

**Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und  
Entwicklung**

**Wortprotokoll**

**Tagesordnungspunkte 1 und 2**

**91. Sitzung**

**(Teil 1 - öffentliche Expertengespräche)**

**Berlin, den 17.06.2009, 08:00 bis 11:00 Uhr**

**Sitzungsort: Berlin**

**Sitzungssaal: Paul-Löbe-Haus, Raum E.800**

**Vorsitz: Thilo Hoppe, MdB**

**TAGESORDNUNG:**

**Tagesordnungspunkt 1                      S. 5**

Öffentliches Expertengespräch mit Veronika Schwanz, Jörg Denker und Dr. Karl Pfahler (Kindernothilfe Duisburg) und Ralf Tepel (Vorstand Karl Kübel Stiftung für Kind und Familie) zum Thema

**"Gemeinwesenorientierter Selbsthilfegruppenansatz in der Entwicklungszusammenarbeit"**

**Tagesordnungspunkt 2                      S. 23**

Öffentliches Expertengespräch mit Prof. Helmut Reisen (Head of Research OECD Development Centre) und Jens Martens (Leiter des Europa-Büros des Global Policy Forums) zur **"UN-Strukturreform"**

Mittwoch, 17. Juni 2009, 08:00 Uhr

DEUTSCHER BUNDESTAG

**Anwesenheitsliste**

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Sitzung des Ausschusses Nr. 19 (Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
<b>CDU/CSU</b>		<b>CDU/CSU</b>	
Bauer Dr., Wolf	.....	Borchert, Jochen	.....
Fischer (Göttingen), Hartwig	.....	Brauksiepe Dr., Ralf	.....
Geis, Norbert	.....	Flosbach, Klaus-Peter	.....
Grund, Manfred	.....	Frankenhauser, Herbert	.....
Hübinger, Anette	.....	Fuchtel, Hans-Joachim	.....
Klimke, Jürgen	.....	Götz, Peter	.....
Pfeiffer, Sibylle	.....	Nüßlein Dr., Georg	.....
Ruck Dr., Christian	.....	Vaatz, Arnold	.....
<b>SPD</b>		<b>SPD</b>	
Amann, Gregor	.....	Drobinski-Weiß, Elvira	.....
Groneberg, Gabriele	.....	Dzembitzki, Detlef	.....
Hilsberg, Stephan	.....	Hempelmann, Rolf	.....
Kofler Dr., Bärbel	.....	Hoffmann (Wismar), Iris	.....
Raabe Dr., Sascha	.....	Kolbow, Walter	.....
Riemann-Hanewinkel, Christel	.....	Kumpf, Ute	.....
Riester, Walter	.....	Schwabe, Frank	.....
Wodarg Dr., Wolfgang	.....	Wegener, Hedi	.....
<b>FDP</b>		<b>FDP</b>	
Addicks Dr., Karl	.....	Leibrecht, Harald	.....
Königshaus, Hellmut	.....	Meinhardt, Patrick	.....
<b>DIE LINKE.</b>		<b>DIE LINKE.</b>	
Aydin, Hüseyin-Kenan	.....	Jelpke, Ulla	.....
Hänsel, Heike	.....	Ulrich, Alexander	.....
<b>BÜ90/GR</b>		<b>BÜ90/GR</b>	
Hoppe, Thilo	.....	Kurth (Quedlinburg), Undine	.....
Koczy, Ute	.....	Strengmann-Kuhn Dr., Wolfgang	.....

**Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (19)**

**Mittwoch, 17. Juni 2009, 08:00 Uhr**

Fraktionsvorsitzende:

Vertreter:

CDU/ CSU	.....	.....
SPD	.....	.....
FDP	.....	.....
DIE LINKE.	.....	.....
BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN	.....	.....

**Fraktionsmitarbeiter:**

**Fraktion:**

**Unterschrift:**

(Name bitte in Druckschrift)

Zehentner-Capell

FDP

Zehentner-Capell

Lochmann

SPD

Lochmann

Orwa (ca)

CDU/CSU

Orwa

Comero

Grüne

Comero

Freidrichhoff

Grüne

Freidrichhoff

Möller

FDP

Möller

.....

.....

.....

Mittwoch, 17. Juni 2009, 08:00 Uhr

Ministerium bzw. Dienststelle (bitte Druckschrift)	Name (bitte Druckschrift)	Dienststellung (bitte Druckschrift, nicht abgekürzt)	Unterschrift
BMZ	KORTMANN	PStw	[Handwritten Signature]
BIZ	Wittke-Schill	ORP/in	[Handwritten Signature]
BIZ	MOHS	HR	[Handwritten Signature]
BMZ	FETZER	MR	R. [Handwritten Signature]
BKJ	Schütt	Oberr. i. h.	[Handwritten Signature]
BMZ	KREIBICH	P Ref PStw/in	[Handwritten Signature]
AA	Locknitz	ORP	[Handwritten Signature]
AA	Mülle-Wattkay	RL	[Handwritten Signature]
AA	Firsov	v. RL 500	[Handwritten Signature]
BMZ	Schwehlem	RR	[Handwritten Signature]
BMZ	Kempken	HR	[Handwritten Signature]
BIZ	Litvinov	ORP/in	[Handwritten Signature]
BIZ	Carabochas	HR	[Handwritten Signature]
BMZ	Ressel	HR	[Handwritten Signature]
BDW	Hauschild	RD	[Handwritten Signature]

Bundesrat: (bitte Druckschrift)	Unterschrift	Dienststellung (bitte Druckschrift, nicht abgekürzt)	Land

## **Beginn der Sitzung 8.00 Uhr**

Der **Vorsitzende, Thilo Hoppe (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)**, eröffnet die Sitzung.

### **Tagesordnungspunkt 1**

Öffentliches Expertengespräch mit Veronika Schwanz, Jörg Denker und Dr. Karl Pfahler (Kindernothilfe Duisburg) und Ralf Tepel (Vorstand Karl Kübel Stiftung für Kind und Familie)

**zum Thema "Gemeinwesenorientierter Selbsthilfegruppenansatz in der Entwicklungszusammenarbeit"**

Der **Vorsitzende**: Wir beginnen mit einem Expertinnen- und Expertengespräch zum Thema "Gemeinwesenorientierter Selbsthilfegruppenansatz in der Entwicklungszusammenarbeit". Ich muss zugeben, als wir dies im Obleutegespräch diskutiert haben, war den Obleuten nicht ganz klar, was gemeint ist. Aber ich habe mit großer Begeisterung die Unterlagen gelesen und vieles wiedergefunden, was ich bereits mit Erfolg bei der gemeinwesenorientierten Gemeindearbeit in Kirchengemeinden ausprobiert habe. Ich begrüße ganz herzlich Herrn Dr. Karl Pfahler, Frau Veronika Schwanz und Herrn Jörg Denker von der Kindernothilfe aus Duisburg und Herrn Ralf Tepel von der Karl-Kübel-Stiftung. Die Kollegin Christel Riemann-Hanewinckel hat es sehr vorangetrieben, dass wir dieses Thema heute in der vorletzten Sitzung des AwZ als öffentliches Expertinnen- und Expertengespräch aufsetzen, und sie hat darum gebeten, einige einleitende Worte an uns und an Sie richten zu können.

**Abg. Christel Riemann-Hanewinckel (SPD)**: In der Tat ist es für mich ein sehr wichtiges Thema. Das, was der Herr Vorsitzende eben mitgeteilt hat, ist genau der Punkt, weshalb ich der Meinung war und bin, dass es notwendig und wichtig ist, dass sich unser Ausschuss mit der Arbeit von gemeinwesenorientierten Selbsthilfegruppen intensiv beschäftigt. Ich habe in den vergangenen Jahren festgestellt, dass das hier nie ein Thema war, obwohl sicherlich dem einen oder anderen die Arbeitsweise bei verschiedenen Reisen bekannt geworden ist. Für mich ist es deshalb ein wichtiges Thema, weil wir uns deutlich machen sollten, wie notwendig es ist, Menschen vor Ort zu stärken. In Äthiopien haben wir erlebt, dass mit wenigen Mitteln, aber mit einer Zuwendung den Menschen gegenüber vieles erreicht werden kann. Die betroffenen Frauen, die die Ärmsten der Armen waren, haben gesagt, wir erleben hier erstmalig, dass wir als Menschen angesehen werden, dass mit uns so geredet wird, dass wir genauso wichtig und wertvoll sind wie alle anderen, die viel Geld, Macht und Positionen haben. Dass diese Arbeit unterstützt wird, auch im Blick auf Demokratiebildung und zivilgesellschaftliches Engagement in anderen Ländern, das war mein Hauptantrieb, sehr dafür zu kämpfen, dass wir uns trotz der Enge der Zeit in diesem Ausschuss mit diesem

Thema beschäftigen. Wir behandeln oft das Thema der Budgethilfe, dazu gibt es unterschiedliche Meinungen. Ich finde, genau an dieser Stelle ist es wichtig, deutlich zu machen und durch die Expertinnen und Experten vermittelt zu bekommen, dass das zwei Seiten einer Medaille sind. Das eine ist, dass wir als Staat durch die Entwicklungszusammenarbeit Unterstützung leisten müssen, auf der anderen Seite aber durch Nichtregierungsorganisationen vor Ort das zivilgesellschaftliche Engagement unterstützt und vorangebracht werden kann. Ich bin sehr gespannt, ob Sie am Ende dieses Expertengesprächs meine Meinung teilen, und ich wünsche allen Kolleginnen und Kollegen dann vor Ort immer wieder nachzufragen, wo in den anderen Ländern genau mit diesem Ansatz gearbeitet wird.

**Der Vorsitzende:** Herzlichen Dank, ich begrüße noch Frau PSts'in Karin Kortmann und Herrn Dr. Ralf-Matthias Mohs vom BMZ.

Wir hatten vereinbart, dass wir zwei Inputs von etwa zehn Minuten hören, zunächst von Herrn Tepe von der Karl-Kübel-Stiftung und danach ergänzen die Gäste von der Kindernothilfe.

**Ralf Tepe (Karl-Kübel-Stiftung):** Vielen Dank, dass wir diese Themen aus der Sicht der Nichtregierungsorganisationen vorstellen dürfen. Ich möchte einen kurzen Einstieg in das Thema Selbsthilfegruppe geben, dann aber auch gezielt Ergebnisse eines Projekts vorstellen, das von Nichtregierungsorganisationen zusammen mit dem BMZ in den Jahren 2004 bis 2007 gefördert worden ist. Dieses Projekt heißt im Kurztitel "NGO-IDEAs" (NGO Impact on Development Empowerment and Actions). Ich möchte aufzeigen, wo die Wirkungen im Entwicklungsbereich, aber auch im Empowerment-Bereich liegen, wie man die Menschen wirklich befähigen kann, an der Entwicklung ihrer Gesellschaft, ihres Landes und ihrer Gemeinschaften teilzuhaben.

Armut aus der Sicht der Armen ist nicht immer nur über materiellen Mangel definiert. Materieller Mangel ist sicherlich ein wichtiger Aspekt, aber es sind vielfach die Aspekte Unsicherheit, Aussichtslosigkeit, Machtlosigkeit und Ausgrenzung. Ganz entscheidend aus der Sicht der Armen ist nicht nur Mangel an Kapital und Zugang zu Kapital, wie es bei vielen anderen Selbsthilfegruppen-Ansätzen der Fall ist. Menschen brauchen Ermutigung, Motivation, Ansprache, Training zur Stärkung der eigenen Persönlichkeit und zur Stärkung der eigenen Gemeinschaft!

Der Selbsthilfeansatz konzentriert sich darauf, genau das zu schaffen, einen geschützten Raum für eine Solidargemeinschaft, für gegenseitige Unterstützung und Austausch, insbesondere für Frauen, für gemeinsames Lernen, um eine gemeinsame Perspektive individuell und auch als Gruppe zu entwickeln.

Ich habe eine Definition herausgesucht wie sich Selbsthilfegruppen aus der Sicht des Südens

definieren: „A powerful people's movement particularly for the marginalized and deprived women towards social, economic, cultural and political empowerment". Das sind die verschiedenen Bereiche, die durch den Selbsthilfeansatz intendiert sind, nämlich Movement, also eine breite Bewegung, vorwiegend für Frauen im sozioökonomischen Bereich, im kulturellen Bereich und auch Political Empowerment, das heißt, wirklich an politischen Entwicklungen und Entscheidungen teilzunehmen. Diese Definition wurde von unseren Südpartnern aufgestellt.

Selbsthilfegruppen haben in der Praxis folgende Merkmale. Herr Hoppe hatte schon gesagt, aus der Kirchenarbeit, aus vielen Dingen, die heute auch mit Problemen in unserer Gesellschaft zu tun haben, haben sich Selbsthilfegruppen entwickelt. Kleine isolierte, aber auch zum Teil stark vernetzte Gruppen, die erst mal ein persönliches oder gesellschaftliches Problem angehen. Im Süden definiert sich das etwas anders. Hier sind Selbsthilfegruppen in der Regel zwischen 12, 15 oder 20 Mitgliedern groß, das Alter der Mitglieder liegt zwischen 18 und 65 Jahren. Sie geben sich demokratische Regeln. Transparenz in allen Entscheidungen ist wichtig für die Menschen. Es sollten homogene Gruppen sein, die sich an einem Thema orientieren. Aber es gibt auch Gruppen, die bewusst heterogen zusammengesetzt sind. Sie sollten unabhängig sein, eigene Regeln, Leitsätze und Visionen entwickeln und, was dann wieder für den finanziellen Aspekt wichtig ist, die kollektive Haftung übernehmen. Die Schwerpunkte der Gruppen variieren zum Teil sehr stark. Einige sind sehr auf den finanziellen Selbsthilfegruppenansatz konzentriert, andere auf Empowerment, auf Menschenrechte etc. Auf Leitsätze will ich jetzt nicht detailliert eingehen. Hier auf diesen beiden Folien sind Leitsätze genannt, die sich eine Gruppe selbst gegeben hat. Sie sehen, das ist ein langer Katalog von Dingen, die man in der Gruppe machen will. Es geht darum, dass Mädchen nicht unter 18 Jahren verheiratet werden sollen, dass man seine Kinder zur Schule schickt, dass man sich an Wahlen beteiligt, dass man sich darum kümmert, seine eigenen Geburtsregister oder Dokumente zu haben, die dann wiederum zum Wählen berechtigen etc. – also ein breiter Katalog von Selbstverpflichtungen. Es geht nicht nur um finanziell orientierte Sachen, sondern mehr um die Gemeinschaft.

Ich möchte an dieser Stelle auf das Projekt NGO-IDEAs in Südindien kommen. Ziel dieses Projektes ist es, Menschen im Bereich Kredit und Sparen in Lern- und Steuerungsprozesse von Projekten einzubinden, das heißt, die Armen selbst zu Akteuren von Projektentwicklung und Projektsteuerung zu machen. Aber auch NGOs zu befähigen, Wirkungen ihrer Arbeit zu erfassen und aktiv in Steuerungsentscheidungen einfließen zu lassen und – wenn möglich – auch die Selbsthilfegruppenmitglieder in diese Entscheidungen einzubinden. Erwartete Ergebnisse sind die Wirkungen dieser Selbsthilfegruppenansätze für eine Region und einen Sektor in Sparen und Kredit zu dokumentieren und zu systematisieren, und darüber hinaus, den Austausch über Methoden der Wirkungsanalyse zu analysieren, zusammenzutragen und

zu verbessern.

Ich gehe jetzt auf den ersten Bereich, nämlich die Wirkungen der Spar- und Kreditgruppen in der Region Südindien, ein. 32 südindische Organisationen und 14 deutsche Nichtregierungsorganisationen haben daran teilgenommen, große und kleine Organisationen, aus dem kirchlichen und nichtkirchlichen Bereich. Sie haben mit ihrer Arbeit insgesamt über eine Million Menschen erreicht.

Zunächst einmal haben sich die Spar-, Kredit- und Selbsthilfegruppenansätze sehr stark auf den Bereich Gender ausgewirkt. Frauen sind hier in eine andere Rolle hineingewachsen, sie haben Führungsqualitäten ausgebildet. Sie sind befähigt worden, innerhalb und außerhalb ihrer Familien bewusst Entscheidungen zu treffen bzw. an der Entwicklung von wichtigen Entscheidungen mitzuwirken. Sie haben insgesamt eine stärkere Anerkennung und Wahrnehmung in der Familie, Gemeinschaft und Gesellschaft erfahren. Das hat auch auf ganz praktischer Ebene Auswirkungen gehabt. Gewalt gegen Frauen konnte deutlich reduziert werden ebenso wie Abtreibung und Mitgiftmorde. Daneben hat sich die Bildungssituation für Frauen, vor allen Dingen für Mädchen und Kinder, deutlich verbessert. Sie haben es vorhin an einem der Beispiele gesehen, dass sich die Gruppen selbst die Regeln gegeben haben, Bildung für Mädchen stärker zu fördern und auch finanziell zu unterstützen.

Dann haben sich im Bereich der Verwirklichung der Menschenrechte wesentliche Veränderungen ergeben. Die Toleranz gegenüber Ausgegrenzten hat sich deutlich verbessert, ebenso wie gesellschaftliche Harmonie und die Fähigkeit, politische und soziale Missstände aufzugreifen. Durch stärkere soziale Sicherheit und Mobilität hat sich auch ein positiver Einfluss auf die Erreichung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte ableiten lassen.

Was uns überrascht hat, war, dass sich daraus auch Wirkungen auf den Umweltbereich ergeben haben, nämlich ein umsichtigerer Umgang mit Ressourcen, ein höheres Umweltbewusstsein bei der Dorfbevölkerung. Es gab aber auch Wirkungen im persönlichen Bereich – die Fähigkeit, Konflikte gewaltfrei und auch intern zu lösen. Das sind Schlüsselqualifikationen für weitere Entwicklungen im Bereich der Persönlichkeitsentwicklung und im Bereich der Erreichung gesellschaftlicher Veränderungen.

Wir haben auch versucht, die Kasten verschiedener Bevölkerungsgruppen und die verschiedenen Religionsgemeinschaften zusammenzubringen. Es haben sich Solidargemeinschaften entwickelt, die bewusst Menschen in Not, vor allem alte Menschen, die aus sozialen Sicherungsverhältnissen herausfallen, auffangen.

Die Mitglieder in den Gruppen haben außerdem gelernt, mit Geld umzugehen, es sich zu beschaffen, zu sparen und auf einfacher Basis Haushalts- und Geschäftspläne zu erstellen. Das hat damit zu tun, dass sie an Bankensysteme, verbesserte Unternehmensführung und unternehmerische Kompetenz herangeführt worden sind. Dies hat sehr dazu beigetragen, den



Gender-Aspekt voranzutreiben. Auch die Anbindung an staatliche Programme – ich kann in dem Zusammenhang die GTZ- und KfW-Förderungen im Bereich der Kleinkreditförderungen nennen –, hat dazu geführt, dass die Menschen über den Selbsthilfegruppenansatz befähigt wurden, an diesen Programmen teilzuhaben. Es hatte eine Reduktion der Abhängigkeit von privaten Geldverleihern zur Folge.

Es hat Zuwachs von Sachvermögen und Bargeld bei Frauen gegeben und damit auch Sicherheit, die Abnahme von Migration und die Ankurbelung wirtschaftlicher Dynamik, also Armutsreduktion. Schließlich ist auch eine sehr starke Förderung des politischen Engagements gewachsen. Die Frauen haben in ihren eigenen kleinen Selbsthilfegruppen demokratische Strukturen entwickelt, die sie jetzt auch auf höherer Ebene anwenden können. Sie lernen das Funktionieren demokratischer Strukturen im Kleinen und können das auch bei Wahlen mit einbringen.

Ich möchte zur aktuellen Wahl in Indien kommen. Zehn Prozent der Abgeordneten im Parlament sind Frauen. Die Arabischen Emirate haben 22,5 Prozent Frauenanteil. Wenn wir das Niveau auf der Basisebene in den Gemeindeparlamenten betrachten, haben wir 50 Prozent Repräsentation von Frauen. Das wird unisono von allen Studien, auch vonseiten der Weltbank etc., darauf zurückgeführt, dass dieser Selbsthilfegruppenansatz greift. Es werden vor allen Dingen Frauen befähigt, in politische Funktionen hineinzuwachsen, und man kann nur hoffen, dass sich diese Entwicklung nun langsam nach oben hin durchsetzt.

Vielleicht noch an dieser Stelle ein paar kritische Punkte. Selbsthilfegruppen stellen bestehende Strukturen und Hierarchien in Frage. Es gibt immer wieder Widerstand der Eliten. Es gibt eine Kommerzialisierung des Geldmarktes, das heißt des Kreditmarktes – auch daran zu sehen, dass Arme kreditfähig und kreditwürdig sind. Damit geht die Fragestellung einher, wie gehen kommerzielle Anbieter an dieses Thema heran. Die Systeme sind verletzlich, Krankheiten und Klimakatastrophen können sie schwächen. Andererseits zeigen sie aber auch Stärke, denn diese Gruppen können nach Katastrophen sehr schnell wieder da sein und in Katastrophenhilfemaßnahmen aktiv mit eingebunden werden, weil sie funktionieren.

Einflussnahme und Vereinnahmung von politischen Parteien – überhaupt keine Frage. Das ist eine Votebank. Wenn man die Leitung hat, kann man sich in diese Votebank einkaufen. Aber das ist auf der anderen Seite auch die Stärke zu sagen, wir können uns eine eigene Meinung bilden.

Konkurrenzdenken zwischen NGOs – auch das haben wir. Es sind unterschiedliche Entwicklungsansätze vorhanden, die nicht immer kompatibel sind, gerade nach den Tsunamikatastrophen. Wir sind hingegangen und haben gesagt, versucht doch einen Teil der Mittel wieder in lokalen Fonds zurückzugewinnen. Andere Organisationen haben Sachen verschenkt – darüber kann man streiten. Zum Teil gibt es auch nicht kompatible Organisationsstrukturen zwischen staatlichen Programmen in diesem Bereich und

NGO-Programmen.

Dann stellt sich stets die Frage, ob das eine Zusatzbelastung für Frauen ist. Fragt man Frauen direkt, sagen sie, das ist für uns eine Chance, die wollen wir wahrnehmen, selbst wenn es eine zusätzliche Belastung ist.

Auch die Frage der Erreichung besonders marginalisierter Bevölkerungsgruppen stellt sich. Die Selbsthilfegruppenansätze funktionieren meistens nur bei sesshaften Gemeinschaften. Gerade Migrationsgruppen sind davon zum Teil ausgeschlossen, bzw. für diese ist es schwierig, solche Ansätze zu entwickeln.

Das ist es aus meiner Sicht. Ich denke, es ist klar, wir sind in der Lage, mit diesen Programmen wirklich die Armen zu erreichen. Es ist – weltweit gesehen – ein erfolgreicher Ansatz.

**Dr. Karl Pfahler (Kindernothilfe Duisburg):** Ich will auf die allgemeinen Ausführungen von Herrn Tepel aufbauen und nahebringen, warum eine deutsche Nichtregierungsorganisation wie die Kindernothilfe plötzlich auf die Idee kommt, Selbsthilfegruppenarbeit in den 28 Ländern, in denen sie arbeitet, zu fördern. Ich möchte Ihnen den Ansatz, den wir verfolgen – eine spezielle Ausprägung dessen, was wir gerade gehört haben –, kurz vorstellen.

Die Kindernothilfe hat sich vor etwa 15 Jahren ein paar grundlegende Fragen gestellt und sich selber evaluiert und reflektiert. Eine Frage war, wie kann man die Reichweite von Programmen vergrößern. Wir wollten wesentlich mehr Kinder und Jugendliche erreichen und sie angemessen fördern.

Eine zweite Frage, die uns wichtig war: Was macht Programme nachhaltig? Das ist kein einfaches Thema, es ist auch schon sehr oft diskutiert worden. Wenn die Förderdauer zu Ende geht, besteht dann das weiter, was man gefördert hat?

Eine dritte Frage: Wie kann Abhängigkeit vermieden werden? Das betrifft nicht nur das Individuum – also Kinder und Jugendliche –, sondern per se betrifft es auch ganze Programme, die zum Teil, wenn sie falsch aufgesetzt sind, nicht unabhängig werden und nicht selber weiter existieren können.

Und schließlich eine vierte Frage: Wie können die Betroffenen von Anfang an mit einbezogen werden, so dass sie an Veränderungen teilhaben? Aufgrund dieser Fragestellung und unserer konzeptionellen Überlegungen sind wir dann stark in die Richtung von gemeinwesenorientierten Programmen gegangen. Wir haben uns mit unseren Partnern vor Ort mehr in Richtung großer Gemeinwesenprojekte und gemeinwesenorientierte Arbeit orientiert. Aber auch wenn man das gut macht, stellt man irgendwann fest, die wirklich Ärmsten der Armen sind sehr schwer zu erreichen. Das war dann letztlich der Grund, uns vor etwa sieben Jahren nochmals intensiver damit zu beschäftigen, was wir tun können, um wirklich an der Basis anzukommen. Selbst wenn Sie gut aufgesetzte

Gemeinwesenprogramme haben und Prozesse in Gang bringen, an denen sich die Menschen beteiligen, stellen Sie fest, dass die Menschen, die jeden Tag ums Überleben kämpfen, gar nicht dabei sind. Und selbst wenn sie dabei sind, haben sie keine Möglichkeit, sich entsprechend zu äußern, sich einzubringen und ihren Standpunkt zu vertreten. Das hat uns schließlich zu den Selbsthilfegruppen geführt. Wir haben uns dann schlauer gemacht und auf Erfahrungen aus dem NGO-IDEAs-Prozess und auf andere Erfahrungen zurückgegriffen, vor allem in Asien, Indien und Bangladesch.

Selbsthilfegruppen sind nichts Neues, nicht nur in der Entwicklungszusammenarbeit, auch im deutschen Kontext, nicht nur im kirchlichen Bereich, sondern auch im gesellschaftlichen Bereich. Es gibt die Anonymen Alkoholiker oder die Weight Watchers, die versuchen, ein bestimmtes Problem zu lösen. Im Endeffekt ist auch das Grameen-Bank-System ein solcher Ansatz. Man will die wirtschaftliche Entwicklung von unterentwickelten Zielgruppen lösen. Die Nachteile hat Herr Tepel schon angesprochen. Für uns waren in der Reflexion zwei Dinge wichtig: Zum einen besteht die Gefahr, dass nur ein Aspekt in der Selbsthilfegruppenarbeit in der EZ hervorgehoben wird, nämlich, dass wirtschaftliche Entwicklung im Mittelpunkt steht. Oder umgekehrt, das andere Extrem, nur die soziale Entwicklung. Ich habe zum Beispiel in Indien Gruppen gesehen, die sich stark sozialkritisch mit der Unterdrückung der Dalits auseinandergesetzt haben. Aber in der wirtschaftlichen Entwicklung der Mitglieder dieser Gruppen hat sich nicht viel entwickelt.

Ein anderer Aspekt, den wir beim Grameen-Bank-System festgestellt haben: Es ist häufig so, dass, auch wenn man die Zielgruppe "Arme" hat, sehr viele Leute dabei sind, die in irgendeiner Form schon wissen, wie man mit Geld umgehen kann. Wenn man aber wirklich an der Basis ansetzt, bei Menschen, die ums Überleben kämpfen, die praktisch kein Geld in der Hand haben, für die ist es eine totale Überforderung, ein Darlehen zu erhalten, mit dem sie dann irgendwelche wirtschaftlichen Aktivitäten ausüben sollen. Diese zwei Aspekte waren uns besonders wichtig. Deswegen sieht unser Ansatz im Endeffekt so aus, dass wir drei Säulen herausgearbeitet haben. Das ist die wirtschaftliche Entwicklung von Menschen, die sich in Selbsthilfegruppen zusammenschließen – aber ganz wichtig von Anfang an – das soziale Miteinander, der Austausch. Ich musste zum Beispiel auch lernen, dass Arme sehr marginalisiert sind, auch unter sich. Ich dachte immer, Arme schließen sich von sich aus zusammen und helfen sich gegenseitig. Das ist nicht der Fall, sondern sie leben isoliert. Die Tatsache, dass sie zusammenkommen und feststellen, ich bin nicht der oder die Einzige, es gibt andere in meinem Dorf, denen es genauso geht, das ist ein sehr großer Effekt zur gegenseitigen Hilfe. Wenn die drei Säulen ausbalanciert sind, führt dies schließlich dazu, dass zivilgesellschaftliche Strukturen aufgebaut oder sehr stark verstärkt werden. Das ist das Ziel und der Ansatz, den wir als Kindernothilfe verfolgen.

Es funktioniert wie bei jedem anderen großen Gemeinwesenprojekt. Man wählt nach

bestimmten Kriterien eine Gemeinschaft von Menschen aus, die einen gewissen Zusammenhang haben. Man macht dann mit den entsprechenden Methoden Analysen und trifft sich mit den Verantwortungsträgern der Community, um festzustellen, wo die Armen in dieser Gemeinschaft sind. Man holt sich von Verantwortlichen die Erlaubnis, mit diesen Menschen arbeiten zu dürfen. Herr Tepel hat es ausgeführt, wenn man Arme stärkt, führt das auch oft zu Konflikten. Da ist es von Anfang an wichtig zu sagen, was man als Organisation machen will. Schließlich fängt man an, mit dieser Zielgruppe, die man identifiziert hat, Gruppen von 10 bis 15 Personen zu bilden. Diese treffen sich einmal wöchentlich und fangen an, kleine eigene Sparleistungen zu erbringen. Das klingt sehr harmlos, ist aber für diese Menschen ein enormer Schritt. Sie sagen, was kann ich sparen, ich habe kein Geld, ich weiß nicht, was ich abends meinen Kindern auf den nicht vorhandenen Tisch stellen soll. Wie soll ich Geld sparen? Aber mit entsprechenden Methoden, mit entsprechenden Ansätzen gelingt es, die Menschen zu motivieren, zumindest kleine Beträge (20 Cent) zu sparen. Es ist der erste Durchbruch, wenn sie feststellen, das, was ich nie für möglich gehalten hätte, ist möglich. Ich kann kleine Geldbeträge sparen. Wenn sie dann einen gewissen Betrag zusammengetragen haben, dann fangen sie an, dieses Geld an einzelne Gruppenmitglieder zu verleihen, und zwar unter Anleitung nach bestimmten Kriterien. Sie müssen einen kleinen Business-Plan vorlegen und lernen dabei genau das, was normalerweise die Ärmsten der Armen nicht können, nämlich Geld gezielt und überlegt einzusetzen. Sie lernen so zu wirtschaften, dass sie nicht nur das Darlehen wieder zurückzahlen können, sondern sogar noch kleine Zinsansätze leisten, um das Kapital der Gruppe auch weiter zu erhöhen.

Der zweite Effekt ist die soziale Interaktion. Ein großer Durchbruch ist es, festzustellen, ich bin nicht alleine, wir können uns gegenseitig unterstützen. Und wenn die Gruppen sich gut entwickeln, geht das bis hin zu eigenen Krankenversicherungen, die sie sich selber ins Leben rufen. Sie sichern sich gegenseitig ab und geben nach bestimmten Grundsätzen auch Darlehen für Notsituationen.

Wenn Sie mehrere solcher Gruppen haben, so etwa zehn bis zwölf, dann kommt der nächste Schritt. Der geht in die Richtung von zivilgesellschaftlichen Strukturen. Sie organisieren sich in einer übergeordneten Ebene. Wir nennen das Cluster oder Cluster Level Association (CLA). Jeweils zwei Mitglieder der Gruppe treffen sich einmal im Monat in einem übergeordneten Gremium, und dieses Gremium vertritt dann 150 Frauen, und zwar Frauen, die vorher nichts zu sagen hatten, die keine Chance hatten, sich in irgendeiner Form einzubringen und Dinge voranzutreiben. Diese Cluster Level Associations beschäftigen sich mit Themen, die für die Mitglieder interessant sind. Es werden auch Kontakte zu anderen Informationsträgern und zu Regierungsstellen geknüpft, und es werden Schulungen durchgeführt. Sie gründen dann weiter neue Gruppen. Immer wenn zehn bis zwölf Gruppen neu gegründet worden sind, gibt es eine weitere Cluster Level Association. Wenn man zehn solcher Associations hat, kann

man an eine weitere Ebene denken, die wir Föderation nennen. Das ist ein Gebilde, das 1 500 bis 2 000 Frauen vertritt. Es ist eine Dimension, die dann auch sehr stark im politischen Bereich agieren kann und die ganz andere Zugangsmöglichkeiten hat, Kontakte mit anderen Trägern und Stakeholdern zu knüpfen. Das ist im Wesentlichen der Ansatz, so wie er funktioniert.

Hier sehen Sie so eine Gruppe, die sich wöchentlich trifft, eine Selbsthilfegruppe. Sie schreiben nicht nur auf, wie viel Geld sie sparen und wie das Geld zurückgezahlt worden ist, sondern sie machen auch Aktionspläne für Aktivitäten in ihrer Community und halten das protokollartig nach.

Aus Kindernothilfesicht haben wir ein mehrstufiges Konzept entwickelt, lokale NGOs einzuladen, sich zu beteiligen. Wir implementieren alles durch lokale Partner. Es gibt ein abgestimmtes Schulungsprogramm, das etwa über den Zeitraum von drei Jahren läuft. Wir geben keinerlei finanziellen Input und keine Darlehen an die Gruppen selbst. Das sind eigene Sparleistungen, die sie erbringen. Was wir machen und wofür wir finanzielle Mittel zur Verfügung stellen, geht alles in Schulungs- Trainings,- und Koordinationskosten. Für uns als Kindernothilfe ist auch sehr wichtig, dass ein rechtsbasierter Ansatz in allen unseren Programmen zum Tragen kommt. Wir haben festgestellt, dass die Selbsthilfegruppenarbeit ein ideales Instrument ist, dies zu verwirklichen. Bei rechtsbasierten Ansätzen geht es im Wesentlichen darum, Anspruchs- und Leistungsträger zusammenzubringen. Die Anspruchsträger sind die benachteiligten Menschen in unserem Entwicklungskontext. Es geht darum, bei ihnen ein Bewusstsein zu schaffen und ihnen ihre Rechte und Möglichkeiten aufzuzeigen. Der Selbsthilfegruppenansatz befähigt die Menschen auf wirtschaftlichem, sozialem und politischem Gebiet, dass sie ein Bewusstsein für ihre Rechte entwickeln und entsprechend auch Strukturen aufbauen können, in denen sie ihre Rechte vertreten können. Desweiteren ist er eine eindeutige Förderung von zivilgesellschaftlichen und demokratischen Strukturen. Wir erleben auch, dass die Teilhabe der Armen sehr verstärkt wird, dass Good Governance eine große Rolle spielt und dass Strukturen aufgebaut werden, die Regierungen für das Instrument der Budgethilfe befähigen. Dieser Ansatz ist das Konzept der Kindernothilfe. In Afrika kann man das immer sehr bildhaft machen. Die Afrikaner sagen, das ist wie ein dreibeiniger Schemel. Wenn ein Bein wackelt oder wenn ein Bein fehlt, dann kann man auf diesem Schemel nicht sitzen. Und genauso ist es auch, wenn eine dieser drei Säulen zu kurz kommt oder ganz fehlt, dann bricht das Gebäude insgesamt zusammen.

Zum Schluss noch eine Zahl. Nach sieben Jahren Arbeit in Afrika haben wir etwa 7 600 Gruppen. Das ist allerdings der Stand vom Oktober, weil wir nur einmal im Jahr die Zahlen konsolidieren. Wir haben 439 Cluster Level Associations und sind momentan dabei, sieben bis acht Föderationen zu gründen. 150 000 Mitglieder haben diese Gruppen, und es werden inzwischen eine halbe Million Kinder davon erreicht. Wir sind in acht afrikanischen Ländern mit

80 implementierten Organisationen und zusätzlich noch in fünf asiatischen Ländern tätig. Wenn Sie sich näher informieren wollen, es gibt eine eigene Webseite, [www.self-help-approach.com](http://www.self-help-approach.com).

**Der Vorsitzende:** Wir kommen jetzt zur Aussprache.

**Abg. Anette Hübinger (CDU/CSU):** Ganz herzlichen Dank für die Vorträge, wobei ich eines klarstellen möchte, Frau Kollegin Riemann-Hanewinkel – vielleicht habe ich es auch falsch verstanden – ich möchte Budgethilfe nicht in den Gegensatz gesetzt sehen zu einer Unterstützung der NGOs. Wir diskutieren das alternierend und nicht sich ausschließend. Wobei man allerdings auch sagen muss, auf EU-Ebene geht es immer mehr in diese Richtung. Sie sagten selbst, es sind keine hundertprozentigen neuen Ansätze. Viele andere, wie die Kirchen, haben das schon seit langer Zeit.

Niemand will zu der Gruppe der Ärmsten der Armen gehören. Ist eine solche Gruppenbildung deshalb nicht eine Art Stigmatisierung? Wie wird das gesehen und wie überwindet man diese Hürde? Wie ist die Dauer dieser Gemeinschaft, wenn sie zu einem Erfolg gekommen ist? Entwickelt sie sich über den Ursprungsansatz hinaus weiter?

Wie hat es eine Folgewirkung? Gibt es so etwas wie eine Art Schneeballwirkung? Bilden sich aus einer sich positiv darstellenden Selbsthilfegruppe weitere Selbsthilfeinitiativen? Wann ziehen Sie sich aus solchen Selbsthilfegruppen zurück? Wann stellt sich die Gemeinschaft auf eigene Füße und sagt, wir können das selbst, und wir können auch unser Wissen weitergeben?

**Abg. Heike Hänsel (Die LINKE.):** Der Begriff heißt Selbsthilfegruppe. Kommt der Impuls von Ihnen oder Ihren Partnerorganisationen oder kommt der wirklich von den Zielgruppen? Ersteres wäre ein Widerspruch. Haben Sie diese Gruppen nur für den Bereich Mikrokredite entwickelt oder gibt es sie auch in anderen Feldern, die Sie mit unterstützen?

Dann haben Sie erwähnt, dass es auch zu einer Politisierung käme, dass Menschen sich organisieren. Könnten Sie dazu noch etwas sagen? Führt das auch dazu, dass solche Gruppen dann sagen, wir wollen ein verbessertes Gesundheitssystem, dass sie für politische Veränderungen eintreten und das in der Gesellschaft aktiv formulieren?

**Abg. Stephan Hillsberg (SPD):** Ich habe mich sehr intensiv mit den Mikrokrediten beschäftigt und bin dabei auf das interessante Phänomen der überragenden Bedeutung der Rolle der Frauen gestoßen. Woran liegt es, dass gerade die Frauen die Partner in diesem Prozess sind? Weshalb machen das Männer nicht? So, wie Sie es darstellen, scheint es ein enormer Emanzipationsprozess für Frauen zu sein, hat also auch etwas mit Selbstbefreiung zu tun. Sie

erhalten eine größere Bedeutung, als das vorher der Fall war. Sie emanzipieren sich von den alten Strukturen, sie nehmen Kontakt nach außen auf – das hat ja auch viel mit Leben selbst zu tun.

**Der Vorsitzende:** Ich habe zu drei Bereichen Fragen. Sie sind auch in Äthiopien tätig, und wir haben heute Nachmittag ein Gespräch mit dem äthiopischen Außenminister. Wir wissen, dass es eine große Diskussion über das NGO-Gesetz gegeben hat. Ich kann mir vorstellen, dass eine Arbeit, die die Teilnehmerinnen der Selbsthilfegruppen befähigt, sich auch politisch zu engagieren, möglicherweise von der Regierung sehr kritisch gesehen wird. Bitte berichten Sie uns von Ihren Erfahrungen hierzu.

Die zweite Frage ist, inwieweit es eine Kooperation auch mit der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit gibt. Ist sie überhaupt gewünscht?

Beim dritten Komplex knüpfe ich an das, was der Kollege Hilsberg gesagt hat und frage nach der Organisation von Männern. Vielleicht wundern Sie sich über den eigenartigen Vergleich. Ich fühle mich sehr an eine Bewegung in den Niederlanden in den 70er, 80er Jahren für den psychosozialen Bereich erinnert. Dort gab es Selbsthilfegruppen von Frauen, die radikale Therapien organisierten. Sie wurden F.O.R.T. abgekürzt. 10 bis 15 Frauen wurden befähigt, durch ein gewisses Modell unterschiedliche Fragerunden anzusprechen und das Potential der Gruppe zu nutzen. Nicht im ökonomischen Sinne, sondern um sich gegenseitig zu unterstützen. Nach einiger Zeit ist dann genau diese Frage gestellt worden. Das funktionierte unglaublich erfolgreich unter Frauen. Was ist mit den Männern? Dann hat sich das Gegenstück mit Männern entwickelt, es hieß M.R.T. – Was ist mit den Männern? Was hat es für Effekte, wenn Frauen sich so organisieren und Empowerment machen? Lässt man die Männer zu sehr links liegen? Die emanzipatorische Männerarbeit hatte das dann aufgegriffen und gesagt, dass es für sie mindestens genauso wichtig ist. Sie wollten nicht wieder einen Machtvorsprung herstellen, sondern Bewusstseinsbildung treiben und Potentiale erschließen, die vorher überhaupt nicht genutzt wurden und die für das Gemeinwesen wichtig sind.

**Abg. Christel Riemann-Hanewinckel (SPD):** Ich habe zwei Fragen. Eine Frage an Herrn Tepel. Sie haben uns mitgeteilt, dass das Umgehen mit Geld und Aufstellen von Haushalts- und Geschäftsplänen etc. mit dazu führt, dass es weniger Migration gibt. Bezieht sich das insgesamt auf Migrantinnen und Migranten? Das finde ich einen wichtigen Punkt, weil es uns sehr oft darum geht zu sagen, Entwicklungszusammenarbeit muss auch dazu führen, dass es weniger Migration gibt. Auf der anderen Seite wissen wir, dass sich nicht unbedingt die Ärmsten der Armen auf den Weg machen, sondern die, die schon über eine bestimmte Ausbildung und ein Minimum an Finanzen verfügen.

Meine zweite Frage geht an die Kindernothilfe. Ich würde gerne etwas Genaueres zu den

Auswirkungen auf Frauen und vor allem auch auf Kinder hören.

**Abg. Hellmut Königshaus (FDP):** Auch ich bedanke mich für die Beiträge. Ich habe das Gefühl, dass der Eindruck entstanden ist, dass sich dieser Ansatz in erster Linie an die Frauen richtet und nicht an die Männer. Ich bin mir nicht ganz sicher, ob Sie das so gemeint haben. Als wir in Pakistan waren, haben wir beispielsweise auch eine solche Selbsthilfegruppe erlebt, bei der Frauen und Männer eingebunden waren. Es ist kein natürlicher Gegensatz, dass Selbsthilfegruppenansätze sich immer nur an die Frauen richten, sondern sie haben dort traditionell unterschiedliche Rollen, die in einem islamischen Land noch ausgeprägter sind als beispielsweise in Indien. Ich meine, der Ansatz ist doch eher ganzheitlich zu sehen.

Sie gehen dort hin und wollen in erster Linie Konzepte vermitteln, weniger selbst Mittel mit einbringen. Wie erreichen Sie den Erstzugang zu den Zielgruppen? Wenn man nichts mitbringt außer Ideen, ist es wesentlich schwerer, als wenn man gleich mit bunten Programmen kommt und mit entsprechenden Mitteln. Das ist vor allem auch deshalb wichtig, weil sich aus diesen Programmen eine Hebelwirkung entwickeln kann, die gerade auch aus dem Erfolgserlebnis, alles aus eigenen Mitteln selbst geschaffen zu haben, gespeist wird. Das könnte zeigen, dass das entscheidende Mittel, um tatsächlich Entwicklungsprozesse voranzubringen, nicht das Geld, sondern in erster Linie die Idee und das Konzept ist. Auch das ist eine Frage, die wir dann im Zusammenhang mit unserer Diskussion über die Frage Budgethilfe oder eher doch konzeptionelle projektorientierte Ansätze in der EZ für die Zukunft sehen müssten.

Weitere Frage: Wie machen Sie die Effizienzkontrolle zum Schluss? Gibt es Erhebungen oder wird das weiter verfolgt?

Dann würde mich noch interessieren, wie die lokalen Autoritäten auf einen solchen Ansatz reagieren? Akzeptieren sie das oder sind sie nur daran interessiert? Sie sagten, dass diese das nur als einen weiteren Ansatz sähen, um ihre Strukturen und Machtpotentiale zu festigen.

**Abg. Walter Riester (SPD):** Ich fand es äußerst spannend, wie sich aus solchen Prozessen soziale, ökonomische und politische Prozesse entwickeln und sich Strukturen aufbauen können. Wir diskutieren hier im Ausschuss schon seit längerer Zeit einige der großen Armutsrisiken, wie Krankheit, Altersarmut, Erwerbslosigkeit. In diesem Zusammenhang diskutieren wir auch, wie unter den Bedingungen in den Entwicklungs- und Schwellenländern Entwicklungsprozesse gemacht werden können, um nachhaltige Strukturen zu entwickeln. Das, was Sie vorgestellt haben, erscheint mir ein wesentlicher Ansatz. Unsere Erfahrung zur Bewältigung solcher Armutsrisiken baut auf einen bestimmten Entwicklungsstand, den die Entwicklungs- und Schwellenländer im Regelfall nicht haben. Aber das Entscheidende ist ja genau dieser von Ihnen geschilderte Prozess der Verbindung von sozialen, ökonomischen



und politischen Prozessen, wie sie auch in gewachsenen Familienverbänden bestehen. Wenn wir nun sehen, dass diese zunehmend zerbrechen, wie sie auch bei uns zerbrochen sind, dann stellt sich die Frage, wie können nachhaltige Strukturen entwickelt werden. Wenn wir sagen, wir möchten Strukturen in Entwicklungsprozessen entwickeln, die nachhaltig und nicht nur auf Nothilfe orientiert sind, dann tun wir uns teilweise schwer, weil unser Denken von unseren eigenen Prozessen und Erfahrungen abhängt. Das, was Sie hier aufgezeigt haben, zeigt, wie unter ganz anderen Bedingungen Selbsthilfeprozesse zu ähnlich struktur- und verhaltensändernden Positionen führen können. Beim Nachdenken erscheint mir, dass wenn manche Hilfeprozesse mit Geld begonnen werden, dies zu einem falschen Verhalten führen kann. Was Sie geschildert haben, ist ein hochinteressanter Denkansatz, vor allem, weil wir bei uns wenig Erfahrung beispielsweise mit Strukturbildung in informellen Arbeitsmärkten haben. Es war für mich immer eine faszinierende Erfahrung, wenn ich Projekte der Mikrofinanzierung genauer vor Ort betrachten konnte. Ich erinnere mich sehr genau, als wir im Norden Namibias in einem Dorf die Besprechung der Nehmer von Mikrofinanzierungsprozessen versammelt sahen, die ihr Business und gleichzeitig aber auch ihre Verpflichtung der Rückzahlung besprochen haben. Da habe ich gelernt, dass hier soziale und auch politische Prozesse aus dem ökonomischen Prozess heraus gebunden werden. Das ist die Stärke von Entwicklung, die dann nicht nur eine Nehmerhaltung hat.

**PSts'in Karin Kortmann (BMZ):** Ich möchte mich auch bedanken, dass Sie da sind, weil es uns im BMZ nochmals die Möglichkeit gibt, unser sektorübergreifendes Konzept „Armut bekämpfen durch Hilfe zur Selbsthilfe“ zu überprüfen. Wir haben in den letzten Jahren enorme finanzielle Zuwächse gerade in diesem Bereich vorgenommen. Wir sind heute bei 416 Millionen Euro, die wir jährlich für diesen Bereich ausgeben. Da wir im Jahr 2002 noch bei 277 Millionen waren, sehen wir, dass dieser Bedarf gleichermaßen enorme An- und Zuwächse hat. Wir bedanken uns sehr für die Zusammenarbeit an dieser Stelle. Aufteilungsmäßig ist es für das BMZ so – vielleicht können Sie nachher noch etwas zu den regionalen Schwerpunkten sagen –, dass 48 Prozent der Finanzmittel, die ausgezahlt werden, nach Subsahara Afrika gehen, 20 Prozent nach Ost- und Südostasien und 20 Prozent nach Lateinamerika, und der Rest teilt sich auf die anderen Bereiche auf.

Mich interessiert, ab wann gilt für Sie eine Zielgruppe als "arm"? Meine zweite Frage, schließe ich daran an, was Herr Königshaus gesagt hat. Ist die Erfolgskontrolle bei Ihnen quantitativ, und wie bemessen Sie die qualitativen Erfolge, die damit verbunden sind?

Dritte Frage, wie ist die Konkurrenz zwischen den Finanzgebern der Mikrofinanzierung und den Beratungsgebern? Kooperieren sie, gibt es Trennschärfen, oder gibt es auch das Werben um dieselbe Zielgruppe?

Die letzte Frage bezieht sich auf die psychosoziale Auswirkungen, die mit extremer Armut

verbunden sind. Werden auch sie in den Mittelpunkt gestellt? Wie arbeiten Sie mit staatlichen Stellen zusammen, aber auch mit Unternehmen, die Arbeitsplätze für diesen Zielgruppenbereich schaffen können?

**Der Vorsitzende:** Herzlichen Dank, das waren viele Anmerkungen und vor allen Dingen viele Fragen an Sie. Wir haben jetzt noch knapp 20 Minuten Zeit. Ich schlage vor, dass wir mit der Kindernotheilfe beginnen, also in umgekehrter Reihenfolge, und Sie die Fragen herausgreifen, die stärker an Sie gerichtet waren und dass Herr Tepel dann ergänzt und aufgreift, was noch im Raum steht.

**Dr. Karl Pfahler (Kindernotheilfe Duisburg):** Vielleicht fange ich mit einem relativ einfachen Thema an, nämlich den Auswirkungen auf Kinder. Wir haben bis jetzt noch keine quantitative Evaluierung durchgeführt, sondern nur qualitative Auswirkungen festgehalten. Wir haben vor, das in den nächsten Jahren auch ein bisschen zu quantifizieren. Aber wir stellen fest, dass die Kinder, die eine bessere Nahrungsmittelversorgung erhalten, wieder zur Schule gehen. In einigen Ländern ist der Schulbesuch zwar frei, aber es fallen Kosten für Uniformen, für Schulmaterial usw. an. Diese relativ kleinen Beträge konnten die Frauen, bevor sie in Selbsthilfegruppen organisiert waren, nicht aufbringen, weil Ihnen das Kapital fehlte. Sobald sie sich organisiert haben, ist das ein relativ kleines Problem, und deswegen schicken sie auch ihre Kinder wieder in die Schule. Die Kinder werden ärztlich behandelt. Auch dafür ist wieder Geld da. Die Gruppen etablieren ein System, um sich entsprechend zu unterstützen.

In Ruanda zum Beispiel haben fast alle Selbsthilfegruppen inzwischen ein Krankenversicherungssystem für sich eingeführt, das auch auf staatlicher Ebene Akzeptanz findet und kompatibel ist. Das heißt, diese Initiative, die von unten gekommen ist, findet ihren Spiegel in Systemen, die auch staatlicherseits angeboten werden. Das ist, denke ich, ein großer Sprung nach vorn. So können Arzt- und Medikamentenkosten bestritten werden.

Dann ist ein ganz wichtiger Effekt, dass diese Kinder, auch was die Unterkunft angeht, in einer verbesserten Situation leben. Wo früher vielleicht das Geld gefehlt hat, um ein Stück Dach auszubessern, ist jetzt Geld da, und es regnet nicht mehr herein. Das ist sehr simpel, aber es ist für Kinder und ihre Entwicklung von großer Bedeutung.

Ein ganz anderer Effekt, an den man vielleicht nicht denkt, aber der in Richtung psychosoziale Entwicklung geht, ist, dass die Kinder auch eine bessere Partnerschaft zwischen den Eltern erleben. Hier kann ich auch die Frage zu den Männern kurz erleuchten. Es ist natürlich von Kultur zu Kultur unterschiedlich. In islamischen Gegenden ist die Rolle der Frau eine ganz andere als in afrikanischen Kontexten, in christlichen Regionen. Aber überwiegend stellt man doch fest, dass sich letztlich die Frauen für die Erziehung und das Wohlergehen der Kinder verantwortlich fühlen. In sehr vielen Fällen gehen die Männer anderen Tätigkeiten und

anderen Beschäftigungen nach oder sind überhaupt nicht verfügbar, weil sie entweder gestorben sind – AIDS-Problematik in Afrika, vor allem Subsahara – oder sich auf Wanderarbeiterschaft befinden und die Frauen allein zu Hause sind. Das ist der Hauptgrund, warum im Wesentlichen Frauen angesprochen werden. Es gibt auch Männergruppen. Wir haben auch sehr oft erlebt, dass, wenn sich die Frauen in diesen Gruppen entfalten, die Männer kommen und sagen, was ist hier los, wir wollen auch so eine Gruppe gründen. Das überzeugt uns. Das ist der beste Beweis, dass da etwas angekommen ist.

Um auf die Partnerschaft zurückzukommen – die Eltern fangen wieder an, miteinander zu kommunizieren, was früher vielleicht unterbelichtet war. Es gibt in diesen Gruppen auch Konfliktseminare. Was an Konfliktlösungsstrategien in den Gruppen gelernt wird, wird auch letztlich Auswirkungen in den Familien haben bis hin zu der Tatsache, dass der Alkoholismus zurückgeht und destruktive Verhaltensweisen verringert werden. Das Besondere daran ist, dass das alles nicht von außen aufgezwungen wird, sondern dass es sich die Frauen bzw. die Teilnehmer der Gruppen selber erarbeitet haben und stolz darauf sind, dass sie das erreicht haben.

Äthiopien ist ein gutes Beispiel für eine gelungene Kooperation mit dem BMZ. Wir haben ein BMZ-gefördertes Programm, das speziell den Ausbau dieser Selbsthilfegruppenarbeit fördert. Das ist im BMZ nicht immer so ganz einfach gewesen, weil die Investitionskosten immer einen gewissen Anteil ausmachen sollten. In Äthiopien besteht in der Tat eine besonders kritische Situation, weil der immer noch diktatorisch geführte Staat hinter jeder Organisation seiner Bürger vermutet, dass irgendetwas in die Wege geleitet wird, was er nicht mehr unter Kontrolle haben könnte. Normalerweise gehen wir davon aus, dass auch auf der Ebene der CLAs schon Registrierungen erfolgen sollen. Das ist in Äthiopien bis jetzt nicht möglich gewesen. Wir erreichen nun aber die Ebene der Föderation, also das oberste Gremium in Äthiopien, und da hat sich auch die Regierung zu Wort gemeldet. Es ist uns allerdings mit unseren Partnern vor Ort gelungen, das Frauenministerium für diese Arbeit zu gewinnen. Plötzlich zeigt auch die Regierung sehr großes Interesse an diesen Gruppen und versucht, sie zu vereinnahmen. Das ist ein sehr starker politischer Faktor bis zum Fang von Wählerstimmen. Man versucht, die Selbsthilfegruppen unter Gruppen, die durch das Ministerium geführt werden, zu subsumieren. Dabei ist es ganz wichtig, das gilt auch für andere Gefährdungen dieser Arbeit, dass von Anfang an eine solide Basis gelegt wird, dass die Menschen lernen, selber Entscheidungen zu treffen, selber zu sagen, was sie wollen und was sie nicht wollen. Das kann sie letztlich dann auch befähigen, ihrer Regierung gegenüber einen entsprechenden Standpunkt zu vertreten. Wir sind guter Zuversicht, dass wir hier eine Lösung finden. Das ist natürlich eine Kompromisslösung, wie viele Sachen in Äthiopien, die uns aber erlaubt, diese Arbeit weiterzuführen.

**Der Vorsitzende:** Dankeschön. Die Kindernothilfe kann noch ergänzen, wenn sie möchte.

**Jörg Denker (Kindernothilfe Duisburg):** Ich würde gern noch etwas zu dem muslimischen Kontext sagen, der hier angesprochen wurde. Wir verfolgen sowohl in Bangladesch als auch in Pakistan und in Afghanistan diesen Ansatz. Auf Pakistan möchte ich jetzt nicht so detailliert eingehen, weil wir da relativ am Anfang stehen. Das hat vor allen Dingen damit zu tun, dass wir großenteils indische Trainer haben und es technische Probleme gibt, diese Trainer nach Pakistan herein zu bekommen. In Afghanistan sind wir schon relativ weit entwickelt. Viele Leute reagieren entsprechend und sagen, wie ist das überhaupt möglich, in Afghanistan mit Frauen Selbsthilfegruppen zu gründen. Das geht natürlich auch nur, indem die größtenteils männlichen Machtstrukturen mit eingebunden sind. Unsere Erfahrung ist die, dass die Männer schon sehen, dass es einfach einen großen Vorteil auch für die Familien bringt. Die Frauen sind es, die das Geld, die Kredite, über die Selbsthilfegruppen bringen. Das verändert die familiäre Situation und die Stellung der Frau in der Familie. Wir sind jetzt so weit, dass wir im Großraum Kabul nächstes Jahr wahrscheinlich unsere erste Föderation haben werden. Sowohl das Frauenministerium in Kabul als auch viele andere große und internationale Organisationen haben großes Interesse daran, dieses landesweit umzusetzen. Wir arbeiten selbst nur im Norden und im Großraum Kabul. Man konnte vor ein paar Jahren nach dem großen Krieg neu anfangen. Das ist nicht wie in Indien, wo es schon viele Systeme gibt. Dementsprechend gibt es in Afghanistan große Möglichkeiten, und unsere Erfahrung ist, dass es durchaus auch in so männlich religiös dominierten Gesellschaft sehr gut ankommt.

**Veronika Schwanz (Kindernothilfe Duisburg):** Ich möchte noch kurz auf die Frage von Frau Hänsel eingehen. Sie haben gefragt, von wem geht der Impuls aus? Es ist ein Angebot unserer Partner vor Ort, die Teil der Zivilgesellschaft sind. Das sind zivilgesellschaftlich Organisierte, auch kirchlich basierte Organisationen, die in den Gemeinden schon bekannt sind. Das ist für uns wichtig, denn es heißt gemeinwesenbasierter Ansatz. Diese Ärmsten der Armen, das war Ihre Frage, Frau Hübinger, die zum Teil stigmatisiert sind und bisher nicht Teil dieser Gemeinschaft waren, werden mit ihren eigenen Interessensvertretungen eingebunden. Diese Interessensvertretungen, das ist dann die andere Frage, die Sie gestellt haben, werden von Anfang an so aufgestellt, dass sie in relativ kurzer Zeit eigenständig sind und sich in die Gesamtgemeinschaft einbringen und dann auch ihre Rechte, als Teil dieser Gemeinschaft gesehen zu werden, einfordern. Von daher ist es eine Begleitung, die auch kostet. Im Englischen heißt es immer Capacity Building. Das ist auch einer unserer Punkte, die wir ans BMZ richten möchten. Es ist notwendig, die Strukturen, die vor Ort sind, zu stärken, um dann diesen Ärmsten der Armen zu helfen, ihre eigenen Strukturen aufzubauen. Es ist durchaus Input gefordert, und es ist ein Ansatz, der zwar den Leuten vor Ort keine sogenannten

„Goodies“ gibt, der sie aber befähigt und der ihnen etwas für sie selber gibt, indem er sie einfach so stärkt, dass sie auch teilhaben können und dann ihre Rechte einfordern können. Herr Königshaus, Sie haben gefragt, wie es denn in Gebieten ist, wo andere schon den anderen Ansatz gefahren haben und wo es dann heißt, warum gebt ihr uns nichts, warum erwartet ihr von uns, dass wir uns selber helfen. Es ist richtig, dass der Selbsthilfegruppenansatz nicht überall funktioniert. In einem Gebiet oder in einem Staat, wo die Sozialhilfe oder die Hilfe für die Ärmsten der Armen ohne Eigenleistung geschieht, da funktioniert er nicht.

**Der Vorsitzende:** Herzlichen Dank. Herr Tepel, Sie haben jetzt sechs Minuten Zeit für die restlichen Fragen und für das Schlusswort.

**Ralf Tepel (Karl-Kübel-Stiftung):** Viele Punkte sind ja schon tangiert worden. Das Thema von Frau Hübinger – Stigmatisierung. Nein, die gibt es nicht. Die Menschen haben erstmals dieses Forum, um zusammenzukommen. Die Idee verbreitet sich durch Mund-zu-Mund-Propaganda, und dies führt zu einem Schneeballeffekt.

Wann steigt man aus so einer Förderung aus? Wir haben gesehen, das System arbeitet mit diesen verschiedenen Ebenen, das dauert je nach Zielgruppe. Man muss natürlich auch immer sehen, wo fängt man an. Man muss immer differenzieren, wie lange der Prozess der Organisierung, aber auch der Qualifizierung dauert. Es hieß ja hier auch, solche Programme brauchen Geld, weil es permanente Fortbildungsprogramme sind. Man muss immer wieder nachhalten, dass die Buchführung ordentlich läuft, dass die Leute über ihre Rechte informiert werden etc. Das ist ein Prozess, der unterschiedlich lange dauert. Es sind etwa sechs bis sieben Jahre, um auf die Cluster bzw. Federation zu kommen, wo wir wirklich eine politisch schlagfähige Organisationsstruktur haben, die dann den Prozess auch alleine weitertreiben kann. Dann kann man sich als Förderer oder als lokale NGO auf einen reinen Beraterstatus zurückziehen.

Mikrokredite sind nicht das einzige Thema, Frau Hänsel, sondern es sind sicherlich sehr unterschiedliche Themen, wie etwa das Thema HIV/AIDS. Es gibt Selbsthilfegruppen, wo es um Durchsetzung von Rechten oder den Zugang zu staatlichen Dienstleistungen für HIV/AIDS-Erkrankte geht. Die überragende Rolle der Frau hängt auch vielfach damit zusammen, dass die Männer arbeitsmäßig gebunden sind und nicht die Gelegenheit haben, sich regelmäßig in der Gruppe zu treffen. Außerdem ist die Frau natürlich die, die am nächsten an den Kindern, an der Familie dran ist.

Die Selbsthilfegruppen führen auch zur Abnahme von Migration, denn die Frauen bauen sich zum Teil kleine eigene Geschäfte auf. Man schaut auch in der Beratung, dass es Dinge sind, die am Ort durchgeführt werden können, wo sie bei den Kindern und auch bei den Alten

bleiben können. Migration ist für viele Dinge Auslöser, und wir sprechen hier vielfach von saisonaler Migration.

Widerstände der lokalen Eliten sind ganz klar da. Man muss es ansprechen. Unsere Partner vor Ort versuchen, diesen Prozess für alle im Ort transparent zu machen. Zunächst versuchen sie, die Dorfältesten in den Prozess mit einzubeziehen, weil sie auch die Entscheidungen treffen. Man muss auch schon mal in die Familien gehen und dafür kämpfen, dass die Frauen überhaupt das Haus verlassen dürfen. Dabei hilft es, den Menschen, die Prozesse dort, wo sie schon funktionieren, zu zeigen.

Die einfachste Effizienzkontrolle ist es, zu beobachten, wie die Gruppen funktionieren. Aber wir schauen auch, wie die Veränderungen im Verhalten im Genderverhältnis und in der politischen Einflussnahme aus der Perspektive der Gruppen heraus zu bewerten sind. Wir haben Instrumente entwickelt, mit denen die Gruppen selbst sagen können, wie weit sie in der Erreichung ihrer selbstgesetzten Ziele sind.

Herr Riester, die Frage der sozialen Sicherungsstrukturen im Falle von Krankheit, Altersarmut und Erwerbslosigkeit läuft dort mit. Das ist sehr individuell und hängt davon ab, welche Ziele sich diese Gruppen selbst geben. Aber wir sehen eine Zunahme von Altersarmut dadurch, dass nicht mehr so viel Junge da sind, zum einen durch Rückgang der Geburtenraten, zum anderen durch Migration. Es wird zukünftig eine Perspektive oder eine Anforderung an solche Selbsthilfegruppen sein, hier eine stärkere Rolle zu spielen. Wir kennen Selbsthilfegruppen, die es sich bewusst zum Mandat gemacht haben, einen Solidarbeitrag für die Menschen in Not im Dorf zu geben. Das müssen nicht nur Alte sein, das können auch kranke Familien sein, das ist nicht strukturiert. Aber das sind Prozesse, die diesen Gruppen, je mehr sie aus ihrer unmittelbaren Armut herauswachsen, den Blick öffnen für die Solidargemeinschaft im Dorf.

Frau Kortmann, Sie hatten noch gefragt, wie wird Armut in Bezug auf die Gruppen definiert. Das ist sehr unterschiedlich. Was ich genannt habe, waren Visionen, die sich entwickeln. Das heißt Ziele, auf die sie hinarbeiten, aber nicht Eingangskriterien, die sie haben müssen.

Ich möchte noch einen wichtigen Punkt aufgreifen, nämlich das Verhältnis zwischen Finanzdienstleistungen und NGOs. Ich hatte gesagt, da ist ein Risikofaktor. Es kommen nun Finanzdienstleister, auch deutsche, auf den Markt und bieten Fonds für die Förderung von Mikrofinanzinstitutionen an. Wir sehen das problematisch, weil dort nur auf das Thema Finanzen geschaut werde. Wie hoch ist die Rückzahlung? Wo kommt sie her? Muss sich die Frau nochmals verschulden? Dies sehen wir kritisch. Da gibt es ein Werben um die Zielgruppen, große Institutionen kommen mit Krediten, zum Teil auch Schenkungen, in diese Gruppen rein. Da würden wir uns eine stärkere Abstimmung wünschen.

**Der Vorsitzende:** Herzlichen Dank. Das waren sehr spannende Anregungen. Ich wünsche Ihnen und Ihrer Arbeit weiterhin sehr viel Erfolg. Ich denke, das war wirklich sehr inspirierend,

was wir heute von Ihnen allen gehört haben.

## **Tagesordnungspunkt 2**

Öffentliches Expertengespräch mit Prof. Helmut Reisen (Head of Research OECD Development Centre) und Jens Martens (Leiter des Europa-Büros des Global Policy Forums)

### **zur "UN-Strukturreform"**

**Der Vorsitzende:** Ich begrüße herzlich Herrn Prof. Helmut Reisen von der OECD und Herrn Jens Martens von Global Policy Forum Europe. Wir haben hier in diesem Kreis schon öfter über die zerklüftete Landschaft in der EZ und über eine Vielzahl von Organisationen diskutiert. Wir haben das aber stärker im nationalen Bereich unter dem Stichwort "Institutionen-Reform" diskutiert oder wenn wir über die Paris-Erklärung oder über den Aktionsplan von Accra gesprochen haben. Ein Teil der Lösung und ein Teil des Problems sind die Vereinten Nationen mit ihrer großen Zahl von Organisationen und Institutionen und den sich überschneidenden Zielgruppen. Das soll heute im Mittelpunkt stehen. Ich muss dazu sagen, dass es eigentlich notwendig gewesen wäre, auch noch ein weiteres Mal mit den Vertretern der UN, anstatt nur über die UN, zu sprechen. Aber das hätte eine größere öffentliche Anhörung erfordert, die aus zeitlichen Gründen nicht mehr möglich war. Deshalb werfen wir jetzt zwei kritische Perspektiven von außen auf die UN-Struktur.

Ich bitte zunächst Herrn Prof. Reisen mit einem Input zu beginnen. Hierfür stehen maximal zehn Minuten zur Verfügung. Danach möchte ich Herrn Jens Martens bitten, acht Minuten zu ergänzen, bevor wir ins Gespräch kommen. Ich begrüße dazu auch Herrn Dr. Fetzner vom BMZ.

**Prof. Helmut Reisen (OECD):** Ich möchte zunächst vorausschicken, dass ich nicht nur zur UN sprechen möchte. Ich denke, man kann das gar nicht. Wenn man das tut, wird man schnell zum UN-Basher, zum Draufhauer auf die Vereinten Nationen, und das steht mir fern. Ich denke, man muss das Gesamtsystem sehen, und der Zeitpunkt ist sehr günstig. Nicht weil wir früher den Tag der Deutschen Einheit hatten und jetzt vielleicht über die Vereinten Nationen als Einheit sprechen, sondern weil ein günstiger Zeitpunkt für kreative Diplomatie gegeben ist. Wir haben die Wahl Obamas, eines Multilateralisten, nach einer langen Phase von Unilateralisten in der amerikanischen Regierung erlebt. Wir haben den Aufstieg der Schwellenländer, die sich gestern in Jekaterinenburg getroffen haben, gesehen. Schließlich sind wir durch eine tiefe finanzielle, wirtschaftliche, soziale und auch kognitive Krise gelaufen. All dies sind beste Voraussetzungen für Reformbemühungen. Die Arbeitsteilung im Geberkreis, auf die ich mich hier konzentrieren möchte, ist Teil der neuen Weltordnung und sie

hat drei Facetten. Eine Facette ist eine angemessene Repräsentation der verschiedenen Länder in den relevanten Foren nach Wirtschaftskraft, Anzahl der Menschen usw. Hier gibt es erste Fortschritte, zum Beispiel bei der Quotenreform und bei den Währungsfonds. Wir haben sozusagen die G8 als wichtigste Governance-Institution abgelegt, sie ist von der G20 abgelöst worden.

Zum anderen bleibt die Inklusivität, insbesondere im Fall Afrikas, ein Problem. Das Problem ist nicht gelöst durch die G20, weil Afrika sich nicht durch Südafrika repräsentiert fühlt. Hier muss man über neue Modelle, zum Beispiel die Quotendelegation, wie es der Währungsfonds praktiziert, oder das Doppelmehrheitsprinzip, wonach sowohl das Budget als auch die Anzahl der Länder wichtig sind, nachdenken.

Der dritte Punkt, auf den ich mich heute konzentrieren will, ist der der Effizienz. Hier haben wir zwei Aspekte. Zum einen geht es um die Effizienz bei der Hilfsvergabe vor Ort, und Sie sagten schon, Herr Hoppe, dass dies relativ wichtig im Kontext der Paris Declaration und der Accra Agenda for Action sei. Seitdem steht die bilaterale und multilaterale Arbeitsteilung weit vorn. Aber es ist auch wichtig, die Effizienz beim Mitteleinsatz der Geberländer mit Blick darauf zu untersuchen, dass wir uns in Zeiten befinden, in denen unsere öffentlichen Haushalte, insbesondere durch die Bankenkonsolidierungsbemühungen usw., sehr stark gestresst sind. Zunächst muss man Transparenz herstellen. Die Geberlandkarte ist extrem komplex geworden. Denn zum alten Geberkartell, das die Länder vereint, die sich im Entwicklungsausschuss der OECD zusammenfinden, und den alten Bretton Wood-Institutionen haben sich jetzt die vertikalen Fonds oder die Sektorfonds, die Nichtregierungsorganisationen, die Stiftungen, neue Exportkreditagenturen und der private Sektor gesellt.

Die Proliferation der multilateralen Geber und der Beschäftigten kann man sehr schön in Zeitabläufen ablesen. Im Jahre 1940 hatten wir 15 multilaterale Geber. Im Jahre 1950 waren es 30, das war mein Geburtsjahr. Bei letzter Zählung waren es 263. Wir haben hier eine sehr dynamische Proliferation von multilateralen Gebern. Die OECD hat versucht, eine Landkarte zu erstellen. Bei der Suche nach diesen 263, deren Ausgaben als Hilfe erklärt werden können, sind 13 davon weder im Netz noch im Telefonverzeichnis auffindbar. Besonders der Gesundheitssektor ist sehr fragmentiert. Wir haben hier 34 Organisationen. Für den Wasser- und Abwasser-Komplex erklären sich 20 UN-Organisationen oder Agenturen zuständig. Da ist großer Wildwuchs. Ich will auch gleich sagen, ich spreche nicht für die OECD. Deswegen sage ich auch, die OECD hat diesen Wildwuchs ebenfalls. Wir haben inzwischen sieben Abteilungen, die sich mit Entwicklungsfragen beschäftigen. Häufig sehe ich das ein bisschen als Massengrab früherer G8-Treffen. Wir haben das African Partnership-Forum, was als Geschenk an Tony Blair anzusehen ist, wir haben Partnership for Democratic Governance, ein Geschenk für Condoleezza Rice. Schließlich haben wir die Heiligendamm Process Support



Unit, ein Geschenk für Angela Merkel. Irgendwann hat man diese ganzen Organisationen und fragt sich dann, wohin damit. Wir haben 47 UN-Organisationen, die als Geber zählen, vier EU-Behörden, zwei Währungsfonds-Trusts, fünf Weltbankgruppen, zwölf regionale Entwicklungsbanken, 97 andere multilaterale Institutionen inklusive Sektorfonds und 32 internationale Nichtregierungsorganisationen, die zu dieser Geberlandschaft gehören. Wir haben auf der einen Seite einen Supermarkt, die Weltbank, und auf der anderen Seite eine Vielzahl von Tante-Emma-Läden. Die Situation ist inzwischen die, dass wir hohe Fragmentierungskosten haben, beispielsweise zählen wir 38 Länder, in denen 25 oder mehr internationale Organisationen tätig sind. In 35 Ländern sind mehr als neun internationale Organisationen tätig, die weniger als zehn Prozent der gesamten Entwicklungshilfe für dieses einzelne Land geben. Die Gefahr ist sehr hoch, dass dann Poaching betrieben wird. So wie man zum Beispiel jetzt in der Presse liest, dass Ribary nach Real Madrid gehen soll, so gibt es dann auch vereinzelt die Ribarys in der örtlichen Administration. Und je größer die Anzahl der internationalen Organisationen ist, desto höher ist die Gefahr, dass sie aus dem ohnehin schon sehr dünnen Kreis der fähigen Bürokraten in den Empfängerländern herausgezogen werden, weil einfach die Gehälter, die offeriert werden, größer sind als die, die der öffentliche Dienst in diesen Ländern finanzieren kann. Gleichzeitig gehört zu dem Bild, dass wir eine sehr geschwächte UN vorfinden. Die UN sind geschwächt worden durch ihre Mitglieder, besonders die großen. Die haben immer mehr Rosinenpicken betrieben. Man hat die Grundfinanzierung der UN konstant belassen und den Anteil der freiwilligen Finanzierungen stark erhöht, so dass wir seltsame Situationen finden. So ist es zum Beispiel die Hauptbeschäftigung vieler UN-Agenturen, neue freiwillige Beiträge und Sponsoren zu finden. Das führt in Lateinamerika zu einer Situation, in der die UNDP der Subunternehmer der Weltbank geworden ist. Wir haben hier eine größere Konzentrierung. Es wäre besser, wir hätten zwei große „Supermärkte“. Dann hätten wir wenigstens etwas Wahl. Aber die UN ist so geschwächt, dass sie für die Weltbank arbeiten muss und insofern keine strategische Autonomie mehr in ihrer Politiksetzung hat.

Eine UN-Reform wird erschwert, und zwar einmal durch das Konsensprinzip, ein Land – eine Stimme. Wir haben immer noch die Gruppe der 77, das sind 132 Länder, die doch häufig dem Westen gegenüber stehen. Wir haben neue Wettbewerber mit geringeren Bürokratielasten und geringeren Governancelasten, wie zum Beispiel den Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria. Die haben diese Probleme nicht. Wir haben also ungleichen Wettbewerb. Man müsste eigentlich die Altlasten wegnehmen, wie man das bei General Motors versucht, und dann könnte man die Konkurrenzfähigkeit der Vereinten Nationen herstellen. Was man aber gemacht hat, war zum Beispiel die Gründung der World Health Organization (WHO) und dann des Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria. Auf der anderen Seite hat man die Altlasten im UN-System gelassen, und man hat neue Geber,

die eine leichtere Governancestruktur haben, weitaus aktionsfähiger sind und geringere Bürokratielasten haben. Wir finden eine nicht nachvollziehbare Arbeitsteilung im UN-System mit großer Duplikation vor, auf die ich gleich kommen werde. Und was wir auch finden, ist schleichende Aneignung von neuen Aufgaben und Mandatsverschiebungen. Die originären Mandate, für die die internationalen Organisationen gegründet wurden, werden verschoben. Eine Exit-Strategie oder Mergers and Acquisitions, so etwas kennen wir im Bereich der internationalen Organisationen nicht.

Am Beispiel der Millenniumsziele hat der britische Rechnungshof sich im Jahr 2005 noch einmal angeschaut, wer sich für was zuständig erklärt. Es war ganz interessant zu sehen, dass es jeweils 20 bis 30 Organisationen gab, die sich hauptsächlich für die einzelnen Millenniumsziele zuständig fühlten. Insofern denke ich, dass es gar nicht so schlecht ist, unseren Bundesrechnungshof mit einer ähnlichen Aufgabe zu befassen. Dies vielleicht auch mit Hilfe des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik (DIE). Wir sehen natürlich in diesem Wildwuchs Koordinationsbemühungen. Es gibt zum Beispiel die OCHA eine Koordinationsagentur, die für humanitäre Hilfsaktionen zuständig ist. Sie beschäftigt inzwischen mehr als 400 Professionals und verschlingt mehr als 100 Millionen Dollar. Das alleine, um zu koordinieren, was innerhalb des Bereichs der Vereinten Nationen läuft. Wir hatten letztes Jahr in Bern das Treffen zur Nahrungsmittelkrise. Da hatten wir eine Koordinierungskommission von 27 mit der Thematik befassten UN-Organisationen. Vor der Nahrungsmittelkrise hat man keine Warnzeichen von ihnen gehört. All dies erklärt sich meines Erachtens zum einen durch extreme Kontrolldefizite. Da ist das Principal Agent-Problem. Wir Politiker sind die Principals, und die internationalen Agenturen sind die Agents. Aber wer erzählt wem, was er zu tun hat? Es gibt einen beliebten Spruch bei der Weltbank bezüglich des Exekutivrats, der heißt: "Treat them like mushrooms, keep them in the dark and feed them shit." Dann wachsen die Pilze, aber es wächst nicht unbedingt die Einsicht. Inzwischen geht es sogar so weit, dass diese Kommission, die vom Weltbankpräsidenten einberufen wurde, den Exekutivrat ganz abschaffen will. Wir haben eine Situation, dass wir schwache Vereinte Nationen haben und die Dominanz der Weltbank. Die Weltbank betätigt sich als Skriptlieferant für globale Entwicklungsinitiativen, für die Poverty Reduction Strategy Papers, die als Ausweis für Ownership gelten, aber alle gleich aussehen. Es gibt wenig Reformgedanken in den Entwicklungsländern. Einmal deswegen, weil es sehr wenig Think Tanks gibt. Nur drei Prozent aller Gelder, die in Think Tanks weltweit fließen, fließen in Think Tanks, die in Entwicklungsländern zu Hause sind. Hier wäre auch ein Ansatz, das Capacity Building über lokale Think Tanks oder regionale Think Tanks zu stärken. Insofern gibt es auch eine geringe Anpassung an örtliche Verhältnisse, weil keine lokalen Lösungsvorschläge konzipiert und erarbeitet werden.

Zur UN-Reform selbst kann ich noch ein paar andere Beispiele geben. Wir haben zum Beispiel

drei Agenturen für Nahrungssicherheit, die in Rom sitzen – FAO, World Food-Programme und IFAD – man fragt sich warum. UNDP hat drei Servicelines für AIDS, obwohl es auch UN-AIDS gibt – man fragt sich warum. Die Umwelt wird durch drei Organisationen bedient: UNEP, UNIDO und UNDP. So kann man feststellen, die Vereinten Nationen sind nicht allein schuld am Problem der Komplexität, aber sie sind Teil des Problems und nicht Teil einer Lösung.

Aufgrund der byzantinischen Struktur der UN, des Universalprinzips und des bürokratischen Wasserkopfes werden die UN von den reichen Ländern nur sehr zögerlich benutzt. Insofern haben wir diese Aushöhlung, von der ich bereits sprach, erklärt. Wir haben beim UN-System das Prinzip ein Land – eine Stimme, das dem Prinzip Kompetenz und Haftung zuwiderläuft. Kompetenz und Haftung gehören eigentlich zusammen, wenn man vermeiden will, dass es zu solchen Entwicklungen kommt, wie wir sie hier konstatieren. Die Entwicklungsländer sind davon stark betroffen. Vietnam hatte deswegen vor etwa fünf Jahren die UN gebeten, als "eine UN" in Hanoi aufzutreten. Bis dahin gab es elf UN-Agenturen mit eigener Flagge, eigenem Messingschild usw., die jeweils die dünne Schicht der Ministerialbürokratie in Hanoi absorbierte, die aber nur zwei Prozent der Entwicklungshilfe in das Land kanalisierten. Insofern kam es zu dem Report „Delivering as One“, der von einigen Premierministern und Gordon Brown gezeichnet wurde, der im Übrigen sehr stark an den Jackson-Report aus dem Jahr 1968 erinnert. Bereits damals gab es ähnliche Bemühungen, schlagkräftiger und vereinter aufzutreten. Es hieß damals Capacity of the UN Development System. Man kann sagen, in der sechzigjährigen Geschichte der Vereinten Nationen wird die VN alle acht Jahre mit steigender Frequenz reformiert, aber wegen bürokratischer, personeller, nationaler Interessen ist sehr hoher Reformwiderstand zu konstatieren. Der Report „Delivering as One“, der so gehalten ist, dass er keine Widerstandsfläche bietet, unterlässt konkrete Einsparungshinweise. Er unterlässt es, der operationellen Rolle der Vereinten Nationen und ihren komparativen Vor- und Nachteilen im Konzert der internationalen Organisation nachzuspüren, ist also sehr nabelschäumäßig konstruiert.

Was kann man bisher zur UN-Reform sagen, seitdem dieser Report vor drei Jahren herausgekommen ist? Wir haben acht sogenannte Delivering as One-Pilotländer. Diese haben eine sogenannte Maputo-Erklärung geschrieben, in der einige Hindernisse identifiziert werden, warum auch in den letzten drei Jahren kaum Fortschritte festzustellen sind. Zum einen sind die Finanzierungsunsicherheiten, die mit UN-Projekten verbunden sind, zu erwähnen, wo wir wieder das Problem der Unterfinanzierung haben. Zum anderen gibt es mangelnde Harmonisierung und Vereinfachung der Praktiken und hohe generelle Transaktionskosten. Es ist klar, dass wenn sie mit dem ganzen Ballast kommen, den andere Organisationen nicht haben, die Transaktionskosten hoch bleiben. Schließlich sind noch die geringe Anbindung der UN-Programme an Partnerprogramme und die geringe Nutzung lokaler Operationspotentiale zu erwähnen. Das sind die Gründe, die die acht

Entwicklungsländer als Ursache für den fehlenden Fortschritt auf ihrer Empfängerseite ansehen. Auf der Meta-Ebene hat es den Chief Executives Board gegeben, in dem der Generalsekretär der Vereinten Nationen und die Leiter des UN-Systems zusammentreffen. Ich sprach bereits von der Nahrungsmittelpreiskrise, die dazu führte, dass man sich letztes Jahr in Bern und dann in Rom traf. Es ist wahrscheinlich zu früh zu bewerten, wie weit diese Koordinierungstreffen tatsächlich effektiv waren und die Sache voranbringen.

Zum Schluss möchte ich noch zu den konkreten Verbesserungsvorschlägen kommen. Wir brauchen immer noch eine Landkarte der multilateralen Geber. Das Entwicklungsdirektorat der OECD hat damit begonnen. Wie man sich vorstellen kann, stellt dies eine sehr umfangreiche und zeitraubende Arbeit dar, nicht zuletzt wegen mangelnder Transparenz der Vereinten Nationen, aber auch der Weltbank hinsichtlich der administrativen Kosten, der Personalkosten und insbesondere der ganzen Konsulentenkosten. Die konkreten Zahlen werden nämlich häufig verschwiegen. Man nennt eine kleine Zahl fester Mitarbeiter, aber der ganze Rattenschwanz von ständig beauftragten Konsulenten wird unterschlagen.

Transparenz, sollte sie hergestellt werden, müsste dann zur Konsolidierung genutzt werden. Sie wissen ja, dass wenn sie Ihren Computer nicht gelegentlich defragmentieren, dieser seine Leistungsfähigkeit verliert. Genau das muss hier passieren. Man muss zumindest darüber sprechen und sich dieser Tatsache bewusst sein. Ich denke, dass wir sehr gute Millenniumsziele haben. Ich sage deshalb sehr gut, weil sie über den Brandt-Report hinausgehen, welcher zeitgebundene und quantifizierbare Ziele aufweist. Eigentlich müsste man, wie auch in der Makropolitik, zu einer Arbeitsteilung finden, die vielleicht die Millenniumsziele als Geleitmuster nimmt, um sich zu fragen, wer was am Besten kann. Das ist insbesondere deswegen möglich, weil der Report für die EU im letzten Jahr festgestellt hat, dass die Millenniumsziele unter sich relativ unverbunden sind. Das ist eine Voraussetzung dafür, dass man so eine Arbeitsteilung hier einführen kann. Wenn man dann komparative Vorteile identifiziert hat, kann man dann vielleicht auch erste Gedanken an die Haftung verschwenden. Das heißt, wenn man Kompetenzen identifiziert, kann man sagen, dass wenn sich diese Kompetenzen als nicht richtig oder ineffektiv erweisen, man auch dafür in gewisser Weise haften kann. Ich glaube, dass Sanktionen das Problem, dass jeder für sich in Anspruch nimmt, zuständig zu sein, vielleicht auch reduzieren wird.

Ein weiteres Problem bei diesen ganzen Reformbemühungen ist das Patronageproblem. Das BMZ liebt die Weltbank. Das BMF liebt den Währungsfonds, das Außenministerium die Vereinten Nationen usw. Sie haben also ein Patronageproblem, das Sie immer wieder finden und das wirkliche Reformen verhindert, weil jeder seine Organisation schützt. Insofern muss meines Erachtens eine wahre Reform auf einer höheren Ebene angesiedelt sein. In Deutschland zum Beispiel auf Kanzleramtsebene. Wir müssen über Exit-Vehikel nachdenken. Wir haben bisher überhaupt keine Exit-Vorschriften, wie zum Beispiel die Gates Foundation.

Die Gates Foundation hat gesagt, entweder wir schaffen das Ziel in einer ganz bestimmten Zeit oder wir hören auf, es weiter zu verfolgen. Im Gesundheitsbereich sind sie recht erfolgreich. Sie haben auch gesagt, 30 Jahre nach Ableben von Melinda oder Bill wird die Stiftung aufgelöst. Das sind Dinge, wo man auch von vornherein an Exit gedacht hat. Das ist im Bereich der Vereinten Nationen oder internationalen Organisationen nicht passiert. Wir müssen über Merger and Acquisition-Instrumente nachdenken. Warum nicht auch im Bereich der Vereinten Nationen konsolidieren, aber auch im größeren Kontext? Und vielleicht kann man auch über gewisse Marktinstrumente nachdenken, zum Beispiel für die internationalen Finanzinstitutionen, so dass wir niedrigrangigere Schulden haben. Wir könnten zum Beispiel sagen, dass 90 Prozent anders finanziert werden, aber zehn oder fünf Prozent über niedrigrangigere Schulden, die sich am Markt bewähren müssen und wo wir ablesen können, wie die Marktbeobachter die Marktpreise und den Diskont, der sich entwickelt, tatsächlich einschätzen.

**Der Vorsitzende:** Herzlichen Dank, Herr Professor Reisen. Wir kommen jetzt zu Jens Martens.

**Jens Martens (Global Policy Forum):** Vielen Dank für die Möglichkeit, hier einige Thesen zu formulieren. Professor Reisen hat vieles von dem, was ich auch ansprechen wollte, gesagt. Meine erste und grundsätzliche Aussage ist, dass in der Auseinandersetzung über die Strukturprobleme der Vereinten Nationen und die Strukturreform immer ein grundsätzliches Missverständnis besteht. Es handelt sich um das Missverständnis, dass die Organisationen selbst ein Eigenleben führen und selber verantwortlich sind als Institution, als bürokratischer Apparat für das, was auf multilateraler Ebene passiert. Das ist aus meiner Sicht nicht der Fall. Verantwortlich für die Probleme der Effizienz und Effektivität sind die Regierungen der Mitgliedsstaaten, und sie sind auch verantwortlich für die Lösungen. Insofern sollte unser Fokus weniger auf diesen Moloch der internationalen Organisationen gerichtet sein, sondern viel stärker auf die Regierungen, die in diesen Organisationen agieren, und damit auch die Bundesregierung.

Es gibt fünf Probleme, die damit verbunden sind, und zum Teil wurden sie schon angesprochen.

Problem Nummer eins ist die fragmentierte Institutionenlandschaft. In der Tat ist es so, dass es eine Vielzahl von UN-Institutionen gibt. Das wurde von den Mitgliedsstaaten in den 40er Jahren so entschieden. Man wollte einen sogenannten funktionalen Ansatz. Das heißt, eine Bildungs-, eine Ernährungsorganisation und eine Organisation für industrielle Entwicklung. Man hätte es auch anders machen können. Man hätte auch einen föderalen Ansatz wählen können, zum Beispiel ein Parlament auf globaler Ebene. Das wollte man jedoch nicht. Man

hätte die Generalversammlung mit Ausschüssen für Bildung, für Gesundheit usw. ausstatten können. Auch das wollte man nicht. Das ist nicht die Schuld der Institutionen selbst. Das größere Problem allerdings ist, dass im Laufe der Jahrzehnte immer mehr Satelliteninstitutionen und Partnerschaften, Multistakeholder, Institutionen außerhalb des UN-Systems gegründet wurden. Im globalen Gesundheitsbereich, das wurde schon gesagt, gab es bereits im Jahr 2004 47 Initiativen, die allein im Bereich HIV/AIDS, Malaria und Tuberkulose gearbeitet haben und weiterhin arbeiten. Das heißt, das Problem ist weniger, dass es innerhalb der UN vielleicht drei gibt, wie UNAIDS und WHO, die dazu arbeiten. Sondern das größere Problem ist, dass es außerhalb der UN Hunderte von Partnerschaften und von Initiativen gibt, die schlecht koordiniert auf der internationalen Ebene und noch schlechter koordiniert auf der nationalen Ebene zusammenarbeiten. Dem könnte man entgegenwirken, wenn man Organisationen wie der WHO oder UNEP im Umweltbereich eine stärkere koordinierende Rolle geben würde. Das wollten die Mitgliedsstaaten bisher leider nicht. Stattdessen kommt es immer mehr zu einer Proliferation von Institutionen außerhalb der Vereinten Nationen.

Problem zwei ist die wachsende Zweckbindung der Mittel und das, was ich Bilateralisierung der multilateralen Zusammenarbeit nennen würde. Wir stellen fest, dass zwar die Mittel für den Entwicklungsbereich der Vereinten Nationen gewachsen sind, gewachsen sind aber nicht die Kernmittel für den Haushalt der Vereinten Nationen, sondern die zweckgebundenen Mittel. Das heißt, ein Land gibt UNDP Geld nur dafür, dass es in Brasilien ein Projekt zum Thema Regenwaldschutz durchführt. Das entspricht nicht unbedingt der Prioritätensetzung des Verwaltungsrates von UNDP, sondern eher der Prioritätensetzung der Regierung, die das Geld gibt. Das schwächt die Vereinten Nationen und ihre demokratisch legitimierten Verwaltungsräte. Es hat dazu geführt, dass es zu einer weiteren Zersplitterung und Fragmentierung kommt. UNDP hat im Jahre 2007 einen Gesamtetat von knapp vier Milliarden US-Dollar gehabt. Von den vier Milliarden war nur eine Milliarde Kernhaushalt, 2,5 Milliarden waren zweckgebundene Mittel. Das ist nicht nur ein Problem von UNDP, sondern des gesamten UN-Systems. Dieses Problem hat sich sogar verschärft. Während im Jahre 2002 noch 37 Prozent der Mittel aus Kernmittel bestanden, belief sich die Summe im Jahre 2007 nur noch auf 28 Prozent. Das heißt, der Trend geht weg von der Kernfinanzierung.

Problem drei ist die mangelnde Planungssicherheit. In der Regel ist es so, dass die freiwilligen Beitragsleistungen für den Entwicklungsbereich der Vereinten Nationen auf Jahresbasis geleistet werden. Das heißt, die Vereinten Nationen müssen Jahr für Jahr mit dem Klingelbeutel herumgehen und um Mittel bitten. Und die Regierungen gewähren sie auf Basis eines Jahres. Das macht eine mittelfristige oder längerfristige Planbarkeit der Entwicklungszusammenarbeit fast unmöglich. Es gefährdet in eklatanter Weise auch das, was in der Paris-Deklaration gefordert wurde, nämlich durch Mehrjahreszusagen die

Entwicklungszusammenarbeit für die Länder berechenbarer zu machen. Dass das durchaus möglich ist, zeigen der Europäische Entwicklungsfonds und die Wiederauffüllungsrunden der Globalen Umweltfazilität. Überall dort gibt es Mehrjahreszusagen. Im Bereich der UNO bisher nicht. Dadurch wird die UNO die Wirksamkeit ihrer Arbeit geschwächt.

Punkt vier hängt damit auch stark zusammen. Es hält sich immer noch der Mythos des bürokratischen Wasserkopfs der Vereinten Nationen, der Milliarden von US-Dollar verschlingt und letztlich mehr ausgibt, als es unter Effizienzgesichtspunkten sinnvoll wäre. Der Etat der Vereinten Nationen hat im Jahr 2008 einen Umfang von 2,3 Milliarden US-Dollar gehabt. Das sind knapp vier Prozent des Budgets der Stadt New York. Mit diesem Budget sollen die Vereinten Nationen alle Probleme der Welt lösen. Aus unserer Sicht sind die Arbeitsbereiche der Vereinten Nationen dramatisch unterfinanziert. Ich könnte jetzt noch auf den ganzen Bereich Peacekeeping und Blauhelmeinsätze eingehen. Dort stehen pro Jahr für sämtliche friedenserhaltenden Missionen der Welt sieben Milliarden zur Verfügung. Das ist ungefähr das, was die USA alle drei Wochen für ihren Einsatz im Irak und Afghanistan ausgeben. Wer die UN durch Strukturreformen stärken will, der muss ihre strukturellen Finanzprobleme lösen. Und das betrifft sowohl die Qualität als auch die Quantität der Entwicklungszusammenarbeit und der Finanzierung. Man kann nicht einer Feuerwehr einen Eimer Wasser geben, um einen Großbrand zu löschen. Die Feuerwehr kann den Eimer Wasser noch so effizient einsetzen, sie wird den Brand trotzdem nicht löschen. Effektivität hängt auch als notwendige Bedingung mit einer ausreichenden finanziellen Ausstattung zusammen.

Mein letzter Punkt betrifft das Problem des Defizits an globaler Koordinierungs- und Steuerungsfunktion. Die UNO hat ein strukturelles Geburtsdefizit, und das ist die Schwäche des Wirtschafts- und Sozialrats der Vereinten Nationen, des ECOSOC, der in der Charta der Vereinten Nationen der Autorität der Generalversammlung untergeordnet wurde. Das heißt, der ECOSOC ist einerseits neben Sicherheitsrat und Generalversammlung eines der Hauptorgane der Vereinten Nationen, ist aber andererseits nicht entscheidungsbefugt. Gleichzeitig hat der ECOSOC das Problem, dass er mit 54 Mitgliedern zu klein ist, um wirklich die globale Repräsentanz zu gewährleisten, aber viel zu groß, um wirklich effektiv und effizient und nicht schwerfällig arbeiten zu können. Deswegen haben sich im Laufe der Jahrzehnte die Entscheidungen in informelle Klubs wie die G8 und G20, IWF und Weltbank verschoben. Das hat zu einer weiteren Schwächung der Vereinten Nationen geführt. Eine Lösung würde darin bestehen, den ECOSOC entweder zu stärken oder das zu tun, was auch die Bundeskanzlerin gefordert hat, nämlich einen globalen Weltwirtschaftsrat unter dem Dach der Vereinten Nationen zu etablieren.

Ich möchte zum Schluss einige Empfehlungen aussprechen.

Punkt eins: Der ordentliche Haushalt der Vereinten Nationen müsste substanziell erhöht werden, und das betrifft auch die deutschen Beiträge.

Punkt zwei: Die Entwicklungszusammenarbeit der UN darf nicht allein auf freiwilligen Beitragsleistungen basieren. Das Kernbudget der Entwicklungsprogramme und –fonds der UN sollte künftig aus Pflichtbeiträgen der Mitgliedsstaaten finanziert werden, um dadurch die Planungssicherheit für die Arbeit der Entwicklungsprogramme zu verbessern.

Punkt drei: Die Regierungen sollten freiwillige Beiträge, soweit das möglich ist, nicht mehr zweckgebunden vergeben, um dadurch die demokratische Entscheidungsgewalt der Verwaltungsräte der internationalen Gremien zu respektieren und nicht zu unterwandern.

Punkt vier: Die Planungssicherheit der UN sollte durch Mehrjahreszusagen erhöht werden. Statt in jährlichen Wiederauffüllungskonferenzen, sollten ihre Mitglieder ihre Beiträge durch mehrjährige Wiederauffüllungsrunden zur Verfügung stellen, sowie es schon beim Europäischen Entwicklungsfonds der Fall ist. In der bilateralen deutschen Entwicklungszusammenarbeit ist es inzwischen üblich, dass man zumindest Zwei- oder zum Teil auch Dreijahreszusagen macht. Auf UN-Ebene ist das nicht möglich, das heißt, die UN werden durch die Vorgaben der Mitgliedsstaaten, ihr Geld nur pro Jahr ausgeben zu dürfen, gelähmt.

Punkt fünf: Die Analysekapazität der UN sollte gestärkt werden. Sie hatten, Herr Reisen, schon gesagt, dass es viel zu wenig Think Tanks, viel zu wenig wissenschaftliche Expertise, auch aus dem Süden, in den internationalen Diskussionen gibt. Deswegen gibt es zurzeit den Vorschlag zur Gründung eines internationalen Panels zu systemischen Risiken in der globalen Wirtschaft. Darüber wird gerade heute in New York verhandelt. Sie wissen wahrscheinlich, dass es in der nächsten Woche die große UNO-Konferenz zur globalen Wirtschafts- und Finanzkrise gibt. Dort steht dieser Vorschlag auf der Tagesordnung, der unter anderem von der Stiglitz-Kommission unterstützt wird. Das ist ein Punkt, der auch von zivilgesellschaftlicher Seite sowohl aus dem Süden als auch aus dem Norden stark unterstützt wird.

Punkt sechs: Die Koordinierungs- und Steuerungsfunktion der Vereinten Nationen sollte durch einen globalen Rat für wirtschaftliche Koordination gestärkt werden.

Lassen Sie mich schließen mit einem Zitat der Bundeskanzlerin, das zurzeit mein Lieblingszitat ist. Sie hat beim CDU-Parteitag in Stuttgart letztes Jahr gesagt: "Die G20 sind ein Fortschritt, aber längst nicht das ganze Bild der Welt. Deswegen brauchen wir, so wie wir für die Fragen der Sicherheit und der Menschenrechte die Vereinten Nationen und einen UN-Sicherheitsrat haben, nach meiner festen Überzeugung auch für Wirtschaft einen Weltwirtschaftsrat. Wir brauchen so etwas wie eine Wirtschafts-UNO." Und sie sagte dann später: "2009 ist die Chance, diesem Ziel näher zu kommen." Da bin ich ganz eins mit der Bundeskanzlerin.

**Der Vorsitzende:** Herzlichen Dank für die beiden Inputs. Ich denke, das ist viel Material, viel



Zündstoff für die Diskussion.

**Abg. Hellmut Königshaus (FDP):** Vielen Dank für die beiden Beiträge. Professor Reisen hat hier sehr deutlich die Probleme beschrieben, insbesondere auch im Zusammenhang mit der Frage der Fragmentierung und seiner Forderung nach Defragmentierung. Das hat mir sehr gut gefallen. Besser als der Vorschlag von Herrn Martens, diese Mängel durch mehr Geld, mehr Fragmentierung, noch mehr Räte und noch mehr Bürokratie zu überwinden. Ich glaube, das wäre in der Tat eher der falsche Ansatz. Mein Vorschlag wäre zu überlegen, wie würde man – wenn es die UNO noch nicht gäbe – heute eine solche Organisation mit diesen Aufgaben organisieren. Es fällt bei Besuchen von UNO-Standorten auf, wie viele weiße Autos dort herumstehen, von denen kaum eins bewegt wird, weil jede Unterorganisation dort ein Büro und entsprechende Fahrzeuge hat. Es gibt keine gemeinsamen Pools. Sie arbeiten auch nicht untereinander zusammen. Es ist nicht so, dass sie die Partner überfordern, sondern sie selbst sind sich oftmals im Weg mit ihren zum Teil gleichgerichteten Aufgaben. Deshalb glaube ich schon, dass dort etwas passieren muss. Sie haben völlig Recht, das ist nicht die Schuld der Organisation selbst. Es ist die Aufgabe der Mitglieder, dort für eine Strukturreform zu sorgen. Und da bin ich der Bundeskanzlerin gar nicht dankbar, weil sie diese Aufgabe bisher in keiner Weise aufgenommen hat. Es gibt keine konkreten Ansätze, außer der Forderung, noch mehr Räte zu schaffen. Das ist aus meiner Sicht nicht die Lösung.

Die Patronatsüberlegungen wurden sehr schön beschrieben, jeder hat seine Lieblingsorganisation. Deshalb kommt man dort auch nicht voran. Die zentrale Koordinierungsaufgabe in dem Bereich läge im Kanzleramt. Und genau dort passiert nichts. Die Kanzlerin benimmt sich im Moment, als sei sie eine weitere Akteurin im Rahmen dieser Patronatsbetrachtung.

Die mangelnde Transparenz, die hier angesprochen wurde, die Verkrustung, all dies muss in Angriff genommen werden, insbesondere weil wir nicht nur die Fragmentierung haben, sondern auch noch die Binnenfragmentierung innerhalb der einzelnen Organisationen. Beispielsweise auch durch die Zweckbindung. Wobei ich persönlich schon der Auffassung bin, dass wir diese Zweckbindung nicht aufheben können. Wie wollen Sie in einem System, das intransparent ist, mit noch mehr Geld eine größere Zielgenauigkeit erreichen? Insbesondere müsste die Frage aufkommen, wie die einzelnen multinationalen Geber international in Zukunft koordiniert werden müssen. Das ist nicht nur eine Frage des UN-Systems.

Was Ihre drei Forderungen, Herr Martens, angeht: Pflichtbeiträge, Erhöhung und Planungssicherheit. Die Pflichtbeiträge setzen zunächst einmal voraus, dass wir Transparenz haben. Eine Erhöhung ist aus den gleichen Gründen zu verneinen. Auch langfristige Verbindlichkeiten unterstütze ich nicht, weil die Regierungen ihrerseits nur von Jahr zu Jahr über ihre Haushalte verfügen können. Im Prinzip haben wir die Möglichkeit, langfristige

Programme aufzulegen, das ist richtig. Aber dann brauchen wir auch eine langfristige Gewähr dafür, dass die beschriebenen Mängel auch tatsächlich behoben werden.

**Abg. Sibylle Pfeiffer (CDU/CSU):** Herr Königshaus, lassen Sie mich eines vorweg äußern. Ohne die Frau Kanzlerin und deren aktive Unterstützung könnte unsere Ministerin heute nicht durch die Lande reisen und erzählen, welche Mittelaufwüchse sie hätte. So viel zum Einsatz der Kanzlerin zum Thema EZ.

Bereits 1995 haben wir innerhalb der CDU/CSU-Fraktion festgestellt, dass eine Entwicklung innerhalb der Strukturen der UN nicht das ist, was man sich vorstellen kann. Wir werden das Problem nicht lösen, indem wir die Beiträge erhöhen. Ganz im Gegenteil. Wenn ich etwas effektiver machen will, dann muss ich zuerst die Geldmittel mit der Maßgabe entziehen, dass sich die Strukturen ändern.

Herr Reisen, das, was Sie dynamische Proliferation nennen, nenne ich eine mittelschwere Katastrophe. Mich würde interessieren, ob es gute Argumente gab, diese Strukturen in Gang zu setzen. Was sind Argumente dafür zu sagen, wir brauchen 34 Organisationen, die sich mit Gesundheit auseinandersetzen.

Sie haben auch gesagt, die OECD hat damit angefangen, über die Organisationsstrukturen nachzudenken, und es sei eigentlich Sache der UN. Herr Martens sagte, dass die Mitgliedsstaaten dafür verantwortlich sind. Ich denke, da liegt das tatsächliche Problem, und wir haben eine Ministerin, die die Entwicklungszusammenarbeit hauptsächlich über die Multilateralen macht. Für die bilaterale Zusammenarbeit bleibt dann entsprechend weniger. Jeder hat sein Lieblingskind. Ich erinnere an die Beschlüsse von Paris und Accra. Die Ergebnisse sind das Gegenteil. Irgendeiner muss nun anfangen! Da hätte ich gerne ein selbstkritisches Hinterfragen der einzelnen Organisationen einerseits, aber auch der UN an sich.

**Abg. Heike Hänsel (DIE LINKE.):** In den letzten Beiträgen ist der Teufelskreis sichtbar geworden, in dem sich die UN befinden. Da wird einerseits gesagt, es muss sich sehr viel ändern, aber wir investieren nicht, solange sich nichts geändert hat. Wenn man die UN ernsthaft reformieren und neu strukturieren will, sehe ich vor allem auch den Anspruch zu demokratisieren und Partizipation zu ermöglichen. Dann muss man erst mal Mittel, vielleicht auch länger planbar, zur Verfügung stellen.

Herr Martens, Sie haben den Rat angesprochen, wie kann man sich das konkret vorstellen? Welche Rolle können zivilgesellschaftliche Organisationen in den Entscheidungsprozessen spielen? Also nicht nur die Akkreditierung bei den Vereinten Nationen, sondern auch mit beratend oder begleitend. Es gab ja auch mal die Idee, einen NGO-Rat einzuführen. Welche Vorstellungen gibt es, um das Ganze zu demokratisieren?

Die zweite Frage betrifft die politische Kohärenz, die unterschiedlichen Signale und politischen Vorstellungen oder Außenwirkungen, die die UN derzeit betreiben oder auch darstellen.

Dann noch eine Frage an Frau Kortmann. Wie sieht das Verhältnis zwischen zweckgebundenen Mitteln und allgemeinen Mitteln für den Haushalt vonseiten der Bundesregierung aus?

Schließlich würde mich noch interessieren, wie viele Haushaltstitel es für die UN in den Ministerien insgesamt gibt.

**Abg. Gabriele Groneberg (SPD):** Man darf nicht vergessen, dass wir im Grunde derzeit gar keine Alternative haben. Wenn ich zum Beispiel an den Bereich Klima denke, die UN-Klimarechtskonvention, die Verhandlungen für die Klimakonferenz in Oslo – das könnte ich mir ohne die UN alles gar nicht vorstellen. Fakt ist natürlich, dass die UN – ganz vorsichtig ausgedrückt – nicht besonders demokratisch organisiert sind. Zurzeit werden die UN durch die Regierungen dominiert. Nun gibt es ja eine Bestrebung für eine demokratische Organisation der UNO auch im Rahmen von Parlamentariern. Wie schätzen Sie das ein? Wie ist die Rolle der Parlamentarier in den Mitgliedsländern?

**Der Vorsitzende:** Ich denke, dass die Schwäche des UN-Systems hinlänglich bekannt ist. Das haben wir auch bei vielen Reisen gesehen: Nichtabstimmung, teilweise auch geringe Mittelausstattung usw. Die große Frage ist doch, wie viel ist wirklich das Eigenverschulden der Organisationen, die teilweise auch Selbstbeharrungskräfte haben. Wir haben selber bei der Diskussion im eigenen Land erlebt, dass es nicht möglich war, KfW und GTZ zusammenzubringen, sondern dass sogar von wichtigen Akteuren aus den Durchführungsorganisationen Wetten abgeschlossen wurden, dass man so etwas zum Fall bringt. Ist das UN-System eventuell auch gezielt durch Mitgliedsländer geschwächt worden, die vielleicht ein Interesse daran haben? Ich habe gerade von dem Mitarbeiter des BMZ gehört, dass der UN-Haushalt exakt der Größe des Haushalts der Stadt Stuttgart entspricht. Das ist eine eklatante Unterfinanzierung. Und auch in der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit sind es weniger als zehn Prozent. Der größere Batzen geht in die Europäische Union. Also nochmal die Frage an beide Referenten: Wie viel ist wirklich Selbstverschulden und wie viel ist gezielte Schwächung durch Mitgliedsstaaten? Welche Mitgliedsstaaten haben gegebenenfalls eine solche Negativagenda gegenüber den Vereinten Nationen?

Zu den notwendigen Reformen: Mir ist ziemlich klar geworden, wenn es kein Gremium gibt, das über diesen fragmentierten Einrichtungen steht und die Kompetenz hat, Leitlinien vorzugeben, wird das nicht funktionieren. Da wird es immer nur Appelle von neuen Kommissionen geben. Es gibt zwei Vorschläge, die in die gleiche Richtung zielen, aber die sich in der Vorgehensweise unterscheiden. Die High Panel Commission 2006 schlägt vor, den ECOSOC aufzuwerten,

daraus ein Leader-Gremium zu machen, in dem 27 Staats- und Regierungschefs zusammenarbeiten und Leitlinien vorgeben. Die Stiglitz-Kommission schlägt etwas Ähnliches vor, aber als Neugründung eines Weltwirtschaftsrates. Wie passen diese beiden Vorschläge zusammen, könnte man sie zusammenfassen? Zur Bundesregierung kann ich sagen, wir haben von der GRÜNEN-Fraktion eine Anfrage gestartet, wie denn genau die Vorschläge der Bundesregierung sind. Die Kanzlerin hat sich ja für die UNO sehr stark gemacht, die Entwicklungsministerin auch. Für die Beantwortung wurde zwei- oder dreimal um Fristverlängerung gebeten. Ich glaube, es ist auch kein Geheimnis, dass die Ressorts verschiedene Präferenzen haben. Das Auswärtige Amt und das Finanzministerium zielen sehr stark auf die G20, und der Wirtschaftsminister gibt die G8 noch nicht auf. Hier gibt es überraschenderweise eher eine inhaltliche Nähe zwischen dem Entwicklungsministerium und dem Kanzleramt, die beide stärker – zumindest verbal – die Vereinten Nationen stärken wollen und eine Legitimierung letztendlich über das VN-System wünschen. Vielleicht gibt es jetzt auch neue Erkenntnisse.

Soweit die Kommentare und Fragen. Vielleicht gehen wir in umgekehrter Reihenfolge vor. Zunächst Herr Martens, Herr Prof. Reisen, und dann hatte Frau Staatssekretärin Kortmann um das Wort gebeten.

**Jens Martens (Global Policy Forum):** Vielleicht ist es nicht deutlich genug geworden. Es hat sich in den letzten Jahren ein erheblicher Reformdiskurs in den Vereinten Nationen abgespielt. Infolge dieses Prozesses der hochrangigen Gruppe und der Auseinandersetzungen in den acht Pilotländern ist es durchaus zu verbesserten Koordinierungsanstrengungen gekommen, auch auf internationaler Ebene. Wenn man sich die Web-Seite der UN Development Group anschaut, sieht man wie viele Koordinierungsinstitutionen oder Koordinierungsbemühungen es inzwischen gibt. Manchmal hat man das Gefühl, dass die UNO infolge der starken Kritik der Mitgliedsländer schon überkoordiniert und überevaluiert ist. Sie wird mehr und stärker evaluiert als viele bilaterale Entwicklungsinstitutionen. Herr Königshaus, was Sie bezüglich der Intransparenz gesagt hatten, kann ich so nicht teilen. Sie erhalten – und als Abgeordnete sicher noch mehr als wir, als Nichtregierungsorganisation – von UNDP alle Informationen über jedes Projekt, das Sie brauchen. UNDP hat einen Code of Conduct und Accountability and Transparency, danach sind sämtliche Informationen, die UNDP-Mitarbeitern vorliegen, offen zu legen. In der Theorie gibt es kein Problem der Transparenz des Entwicklungssystems. Das schließt an die Frage nach der Rolle der Parlamente an. Aus meiner Sicht hätte der Bundestag, somit auch der AwZ mit dem Unterausschuss Vereinte Nationen, ein größeres Potential, das zu begleiten, was auf UN-Ebene passiert. Ich halte nicht viel von Forderungen, eine parlamentarische Versammlung der Vereinten Nationen einzurichten. Es gibt die Interparlamentarische Union, da sind wahrscheinlich einige von Ihnen Mitglied. Die ist aus

meiner Sicht aber auch nicht besonders effektiv. Aus meiner Sichtweise der effektivere Weg, sich stärker in die deutsche UN-Politik einzumischen und Informationen abzufragen, was bei UNDP passiert. Da hätten Sie sehr viele Möglichkeiten. Das System ist längst nicht so intransparent, wie es vielleicht nach außen aussieht. Es ist auch nicht der Fall, dass die Hälfte dessen, was die Entwicklungsagenturen und Fonds der Vereinten Nationen haben, für Verwaltungszwecke ausgegeben wird. Nach meinen Informationen ist der Verwaltungskostenanteil nicht höher oder niedriger als in vergleichbaren Institutionen und bilateralen Organisationen.

Insgesamt muss man auch sagen, aber das kann dann von BMZ-Seite noch besser beantwortet werden, dass der Anteil Deutschlands an der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit der UN geringer ist, als der vergleichbarer Länder und im Zeitverlauf auch eher gesunken ist. Zu Zeiten der CDU/CSU-FDP-Koalition wurden wesentlich höhere Beiträge für UNDP geleistet, als das ab dem Jahre 2000 der Fall war. Im Moment ist der Beitrag Deutschlands schon fast beschämend gering. Deutschland ist zwölftgrößter Beitragszahler von UNDP. Insgesamt bewegt sich der deutsche Beitrag bei 250 Millionen für sämtliche UN-Systeme im Vergleich zu gut zwei Milliarden für die europäische Ebene und ungefähr 600 Millionen für den Weltbankbereich. Das heißt, die UNO mit all ihren Sonder- und Unterorganisationen erhielt nur einen Bruchteil, nur ungefähr zehn Prozent dessen, was die europäische Entwicklungszusammenarbeit bekommt.

Zur Frage der ECOSOC (L27) und dem Weltwirtschaftsrat. Zentral geht es nicht so sehr darum, wie man so etwas konstruiert, sondern wie der erste Schritt aussehen könnte, einen solchen Rat zu initiieren und zu institutionalisieren. Der nächste Schritt wäre, dies kommende Woche bei der UN-Konferenz zur globalen Finanzkrise, wo dieses Thema auf der Tagesordnung steht, zu machen. Dort könnten Deutschland und auch die Kanzlerin diesen Vorschlag sehr stark unterstützen.

Es ist die Frage, ob es eher die realpolitische Variante wäre, innerhalb des ECOSOC, eine Gruppe von 27 Staaten im Rotationssystem jedes Jahr aufs Neue zu wählen, die dann für die Koordinierungsaufgaben und die Gesamtkohärenz nicht nur der UN, sondern insgesamt der globalen Wirtschaftspolitik zuständig ist. Also ein Stückweit für das, was eigentlich die G20 jetzt machen sollen, bloß unter größerer Transparenz, unter Beteiligung der Zivilgesellschaft und vor allen Dingen unter Beteiligung der ärmeren Länder, insbesondere Afrikas. Dies wäre ohne eine Charta-Änderung relativ leicht möglich. Die Neugründung eines Rates parallel zum Sicherheitsrat wäre hingegen eine wesentlich schwierigere Sache. Aus diesem Grund bin ich der Meinung, dass L27 ein pragmatischer Vorschlag ist. Auf jeden Fall sollte sich ein solcher Rat nicht an dem bestehenden Sicherheitsrat orientieren. Deswegen sind wir auch als Global Policy Forum immer sehr stark gegen diesen Begriff des wirtschaftlichen Sicherheitsrats. Was wir nicht wollen, ist ein neues Gremium mit ständiger Mitgliedschaft, mit Vetorecht für einige

Wenige. Dies hätte letztlich genau die Probleme, die der bestehende Sicherheitsrat auch hat. Eine Lebenszeitmitgliedschaft ist meiner Meinung nach in unserer Zeit anachronistisch.

Das Global Policy Forum ist nicht der Meinung, dass NGOs auf internationaler Ebene mitentscheiden sollten. Sie sollten Beteiligungsrechte haben, und sie sollten dafür sorgen, dass Prozesse innerhalb internationaler Organisationen transparenter werden. Sie bringen Stimmen in diese Diskussionen ein, die dort sonst nicht gehört werden würden. Aber die Entscheidungen müssen von den dafür demokratisch legitimierten Gremien gefällt werden, und das sind die Regierungen der Mitgliedsstaaten. Diese haben dann auch die Verantwortung und die Rechenschaftspflicht dafür, was sie entscheiden. Wir sind beratend, wir sorgen für Transparenz, wir sind Watchdogs, meinetwegen auch Think Tanks, aber keine Mitentscheider.

**Prof. Helmut Reisen (OECD):** Ich stimme Frau Groneberg zu, dass es keine Alternative zur UN gibt. Nur stellt sich die Frage, welche UN, wie leistungsfähig und wie effektiv? In einem Zeitalter, in dem globale öffentliche Güter unterversorgt werden – Stichwort Klima, Sicherheit, Terrorismus, Finanzkrise, Bildung, Armut usw. – sind multilaterale Organisationen wichtig. Sie müssen aber leistungsfähig sein und nicht von einer Instanz dominiert werden. Ich bin im Grunde für Wettbewerb und vor allem für Ideenwettbewerb. Ich sitze aus Sicherheitsgründen lieber in einem Vierstrahler als in einem Einstrahler. Insofern scheue ich auch nicht ein Düsenflugzeug. Wenn der Motor ausfällt, dann ist es vorbei. Ich habe gerne eine Situation, in der ein gewisser Wettbewerb ist. Der ist aber faktisch nicht da. Nur ein Beispiel – UNDP Lateinamerika, Subunternehmer für die Weltbank, zeigt ganz deutlich auf, dass wir in einer Situation sind, in der die Effektivität nicht mehr gewährleistet ist.

Zweiter Punkt: Sind die Mitgliedsstaaten oder die UN selbst an dieser Situation schuld? Ich würde sagen, fast zu 100 Prozent die Mitgliedsstaaten. Natürlich haben Sie immer bürokratiesoziologische Ansätze, à la William Niskanen usw., die Ihnen erklären können, dass jeder sein Bistum erweitern will. Aber Sie müssen intelligente Systeme von Mitgliedsstaatenseite einbauen, die das ganz klar arrondieren, die Zuständigkeiten festschreiben und die Mandatsverschiebungen nicht zulassen usw. Das geschieht häufig nicht. Leider geht immer zu viel Grips und Energie für die Frage verloren, wie viele Leute man in multilateralen Organisationen unterbringt, anstatt proaktiv darüber nachzudenken, wie man diese Organisationen nutzt und wie man sie strukturieren will. Da sind die Amerikaner, die Engländer und auch die Niederländer stark. Deutschland ist dagegen immer sehr wach, wenn es um Posten geht, aber nicht so sehr, wenn es um die Blueprints geht.

Die Frage der UN-Reform stellt sich gerade jetzt im Kontext mit der Frage ECOSOC aufwerten bzw. dem Stiglitz-Vorschlag. Sie müssen an Effektivität denken. Sie können nicht 160 Ländern die gleiche Stimme geben und auch noch Nichtregierungsorganisationen und alle möglichen Gruppen zuziehen und dann noch glauben, dass da irgendwas Effektives rauskommt. Insofern

muss man über Modelle nachdenken, die auf einem einigermaßen fairen Niveau tatsächlich Effektivität erzeugen. Da sehe ich zwei Modelle: Einmal das alte Modell des Währungsfonds. Der Währungsfonds hat Delegate Votes, wo wichtige Länder wie Deutschland mit einer Stimme und einem Exekutivdirektor vertreten sind. Länder wie die Niederlande hingegen teilen sich das mit bestimmten anderen Ländern. Insofern reduziert man den Rat auf eine operationale Zahl von Mitgliedern.

Das zweite Modell wäre das Doppelmehrheitsprinzip, welches besagt, dass sowohl die Mehrheit der Budgetzahler – ganz klar, wer zahlt bestimmt – als auch die Mehrheit der Länder bestimmen.

Zur Zivilgesellschaft möchte ich sagen, dass ich in dem Punkt Herrn Martens völlig zustimme. Ich glaube auch, dass Zivilgesellschaften und Nichtregierungsorganisationen keine demokratische Legitimation haben im Sinne von „gewählt werden“, sondern sie sind vielmehr durch Probleme legitimiert. Allerdings ist es leider so, dass es in vielen Ländern, von denen wir sprechen, diese demokratische Legitimation nicht gibt. So stellen sich die Fragen: Ownership und Reformgedankengut. Hier ist meiner Ansicht nach die Rolle der Think Tanks und die Rolle der Parlamentarier wichtiger als man bisher angenommen hat. In dem Bereich muss mehr getan werden!

**PSts'in Karin Kortmann (BMZ):** Ich bin Ihnen beiden sehr dankbar, weil Sie genau die Problempunkte aufgegriffen haben, mit denen wir uns auch in der Bundesregierung befassen. Das eine ist in der Tat die Frage, was stärkt und was schwächt die UN. Und das andere ist die Frage, was haben wir alle mit dazu beigetragen, dass es diese fürchterliche Fragmentierung in der Entwicklungszusammenarbeit und den Wildwuchs von Neugründungen gibt.

Man kann die UN-Frage nicht isoliert beantworten. Die Frage ist, welchen unschätzbaren Wert haben die UN-Organisationen gegenüber allen anderen Organisationseinheiten, die gegründet worden sind. Die politische Neutralität, die sie im Grundsatz verankert hat, die gilt es doch zu stärken und einen Mehrwert zu schöpfen.

Der Anteil der Kernhaushalte an der Gesamtfinanzierung ist in der Tat von 79,7 Prozent im Jahr 1991 auf 31,8 Prozent im Jahr 2007 gefallen. Das stellt die Frage auf, ob die UN uns etwas wert sind oder ob es nur um ein Lippenbekenntnis geht. Wir haben diese Fragen von Kernbeiträgen und Nichtkernbeiträgen auch in anderen Bereichen, bei den Fondsanteilen, der Weltbank und bei den regionalen Entwicklungsbanken. Das zerstört das System. Das ist nicht nur UN-spezifisch. Es ist eine systemverhindernde, destabilisierende Wirkung, wenn ich nur noch meine eigene Sichtbarkeit wiederfinden will. Aus diesem Grund gibt es zum Beispiel eine ganz klare Entscheidung des BMZ. Wir machen bei den regionalen Entwicklungsbanken keine Fondslösungen. Damit untergrabe ich jede politische Leitlinie, die ich dort auch als

Gouverneurin mit Handzeichen beschließen, wenn ich mit eigenen Fonds wieder eine weitere Themenvielfalt setze, die letztendlich das andere untergräbt.

Die Kernbeiträge Deutschlands liegen heute bei 3,51 Prozent. Schweden hat 10,9 Prozent, die Niederlande 12,27 Prozent und Norwegen 11,94 Prozent. Dass das so ist, liegt in unserer Bundeshaushaltsordnung und im Haushaltsausschuss. Deswegen, Frau Pfeiffer, ist es nicht die Frage, ob die Ministerin den multilateralen Ansatz propagiert. Wenn wir dort verstärkt tätig sein wollen, dann müssen wir über die Frage ein Drittel, zwei Drittel, die der Haushaltsausschuss festgelegt hat, reden. Diese statische und sehr begrenzende Art, wie das festgelegt ist, lässt stärkere Zuwächse in den Kernbeiträgen nicht mehr zu. Das muss man einfach wissen. Damit werden wir gedeckelt. Zum Beispiel haben wir für UNDP im Jahr 2008 28 Millionen gegeben. Wir waren im Jahr 1994 bei 70 Millionen, was die Kernbeiträge angeht. Bei den Nichtkernbeiträgen – ebenfalls bezüglich UNDP – waren wir im Jahr 1994 bei 884 000 und im Jahr 2008 bei 7,7 Millionen.

Den zweiten Fall, den ich Ihnen nennen kann, ist UNFPA. 1995 betrug die Kernbeiträge 23,6 Millionen. 2008 dann 18 Millionen. Bei den Nichtkernbeiträgen haben wir erst 1996 begonnen, sie betragen im Jahr 2008 1,4 Millionen. Steigerungen gab es bei UNFPA vor allen Dingen im Jahr 2005, da ging es um die Tsunami-Maßnahmen, die wir darüber mitfinanziert haben. Und es gab Steigerungen bei UNDP, als es um die Maßnahmen zum Wiederaufbau in Afghanistan ging. Auch im Jahre 2002 hatten wir eine Erhöhung und dann noch mal auch bei UNDP eine Erhöhung im Rahmen der Tsunami-Hilfe.

Der dritte Bereich, den ich gerne ansprechen möchte, ist die Frage, was in den UN verbessert werden kann. Dass Bedarf besteht, leugnet niemand. Ich finde, es gab zunächst einmal einen positiven Schritt in der Frage „Delivering as One“, wo Anfang 2007 acht Länder gesagt haben, wir wollen als Pilotländer schauen, ob diese eine Stimme der UN für uns wirkungsvollere Zusammenarbeitsmöglichkeiten ergeben kann. Pakistan, Mozambique, Vietnam, Ruanda Uruguay, die Kapverdischen Inseln und Albanien sind eingestiegen und arbeiten jetzt nach dem "One UN"-Prinzip. Da sind in der Regel UNDP, UNICEF, World Food-Programm vertreten und weitere, die dazugekommen sind. Bis zum Jahr 2010 gibt es jetzt eine Prozess- und Wirkungsevaluierung und eine unabhängige Evaluierung. Das ist ganz wichtig, um zu schauen, wie sich das verbessern lässt. Das ist in übertragenem Sinne nichts anderes als das, was wir in der deutschen EZ mit dem deutschen Haus verbinden und der besseren Koordinierung unserer Vorfeldorganisationen in unseren Partnerländern. Da wir damit gute Erfahrungen machen, gehe ich davon aus, dass das ähnlich auch bei den UN ist.

Herr Martens, ich kann den Empfehlungen, die Sie gegeben haben, nur voll zustimmen. Die Frage, die wir uns wirklich stellen müssen, ist, wenn wir diese Organisation stärken wollen, dann müssen wir wie beim African Development Fund und beim Asian Development Fund, in den Regionalbanken zu Mehrjahreszusagen kommen. Ansonsten ist das ein Leben von der



Hand in den Mund, wo Krisenszenarien überhaupt nicht mit abgedeckt werden können und wo wir feststellen, dass die UN damit an der kurzen Leine der Gebergemeinschaft hängenbleiben. Das ist auf Dauer nicht zu akzeptieren.

Der zweite Punkt, den Sie angesprochen haben – substanzielle Erhöhung der Beiträge: Richtig! Das bedeutet aber eine Veränderung im Haushaltsausschuss, was multilaterale und bilaterale Unterstützung angeht. Die Frage der zweckgebundenen und freiwilligen Beiträge: Ebenso richtig! Deswegen kann ich nur sagen, wenn wir wirklich zu einer weiteren Richtung kommen wollen, müssen wir vorsichtig in der Frage sein, wo kritisieren wir die UN, wo ist es gerechtfertigt und wo nicht, was ist unser Ansatz. Ich glaube auch, dass wir in der Frage der Koordinierung ein besseres Managementsystem brauchen. Es ist deswegen nicht die Frage, wo sind welche UN-Organisationen in welchem Bundeshaushalt ressortiert. Jeder sorgt dafür, dass es in seinem Haushalt Aufwüchse gibt. Die Fragen, die wir hier grundlegend zu klären haben, liegen zwischen Parlament und Regierung in der Frage, wie stark wollen wir diese UN haben, und welche weiteren Instrumentarien brauchen sie, damit sie dieses parteipolitisch unabhängige Mandat auch wahrnehmen können.

**Der Vorsitzende:** Herzlichen Dank. Wir schließen damit diesen Tagesordnungspunkt.

Ende des Expertengesprächs: 11.00 Uhr



Thilo Hoppe, MdB  
**Vorsitzender**

### **Tagesordnungspunkt 3a**

Aktuelle Unterrichtung durch die Bundesministerin Heidemarie Wieczorek-Zeul

**über die Vorschläge der UN-Kommission zur Reform der Geld- und Finanzmärkte (Stiglitz-Kommission) und Rückblick auf die Entwicklungszusammenarbeit in der 16. Wahlperiode**

### **Tagesordnungspunkt 3b**

Unterrichtung durch die Bundesregierung

### **Dreizehnter Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung**

BT-Drucksache 16/10038

**Federführend:** Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

**Mitberatend:** Auswärtiger Ausschuss  
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend  
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit  
Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe  
Ausschuss für Tourismus  
Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union  
Haushaltsausschuss

**Der Vorsitzende** begrüßt Bundesministerin Heidemarie-Wieczorek-Zeul.

**BM'in Heidemarie Wieczorek-Zeul (BMZ)** beginnt mit einem aus Zeitgründen kurz gehaltenen Bericht über die Bilanz zur Entwicklungspolitik in der 16. Wahlperiode. Ziel sei es gewesen, Fortschritte bei den Millenniumsentwicklungszielen zu erreichen, die Wirkungszusammenarbeit und die Wirksamkeit der EZ zu steigern, FZ und TZ zu verzahnen und mehr Mittel zu generieren. Ausführlich könne das Erreichte im Weißbuch zur Entwicklungszusammenarbeit und im Menschenrechtsaktionsplan nachgelesen werden. Bei den Millenniumsentwicklungszielen könne man insgesamt sagen, dass es Fortschritte sowohl bei der Bekämpfung der extremen Armut (Entschuldungsinitiative) als auch im Bereich der Einschulung, insbesondere mit Blick auf die Mädchen, gegeben habe. Festzustellen sei aber auch, dass es in diesen Bereichen durch die Wirtschafts- und Finanzkrise massive Rückschläge geben könne, wenn nicht gegengesteuert werde. Fortschritte gebe es bei der Bekämpfung von Krankheiten, etwa der Masernebekämpfung in Afrika oder HIV/AIDS. Durch den Globalen Fonds hätten drei Millionen Menschenleben gerettet werden können. Weitere Fortschritte seien bei der Frage der ökologischen Gestaltung zu verzeichnen. Sie erinnert an die eine Milliarde Euro für den Bereich der Erneuerbare Energien im Bundeshaushalt und an die Gründung von IRENA. Ein Erfolg sei die Einbeziehung der Gesellschaft in die EZ. Sie nennt das Schulbegegnungsprogramm ENSA, den zivilen Friedensdienst und den Freiwilligendienst weltwärts.

Sie fährt fort mit den Aktivitäten gegen die Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise. Bei Subsahara Afrika gehe es vorrangig darum, dass getroffene Zusagen vorgezogen und Vorhaben beschleunigt umgesetzt würden. Dies gelte etwa für Burundi, Liberia und für den Kongo. Infrastrukturmaßnahmen würden durch die multilaterale Initiative bei der Weltbank gestärkt, und es gebe mehr Maßnahmen im Bereich Landwirtschaft, Mikrofinanzierung und wirtschaftspolitische Beratung. In Lateinamerika gehe es darum, die Hilfe über die internationalen Finanzinstitutionen entsprechend auszubauen und mit Blick auf die Finanz- und Wirtschaftskrise Programme zur Dezentralisierung und zum öffentlichen Finanzmanagement zu stärken. In Asien seien die Fragen der sozialen Sicherungssysteme besonderer Schwerpunkt.

Sie verdeutlicht, dass die Partnerländer seit 1998 von 119 auf 58 reduziert worden seien und verweist auf die stärkeren regionalen Kooperationen und das Ankerländerkonzept.

Auch die EZ aus einem Guss sei vorangebracht worden. Es seien 42 deutsche Häuser eingerichtet worden. Daneben würden die Länder- und Regionalkonzepte die kohärente EZ garantieren.

Sie spricht kurz die Schwerpunkte der bilateralen und europäischen Entwicklungspolitik während der G7/G8-Gipfel an. Zu weiteren multilateralen Aktivitäten verweist sie auf ihren Vortrag in früheren Sitzungen des AwZ.

Sie kommt auf die Evaluierung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit zu sprechen und macht auf den hierzu überreichten Bericht aufmerksam. Ziel sei ein gemeinsames Evaluierungsverfahren für alle Durchführungsorganisationen und die gesamte EZ.

Mehr Mittel für die EZ sei ein dauerndes Thema. Im Haushaltsjahr 2009 seien insgesamt 5,814 Milliarden Euro zur Verfügung gestellt worden. Sie appelliert an alle Fraktionen bzw. Parteien mit Blick auf den kommenden Haushalt in den Wahlprogrammen das 0,51-Prozent-Ziel als Zwischenziel für 2010 zu verankern.

Notwendig werde auch sein, noch in diesem Jahr die Prozesse zur Finanzierung von EZ mit den Klimaverhandlungen zu verkoppeln. Ohne dass die Industriestaaten mehr Geld hierfür zur Verfügung stellten, werde es keine Erfolge geben.

Sie geht abschließend auf die Strukturreform ein. Ihr Ziel sei, dass noch in dieser Legislaturperiode die Grundstrukturentscheidung für die Frage der Verzahnung FZ und TZ falle. Sie hoffe dies in einem Gespräch am morgigen Tag mit dem für die KfW zuständigen Ressortchef Minister von Guttenberg abstimmen zu können.

Sie leitet über zur Unterrichtung über die Stiglitz-Kommission. Diese sei mit dem Ziel eingerichtet worden, kurzfristige Hilfsmaßnahmen zu überlegen, aber auch strukturelle und systemische Fragen zu behandeln. Dazu gehörten makroökonomische Verflechtungen und Hintergründe der Finanz- und Wirtschaftskrise, die internationale Finanzarchitektur, Fragen zu internationale Institutionen sowie zur Regulierung. Bei den kurzfristigen Maßnahmen seien vor

allein die Fragen zu ODA und den innovativen Finanzinstrumenten erörtert worden. Es gehe darum, eine neue Schuldenspirale für die ärmsten Entwicklungsländer zu vermeiden. Behandelt worden seien auch Fragen zu den Steuersystemen und zur Vermeidung der Steuerhinterziehung. Bei den mehr systemischen und strukturellen Fragen sei es zum einen um neue Finanzregeln gegangen. Vorgeschlagen worden sei auch ein nachhaltiges Entschuldungssystem, um dem steigenden Risiko von Schuldenkrisen entgegenzuwirken. Dies sei wichtig wegen der neueren Entwicklung, denn es seien mittlerweile zunehmend Geber durch Anleihen beteiligt. Der zweite Punkt sei die Frage der Governance-Reformen in den internationalen Finanzinstitutionen, vor allem auch die schnelle Veränderung zugunsten der ärmeren Länder in der Weltbank, aber gleichzeitig die bessere Repräsentation von Schwellenländern gewesen. Die ärmsten Entwicklungsländer sollten stärker eingebunden werden, und sie dürften nicht von den Schwellenländern an den Rand gedrängt werden. Hierbei die richtige Balance zu finden bedürfe der ausgiebigen Erörterung.

Sie geht auf die Entwicklung eines Weltwirtschaftsrates im Rahmen der UN ein, der die G7, die G20 und alle 192 Länder beteilige. Es solle ein handlungsfähiges Gremium für kohärentes Handeln in Bezug auf ökonomische, ökologische und soziale Fragen sein. Bei vielen Beteiligten sei dieser Vorschlag aber nicht mit großer Begeisterung aufgenommen worden. Mehr Unterstützung bekomme das, was als Art zwischenstaatlicher Panel vom BMZ vorgeschlagen worden sei. Die Idee sei ein unabhängiges Gremium mit Wirtschaftswissenschaftlern und internationalen Organisationen, das zu wirtschaftspolitischen, sozialen und ökologischen Fragen kohärente Empfehlungen mache und versuche, systemische Risiken für die Zukunft zu analysieren und offenzulegen.

Sie kommt auf die Frage der Sonderziehungsrechte zu sprechen. In den G20-Beschlüssen seien neue Sonderziehungsrechte vorgeschlagen worden, die sich in der Umsetzung befänden. Es gebe aber noch eine Entscheidung aus dem Jahr 1997 zur stärkeren Ausschüttung von Sonderziehungsrechten, die von den USA nicht ratifiziert worden sei. Die Kommission habe nun überlegt, die Sonderziehungsrechte in Richtung auf eine neue Reservewährung weiterzuentwickeln und entsprechende Prüfaufträge vergeben. Eine Leitwährung, wie momentan der US-Dollar, würde Ungleichgewichte entstehen lassen, die es zu verhindern gelte.

Abschließend berichtet sie, dass auch die Frage der weiteren Entwicklungszusammenarbeit mit Afrika lebhaft in der Kommission diskutiert worden sei.

**Der Vorsitzende** eröffnet die Aussprache.

**Abg. Dr. Christian Ruck (CDU/CSU)** dankt der Ministerin, dem Vorsitzenden, dem Koalitionspartner und den Kollegen für die Zusammenarbeit in der 16. Wahlperiode. Er könne

vieles unterstreichen, was an Positivem genannt worden sei, etwa die verringerte Länderliste und die Entschuldungsinitiative. Besonders hebt er die Themen Biodiversität sowie Armutsbekämpfung und ländliche Entwicklung hervor. Mit Blick auf den Aufwuchs der Mittel um 50 Prozent betont er, dass die Bundeskanzlerin durch ihre Unterstützung dazu sehr beigetragen habe. Sorge mache die Zerfledderung der ODA-Mittel über die Ressorts. Auch das Thema internationale Arbeitsteilung sei nicht befriedigend gelöst. Es gebe eine immer stärkere Fragmentierung. Deutschland habe als zweitgrößter Geber die Verantwortung, nach Lösungen zu suchen. Dies sei auch eine Frage der Wirksamkeit der internationalen EZ. Solange nicht der Beweis erbracht sei, dass Gelder in multilateralen Organisationen wirksamer und effizienter seien, dürfe der bilaterale Bereich nicht zurückgenommen werden. Er spricht die bestehenden Differenzen der Fraktionen bei der Budgethilfe und der wirtschaftlichen Zusammenarbeit (Privat Public Partnership) an. Offen sei auch die Frage der Steuerungsfähigkeit des BMZ. Er sei gern bereit, bei Minister von Guttenberg für eine im Sinn seiner Fraktion vernünftige Lösung zu werben.

**Abg. Ute Koczy (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)** betont, die Entwicklungspolitik habe in den vergangenen Jahren an Bedeutung zugenommen, die Instrumente würden wertgeschätzt und nicht zuletzt durch die Globalisierung sei eine internationale Ausrichtung anderer Ministerien erreicht. Dennoch sei die Bilanz der Koalition nicht ausreichend und in Teilen mangelhaft. Bei der Institutionenreform habe das BMZ grandios versagt. Einen Haushaltsaufwuchs habe es zwar gegeben, aber ohne innovative Finanzierungsinstrumente. Weder die Kerosinsteuer noch die Ticket Tax sei eingeführt worden. Ohne die innovativen Finanzierungsinstrumente sei das Ziel von 0,51 bzw. 0,7 Prozent nicht zu erreichen. Auch im Bereich der Frauenrechte habe es keine Fortschritte gegeben. Weitere Kritik sei an der mangelnden Umsetzung der Kohärenz der Ministerien, der fehlenden Fortsetzung der Doha-Entwicklungsrunde sowie am weiteren Bestehen von Export- und Agrarsubventionen zu üben. Es habe der Koalition an einer Strategie gefehlt. Deshalb bestehe nun auch ein Rückstand gegenüber anderen Ländern.

**Abg. Dr. Sascha Raabe (SPD)** dankt der Ministerin herzlich für ihre sehr gute Arbeit. Er streicht das bemerkenswerte Wachstum im ODA-Plan heraus. Entwicklungspolitik sei als globale Strukturpolitik fortgesetzt worden. Es seien wichtige Akzente bis hinein ins Vergaberecht gesetzt worden. Zu den Agrar- und Exportsubventionen verweist er auf die europäischen Zuständigkeiten. Es gebe hierzu Beschlüsse des Bundestages, die Ministerin habe sich bei den WTO-Verhandlungen eindeutig positioniert. Wolle man Europa ernst nehmen, müsse man auch akzeptieren, wenn es eine andere Position vertrete. Er macht deutlich, dass die Flugticketabgabe höchstens ein Potential von 300 bis 400 Millionen Euro habe. Mit dem Einstieg in die CO<sub>2</sub>-Zertifikate könne eine Größenordnung für die EZ bis in die

Milliardenbeträge hinein erzielt werden. Er betont, die Budgetfinanzierung sei in einer Reihe von Ländern ein guter Weg. In den Bereichen ländliche Entwicklung, Bildung, Klimaschutz und mit dem Einstieg in die sozialen Sicherungssysteme sei viel erreicht worden. Er weist abschließend darauf hin, dass keine andere Entwicklungshilfeministerin der Welt in der Stiglitz-Kommission mitgearbeitet habe.

**Abg. Heike Hänsel (DIE LINKE.)** hält die Verquickung der Entwicklungspolitik mit der Sicherheitspolitik für eine Fehlentwicklung (zivilmilitärische Zusammenarbeit). Andere Vorstellungen habe ihre Fraktion auch bei der Ausrichtung der Handels- und Wirtschaftspolitik auf Bundes- und auf europäischer Ebene (EPAs).

**Abg. Hellmut Königshaus (FDP)** weist auf die Vorbehalte seiner Fraktion in Fragen der Budgethilfe und der multilateralen Ausrichtung der EZ hin. Er bemerkt, in der Legislaturperiode habe es durchaus vernünftige Ansätze in der EZ gegeben. Offene Fragen sieht er hinsichtlich der Reaktion auf die Wirtschaftskrise. So sei zum Beispiel fraglich, ob man deren Auswirkungen beheben könne, indem man in die Infrastruktur investiere. Sorge bereite auch die Strukturreform, insbesondere wenn nun in den letzten Wochen der Wahlperiode ohne Beteiligung des Ausschusses Fakten geschaffen werden sollten. Er geht auf das 0,51-Prozent-Ziel ein und meint, es wäre einfacher gewesen, wenn die Stufen früher gefunden worden wären. Kritisch sehe seine Fraktion auch die innovativen Finanzierungsinstrumente. Es bleibe abzuwarten, in welcher Höhe künftig Mittel durch den Emissionshandel zur Verfügung stünden.

**BM'in Heidemarie Wieczorek-Zeul (BMZ)** unterstreicht, es sei eine zentrale Frage, wie die Rolle der EZ in einer Situation, in der man in manchen Fällen auf Militär angewiesen sei, eigenständig bleibe. Wer sich darum drücke, schließe Failing States von der EZ aus. Was den Punkt bilaterale bzw. multilaterale EZ angehe, so sei jede Fixierung und jeder Automatismus falsch und der Realität nicht angemessen. Eine ODA-Zerfledderung weist sie von sich. Rund 90 Prozent aller ODA-Mittel seien im BMZ. In den USA seien nur 40 Prozent der ODA-Mittel bei USAID, der Rest sei im Verteidigungsbereich oder in anderen Ressorts. In Frankreich sei die Hälfte beim Außenministerium und die andere beim Finanzministerium.

Der **Ausschuss** nimmt die Tagesordnungspunkte 3a und 3b zur Kenntnis.

#### **Tagesordnungspunkt 4**

Bericht gem. § 56a GO-BT des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung

#### **Technikfolgenabschätzung (TA) Internetkommunikation in und mit Entwicklungsländern - Chancen für die Entwicklungszusammenarbeit am Beispiel Afrika**

BT-Drucksache 16/9918

**Federführung:** Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

**Mitberatend:** Auswärtiger Ausschuss  
Ausschuss für Wirtschaft und Technologie  
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend  
Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe  
Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung  
Ausschuss für Kultur und Medien

Der **Ausschuss** nimmt den Tagesordnungspunkt 4 zur Kenntnis.

#### **Tagesordnungspunkt 5**

Unterrichtung durch die Bundesregierung

#### **Fortschrittsbericht 2007 über die Umsetzung des Programms "Nachhaltige Energie für Entwicklung"**

BT-Drucksache 16/7235

**Federführend:** Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

**Mitberatend:** Ausschuss für Wirtschaft und Technologie  
Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz  
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit  
Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung

Der **Ausschuss** nimmt den Tagesordnungspunkt 5 zur Kenntnis.

## **Tagesordnungspunkt 6**

Antrag der Bundesregierung

### **Anpassung des Einsatzgebietes für die Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der EU-geführten Operation Atalanta zur Bekämpfung der Piraterie vor der Küste Somalias**

BT-Drucksache 16/13187

**Federführend:** Auswärtiger Ausschuss

**Mitberatend:** Rechtsausschuss  
Verteidigungsausschuss  
Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe  
Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung  
Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union

Der **Vorsitzende** begrüßt Frau Carola Müller-Holtkämper (AA) und Oberst Schütt vom BMVg und bittet um eine kurze Einführung in die Thematik.

**Carola Müller-Holtkämper (AA)** legt dar, die EU habe mit Atalanta bewiesen, dass sie in der Lage sei, auf Sicherheitsprobleme rasch und entschlossen zu reagieren. Dabei kooperiere sie erfolgreich mit den Staaten der Region und mit den Ländern, die ebenfalls Streitkräfte in dieses Seegebiet verlegt hätten. Es sei ermutigend, dass bei der Bekämpfung der Piraterie alle Beteiligten über die traditionellen Bündnisgrenzen hinaus so gut zusammenarbeiteten. Die Bilanz sei insgesamt positiv, alle Schiffe des WFP hätten seither Somalia sicher erreichen können. Die Sicherheit der Handelsschifffahrt durch den Golf von Aden habe ebenfalls verbessert werden können. Die dennoch in der letzten Zeit erfolgten Kaperungen zeigten, dass der Kampf gegen die Piraterie noch Zeit brauche und die Ursachen an Land lägen. Die Piraten hätten ihre Aktionen den veränderten Gegebenheiten angepasst. Im letzten Jahr seien sie vor allem im Golf von Aden aktiv gewesen, nunmehr würden die Angriffe in dem bisher eher ruhigen südlichen Teil des Operationsgebietes stattfinden. Einige Angriffe erfolgten außerhalb des im Operationsplan beschriebenen Einsatzgebietes, insbesondere im Seegebiet um die Seychellen. Deshalb habe sich deren Regierung mit der dringenden Bitte um Unterstützung an die EU gewandt. Die EU befürworte die Unterstützung, die Rechtsgrundlage von Atalanta trage diese Ausweitung bereits. Eine Anpassung sei deshalb nur im Hinblick auf den Operationsplan erforderlich, der die Grundlage des europäischen Mandats bilde. Die Zustimmung der Bundesregierung zu der Veränderung beruhe vor allem auf der Erwägung, dass Atalanta das Ziel verfolge, somalische Piraten zu bekämpfen. Verlagerten sie ihr Operationsgebiete, müsse Atalanta in der Lage sein, darauf einzugehen.

Zur Situation in Somalia führt sie aus, das AA sei vorsichtig optimistisch, was die politische Entwicklung anbelange. Die Übergangsregierung habe derzeit weite Teile Mogadischus unter



Kontrolle, auch dank der AU-Mission. Die humanitäre Lage habe sich durch die Kämpfe seit Anfang Mai aber wieder verschlechtert. Es gebe erneute Flüchtlingswellen. Etwa 40 Prozent der somalischen Bevölkerung seien auf humanitäre Hilfe angewiesen. Aus Mitteln des AA seien über die humanitäre Hilfe hinaus Mittel zur Verfügung gestellt worden, um den Hafen Mogadischus zu rehabilitieren und eine bessere Versorgung der Binnenvertriebenen zu gewährleisten. Über 213 Millionen US-Dollar seien zuletzt von der internationalen Gemeinschaft in einer Geberkonferenz in Brüssel zugesagt worden.

**Abg. Hartwig Fischer (CDU/CSU)** erklärt, seine Fraktion stimme dem Antrag uneingeschränkt zu. Außerdem bittet er darum, dass der Ausschuss den Bundeswehrsoldaten und -soldatinnen nochmals übermittle, dass er deren großartiges Engagement sehr begrüße. Er fragt außerdem nach der heute über den Ticker gelaufenen Meldung, dass die Lebensmittel des WFP in Mogadischu durch deren Mitarbeiter verkauft würden und nicht den Betroffenen zugute kämen.

**Abg. Hellmut Königshaus (FDP)** führt aus, seine Fraktion werde dem Antrag ebenfalls zustimmen. Er möchte wissen, wie das erweiterte Gebiet geschützt werde und welche Vorkehrungen an Land getroffen würden, um zu verhindern, dass die Lebensmitteltransporte an Land und auf den Flüssen überfallen würden.

**Abg. Gabriele Groneberg (SPD)** nimmt Bezug auf die Geberzusagen in Höhe von 213 Millionen US-Dollar und möchte vor dem Hintergrund der fehlenden staatlichen Strukturen wissen, wie und an wen sie verteilt würden.

**Abg. Heike Hänsel (Die LINKE.)** erklärt, ihre Fraktion lehne die Ausweitung des Mandats ab. Es handele sich um eine Bekämpfung der Symptome aber nicht der Ursachen. Sie fragt Oberst Schütt, wie aktuell das strafrechtliche Verfahren für Gefangene aussehe. Außerdem möchte sie wissen, wie im Rahmen des militärischen Einsatzes die Piratenboote von Flüchtlingschiffen unterschieden würden.

**Abg. Ute Koczy (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)** betont, ihre Fraktion werde mehrheitlich zustimmen. Sie fragt, was die internationale Gemeinschaft gegen Planer und Finanziere der Übergriffe unternehme.

**Oberst i.G. Bernd Schütt (BMVg)** antwortet, dass mit der Gebietserweiterung keine Kräfteverstärkung einhergehe. Die Ausweitung diene der Flexibilität. Man könne dann dort eingreifen, wo sich die Piraten befänden. Es sei vorgesehen, eine Überprüfung der Gesamtstärke der Mission zum Juli 2009 durchzuführen.

In Bezug auf die Strafverfolgung habe sich nichts geändert. Die Justiz des Staates der Gefangennahme entscheide, ob ein Strafverfolgungsinteresse bestehe. Sei dies nicht der Fall, werde durch die Operation geprüft, ob es ein Interesse von Drittstaaten gebe, zum Beispiel mit Blick auf die Eigner der Schiffe. Sollte dies ebenfalls nicht vorhanden sein, werde geprüft, ob eine Strafverfolgung in einem Drittstaat möglich sei, zum Beispiel in Kenia.

Zur Frage der Unterscheidung von Flüchtlings- und Piratenbooten führt er aus, für den Einsatz militärischer Gewalt gelte wie in allen Einsätzen der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Dieser umfasse eine eingehende Prüfung der Rechtmäßigkeit des Schusswaffeneinsatzes durch jeden Einzelnen. Bisher sei man aber lediglich in direkter Abwehr von Piratenangriffen aktiv geworden.

**Carola Müller-Holtkämper (AA)** ergänzt, es sei in Somalia leider üblich, dass die Lebensmittelkonvois häufig überfallen und Wegezölle erhoben würden. Bezugnehmend auf die angesprochene Tickermeldung erklärt sie, es sei noch unklar, ob es sich um Ortskräfte des WFP handele. Es bestehe ein rechtsloser Raum in Somalia. Sämtliche Lieferungen seien bisher nur mit großen Schwierigkeiten durchgekommen und viele NGOs hätten ihre Tätigkeiten in bestimmten Landesteilen bereits einstellen müssen. Die Mittel aus der Geberkonferenz in Brüssel seien ausschließlich für den Sicherheitssektor und zur Unterstützung von AMISOM bestimmt. Hierfür seien Umsetzungsstrukturen vorhanden.

Der **Ausschuss** beschließt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE., bei Stimmenthaltung eines Mitglieds der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Antrag anzunehmen.

### **Tagesordnungspunkt 7**

Antrag der Abgeordneten Michael Leutert, Hüseyin-Kenan Aydin, Monika Knoche, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

#### **Für die Durchsetzung von Mindeststandards humanen Arbeitens in der Volksrepublik China eintreten - Menschenrechte und Sozialstandards bei Konzerngeschäften in und mit China durchsetzen**

BT-Drucksache 16/9413

**Federführend:** Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe

**Mitberatend:** Ausschuss für Wirtschaft und Technologie  
Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Der **Ausschuss** beschließt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP,

gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE., bei Enthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Antrag abzulehnen.

### **Tagesordnungspunkt 8**

Antrag der Abgeordneten Burkhardt Müller-Sönksen, Michael Kauch, Florian Toncar, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

#### **Menschenrechte von Lesben, Schwulen, Bisexuellen und Transgendern in Deutschland und weltweit schützen**

BT-Drucksache 16/12886

**Federführend:** Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe

**Mitberatend:** Auswärtiger Ausschuss  
Innenausschuss  
Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Der **Ausschuss** beschließt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD, gegen die Stimmen der Fraktionen der FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Antrag abzulehnen.

### **Tagesordnungspunkt 9**

Antrag der Abgeordneten Florian Toncar, Burkhardt Müller-Sönksen, Harald Leibrecht, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

#### **Erweiterung des Rom-Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs - Verweigerung und Behinderung von humanitärer Hilfe bestrafen**

BT-Drucksache 16/11186

**Federführend:** Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe

**Mitberatend:** Auswärtiger Ausschuss  
Rechtsausschuss  
Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Der **Ausschuss** beschließt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD, gegen die Stimmen der Fraktionen der FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, bei Enthaltung der Fraktion DIE LINKE., den Antrag abzulehnen.

## **Tagesordnungspunkt 10**

Unterrichtung durch die Bundesregierung

### **Hauptgutachten 2007 des Wissenschaftlichen Beirats der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen "Welt im Wandel - Sicherheitsrisiko Klimawandel" und Stellungnahme der Bundesregierung**

BT-Drucksache 16/11600

**Federführend:** Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung

**Mitberatend:** Auswärtiger Ausschuss  
Ausschuss für Wirtschaft und Technologie  
Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz  
Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung  
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit  
Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung  
Ausschuss für Tourismus

Der **Ausschuss** nimmt den Tagesordnungspunkt 10 zur Kenntnis.

## **Tagesordnungspunkt 11**

### **Entwicklungspolitische Vorhaben der EU**

Der **Vorsitzende** erklärt, zu Punkt 11 gebe es eine Tischvorlage.

## **Tagesordnungspunkt 12**

Vorschlag für einen Beschluss des Rates

### **Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den Abschluss des Konsultationsverfahrens mit der Islamischen Republik Mauretanien nach Artikel 96 des geänderten Abkommens von Cotonou**

KOM-Nr.(2009)92 endg.; Ratsdok.-Nr: 6963/09

**Federführend:** Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

**Mitberatend:** Auswärtiger Ausschuss

Der **Ausschuss** nimmt den Tagesordnungspunkt 12 zur Kenntnis.

### **Tagesordnungspunkt 13**

Vorschlag für einen Beschluss des Rates

#### **Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den Standpunkt der Europäischen Gemeinschaft im AKP-EG-Ministerrat zu einem Beschluss zur Änderung von Anhang II des AKP-EG-Partnerschaftsabkommens von Cotonou**

KOM-Nr.(2009)72 endg.; Ratsdok.-Nr: 6810/09

**Federführend:** Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

**Mitberatend:** Finanzausschuss

Der **Ausschuss** nimmt den Tagesordnungspunkt 13 zur Kenntnis.

### **Tagesordnungspunkt 14**

Entschließung des Europäischen Parlaments

#### **Die Rolle der NATO im Rahmen der Sicherheitsarchitektur Entschließung des Europäischen Parlaments vom 19. Februar 2009 zu der Rolle der NATO im Rahmen der Sicherheitsarchitektur der EU (2008/2197(INI))**

(EuB-EP 1890)

**Federführend:** Auswärtiger Ausschuss

**Mitberatend:** Verteidigungsausschuss  
Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung  
Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union

Der **Ausschuss** nimmt den Tagesordnungspunkt 14 zur Kenntnis.

### **Tagesordnungspunkt 15**

Entschließung des Europäischen Parlaments

#### **Der Barcelona-Prozess: Union für den Mittelmeerraum Entschließung des Europäischen Parlaments vom 19. Februar 2009 zu dem Barcelona-Prozess: Union für den Mittelmeerraum (2008/2231(INI))**

(EuB-EP 1891)

**Federführend:** Auswärtiger Ausschuss

**Mitberatend:** Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe  
Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung  
Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union

Der **Ausschuss** nimmt den Tagesordnungspunkt 15 zur Kenntnis.

### **Tagesordnungspunkt 16**

Entschließung des Europäischen Parlaments

#### **Überprüfung des Europäischen Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstruments Entschließung des Europäischen Parlaments vom 19. Februar 2009 zu der Überprüfung des Europäischen Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstruments (2008/2236(INI))**

(EuB-EP 1892)

**Federführend:** Auswärtiger Ausschuss

**Mitberatend:** Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe  
Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung  
Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union

Der **Ausschuss** nimmt den Tagesordnungspunkt 16 zur Kenntnis.

### **Tagesordnungspunkt 17**

#### **Sonstiges**

– entfällt –

Ende der Sitzung: 12:00 Uhr



Thilo Hoppe, MdB  
**Vorsitzender**