



# VIEL HEISSE LUFT

## Politik für die Armen mit Hilfe der Wirtschaft?

Immer mehr Unternehmen sind heutzutage an Entwicklungsprojekten in armen Ländern beteiligt. Nun will die Bundesregierung Unternehmensinvestitionen in Afrika verstärkt mit staatlichen Mitteln fördern. Dabei ist nicht belegt, dass Maßnahmen wie diese Armut mindern und gut für die Entwicklung sind.

**D**AS VERHÄLTNISS zwischen GeldgeberInnen und der Wirtschaft hat sich grundlegend verändert. Unternehmen sind heute regulär als Partner an Entwicklungsprojekten in armen Ländern beteiligt, auch in Deutschland. Mit dem Entwicklungsinvestitionsfonds will die Bundesregierung nun auch noch verstärkt Unternehmensinvestitionen in Afrika mit staatlichen Mitteln fördern. Dabei ist die Annahme von mehreren Geldgebern, dass die Kooperationen mit Unternehmen per se Armut verringern, nicht belegt.

### Unternehmensförderung im Namen der Entwicklungspolitik

Während Nichtregierungsorganisationen kritisieren, dass die vergleichsweise bescheidenen Mittel für die staatliche Entwicklungszusammenarbeit vor allem der Außenwirtschaftsförderung dienen, wurden die Finanzmittel für Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft kontinuierlich erhöht. Im Haushaltsplan 2019 sind gut 178 Millionen Euro hierfür vorgesehen. Das Finanzvolumen der KfW-Entwicklungsbank ist bei den öffentlich-privaten Partnerschaften (Public Private Partnerships, PPPs) sogar noch um ein Vielfaches höher: Nach Angaben der Bundesregierung wurden 2015 und 2016 PPP-Projekte in Höhe von 4 Milliarden Euro über die KfW finanziert. Das Bundesentwicklungsministerium (BMZ) verfolgt zunehmend das Ziel, Unternehmensinvestitionen mit Hilfe von Mitteln aus der Entwicklungszusammenarbeit zu mobilisieren, ob über den Marshallplan, den Compact with Africa oder den mit einer Milliarde Euro ausgestatteten Entwicklungsinvestitionsfonds. Knappe BMZ-Mittel, die für die ärmsten Menschen bestimmt sein sollten, gehen also an Unternehmen. Mit dem Europäischen Investitionsplan (EIP)

soll durch den Einsatz von 3,35 Milliarden Euro EU-Entwicklungsgeldern bis zum Jahr 2020 gar 44 Milliarden Euro durch zusätzliches privates Kapital mobilisiert werden.

### Armutszeugnis für das BMZ

Das Deutsche Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEVal) führte zwei Untersuchungen durch. Im Jahr 2017 ging es um die Umsetzung, Wirkungen und Nachhaltigkeit des Kooperationsprogramms mit der Privatwirtschaft develoPPP (im Zeitraum 2009 bis 2015) und im Jahr 2018 um die Frage, inwiefern die Kooperation mit der Privatwirtschaft im Agrarsektor (seit 2006) geeignet ist, entwicklungspolitische Ziele zu erreichen.

Die ernüchternde Bilanz stellt ein Armutszeugnis für das BMZ dar. Es bliebe unklar, worin die komparativen Vorteile der Privatwirtschaft liegen, die rechtfertigten, dass diese in die Entwicklungszusammenarbeit einbezogen würden. Ihre Beiträge und ihr Mehrwert würden „nicht ausreichend konkret beschrieben“. Es gebe „keine Strategie zur Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft im Agrarsektor“. <sup>1</sup> Auf Programmebene lägen kaum Monitoring-Daten oder Evaluierungen vor, die den Beitrag der Privatwirtschaft zum Erreichen entwicklungspolitischer Ziele dokumentierten.

Was über fast alle Programme hinweg auffiele sei der fehlende Bezug auf das Menschenrechts-Konzept und den Leitfaden als handlungsleitende Dokumente. Es gebe kein einheitliches Verständnis von BMZ, GIZ (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit) und KfW, wie eine angemessene Prüfung von menschenrechtlichen Aspekten aussehen solle. Eine systematische Überprüfung von menschenrechtlichen Aspekten sei weder in den Prüfprozessen vor

Projektbeginn noch im Monitoring-System während der Projektdurchführung angelegt. Der als zentrales Dokument genannte Referenzrahmen für Entwicklungspartnerschaften im Agrar- und Ernährungssektor sei aus menschenrechtlicher Sicht „nicht ausreichend“. Mit Hinweis auf eine Untersuchung aus dem Jahr 2016 bekräftigt das DEVal, dass Ansätze zur Förderung landwirtschaftlicher Wertschöpfungsketten nicht geeignet sind, zur Förderung der in extremer Armut lebenden Bevölkerungsschichten beizutragen. Negative Auswirkungen bei den Zielgruppen könnten bei develoPPP nicht ausgeschlossen werden.

### Unternehmensinteressen bestimmend, Partnerinteressen nachgeordnet

Aus der Unternehmensbefragung zu develoPPP geht hervor, dass die Erschließung neuer bzw. der Ausbau bestehender Absatzmärkte das häufigste Unternehmensziel ist. Von Unternehmen und WirtschaftsvertreterInnen wird das Programm überwiegend als Außenwirtschaftsförderung wahrgenommen. Projektinhalte, Projektstandorte und Zielgruppen würden wesentlich von den Interessen der Unternehmen bestimmt, Mitbestimmungsmöglichkeiten durch VertreterInnen oder Institutionen des Partnerlandes seien nachgeordnet. Unternehmensrelevante Zielgruppen (KonsumentInnen, ProduzentInnen) gehörten zumeist nicht zu den armen Bevölkerungsteilen. Zudem sind bei Entwicklungspartnerschaften im Rahmen von develoPPP erhebliche Mitnahmeeffekte zu verzeichnen. Bei fünf von zwölf Fallstudien (42 Prozent) hätte es die Projekte auch ohne staatliche Förderung gegeben. Hier findet also eine erhebliche Verschwendung von Steuergeldern statt.

Die geringe Ausrichtung des Programms auf Bedürfnisse marginalisierter entwicklungspolitischer

Zielgruppen in den Partnerländern sowie die fehlende Berücksichtigung zentraler Forderungen internationaler Vereinbarungen wie der Pariser Erklärung zur Partnereinbindung sei zudem bislang nicht ausreichend begründet. Es könne vor dem Hintergrund nicht davon ausgegangen werden, dass develoPPP-Projekte per se zu inklusivem Wirtschaftswachstum in den Partnerländern beitragen und armutsmindernde Effekte entfalten könnten.

## Gravierende Mängel festgestellt – was nun?

Entwicklungsminister Gerd Müller setzt wie kein Minister zuvor auf die Kooperation mit der Privatwirtschaft. Die DEval-Untersuchung bestätigt an vielen Punkten die zivilgesellschaftliche Kritik an PPPs, die in den Grundzügen genauso auf das verstärkt zur Anwendung kommende „Hebeln“ (Blending) von Unternehmensinvestitionen mit Hilfe von Entwicklungsgeldern zutrifft. Die Bilanz in puncto Menschenrechte ist niederschmetternd. Die simple Logik, dass

Unternehmensinvestitionen per se die Armut mindern, wurde als unhaltbar entlarvt. Ein Blick auf die Stellungnahmen des BMZs machen deutlich, dass die Untersuchungen des DEval und die langjährige Kritik der Zivilgesellschaft nicht ernst genommen werden.

Auf die Empfehlung des DEval nach einem handlungsleitenden Grundsatzpapier und einer Konkretisierung des entwicklungspolitischen Beitrags der Privatwirtschaft beim Monitoring ging das BMZ nicht ein. Einzig in puncto develoPPP hat das BMZ angekündigt, neue Leitlinien zu erarbeiten, ohne Taten folgen zu lassen.

Das BMZ ignoriert die DEval-Empfehlung, die Prüfung und das Monitoring menschenrechtlicher Risiken in Projekten, in denen mit der Privatwirtschaft im Agrarsektor kooperiert wird, zu stärken und besser zu kontrollieren. Das Menschenrechtskonzept des BMZs und der Leitfaden haben keine praktische Relevanz in der Entwicklungszusammenarbeit. Ein unhaltbarer Zustand!

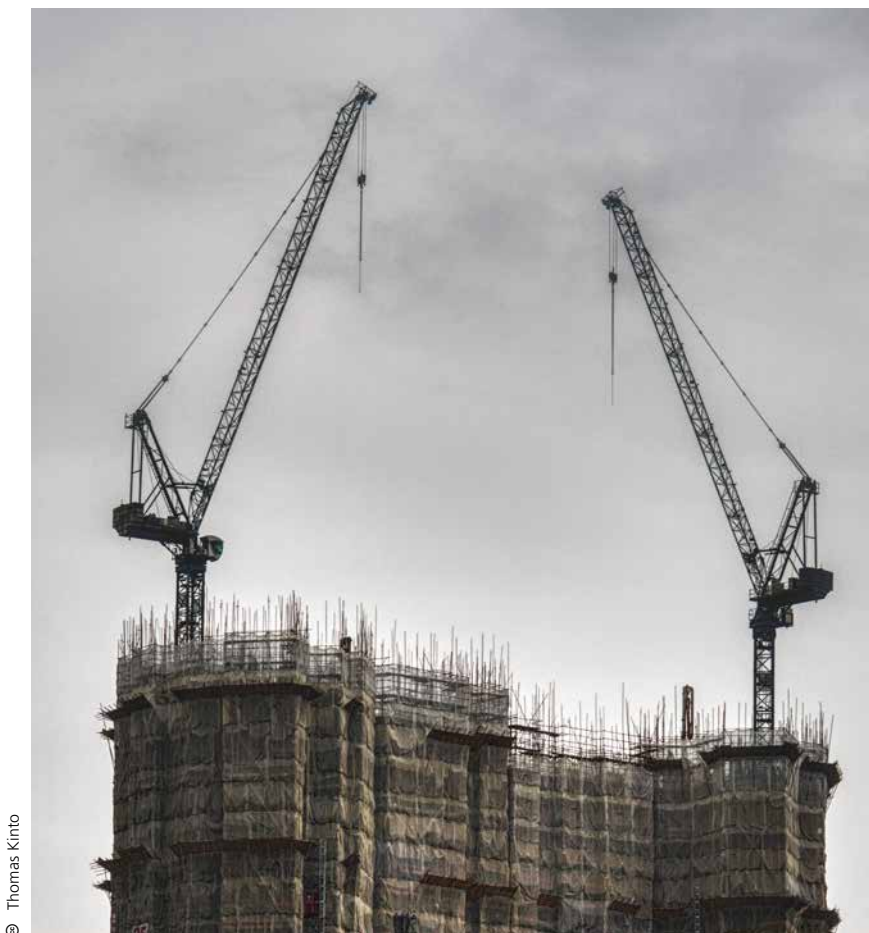
Der vom BMZ vorgelegte „Entwurf eines Gesetzes zur Regelung menschenrechtlicher und umweltbezogener Sorgfaltspflichten in globalen Wertschöpfungsketten“ zeigt, dass Minister Müller Menschenrechte ein Anliegen sind. Bei den eigenen Entwicklungsprojekten und in puncto Politikkohärenz muss er dies allerdings erst noch unter Beweis stellen. Den menschenrechtlichen Beschwerdemechanismus für Zielgruppen in den Projektländern, den Minister Müller im Gesetzesentwurf vorsieht, sollte er auch im BMZ selbst einführen.

Positiv ist, dass das BMZ anerkennt, dass in Armut lebende Menschen, wie z. B. ressourcenarme Kleinbäuerinnen und -bauern auf marginalen Standorten mit marktorientierten Ansätzen nur begrenzt direkt erreicht werden. Problematisch ist hingegen, dass das BMZ all jenen, die hungern, nur komplementäre Ansätze im Bereich Ernährungssicherung oder soziale Sicherungssysteme, aber keine strukturellen Instrumente zur Einkommensverbesserung im Sinne der Hilfe zur Selbsthilfe anbietet. Das BMZ kann somit seinen Anspruch, auch bei dieser Bevölkerungsgruppe die Armut zu mindern, nicht einhalten. Sie verharrt in der Armutsfalle und ist nach wie vor dem (Risiko von) Hunger ausgesetzt. Anspruch und Wirklichkeit klaffen in der Sonderinitiative Eine Welt ohne Hunger sowie bei der Erfüllung des SDG 1 immer noch weit auseinander. Einzig das jüngste Engagement des BMZs und der Beschluss des Bundestages in puncto Agrarökologie stellen einen Hoffnungsschimmer dar.

 Marita Wiggerthale

Die Autorin ist Referentin für Welternährung und globale Agrarfragen bei Oxfam Deutschland.

1 [https://www.deval.org/files/content/Dateien/Evaluierung/Berichte/2018/DEval\\_ZmWA%20Evaluierungsbericht\\_web\\_final1.pdf](https://www.deval.org/files/content/Dateien/Evaluierung/Berichte/2018/DEval_ZmWA%20Evaluierungsbericht_web_final1.pdf).



© Thomas Kirtio

Leave no one behind? Staatliche Entwicklungsgelder für die Armutsbekämpfung fließen zunehmend in die Wirtschaftsförderung.





3/2019

# RUNDBRIEF

Forum Umwelt & Entwicklung

**SPEZIAL** ZUM  
NACHHALTIGKEITSGIPFEL  
DER VEREINTEN NATIONEN

**GROSSE ZIELE, ABER KEIN PLAN.**  
WO STEHT DIE AGENDA FÜR  
NACHHALTIGE ENTWICKLUNG?