



---

## Kurzinformation

### Entwicklungszusammenarbeit in den Koalitionsvereinbarungen seit 1966

---

Die vorliegende Kurzinformation untersucht die Koalitionsvereinbarungen zwischen den jeweiligen Regierungsfraktionen seit 1961, dem Jahr, in dem das heutige Bundesministerium für Entwicklung und wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ) gegründet wurde, im Hinblick auf die Aussagen zur deutschen Entwicklungszusammenarbeit (EZ). Der Hauptaugenmerk wird auf Aussagen zum BMZ bzw. zu den Strukturen und Institutionen der deutschen EZ gelegt.

Die Koalitionsvereinbarungen (seit 2005 „Koalitionsvertrag“ genannt) zeichnen sich in der historischen Schau dadurch aus, immer länger und ausführlicher zu werden. Bis in die Mitte der 1980er Jahre hatten die Vereinbarungen der Koalitionäre nicht den Charakter von den seit den 2000er Jahren üblichen über 150 Seiten langen, ausführlichen Dokumenten. Teilweise liegen lediglich Berichte in den Parteizeitungen der Koalitionsparteien oder auch nur Protokolle der Regierungserklärung des jeweiligen Bundeskanzlers vor.

Das heutige **BMZ wurde im Jahre 1961 geschaffen** und ist seither das für die Entwicklungszusammenarbeit (EZ) und die technische Zusammenarbeit (TZ) des Bundes vorrangig zuständige Ressort. Einzelne Projekte, die als EZ bzw. TZ betrachtet werden können, können in die Zuständigkeit anderer Bundesministerien im Rahmen multi- und bilateralen internationaler Kooperationen fallen.

In den Koalitionsvereinbarungen der jeweiligen Regierungen der Bundesrepublik Deutschland wird die Entwicklungshilfe jedoch erst in einer **Regierungserklärung von Bundeskanzler Kurt Georg Kiesinger vom 13. Dezember 1966** erwähnt: „Die Bundesregierung wird alle bisher eingegangenen Verpflichtungen erfüllen. Sie muß jedoch dafür sorgen, daß in Zukunft die Belastungen durch Beiträge an supranationale und internationale Einrichtungen - allen voran die EWG - nicht

in der bisherigen Weise weiterwachsen. Auch die unvermeidliche Steigerung der Entwicklungshilfe wird unserer finanziellen Leistungskraft angepaßt werden müssen.“<sup>1</sup>

Somit war das Thema Entwicklungshilfe nicht einmal im Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und FDP vom 20. Oktober 1961, also des Jahres der Schaffung eines eigenständigen Entwicklungsressorts, ein Thema.<sup>2</sup>

Ausführlicher äußerte sich erst wieder **Bundeskanzler Willy Brandt in seiner Regierungserklärung vor dem Deutschen Bundestag am 28. Oktober 1969**, die als „Koalitionsvertrag“ der ersten sozial-liberalen Koalition gilt, zum Thema Entwicklungshilfe. Brandt sprach unter anderem das Ziel an, die öffentlichen Leistungen an der Entwicklungshilfe<sup>3</sup> dem von der Pearson-Kommission errechneten Vorgabe einer Quote von 0,7 Prozent des BIP durch eine jährliche Steigerungsrate von 11 Prozent anzunähern. Die Zahl der westdeutschen Entwicklungshelfer sollte bis zur Mitte der 1970er Jahre verdoppelt werden. Die nicht-staatliche Entwicklungshilfe sollte stärker gefördert sowie Planung und Durchführung der Entwicklungshilfe vereinfacht und gestrafft werden.<sup>4</sup>

**Die Regierungserklärung des zweiten sozial-liberalen Kabinetts** (Brandt-Scheel) von 1973 erwähnt die Entwicklungshilfe nur in zwei sehr knappen und allgemein gehaltenen Absätzen und bekundet die Absicht, diese zu steigern (bzw. die Notwendigkeit, dies im Einklang mit den europäischen Partnern zu tun: „Die Entwicklungshilfe (...) werden wir zu steigern haben“).<sup>5</sup>

**Bundeskanzler Helmut Schmidt** wiederum setzt die westdeutsche Entwicklungshilfe in seiner **Regierungserklärung für die Legislaturperiode im Jahre 1976** in den Kontext der Ölkrise einerseits und in den des Kalten Krieges andererseits.<sup>6</sup> Er erwähnt, dass die westdeutsche Entwicklungshilfe höher sei als die aller kommunistischen Staaten zusammen und weiter erhöht werden

1 13. Dezember 1966 – Regierungserklärung von Bundeskanzler Kurt Georg Kiesinger, Konrad-Adenauer-Stiftung, 2024, <https://www.kas.de/documents/252038/253252/Regierungserklaerung-Kiesinger1966.pdf/9d53505a-4e53-d998-0fe9-2d8f836b0571> (zuletzt abgerufen am 9. Juli 2024). Hervorhebung durch den Verfasser.

2 20. Oktober 1961 – Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP, Konrad-Adenauer-Stiftung, 2024, <https://www.kas.de/documents/252038/253252/Koalitionsvertrag1961.pdf/4b738a43-41f6-db79-dcae-b7465ef69869> (zuletzt abgerufen am 9. Juli 2024).

3 Heute würde man von der Official Development Assistance (ODA) sprechen. Zur Geschichte der ODA, des ODA-Ziels von 0,7 Prozent des BIP sowie der Zweifelhaftigkeit dieser auf Berechnungen aus den 1960er Jahren beruhenden Vorgabe siehe: Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Titel: Official Development Assistance (ODA) - Definition, Entwicklung, Kritik, WD 2 - 3000 -072/23, 26. Oktober 2023, <https://www.bundestag.de/resource/blob/979862/d2ed4f6b02de896683ee72c1b5e7f951/WD-2-072-23-pdf.pdf> (zuletzt abgerufen am 9. Juli 2024).

4 Bundeskanzler Brandt – Regierungserklärung vor dem Deutschen Bundestag am 28. Oktober 1969, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2024, <https://library.fes.de/pdf-files/bibliothek/bestand/a368.pdf> (zuletzt abgerufen am 9. Juli 2024).

5 Bundeskanzler Brandt - Regierungserklärung des zweiten Kabinetts Brandt/Scheel, S. 14, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2024, <https://library.fes.de/pdf-files/netzquelle/a88-06578.pdf> (zuletzt abgerufen am 10. Juli 2024).

6 Regierungserklärung 1976 für die Legislaturperiode, S. 68 – 71, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2024, <https://library.fes.de/pdf-files/bibliothek/bestand/a54382.pdf> (zuletzt abgerufen am 9. Juli 2024).

solle, auch, wenn dies von vielen Bürgern der Bundesrepublik kritisch gesehen werde. Die westdeutsche Entwicklungszusammenarbeit sei jedoch wichtig, um zum einen den Frieden zu sichern, zum anderen auch Arbeitsplätze und Einkommen in der Bundesrepublik. Die Entwicklungszusammenarbeit wurde von Schmidt deutlich mit der Handels- und Rohstoffpolitik der Bundesrepublik verknüpft.

In seiner **Erklärung an den Deutschen Bundestag am 24. November 1980** widmet Schmidt der Entwicklungshilfe mehrere Absätze und stellt sie abermals in den Kontext der Ölkrise, die gerade die Entwicklungsländer massiv belastet hatte.<sup>7</sup> Schmidt erwähnt, dass die Entwicklungsgelder aller Industriestaaten die Ölrechnungen der Entwicklungsländer bei weitem nicht deckten. Deswegen habe Deutschland seit 1978 seine Entwicklungshilfe verdoppelt und sei zum zweitgrößten Geber nach den USA aufgestiegen. Eine Priorität der westdeutschen Entwicklungshilfe sei es, die Entwicklung neuer Energiequellen zu fördern sowie den Aufbau einer unabhängigen Ernährungsbasis in den Entwicklungsländern.

Die **Koalitionsvereinbarung 1982 zwischen den Bundestagsfraktionen der CDU/CSU und FDP** (1. Kabinett unter Bundeskanzler Helmut Kohl) stellt die Entwicklungszusammenarbeit in den Kontext der „Dritte-Welt-Politik“, die damals stark vom Kalten Krieg beeinflusst war: „Für die Bundesregierung ist die Entwicklung der Dritten Welt weltweite Friedenspolitik. Sie erfordert einen vertrauensvollen Nord-Süd-Dialog mit dem Ziel, zwischen Industrie- und Entwicklungsländern eine stabile Zusammenarbeit im Bewußtsein der gegenseitigen Abhängigkeit aufzubauen.“<sup>8</sup>

In den **Ergebnissen der Koalitionsverhandlungen zwischen CDU/CSU und FDP von 1983** (2. Kabinett Kohl) wird die EZ nicht erwähnt.<sup>9</sup>

Die **Ergebnisse der Koalitionsverhandlungen zwischen CDU/CSU und FDP von 1987** (3. Kabinett Kohl) waren ausdrücklich keine Koalitionsvereinbarungen und die diesbezügliche Dokumentation aus dem Archiv der CDU erwähnt die EZ nicht.<sup>10</sup>

7 Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 9/5, 24. November 1980, S.29-30, <https://dserv.bundestag.de/btp/09/09005.pdf> (zuletzt abgerufen am 9. Juli 2024).

8 Koalitionsvereinbarung 1982 zwischen den Bundestagsfraktionen der CDU/CSU und FDP, Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit: Archiv des Liberalismus, auf: Wayback Machine, 24. September 2015, [https://web.archive.org/web/20150924040325/https://www.freihheit.org/files/288/IN5-304\\_Koalitionsvereinbarung\\_1982.pdf](https://web.archive.org/web/20150924040325/https://www.freihheit.org/files/288/IN5-304_Koalitionsvereinbarung_1982.pdf) (zuletzt abgerufen am 10. Juli 2024).

9 Grundsätze der Koalition gebilligt, Union in Deutschland am 24. März 1983, [https://www.kas.de/documents/252038/253252/7\\_dokument\\_dok\\_pdf\\_26422\\_1.pdf/c430b6c5-1daa-9b79-6341-2a8c1c253139?version=1.0&t=1539630955786](https://www.kas.de/documents/252038/253252/7_dokument_dok_pdf_26422_1.pdf/c430b6c5-1daa-9b79-6341-2a8c1c253139?version=1.0&t=1539630955786) (zuletzt abgerufen am 10. Juli 2024).

10 Heiner Geißler zu den Koalitionsverhandlungen: Zukunft und Frieden gesichert, CDU-Dokumentation 9/87, Konrad-Adenauer-Stiftung, 2024, [https://downloads.kas.de/dokumente/2018/12/kas\\_26810-544-1-30.pdf](https://downloads.kas.de/dokumente/2018/12/kas_26810-544-1-30.pdf) (zuletzt abgerufen am 10. Juli 2024).

---

In der **Koalitionsvereinbarung zwischen CDU/CSU und FDP von 1991** (4. Kabinett Kohl) bleibt das gesamte außenpolitische Feld, also auch die Entwicklungspolitik, unerwähnt.<sup>11</sup>

Die **Koalitionsvereinbarung zwischen CDU/CSU und FDP von 1994** (5. Kabinett Kohl) erwähnt die Entwicklungspolitik ganz zum Schluss in einem Absatz: „Die weltpolitischen Umbrüche, die gesteigerte internationale Verantwortung Deutschlands und wachsende globale Probleme stellen die deutsche Entwicklungspolitik vor neue Anforderungen. Die Zahl der Länder, die Unterstützung erwarten, ist größer geworden. Die Sicherung unserer eigenen Zukunft umfaßt neben wirtschaftlicher Zusammenarbeit auch mit den Ländern des früheren Ostblocks die Bekämpfung der Armut, humanitäre Not- und Katastrophenhilfe, Eindämmung von Flüchtlingsströmen, Begrenzung des Bevölkerungswachstums und Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen. Diese Aufgaben unserer globalen Strukturpolitik sind zu verbinden mit der Gestaltung der Entwicklungspolitik der Europäischen Union.“<sup>12</sup>

Die **Koalitionsvereinbarungen zwischen SPD und Bündnis 90/Die Grünen von 1998** (1. Rot-Grüne Koalition unter Bundeskanzler Gerhard Schröder) behandelt die Entwicklungspolitik im Vergleich zu den vorherigen Dokumenten relativ ausführlich. Einer der Kernpunkte ist eine **Reform der institutionellen Struktur der deutschen EZ**: „Die neue Bundesregierung wird die Entwicklungspolitik entlang diesen Leitzielen reformieren, weiterentwickeln und effizienter gestalten und die Entwicklungspolitische Kohärenz mit anderen Ressorts sicherstellen. Die derzeitige Zersplitterung Entwicklungspolitischer Aufgaben der alten Bundesregierung in unterschiedliche Ressorts wird aufgehoben und im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) konzentriert. Das BMZ wird im Sinne der Förderung internationaler Strukturpolitik zukünftig die Federführung in Fragen der EU-Entwicklungspolitik erhalten. Das BMZ wird Mitglied im Bundessicherheitsrat.“<sup>13</sup>

In der **Koalitionsvereinbarung zwischen SPD und Bündnis 90/Die Grünen von 2002** (2. Rot-Grüne Koalition unter Bundeskanzler Gerhard Schröder) wird der Entwicklungspolitik relativ breiter Raum gegeben; allerdings ist die Vereinbarung selbst 72 Seiten lang und insgesamt recht umfassend. Die deutsche EZ wird hier stark in den Rahmen multilateraler Vereinbarungen, Abkommen und Erklärungen gesetzt und das Konzept Nachhaltigkeit hat - wie bei vielen in der Koalitionsvereinbarung behandelten Politikfeldern – einen hohen Stellenwert. Zum ersten Mal wird auch die Klimapolitik in eindeutigem EZ-Zusammenhang erwähnt. Des Weiteren beabsichtigt die Koalition einen Ausbau der Entwicklungspolitischen Zusammenarbeit von Staat und Wirtschaft:

---

11 Koalitionsvereinbarung für die 12. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages, Konrad-Adenauer-Stiftung, 2024, <https://www.kas.de/documents/291599/291648/Koalitionsvertrag-UId-1991-2.pdf/b29a7151-03c2-e6fd-122d-6b95287c4269?t=1563195813522> (zuletzt abgerufen am 10. Juli 2024).

12 Koalitionsvereinbarung für die 13. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages, S.49, Konrad-Adenauer-Stiftung, 2024, <https://www.kas.de/documents/252038/253252/Koalitionsvertrag1994.pdf/6ca3896a-da76-f841-a1c8-bfd9ae53f648> (zuletzt abgerufen am 10. Juli 2024).

13 Aufbruch und Erneuerung - Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90/Die GRÜNEN, S.48, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2024, <https://library.fes.de/pdf-files/bibliothek/downl/koalitionsvertrag1998.pdf> (zuletzt abgerufen am 10. Juli 2024).

„Zur Lösung der globalen Entwicklungsprobleme setzen wir auch auf neue strategische Partnerschaften zwischen Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft. Die Instrumente und Programme der öffentlich-privaten Zusammenarbeit werden wir in dieser Legislaturperiode ausbauen, um damit den Entwicklungs- und Transformationsländern verstärkt Technologie, Wissen und Kapital zugänglich zu machen.“<sup>14</sup>

Der (erstmalig so genannte) **Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und SPD von 2005** (1. Große Koalition unter Bundeskanzlerin Angela Merkel) behandelt die deutsche Entwicklungspolitik auf insgesamt drei Seiten. Auffällig ist, dass Teile des Kapitels nahezu wörtlich aus der vorherigen rot-grünen Koalitionsvereinbarung übernommen sind. Viel Raum wird dem Abbau von Handelshemmnissen als Komponente der wirtschaftlichen Zusammenarbeit sowie der Stärkung multilateraler EZ-Formate gegeben. Das BMZ bzw. die Strukturen deutscher EZ werden nicht gesondert erwähnt.<sup>15</sup>

Der **Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und FDP für die 17. Legislaturperiode von 2009** (Schwarz-Gelbe Koalition unter Bundeskanzlerin Angela Merkel) behandelt die Pläne zur EZ relativ ausführlich und widmet dabei den **Plänen zu einer Strukturreform der deutschen EZ** einen eigenen Abschnitt: „Wir wollen die Schlagkraft der deutschen Entwicklungspolitik erhöhen, um die Wirksamkeit und Zielgenauigkeit des Mitteleinsatzes zu verbessern, insbesondere durch Auflösung von Doppelstrukturen in Regierung und Durchführung. Die Reform der Durchführungsstrukturen soll mit der Zusammenführung der Organisationen der Technischen Zusammenarbeit (TZ) beginnen und mit Mechanismen zur besseren Verknüpfung von technischer und finanzieller Zusammenarbeit verbunden werden. Die Entscheidung über die Strukturen der TZ wollen wir, gegebenenfalls unterstützt durch externe Beratung durch den Bundesrechnungshof, innerhalb des ersten Jahres der Legislaturperiode treffen. Zur Verbesserung der Steuerungsfähigkeit der deutschen Entwicklungspolitik werden wir die Organisationsstrukturen reformieren, die durch Abbau von Doppelstrukturen entstehenden Synergien dazu nutzen, externes Personal durch Dienstkräfte zu ersetzen sowie die Außenstruktur des für die Entwicklungspolitik zuständigen Ressorts und die Präsenz in multilateralen und europäischen Strukturen verbessern.“<sup>16</sup> Ebenso wird im Koalitionsvertrag die Absicht, auf EU-Ebene für eine Reform der europäischen EZ einzutreten, bekräftigt.

Im **Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und SPD von 2013** (2. Große Koalition unter Bundeskanzlerin Angela Merkel) wird der Entwicklungspolitik sowie der humanitären Hilfe einerseits

14 Erneuerung – Gerechtigkeit – Nachhaltigkeit. Für ein wirtschaftlich starkes, soziales und ökologisches Deutschland. Für eine lebendige Demokratie., S. 68 – 69, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2024, [https://library.fes.de/pdf-files/bibliothek/downl/2002\\_koalitionsvertrag.pdf](https://library.fes.de/pdf-files/bibliothek/downl/2002_koalitionsvertrag.pdf) (zuletzt abgerufen am 10. Juli 2024).

15 Gemeinsam für Deutschland. Mit Mut und Menschlichkeit. Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD, S. 161-163, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2024, [https://library.fes.de/pdf-files/bibliothek/downl/05\\_11\\_11\\_koalitionsvertrag\\_langfassung\\_navigierbar-1.pdf](https://library.fes.de/pdf-files/bibliothek/downl/05_11_11_koalitionsvertrag_langfassung_navigierbar-1.pdf) (zuletzt abgerufen am 10. Juli 2024).

16 Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP., S.167-169, Konrad-Adenauer-Stiftung, 2024, <https://www.kas.de/documents/252038/253252/Koalitionsvertrag2009.pdf/83dbb842-b2f7-bf99-6180-e65b2de7b4d4> (zuletzt abgerufen am 11. Juli 2024).

ein im Vergleich zu allen vorherigen Dokumenten erheblich größerer Raum gegeben. Andererseits sind die Absichtserklärungen recht allgemein gehalten. Als Schwerpunkte werden ländliche Entwicklung, Gesundheit, Gleichstellung, Bildung und Umwelt-/Klimaschutz genannt. Im Hinblick auf die institutionelle Verfasstheit der deutschen EZ stellen die Fraktionen fest: „Die Institutionen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit wollen wir im Sinne des Effizienzgedankens weiter verbessern. Die Zusammenarbeit zwischen GIZ und KfW soll intensiviert werden. Die entwicklungsorientierte ressortübergreifende Zusammenarbeit wollen wir verbessern.“<sup>17</sup>

Im **Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und SPD von 2018** (3. Große Koalition unter Bundeskanzlerin Angela Merkel) werden die Pläne zur Entwicklungspolitik auf vier Seiten beschrieben.<sup>18</sup> Neben fairem Handel, Gesundheit, Bildung und Gleichstellung werden dem Marshallplan für Afrika, der Bekämpfung des Klimawandels sowie der Bekämpfung von Fluchtursachen zum ersten Mal eigene Abschnitte gewidmet. Zu den Strukturen und Institutionen der deutschen EZ sagt der Koalitionsvertrag nichts.

Der Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP von 2021 (Ampelkoalition unter Bundeskanzler Olaf Scholz) werden (unter dem Eindruck der damals herrschenden Covid-19-Pandemie) im Abschnitt über Entwicklungszusammenarbeit neben von vorherigen Koalitionen gesetzten Schwerpunkten wie Klimawandelbekämpfung und Gleichstellung auch die globale COVAX-Impfkampagne und eine angestrebte Reform der Weltgesundheitsorganisation (WHO) erwähnt. Zu den (v.a. finanziellen) Strukturen der deutschen EZ wird angemerkt: „Wir streben an, die Vergabe- und Förderrichtlinien des BMZ und des AA zu vereinfachen. Wir werden das Deutsche Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval) und das Deutsche Institut für Entwicklungspolitik (DIE) als unabhängige Instanzen stärken. Wir werden die ressortübergreifende Evaluierung der Verwendung der ODA-Mittel stärken. Wir überprüfen die Haushaltstruktur zu den Sonderinitiativen, BMZ 2030 und die Länderliste.“<sup>19</sup>

\*\*\*

- 
- 17 Deutschlands Zukunft gestalten - Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, S.180-183, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2024, [https://library.fes.de/pdf-files/bibliothek/downl/7759636/20131127\\_koalitionsvertrag.pdf](https://library.fes.de/pdf-files/bibliothek/downl/7759636/20131127_koalitionsvertrag.pdf) (zuletzt abgerufen am 11. Juli 2024).
- 18 Ein neuer Aufbruch für Europa - Eine neue Dynamik für Deutschland - Ein neuer Zusammenhalt für unser Land - Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 17. Februar 2018, S.161-165, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2024, [https://library.fes.de/pdf-files/bibliothek/downl/koalitionsvertrag\\_2018.pdf](https://library.fes.de/pdf-files/bibliothek/downl/koalitionsvertrag_2018.pdf) (zuletzt abgerufen am 11. Juli 2024).
- 19 Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit, S.119-120, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2024, [https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag\\_2021-2025.pdf](https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf) (zuletzt abgerufen am 11. Juli 2024).