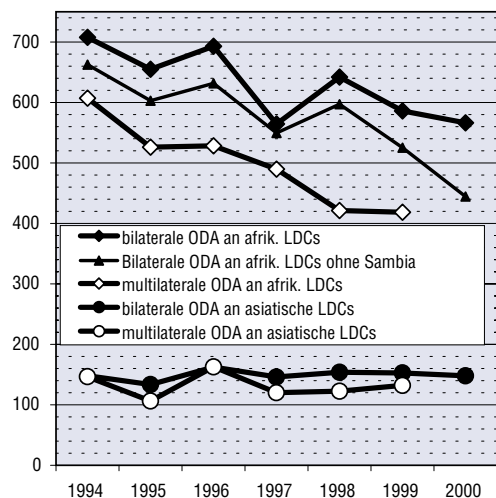
¹⁶ Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2002): Finanzressourcen des BMZ für Entwicklungszusammenarbeit im Haushaltsjahr 2002, S. 2.

¹⁷ Bundeshaushalt: Ausgaben und ohne Bundesschuld.

Tafel 3: Der Einzelplan 23 (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung), absolute Beträge in Millionen Euro

	Soll 2001	Soll 2002	Verän- derung
I. Staatliche Institutionen in Deutschland			
(01) Bundesministerium (Kapitel 2301)	43,7	52,7	+ 20,5 %
(02) Einrichtungen der Entwicklungszusammenarbeit im Inland – Betrieb (Titel 685 40)	45,0	45,3	+ 0,6 %
(03) Deutscher Entwicklungsdienst – Betrieb (687 40)	65,3	65,7	+ 0,7 %
(04) <i>Zwischensumme</i>	154,0	163,7	+ 6,3 %
(05) <i>Anteil Zwischensumme am Einzelplan 23</i>	4,1 %	4,4 %	
II. Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit mit außereuropäischen Entwicklungsländern			
(06) Finanzielle Zusammenarbeit (866 01) <i>(nachrichtlich: darunter für Stabilitätspakt Südosteuropa, bis 2000 im Einzelplan 60 unter Titel 547 04 veranschlagt)</i>	1.048,6 (28,1)	985,0 (61,4)	– 6,1 %
(07) Technische Zusammenarbeit im engeren Sinne (896 03)	554,0	545,0	– 1,6 %
(08) Not- und Flüchtlingshilfe (687 25)	71,6	71,5	– 0,1 %
(09) Aktionsprogramm 2015 (687 05)	–	40,0	+ 100 %
(10) Ernährungssicherungsprogramme in Entwicklungsländern (687 08)	16,9	16,6	– 1,7 %
(11) Förderung der Sozialstruktur (687 03)	19,0	19,1	+ 0,4 %
(12) Zuschüsse an integrierte Fachkräfte und rückkehrende Fachkräfte (685 08)	36,5	36,0	– 1,4 %
(13) Berufliche Aus- u. Fortbildung von Angehörigen der Entwicklungsländer (685 01)	74,5	74,5	– 0,1 %
(14) Weitere staatliche TZ (verschiedene Titel, 2002 aufgrund von Umbuchungen nicht mit 2001 vergleichbar)	24,0	13,9	– 41,9 %
(15) <i>Zwischensumme</i>	1.845,0	1.801,6	– 2,4 %
(16) <i>Anteil Zwischensumme am Einzelplan 23</i>	48,6 %	48,7 %	
III. Zusammenarbeit mit Mittel- und Osteuropa und der GUS			
(17) Förderung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung in Mittel- und Osteuropa und in der GUS (687 12) <i>(nachrichtlich: darunter für Stabilitätspakt Osteuropa, bis 2000 im Einzelplan 60 unter Titel 547 04 veranschlagt)</i>	145,7 (71,6)	101,2 (38,3)	– 30,6 %
(18) Beratungshilfe für den Aufbau von Demokratien in Mittel- und Osteuropa und in der GUS (687 88) (2001: ca. 25,6 aus EP 60)	25,6	25,6	± 0,0 %
(19) <i>Zwischensumme</i>	171,3	126,7	– 26,0 %
(20) <i>Anteil Zwischensumme am Einzelplan 23</i>	4,5 %	3,4 %	
(21) <i>(nachrichtlich: Mittel für Stabilitätspakt Südosteuropa in Titel 687 01 und Titel 866 01)</i>	(30,7)	(63,9)	
(22) <i>(Summe Zeilen [19] und [21])</i>	(201,7)	(190,6)	
IV. Förderung zivilgesellschaftlicher deutscher Akteure			
(23) Entwicklungspolitische Bildung (684 01)	3,6	4,8	+ 33,8 %
(24) Ziviler Friedensdienst (687 02)	9,7	10,0	+ 2,6 %
(25) Politische Stiftungen (687 04)	149,8	149,8	± 0,0 %
(26) Private deutsche Träger (687 06)	18,9	19,7	+ 4,1 %
(27) Entwicklungspartnerschaft mit der Wirtschaft (687 11)	33,2	33,2	± 0,0 %
(28) Kirchen (896 04)	144,2	144,2	± 0,0 %
(29) <i>Zwischensumme</i>	359,4	361,7	+ 0,6 %
(30) <i>Anteil am Einzelplan 23</i>	9,5 %	9,8 %	
V. Multilaterale Entwicklungszusammenarbeit (ohne IWF, Weltbank und Regionalbanken)			
(31) Europäische Entwicklungsfonds (896 02)	458,9	485,7	+ 5,8 %
(32) VN-Organisationen u.a. (687 01) <i>(nachrichtlich: darunter für Stabilitätspakt Osteuropa, bis 2000 im Einzelplan 60 unter Titel 547 04 veranschlagt)</i>	71,9 (2,6)	97,0 (2,6)	+ 35,0 %
(33) Internationale Ernährungssicherung (687 23, 687 38, 836 07)	45,7	49,3	+ 8,0 %
(34) Weltweiter Umweltschutz (896 09; in 2000 mit 896 10)	60,9	63,3	+ 4,1 %
(35) <i>Zwischensumme</i>	637,3	695,3	+ 9,1 %
(36) <i>Anteil Zwischensumme am Einzelplan 23</i>	16,8 %	18,8 %	
VI. IWF, Weltbank und Regionalbanken			
(37) IWF/Weltbank (666 02 und 836 02)	451,7	347,6	– 23,1 %
(38) Regionalbanken (836 03 bis 836 08)	166,1	194,6	+ 17,2 %
(39) <i>Zwischensumme</i>	617,8	542,2	– 12,2 %
(40) <i>Anteil am Einzelplan 23</i>	16,3 %	14,7 %	
VII. Varia			
(41) verschiedene Titel Kapitel 2302	12,2	7,8	
(42) <i>Anteil am Einzelplan 23</i>	0,3 %	0,2 %	
(43) Summe Einzelplan 23	3.797,0	3.699,0	– 2,6 %
(44) Einzelplan 60 (Allg. Finanzverw.): Maßnahmen gegen Terrorismus		102,0	
(45) Einzelplan 60 (Allg. Finanzverw.): Stabilitätspakt f. Afghanistan		80,0	
(46) Entwicklungszusammenarbeit (Einzelpläne 23 und 60)		3.881,0	+ 2,2 %

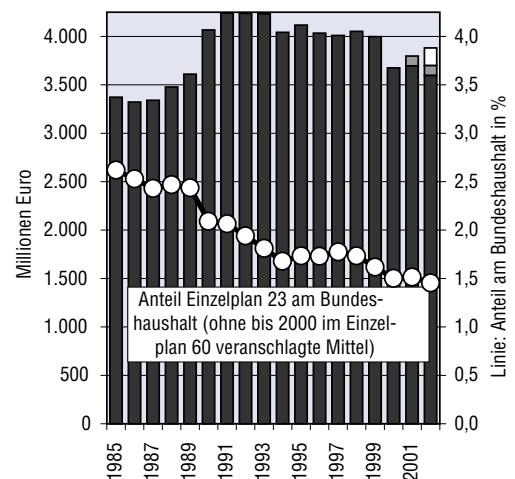
Schaubild 9:
Bi- und multilaterale ODA Deutschlands
mit afrikanischen u. asiatischen LDCs,
Nettoauszahlungen in Mio. Euro



multilaterale ODA: rechnerischer deutscher Anteil an multilateraler ODA (Nettoauszahlungen)

Quelle: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, eigene Berechnung; Werkstatt Ökonomie e.V.

Schaubild 10:
Einzelplan 23, absolute Beträge in Mio. Euro^{a)}
u. Anteil am Bundeshaushalt in %



□ im Einzelplan (EP) 60 veranschlagte Mittel
■ bis 2000 im EP 60 veranschlagte Mittel des EP 23
■ EP 23 ohne bis 2000 im EP 60 veranschlagte Mittel

a): 1985 bis 2000: Ist, 2001/2002: Soll

Quelle: Bundesministerium der Finanzen, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit u. Entwicklung, eigene Berechnung, Werkstatt Ökonomie e.V.

arbeit sanken von 1.048,6 Millionen Euro (Soll 2001) auf 985 Millionen Euro – und rechnet man hier noch die Mittel für den Stabilitätspakt Südosteuropa heraus, ist der Rückgang noch dramatischer: Standen 2001 1.020,5 Millionen Euro für Finanzielle Zusammenarbeit (ohne Stabilitätspakt Südosteuropa) bereit, so waren dies 2002 nur noch 923,6 Millionen Euro (ein Minus von 9,5 Prozent oder 96,9 Millionen Euro, vgl. Tafel 3, Zeile 6): Trotz der erstmals eingestellten 40 Millionen Euro für den Aktionsplan 2015 sind die Mittel zur Entwicklungsfinanzierung in Afrika, Asien und Lateinamerika somit erneut drastisch gesunken. Hinzu kommt der Rückgang um 1,6 Prozent bei der Ausstattung der Technischen Zusammenarbeit im engeren Sinne: Ganz offensichtlich bestimmen sicherheitspolitische Erwägungen zunehmend die Ausgabenstruktur des Einzelplanes 23: Den erstmals eingestellten 40 Millionen Euro für Armutsbekämpfung (im engeren Sinne) in drei Kontinenten stehen die neuen Positionen für den Wiederaufbau Afghanistans in Höhe von 80 Millionen Euro und für Maßnahmen gegen den Terrorismus in Höhe von 102 Millionen Euro gegenüber: So notwendig auch die Finanzierung der nach dem 11. September 2001 entstandenen Aufgaben sein mag, für LDCs wie für die Finanzierung von Armutsbekämpfung im allgemeinen ist diese Schwerpunktverlagerung keine günstige Perspektive.

Ob hieran die Zusage der Europäischen Union bei der Konferenz der Vereinten Nationen über Entwicklungsfinanzierung, bis 2006 die ODA-Mittel auf 0,39 Prozent des BNE anzuheben, wirklich etwas ändert, bleibt abzuwarten. Immerhin wären die Kraftanstrengungen zur Erfüllung dieses Versprechens für Deutschland gewaltig, müsste es doch bis 2006 seine ODA-Nettoauszahlungen auf 0,33 Prozent des BNE aufstocken.

Dies wäre aber nur dann möglich, wenn der Einzelplan 23 in den kommenden Jahren jährlich um 380 Millionen Euro wachsen und 2006 um stolze 41,4 Prozent über dem Einzelplan 23 des Jahres 2002 liegen würde, wie folgende Schätzung zeigt:

Unterstellen wir ein jährliches Wachstum des BNE um zwei Prozent, dürfte dieses 2006 bei 2.260 Milliarden Euro liegen¹⁸. Soll die ODA das Niveau von 0,33 Prozent BNE erreichen, müsste sie somit im Jahr 2006 rund 7.460 Millionen Euro betragen. Der Einzelplan 23 stellte in den 90er Jahren zwischen 77,9 Prozent (1990) und 67,3 Prozent (2000) der ODA-Nettoauszahlungen. Nimmt man daher an, dass rund 70 Prozent der 2006 erforderlichen ODA vom Einzelplan 23 aufgebracht werden muss, hieße das, dass er 2006 ein Volumen von 5.220,6 Millionen Euro aufweisen und damit um 1.521,6 Millionen Euro über dem Niveau von 2002 liegen müsste.

Eine solche jährliche Steigerung des Einzelplanes 23 um 380 Millionen Euro wird gegen eine restriktive Haushaltspolitik nur schwer durchsetzbar sein. Ihre Realisierung ist aber das Maß, mit dem in den nächsten drei Jahren die Glaubwürdigkeit der deutschen Entwicklungspolitik gemessen werden muss. Jedenfalls wird dies das Deutsche NRO-Forum Weltsozialgipfel mit Nachdruck tun.

18 Das BNE Deutschlands betrug 2001 nach Angaben des Statistischen Bundesamtes 2.054,6 Milliarden Euro.