

Fokus Entwicklungspolitik

Nr. 12, 21. Dezember 2010

Das Wirkungsprofil der deutschen FZ: Ergebnisse des MDG-Reportings

Autor: Dr. Florian Wieneke
Redaktion: Simone Sieler

Entwicklungsmaßnahmen werden weltweit nach ähnlichen Verfahren geplant und durchgeführt: Ausgangspunkt ist immer eine einzelfallspezifische Problemanalyse und darauf aufbauend werden maßgeschneiderte Lösungen und projektspezifische Zielsysteme entworfen, an denen sich der Erfolg messen lässt. Auf der anderen Seite gibt es globale Entwicklungsziele, auf die sich die Völkergemeinschaft verständigt hat und die in der Millenniumserklärung festgeschrieben wurden.

Mit dem MDG-Reporting versucht die KfW Entwicklungsbank die Kluft zwischen den projektspezifischen und den globalen Zielsystemen ein Stück weit zu überbrücken. Im vorliegenden Beitrag wird mithilfe des MDG-Reportings abgeschätzt, wie das Wirkungsprofil der im Rahmen der deutschen Finanziellen Zusammenarbeit zwischen 2004 und 2009 zugesagten Vorhaben im Hinblick auf die globalen Ziele aus der Millenniumserklärung aussieht.

Was ist das MDG-Reporting

Das MDG-Reporting ist eine Methode zur Abschätzung des MDG-Wirkungsprofils von größeren Projektportfolien¹. Es analysiert die acht "direkten" MDG-Wirkungen (MDG 1-8) und die zwei "indirekten" MDG-Wirkungen ("Governance" und "Wirtschaftswachstum"), die in der Millenniumserklärung zwar promi-

nent erwähnt sind, mit den MDG 1-8 aber nicht abgedeckt werden. Die Abschätzung basiert auf der Definition von etwa 40 Vorhabentypen, die sich jeweils durch ein spezifisches Wirkungsprofil voneinander unterscheiden. Beispielsweise wirken Grundschulbauprogramme primär auf MDG 2 (universelle Grundbildung), haben i.d.R. aber auch spürbar positive Wirkungen auf die Geschlechtergerechtigkeit (MDG 3) und schaffen Beschäftigungsmöglichkeiten für Bauarbeiter, Lehrer etc. (MDG1). Mit wissenschaftlicher Unterstützung und auf Basis vorliegender Evaluierungsergebnisse wurde für jeden dieser Vorhabentypen das spezifische Wirkungsprofil (in Form einer Verteilung der Gesamtwirkung auf die 10 definierten MDG-Plus Ziele) festgestellt. Jedes Vorhaben des zu analysierenden Portfolios lässt sich aufgrund seiner Beschreibung eindeutig einem Maßnahmentyp zuordnen. Unter den vereinfachenden Annahmen, dass das Wirkungsprofil der Maßnahmentypen über die Zeit einigermaßen stabil ist, und

dass jedes Vorhaben eine ähnlich große Gesamtwirkung erzeugt, lässt sich mit diesen Daten das Wirkungsprofil ganzer Projektportfolien (auch geplanter und laufender Vorhaben) abschätzen und analysieren.

Die Millenniumsentwicklungsziele

MDG 1: Bekämpfung von extremer Armut und Hunger

MDG 2: Verwirklichung der allgemeinen Grundschulbildung

MDG 3: Förderung der Gleichstellung der Geschlechter

MDG 4: Verringerung der Kindersterblichkeit

MDG 5: Verbesserung der Müttergesundheit

MDG 6: Bekämpfung von HIV/AIDS, Malaria und anderen Krankheiten

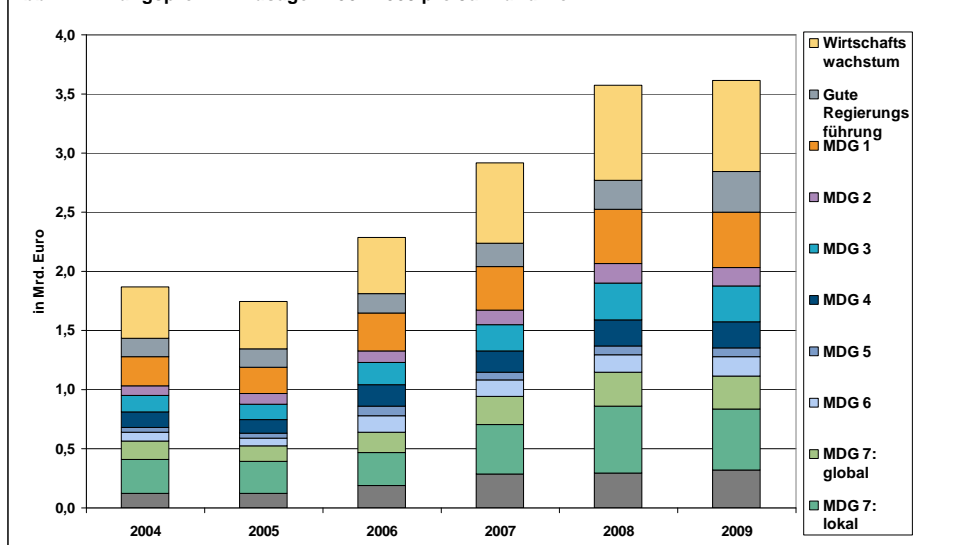
MDG 7: Sicherung der ökologischen Nachhaltigkeit

MDG 8: Aufbau einer weltweiten Entwicklungspartnerschaft

Entwicklung des Wirkungsprofils der FZ-Vorhaben im Zeitraum 2004-2009

Die vorliegende Auswertung der KfW Entwicklungsbank umfasst alle im Zeitraum 2004-2009 neu zugesagten FZ-Vorhaben. Jedes dieser Vorhaben wurde einem der definierten Vorhabentypen und damit einem festgelegten Wirkungsprofil zugeordnet. Für das Ender-

Abb. 1: Wirkungsprofil FZ-Zusagen 2004-2009 pro Jahr und Ziel



¹ Fokus Entwicklungspolitik Nr.11, (21.12.2010) Methode des MDG-Reportings

gebnis wurde die sich daraus ergebende Verteilung der Wirkungen auf die 10 MDG-Plus-Ziele dann mit dem Zusagevolumen gewichtet (vgl. Abb 1).

Hinter dem insgesamt positiven Trend im Zeitablauf steht das wachsende Zusagevolumen der KfW Entwicklungsbank, das sich zwischen 2004 und 2009 von rund 1,8 Mrd. Euro auf gut 3,6 Mrd. Euro verdoppelte. Die Wirkungen sind relativ breit über die 10 MDG-Plus-Ziele gestreut und diese Streuung ist über die Jahre vergleichsweise stabil geblieben (die Varianz der Anteilswerte liegt je nach Ziel zwischen 0,1 und 6,4 % im Vergleich 2005 zu 2009). Gut zwei Drittel der im Jahr 2009 zugesagten FZ-Mittel (2,5 Mrd. Euro) entfalten direkte MDG-Wirkungen (MDG 1-8), während rund ein Drittel der Mittel primär auf die indirekten MDG-Ziele „Wirtschaftswachstum“ (0,78 Mrd. Euro) und „Gute Regierungsführung“ (0,34 Mrd. Euro) wirken.

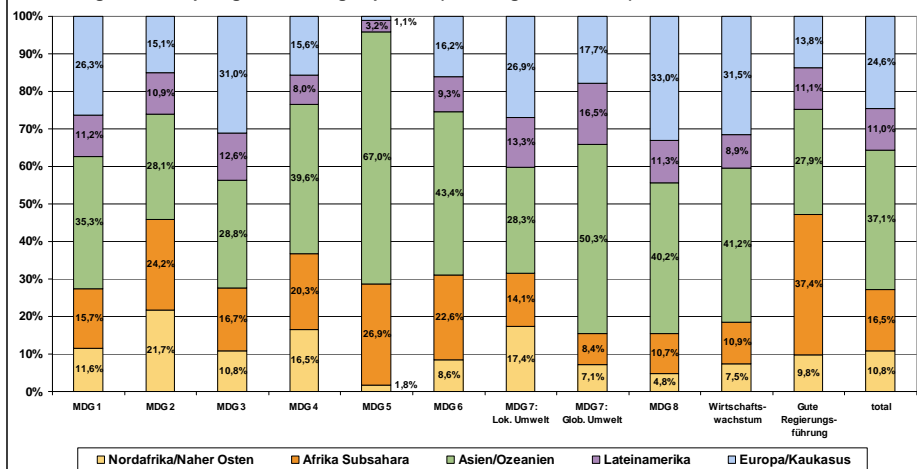
Die quantitativ bedeutsamste Einzelwirkung zeigt sich erwartungsgemäß (aufgrund der Aufgabenstellung der KfW Entwicklungsbank als Investitionsfinancier) im Bereich Wirtschaftswachstum, das sich über die Schaffung von Beschäftigung und Einkommen erst längerfristig positiv auf die Reduzierung von Armut niederschlägt. Auch der Umwelt- und Klimaschutz (MDG 7: lokal und global) und die Beseitigung von Armut und Hunger (MDG 1) stellen Wirkungsschwerpunkte des FZ-Portfolios dar. Insgesamt leisten knapp 50 % der Zusagen der letzten 6 Jahre (oder ca. 8 Mrd. Euro) einen Beitrag zu diesen drei quantitativ bedeutsamsten Zieldimensionen.

Regionale Beiträge zu den MDGs

Da sich nicht nur die absolute Zusagenhöhe, sondern auch die sektorale Zusammensetzung der KfW-Projektportfolien in den verschiedenen Großregionen unterscheiden, fallen auch die Wirkungsschwerpunkte in den einzelnen Regionen unterschiedlich aus (vgl. Abb. 2).

In der Gesamtbetrachtung resultiert über ein Drittel (37,1%) der MDG-Plus-Wirkungen aus Vorhaben in Asien, jeweils etwa ein Viertel aus den Regionen Europa/Kaukasus und der Region Nordafrika/Naher Osten/Subsahara-Afrika sowie etwa 11% aus Lateinamerika. Der hohe Anteil Asiens ist u.a. darauf zurückzuführen, dass dort von der KfW Entwicklungsbank den Haushaltsmitteln des BMZ viel privates Kapital (Marktmittel) beigemischt und

Abb. 2: Regionaler Ursprung der Wirkungen pro Ziel (FZ-Zusagen 2004-2009)



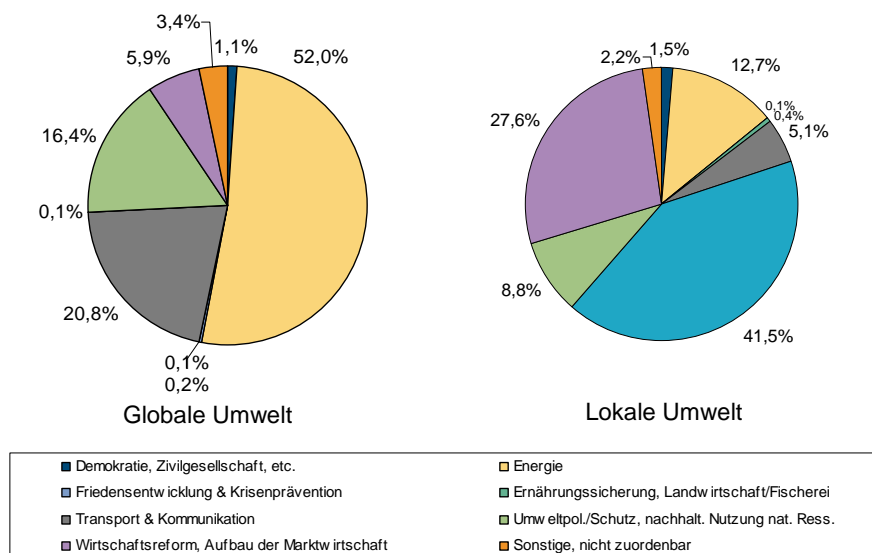
in entwicklungspolitisch wirksame Vorhaben gelenkt werden konnte. Auch wenn man den Blick auf die regionale Zusammensetzung einzelner Wirkungsdimensionen richtet, zeigen sich erhebliche Unterschiede: Beim international wohl am stärksten vernachlässigten MDG 5 (Müttersterblichkeit) vereint die Region Asien/Ozeanien gut zwei Drittel der in diesem Bereich verzeichneten Wirkungen auf sich. Wenn auch nicht in gleichem Ausmaß, so besteht doch eine ähnliche Tendenz bei den anderen beiden „Gesundheits-MDGs“ (MDG 4 und 6). Die Region Nordafrika/Naher Osten/Subsahara Afrika liefert hingegen die quantitativ größten Wirkungsbeiträge zur Verbesserung der allgemeinen Grundbildung (MDG 2) sowie bei der Förderung der Guten Regierungsführung (jeweils mit weit über 40 %). Die Globale Umwelt betreffend, wird die

erwartete Wirkung der FZ-Zusagen in Asien mehr als dreimal so hoch eingeschätzt, wie in Afrika. Der Anteil Lateinamerikas liegt außer bei MDG 5 in allen Wirkungsdimensionen zwischen 8 und 16 %.

Sektorale Unterschiede in den Wirkungsprofilen

Analog zur regionalen Analyse lässt sich aufschlüsseln, aus welchen Sektorengagements bestimmte MDG-Plus Wirkungen resultieren. Bei Umweltschutzvorhaben ist beispielsweise offensichtlich, dass die Hauptwirkung bei MDG 7 (Umwelt) auftritt; das bedeutet aber umgekehrt nicht, dass die Wirkungsbeiträge für MDG 7 primär von originären Umweltschutzvorhaben stammen. Abbildung 3 zeigt, dass die Hauptwirkungen in diesem

Abb. 3: Sektorale Wirkungsbeiträge zu MDG 7



Bereich vor allem auf Engagements in den Sektoren Trinkwasser/Abwasser/Abfallwirtschaft (42%) und Wirtschaftsreform/Aufbau der Marktwirtschaft (28%) zurückzuführen sind. Dahinter stehen die hohen Zusagen für Kläranlagen, Mülldeponien und Gewässerschutz sowie für Umweltkreditlinien für kleine und mittlere Unternehmen.

Ein anderes Bild ergibt sich beim Blick auf die globalen Umweltwirkungen, die hauptsächlich auf die Reduzierung von CO₂-Emissionen abstellen: Mehr als die Hälfte der Wirkungen in diesem Bereich ist auf Vorhaben im Energiesektor (Windkraft, Wasserkraft, Energieeffizienz) und weitere 20% auf Vorhaben zur Förderung umweltfreundlicher Transportsysteme (Schienenverkehr, öffentlicher Personennahverkehr, verkürzte Transportzeiten über neue bzw. rehabilitierte Straßen) und nur 16% auf direkte Umweltschutzmaßnahmen (Erhalt der Biodiversität etc.) zurückzuführen.

Fazit und Ausblick

Mit der Entwicklung des MDG-Reportings hat die KfW Entwicklungsbank methodisches Neuland betreten. Das MDG-Reporting ist ein wesentlicher Fortschritt hin zu einer transparenteren Darstellung der MDG-Orientierung von Projektportfolien. Die vorliegenden Ergebnisse für das Wirkungsprofil der von der KfW Entwicklungsbank in den Jahren 2004-2009 zugesagten Vorhaben sind schlüssig und nachvollziehbar und lassen interessante neue Perspektiven und Erkenntnisse zu. Es ist daher geplant, die Methodik weiter zu entwickeln und in lockerer Folge zusätzliche Auswertungen vorzulegen (z.B. zu Veränderungen der Wirkungsprofile im Zeitverlauf, zu Unterschieden zwischen kredit- und zusschussfinanzierten Vorhaben und zu den Besonderheiten regionaler und sektoraler Portfolien).

Bei der Interpretation der Ergebnisse sollte immer bedacht werden, dass das MDG-Reporting in der derzeitigen Form nur eine sehr grobe Abschätzung von Wirkungsprofilen erlaubt und keine Einzelprojektanalyse ersetzen kann. Die Prognosen zur Wirksamkeit von geplanten und laufenden Vorhaben basieren auf den Erfahrungen mit abgeschlossenen Vorhaben ähnlichen Typs. Ihre Korrektheit (und Konstanz im Zeitablauf) muss anhand neuerer Ex-Post Evaluierungen kontinuierlich überprüft werden, und ggf. muss die Wirkungsmatrix aktualisiert werden. Für deskriptive Analysen über eine große Zahl von Vorhaben ist die Genauigkeit des Instruments ausreichend, für entwicklungspolitische Steuerungszwecke ist das MDG-Reporting in der vorliegenden Form jedoch noch nicht präzise genug.