

Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO
an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages

Information über die Entwicklung des Einzelplans 23 (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2026



19. September 2025

Geschäftszeichen: II 3 – 0003303

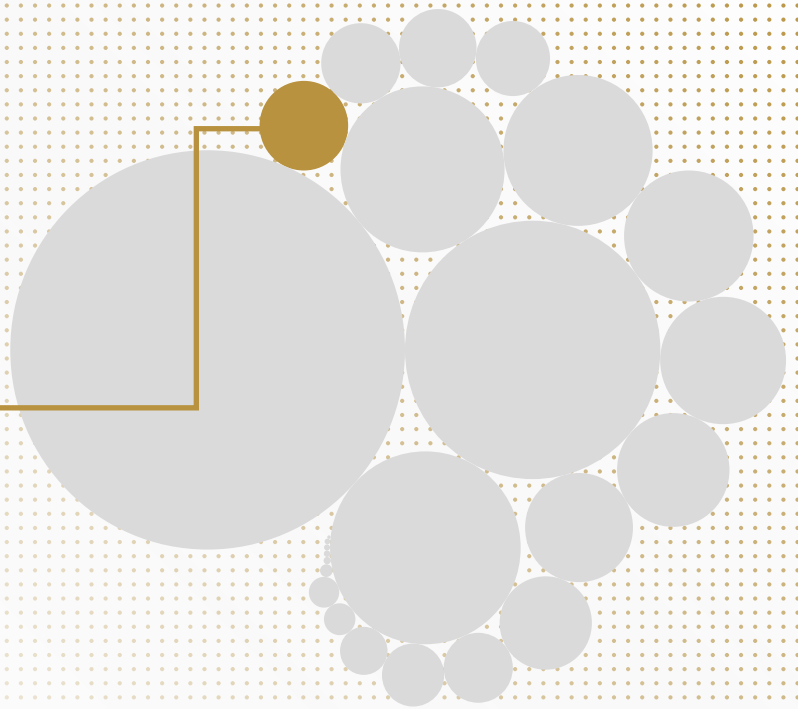
Dieser Bericht enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Absatz 4 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Er ist auf www.bundesrechnungshof.de veröffentlicht.

Dieser Bericht des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

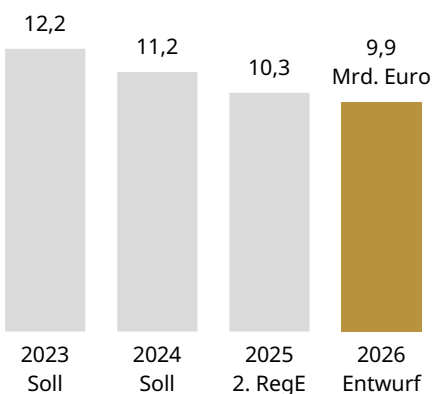
Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Ausgaben

9,9 Mrd. Euro



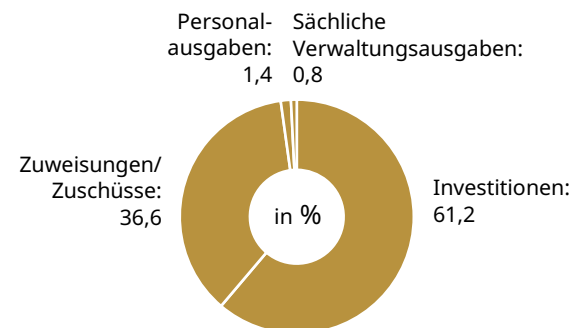
Soll-Entwicklung



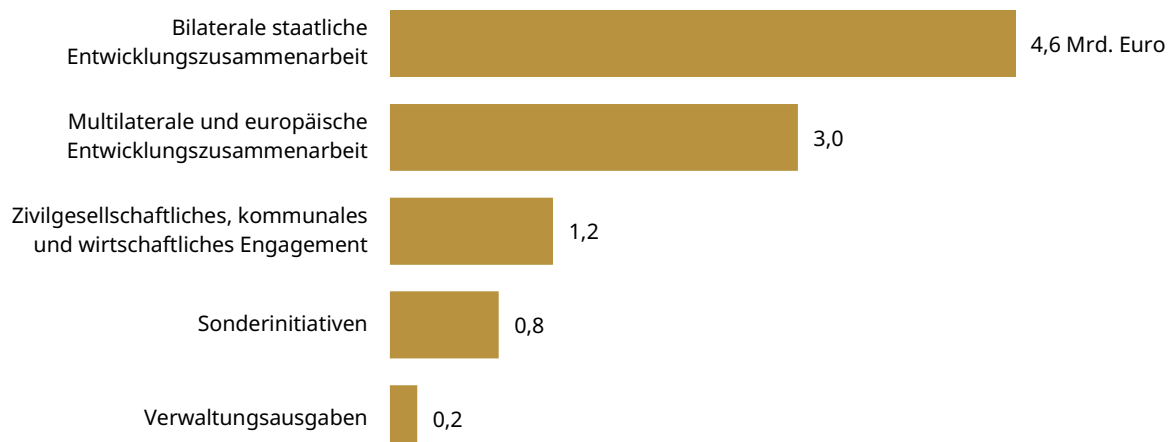
Planstellen & Stellen 1 125

Veränderung
zum Vorjahr
±0

Ausgabenstruktur nach Hauptgruppen



Wesentliche Ausgaben



Inhaltsverzeichnis

1	Überblick.....	6
2	Haushaltsstruktur und -entwicklung	8
2.1	Verpflichtungsermächtigungen und offene Verpflichtungen	8
2.2	Auszahlungsspitzen	10
3	Wesentliche Ausgaben.....	11
3.1	Bilaterale staatliche Entwicklungszusammenarbeit (Kapitel 2301)	11
3.2	Zivilgesellschaftliches, kommunales und wirtschaftliches Engagement (Kapitel 2302)	13
3.3	Multilaterale und europäische Entwicklungszusammenarbeit (Kapitel 2303 und 2304).....	15
3.4	Forschung, Evaluierung und Qualifizierung in der Entwicklungszusammenarbeit (Kapitel 2305)	16
3.5	Sonstige Bewilligungen (Kapitel 2310).....	17
3.6	Verwaltungsausgaben und Personal (Kapitel 2310 bis 2312)	17
4	Wesentliche Einnahmen.....	18
5	Official Development Assistance – ODA.....	18
6	Ausblick	20

Abkürzungsverzeichnis

B

BMF *Bundesministerium der Finanzen*

BMZ *Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung*

D

DAC *Ausschuss für Entwicklungszusammenarbeit der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung*

DEval *Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit gGmbH*

G

GIZ *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH*

Grundsätze *Grundsätze guter Unternehmens- und aktiver Beteiligungsführung im Bereich des Bundes*

I

IDOS *German Institute of Development and Sustainability*

IO *internationale Organisationen*

K

KfW *Kreditanstalt für Wiederaufbau*

KWI *Krisenbewältigung und Wiederaufbau, Infrastruktur*

O

OECD *Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung*

R

Rechnungsprüfungsausschuss *Rechnungsprüfungsausschuss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages*

S

SDG *Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen*

U

UNDP *Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen*

V

VN *Vereinte Nationen*

1 Überblick

Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) gestaltet die Entwicklungspolitik der Bundesregierung. Dabei kann zwischen der bilateralen staatlichen, der nichtstaatlichen sowie der multilateralen und europäischen Entwicklungszusammenarbeit unterschieden werden:

- In der bilateralen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit kooperiert der Bund mit staatlichen Partnern in Entwicklungsländern oder deren regionalen Zusammenschlüssen. Anstelle nachgeordneter Behörden setzen Durchführungsorganisationen diese Vorhaben im Auftrag des Bundes um. Dies sind insbesondere die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) und die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH (GIZ).
- In der nichtstaatlichen Entwicklungszusammenarbeit unterstützt der Bund die Aktivitäten zivilgesellschaftlicher, kommunaler und privatwirtschaftlicher Organisationen überwiegend durch Zuwendungen.
- In der multilateralen und europäischen Entwicklungszusammenarbeit leistet der Bund Beiträge an internationale Organisationen (IO), wie das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) und das Welternährungsprogramm. Daneben leistet der Bund Zahlungen an multilaterale und regionale Entwicklungsbanken, u. a. an die Weltbank.

Ziele der deutschen Entwicklungszusammenarbeit sind u. a. Hunger und Armut zu bekämpfen, eine nachhaltige und klimafreundliche Entwicklung der Wirtschaft in den Partnerländern zu fördern und deren Gesundheitssysteme zu stärken. Das BMZ orientiert sich dabei an den Nachhaltigkeitszielen (SDG) der Vereinten Nationen (VN) sowie dem Pariser Klimaschutzabkommen.

Das BMZ beschäftigt 1 402 Personen. Hierfür verfügt es im Jahr 2025 über 1 125 Planstellen und Stellen. Laut Regierungsentwurf soll die Zahl der Planstellen und Stellen im Einzelplan 23 im Jahr 2026 unverändert bleiben (vgl. Tz. 3.6). Bis zu 135 Beschäftigte des BMZ sind an deutschen Auslandsvertretungen oder bei IO und Entwicklungsbanken tätig.

Das BMZ plant für das Jahr 2026 Ausgaben von 9,9 Mrd. Euro sowie Verpflichtungsermächtigungen von 7 Mrd. Euro. Dem sollen Einnahmen von 679 Mio. Euro im Einzelplan 23 gegenüberstehen. Wie im Jahr 2025 soll das BMZ zusätzliche Mittel aus dem Klima- und Transformationsfonds erhalten: Im Jahr 2026 je 100 Mio. Euro Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen.

Tabelle 1

Übersicht über den Einzelplan 23 Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

	2024 Soll	2024 Ist ^a	Differenz Ist-Soll ^b	2025 Soll (2. RegE)	2026 Entwurf	Änderung zu 2025
	in Mio. Euro					in %
Ausgaben	11 217,3	11 198,6	-18,7	10 276,1	9 944,7	-3,2
darunter:						
→ Bilaterale staatliche Entwick- lungszusammenarbeit	5 154	5 035,8	-118,2	4 845,5	4 644,6	-4,2
→ Nichtstaatliche Entwick- lungszusammenarbeit	1 308	1 304,4	-3,6	1 251,4	1 220,3	-2,5
→ Multilaterale und europäi- sche Entwicklungszusam- menarbeit	3 442,1	3 477,5	35,4	2 926,1	2 975,6	1,7
→ Forschung, Evaluierung und Qualifizierung	56,5	55,8	-0,7	55,1	53,6	-2,9
→ Sonstige Bewilligungen ^c davon: Sonderinitiativen	1 076,3 971,5	1 058,8 989,4	-17,5 17,9	1 006,1 887	866,2 750,7	-13,9 -15,4
→ Verwaltungsausgaben ^d	180,4	265,2	84,9	191,8	184,5	-3,9
Einnahmen	765,1	849,1	84,0	730	679	-7
darunter:						
→ Tilgungen und Zinsen aus der bilateralen Finanziellen Zusammenarbeit	747	741,6	-5,4	712	661	-7,2
Verpflichtungsermächtigungen	7 099,6 ^e	7 047,8	-51,8	10 877,2	6 963,5	-36
	Planstellen/Stellen					in %
Personal	1 126	1 126 ^f	0	1 125	1 125	0

Erläuterung:

^a Bereinigt um haushaltstechnische Verrechnungen.

^b Aus den Ursprungswerten berechnet; Rundungsdifferenzen möglich.

^c Kapitel 2310 ohne die Titel für sächliche Verwaltungsausgaben.

^d Umfasst die in Kapitel 2310 ausgewiesenen sächlichen Verwaltungsausgaben sowie die Ausgaben in den Kapitel 2311 und 2312. Berücksichtigt sind zudem die in Kapitel 2311 Titel 972 01 ausgewiesenen globalen Minderausgaben von je 45,4 Mio. Euro für die Jahre 2023 bis 2025.

^e Einschließlich über- und außerplanmäßiger Verpflichtungsermächtigungen.

^f Ist-Besetzung zum Stichtag 31. Dezember 2024.

Quelle: Haushaltsrechnung 2024; 2. Haushaltsentwurf 2025; Haushaltsentwurf 2026.

2 Haushaltsstruktur und -entwicklung

Das BMZ finanziert Vorhaben der Entwicklungszusammenarbeit grundsätzlich aus dem Einzelplan 23. Im Haushaltsentwurf 2026 sind dafür Ausgaben von 9,9 Mrd. Euro vorgesehen. Dies entspräche einem Anteil am Bundeshaushalt von 1,9 % gegenüber 2 % im Jahr 2025. Daneben soll das BMZ zusätzliche Mittel aus dem Klima- und Transformationsfonds, Kapitel 6092 Titel 896 03 Internationale Transformation, erhalten. Das BMZ bewirtschaftet diesen Titel allein. Für das Jahr 2025 sind dort erstmals 100 Mio. Euro veranschlagt. Für das Jahr 2026 sind ebenfalls 100 Mio. Euro geplant.

2.1 Verpflichtungsermächtigungen und offene Verpflichtungen

Der Einzelplan 23 enthält neben Ausgabeermächtigungen für das laufende Haushaltsjahr umfangreiche Verpflichtungsermächtigungen für künftige Jahre. Im Jahr 2024 standen dem BMZ Verpflichtungsermächtigungen von 7,1 Mrd. Euro zur Verfügung, für die es Verpflichtungen von 7 Mrd. Euro eingegangen ist. Für das Jahr 2025 sind Verpflichtungsermächtigungen von 9,6 Mrd. Euro und im Haushaltsentwurf 2026 von 7 Mrd. Euro vorgesehen. Zusätzliche Verpflichtungsermächtigungen soll das BMZ aus o. g. Titel des Klima- und Transformationsfonds erhalten: 180 Mio. Euro im Jahr 2025 und 100 Mio. Euro im Jahr 2026.

Wenn Verpflichtungen zu Lasten mehrerer Haushaltsjahre eingegangen werden können, sollen die Jahresbeträge nach § 16 Satz 2 BHO im Haushaltsplan angegeben werden. Das BMZ weicht davon in acht Fällen ab:

- Kapitel 2301 Titel 896 03 Bilaterale Technische Zusammenarbeit
- Kapitel 2301 Titel 866 11 Bilaterale Finanzielle Zusammenarbeit - Darlehen
- Kapitel 2301 Titel 896 11 Bilaterale Finanzielle Zusammenarbeit - Zuschüsse
- Kapitel 2302 Titel 896 04 Förderung entwicklungswichtiger Vorhaben der Kirchen
- Kapitel 2303 Titel 896 09 Entwicklungswichtige multilaterale Hilfen zum weltweiten Umweltschutz, zur Erhaltung der Biodiversität und zum Klimaschutz
- Kapitel 2304 Titel 687 01 Zahlungen an Einrichtungen der Weltgruppe
- Kapitel 2304 Titel 687 03 Zahlungen an die Afrikanische Entwicklungsbank und an den Afrikanischen Entwicklungsfonds
- Kapitel 2310 Titel 896 01 Wiederaufbau und Entwicklung in Namibia

Das Gesamtvolumen dieser Verpflichtungsermächtigungen beläuft sich auf 11,1 Mrd. Euro. Die fehlende Aufteilung nach Jahresbeträgen führt dazu, dass die Belastungen für den Bundeshaushalt aus diesen Verpflichtungsermächtigungen in zeitlicher

Hinsicht nicht vorhersehbar sind. Die allgemeinen Verwaltungsvorschriften zur BHO lassen ausnahmsweise zu, Jahresbeträge nicht auszuweisen, wenn diese nach den allgemeinen Veranschlagungsgrundsätzen nicht ermittelt werden können.

Das BMZ hat darauf verwiesen, dass das Bundesministerium der Finanzen (BMF) bei Inanspruchnahme der nicht in Jahresfälligkeiten aufgeteilten Verpflichtungsermächtigungen nach § 38 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 BHO zustimmen müsse. Zu den Titeln der Bilateralen Finanziellen Zusammenarbeit erklärte es, Regierungsverhandlungen, Verhandlungen zu Durchführungsvereinbarungen sowie die Projektfortschritte seien nicht genau vorhersehbar. Daher sei es nicht praktikabel, die Verpflichtungsermächtigungen auf Jahresbeträge aufzuteilen. Bei Abweichungen im Jahresverlauf müsse das BMF beteiligt werden, wodurch Verwaltungsmehraufwand entstünde. Hinsichtlich der drei o. g. Titel aus den Kapiteln 2303 und 2304 wies das BMZ darauf hin, dass es jeweils die Jahresbeträge für die kommenden drei Jahre ausweise. Nur die ab dem Jahr 2030 fälligen Verpflichtungsermächtigungen seien als Gesamtsumme dargestellt. Für die übrigen Titel begründete das BMZ sein Abweichen von der Soll-Vorschrift nicht.

Den Bundesrechnungshof überzeugt dies nicht. Der Nicht-Ausweis von Jahresbeträgen ist stets zu begründen. Darüber hinaus sind Jahresbeträge im Haushaltsplan nur dann nicht auszuweisen, wenn diese nach den allgemeinen Veranschlagungsgrundsätzen nicht ermittelt werden können. Dazu genügt es nicht, dass die Jahresbeträge sehr weit in der Zukunft liegen. Gerade dann ist Transparenz geboten. Die Verpflichtungsermächtigungen bei den o. g. Titeln der Kapitel 2303, 2304 und 2310 sollen völkerrechtlich verbindliche Zusagen an multilaterale Einrichtungen und einen Staat ermöglichen, die in den Jahren 2030 bis mindestens 2047 fällig werden. Die entsprechenden Jahresbeträge sind für das BMZ ebenso absehbar wie bei anderen Verpflichtungsermächtigungen im Einzelplan 23 für mehrjährige Zusagen im multilateralen Bereich. Es ist daher nicht plausibel, dass gerade bei diesen sehr weit in die Zukunft wirkenden Verpflichtungsermächtigungen die Jahresbeträge nicht ausgewiesen werden.

Bei Inanspruchnahme wandeln sich Verpflichtungsermächtigungen in offene Verpflichtungen für den Bund. Diese müssen durch Ausgabemittel in künftigen Haushaltsjahren gedeckt werden. Im Einzelplan 23 sind 85 % der Ausgabemittel für das Jahr 2025 auf diese Weise gebunden. Für das Jahr 2026 kann die Vorbindung bis zu 81 % betragen. Rückblickend betrachtet sind die offenen Verpflichtungen im Einzelplan 23 tendenziell gestiegen. Zum Jahresende 2010 betrugen diese 22,7 Mrd. Euro. Sie können zum Jahresende 2026 auf bis zu 38,8 Mrd. Euro steigen.

2.2 Auszahlungsspitzen

Der Bundesrechnungshof hat die meist restmittelfreie Verwendung von Ausgabemitteln im Einzelplan 23 geprüft, dies auch aufgrund Nachfragen aus dem parlamentarischen Raum. Die Prüfung betrachtete die Jahre 2016 bis 2022 und konzentrierte sich auf die folgenden Haushaltstitel:

- Kapitel 2301 Titel 687 06 Krisenbewältigung und Wiederaufbau, Infrastruktur (KWI)
- Kapitel 2301 Titel 896 03 Bilaterale Technische Zusammenarbeit
- Kapitel 2301 Titelgruppe 01 Bilaterale Finanzielle Zusammenarbeit
- Kapitel 2302 Titel 687 76 Förderung entwicklungswichtiger Vorhaben privater deutscher Träger

Der Bundesrechnungshof hat das Verwaltungshandeln in verschiedenen Bereichen kritisiert, u. a. erwiesen sich die Prognosemodelle der KfW und der GIZ als nicht krisenfest. So unterließen es das BMZ und die Durchführungsorganisationen, die Erfahrungen aus vorherigen Krisen in ihre jeweiligen Prognosemodellen einfließen zu lassen. Das BMZ hat zugesagt, die Prognosemodelle gemeinsam mit den Durchführungsorganisationen zu aktualisieren. Es erklärte hierzu, für die Bedarfsanmeldung zum Haushalt 2026 einige Parameter des Barmittel-Prognosemodells gemeinsam mit der KfW angepasst zu haben. Das Prognosemodell für die GIZ sei jährlich angepasst worden.

Des Weiteren stellte der Bundesrechnungshof eine unrealistische Mittelbedarfsplanung bei den privaten Trägern in den Jahren 2021 und 2022 fest. Das BMZ hat daraufhin den Mittelbedarf für den Titel private Träger realistischer geplant.

In allen Titeln konnte der Bundesrechnungshof hohe Auszahlungen am Jahresende feststellen. Dies griff er in der Bemerkung „Auszahlungsspitzen zum Jahresende beeinträchtigen Haushaltstransparenz“ auf.¹ Der Rechnungsprüfungsausschuss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages (Rechnungsprüfungsausschuss) hat das BMZ mit Beschluss vom 11. Juli 2025 aufgefordert, das Monitoring der Mittelverausgabung zu verstärken und in Absprache mit dem Bundesrechnungshof mit einem angemessenen Aufwand geeignete Maßnahmen zu ergreifen. Ziel ist es, Auszahlungsspitzen künftig zu reduzieren. Das BMZ hat darüber bis zum 15. April 2027 zu berichten.

¹ Bundesrechnungshof, Auszahlungsspitzen zum Jahresende beeinträchtigen Haushaltstransparenz, Bemerkungen 2024 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes vom 12. Dezember 2024, Nummer 18.

3 Wesentliche Ausgaben

3.1 Bilaterale staatliche Entwicklungszusammenarbeit (Kapitel 2301)

Die finanziell bedeutsamsten Ausgabenblöcke innerhalb der bilateralen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit bilden die bilaterale Technische Zusammenarbeit, die bilaterale Finanzielle Zusammenarbeit sowie die strukturbildende Übergangshilfe mit KWI.

3.1.1 Technische Zusammenarbeit

Bei der Technischen Zusammenarbeit sollen die Fähigkeiten von Menschen, Organisationen und Gesellschaften in den Partnerländern erweitert werden, damit sie ihre eigenen Entwicklungsziele besser verwirklichen können. Der Bund finanziert u. a. den Einsatz von Fachkräften in den Partnerländern (z. B. in Steuerverwaltungen oder in Umweltbehörden). Die Ausgaben für die Technische Zusammenarbeit (Kapitel 2301 Titel 896 03 Bilaterale Technische Zusammenarbeit und Kapitel 2301 Titel 896 06 Internationale Zusammenarbeit mit Regionen für nachhaltige Entwicklung) beliefen sich im Jahr 2024 auf 1,8 Mrd. Euro. Für das Jahr 2025 sind 1,9 Mrd. Euro veranschlagt, im Haushaltsentwurf 2026 sind 1,7 Mrd. Euro geplant.

- a. Der Bundesrechnungshof untersuchte in einer Prüfung die Wirkungsberichterstattung der GIZ im Bereich Energie und Klima. Mit ihrer Wirkungsberichterstattung will die GIZ aufzeigen, wie sie zur Lösung regionaler und globaler Probleme beiträgt. Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass die an das BMZ gemeldeten Zahlen in mehreren Fällen unvollständig und fehlerhaft waren. Zudem tritt die Klimawirkung von Projekten teilweise erst nach Projektende ein. Die Wirkungen nach Projektende werden von der GIZ jedoch generell nicht erfasst. Auch die von der GIZ im Internet veröffentlichten Zahlen zur Emissionsminderung von Treibhausgasen waren veraltet und beruhten auf einer inzwischen durch die Einführung von Standardindikatoren abgelösten Erfassungsmethode. Das BMZ hat zugesagt, die Qualität der gemeldeten Zahlen durch Plausibilitätskontrollen innerhalb der GIZ zu verbessern. Außerdem beabsichtigt es zu prüfen, ob eine Berichterstattung nach Projektende mit angemessenem Aufwand möglich sei. Aufgrund dieser Mängel in der Wirkungsberichterstattung ist bisher unklar gewesen, wie hoch die durch deutsche Zahlungen erreichte Einsparung an Treibhausgasen in den Entwicklungs- und Schwellenländern ist. Um die globale Erwärmung zu begrenzen, ist jedoch nicht entscheidend, wie viele Mittel eingesetzt, sondern wie viel Treibhausgasemissionen reduziert werden. Der Bundesrechnungshof hat u. a. empfohlen, die im sogenannten Standardindikatorensystem bestehenden Mängel zu beseitigen.

Das BMZ hat mitgeteilt, bei der Projektauswahl eine stärkere Orientierung an nachweisbarer Einsparung von Treibhausgasemissionen anzustreben.

- b. Der Bundesrechnungshof hat die Besetzung des Aufsichtsrats der GIZ durch das BMZ geprüft. Das BMZ führt die Beteiligung für den Bund und vertritt das Bundesinteresse gegenüber der GIZ. Für die Beteiligungsführung sind die Grundsätze guter Unternehmens- und aktiver Beteiligungsführung im Bereich des Bundes (Grundsätze) anzuwenden. Der Bundesrechnungshof hat in seiner Prüfung verschiedene Verstöße und Abweichungen von den Grundsätzen festgestellt: So übten einzelne Aufsichtsratsmitglieder der GIZ mehr als drei Mandate in Überwachungsorganen gleichzeitig aus. Ebenfalls erfüllten nicht alle Aufsichtsratsmitglieder die Vorgaben zur Mindestteilnahme an Sitzungen des Aufsichtsrats der GIZ. Unabhängig davon fehlte es dem BMZ an einem fachlichen Anforderungsprofil, um die von Gesetz, Rechtsprechung und Grundsätzen gestellten Anforderungen bei der Besetzung des Aufsichtsrats sicherzustellen. Stattdessen bestellte es die Mitglieder des Aufsichtsrats wegen ihrer Funktionen, u. a. im Parlament. Das BMZ hat zugesagt, künftig eine möglichst vollständige Teilnahme aller Aufsichtsratsmitglieder an den Sitzungen sicherzustellen. Zudem hat es zwischenzeitlich ein fachliches Anforderungsprofil für die Besetzung des Aufsichtsrats der GIZ entwickelt und bei Neubesetzungen von Aufsichtsratsposten im Juni und September 2025 angewendet. Mögliche Interessenkonflikte bei der Wahrnehmung des Aufsichtsratsmandats durch die Besetzung mit Mitgliedern des Deutschen Bundestages hat der Bundesrechnungshof in einem Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO übergreifend für die gesamte Beteiligungsführung des Bundes behandelt.²

3.1.2 Finanzielle Zusammenarbeit

In der Finanziellen Zusammenarbeit fördert der Bund Investitionen in den Partnerländern (z. B. den Bau von Wasserversorgungssystemen oder die Gründung von Mikrofinanzinstitutionen) mit Darlehen und Zuschüssen. Diese leistet er überwiegend aus Kapitel 2301 Titelgruppe 01 Bilaterale Finanzielle Zusammenarbeit. Die Titelgruppe 01 ist in Kapitel 2301 Titel 866 11 Bilaterale Finanzielle Zusammenarbeit - Darlehen und Kapitel 2301 Titel 896 11 Bilaterale Finanzielle Zusammenarbeit - Zuschüsse unterteilt. Daneben stellt er insbesondere über Kapitel 2301 Titel 896 01 Finanzielle Zusammenarbeit mit Regionen Kapital für Unternehmensbeteiligungen bereit und zahlt Zuschüsse in länderübergreifende Fonds sowie an privatrechtliche Stiftungen. Im Jahr 2024 leistete der Bund für die bilaterale Finanzielle Zusammenarbeit und für die Finanzielle Zusammenarbeit mit Regionen Ausgaben von 2 Mrd. Euro. Für das Jahr 2025 sind für die Finanzielle Zusammenarbeit 2,2 Mrd. Euro veranschlagt. Für das Jahr 2026 sind insgesamt 2,1 Mrd. Euro vorgesehen.

² Bundesrechnungshof, Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an das Bundesministerium der Finanzen, Anpassung der Grundsätze guter Unternehmens- und aktiver Beteiligungsführung im Bereich des Bundes, Gz.: III 4 - 0002850 vom 2. Mai 2025.

Seit dem Jahr 2007 wurden auf Veranlassung des BMZ in der Finanziellen Zusammenarbeit insgesamt zehn privatrechtliche Stiftungen (mit-)errichtet.³ Das BMZ zahlte bisher insgesamt 631 Mio. Euro an diese Stiftungen. Der Bundesrechnungshof geht in einer Prüfungsreihe der Frage nach, ob sich solche Stiftungen und Fonds als geeignete Handlungsformen der Entwicklungszusammenarbeit erweisen. Er hat dabei auch geprüft, inwiefern das BMZ hiermit – wie von ihm vorgetragen – weiteres Kapital von öffentlichen und privaten Gebern mobilisieren konnte. Die Finanzierungsbeiträge von privaten und öffentlichen Trägern blieben in den geprüften Stiftungen hinter denen des BMZ zurück. Der Bundesrechnungshof hat u. a. empfohlen, den Begriff Mobilisierung zu definieren sowie ein sachgerechtes Konzept zu entwickeln, um die Mobilisierungswirkung zu messen. Das BMZ hat entgegnet, dass es Stiftungen nicht primär einsetze, um möglichst viel privates und öffentliches Kapital für entwicklungspolitische Ziele zu mobilisieren. Es hat jedoch zugesagt zu prüfen, ob eine Definition des Begriffs Mobilisierung sinnvoll ist. Es will zudem die Empfehlungen des Bundesrechnungshofes zu einem Messkonzept für die Mobilisierungswirkung berücksichtigen.

3.1.3 Krisenbewältigung und Wiederaufbau, Infrastruktur

Maßnahmen der strukturbildenden Übergangshilfe finanziert das BMZ aus Kapitel 2301 Titel 687 06 KWI. Sie dienen dem Übergang der vom Auswärtigen Amt verantworteten Humanitären Hilfe zu langfristiger Entwicklungszusammenarbeit durch Stabilisierung und Wiederaufbau. Damit sollen Lebensgrundlagen schnell wiederhergestellt werden. Zudem sollen staatliche Akteure befähigt werden, Basisdienstleistungen bereitzustellen. Ein weiteres Ziel der Übergangshilfe ist es, die Resilienz (Widerstandsfähigkeit) der Menschen in Krisengebieten zu stärken. Im Jahr 2024 hat das BMZ aus dem KWI-Titel 1,1 Mrd. Euro verausgabt. Im Jahr 2025 sind hierfür 722 Mio. Euro veranschlagt. Im Jahr 2026 sind 696 Mio. Euro geplant.

3.2 Zivilgesellschaftliches, kommunales und wirtschaftliches Engagement (Kapitel 2302)

Neben den Durchführungsorganisationen sind auch viele nicht-staatliche Organisationen in der Entwicklungszusammenarbeit tätig. Dazu zählen u. a. die politischen Stiftungen, Vereine, die Evangelische und die Katholische Zentralstelle für Entwicklungszusammenarbeit, Wirtschaftsverbände, Gewerkschaften und kommunale Einrichtungen. Das BMZ unterstützte deren Aktivitäten im Jahr 2024 mit 1,3 Mrd. Euro. Für das Jahr 2025 sind ebenfalls 1,3 Mrd. Euro veranschlagt. Für das Jahr 2026 sind 1,2 Mrd. Euro geplant.

³ Das BMZ setzte dabei die KfW als Treuhänderin ein. Diese gründete im Auftrag des BMZ die privatrechtlichen Stiftungen und stellte ihnen weitere Mittel zur Verfügung.

- a. Der Bundesrechnungshof prüfte im Bereich der nichtstaatlichen Entwicklungszusammenarbeit die Förderung der entwicklungspolitischen Bildung (Kapitel 2302 Titel 684 71). Die Förderung erfolgt im Wesentlichen durch Zuwendungen an eine Servicestelle des BMZ. Diese leitet die Zuwendungen auf der Basis von Förderprogrammen an zivilgesellschaftliche Akteure weiter. Sie führt auch eigene entwicklungspolitische Bildungsprogramme durch. Der Bundesrechnungshof hat u. a. die Ausgestaltung des BMZ-Konzepts kritisiert, das die Mittelverwendung im Bereich der entwicklungspolitischen Bildung festlegt. Das BMZ-Konzept stellte sich als ungeeignet für die operative Zuwendungsvergabe dar. Das BMZ hat eine dahingehend inhaltliche Bearbeitung seines Konzepts zugesagt. Auch weisen einzelne Förderprogramme aus dem Programmportfolio der Servicestelle erhebliche Überschneidungen auf. Dies führt bei der Servicestelle zu einem hohen Bürokratieaufwand, insbesondere bei der Bearbeitung von Zuwendungsanträgen. Der Bundesrechnungshof hat daher eine „Portfolio-Review“ empfohlen. Die Servicestelle hat den Bundesrechnungshof bereits über das Auslaufen eines ihrer Programme informiert. Das BMZ erklärte, dass inzwischen zwei weitere Programme überarbeitet und das Programmportfolio gestrafft worden seien. Im halbjährlichen Abstand würden BMZ und die Servicestelle gemeinsam eine Bestandsaufnahme des gesamten Portfolios durchführen.
- b. Der Bundesrechnungshof hat einen weiteren Teil seiner Prüfungsreihe zu den entwicklungswichtigen Vorhaben der politischen Stiftungen abgeschlossen.⁴ Er hat das Verwaltungshandeln des BMZ gegenüber der geprüften Stiftung in den drei Kernbereichen Verwaltungskosten, Mittelverwendung und Steuerung kritisiert. Der Bundesrechnungshof wies u. a. darauf hin, dass die geprüfte Stiftung nicht die für Immobilienkäufe geforderte Investitionsrechnung vorgelegt hatte. Das BMZ konnte daher die Wirtschaftlichkeit der Immobilienerwerbe nicht bewerten. Es muss seine Pflichten als Zuwendungsgeber einhalten und alle zuwendungsrechtlichen Vorgaben durchsetzen. Dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass die geprüfte Stiftung in zwei Fällen die Mittel für Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit zugunsten der Immobilienkäufe reduzierte. Das BMZ sagte dem Bundesrechnungshof zu, seine dahingehenden Empfehlungen künftig umzusetzen.
- c. Der Bundesrechnungshof ist nach § 103 Absatz 1 der BHO vor dem Erlass neuer Verwaltungsvorschriften zur Durchführung der Bundeshaushaltsordnung anzuhören. Dies gilt auch, wenn das BMZ Förderrichtlinien aktualisiert. Nachdem das BMZ den Bundesrechnungshof angehört hat, kann es die Förderrichtlinie auch ohne dessen Zustimmung erlassen. Das BMZ hat seine „Richtlinien für die Förderung entwicklungswichtiger Vorhaben privater deutscher Träger (PT) Kapitel 2302 Titel 687 76“ zum 1. Januar 2025 überarbeitet. Insbesondere beabsichtigte es, die Verausgabungsfrist für Zahlungen in Nicht-SEPA-Ländern von vier auf sechs Monate zu verlängern. Der Bundesrechnungshof kritisierte dies und verwies u. a. darauf, dass die Zuwendungsempfänger bereits ohne die Verlängerung einen großen Teil der Mittel erst im folgenden Jahr

⁴ Bundesrechnungshof, Prüfung der entwicklungswichtigen Vorhaben der politischen Stiftungen (Kapitel 2302 Titel 687 04), Abschließende Prüfungsmitteilung vom 21. Januar 2025, Gz.: II 3 - 0001596.

ausgeben. So stiegen die Auszahlungen des BMZ an die Zuwendungsempfänger im November und Dezember 2023 auf einen neuen Höchstwert von insgesamt 61 % der Gesamtausgaben im vorgenannten Titel. Das BMZ erklärte, dass es neben objektiven Hinderungsgründen vor allem Gründe der Wirtschaftlichkeit seien, die immer wieder längere Verausgabungsfristen begründeten. Im Ergebnis erließ das BMZ mit Zustimmung des BMF die Förderrichtlinie. Fortan kann es die vorgenannte Verausgabungsfrist – im Einzelfall – von vier auf sechs Monate verlängern.

3.3 Multilaterale und europäische Entwicklungszusammenarbeit (Kapitel 2303 und 2304)

Der Bund leistet Pflichtbeiträge und freiwillige Beiträge an Einrichtungen der Europäischen Union sowie der VN, verschiedene IO, multilaterale Entwicklungsbanken und Fonds, die in der Entwicklungszusammenarbeit generell oder in bestimmten Regionen oder Sektoren (z. B. Gesundheit, Umwelt) tätig sind. Diese Fonds werden durch Beiträge finanziert, die hauptsächlich in regelmäßigen Wiederauffüllungsverhandlungen zugesagt werden. Daneben leistet das BMZ auch einmalige und unregelmäßige Zahlungen an IO.

Insgesamt gab das BMZ im Jahr 2024 für solche Beiträge 3,5 Mrd. Euro aus und damit 35,4 Mio. Euro mehr als ursprünglich veranschlagt. Die zusätzlichen Mittel leistete das BMZ aus Mehreinnahmen in Kapitel 2303 Titel 186 04 Tilgungen von Darlehen im Rahmen der EWG-Assoziierungsabkommen – Jaunde I und II und Lomé. Dies ermöglichten entsprechende Haushaltsvermerke im vorgenannten Titel sowie in Kapitel 2303 Titel 896 09 Entwicklungswichtige multilaterale Hilfen zum weltweiten Umweltschutz, zur Erhaltung der Biodiversität und zum Klimaschutz.⁵ Im Jahr 2025 sind bei den Kapiteln 2303 und 2304 Ausgaben von insgesamt 2,9 Mrd. Euro veranschlagt. Der Haushaltsentwurf 2026 sieht 3 Mrd. Euro vor.

Einige der Titel in den Kapiteln 2303 und 2304 sind für einzelne IO vorgesehen, beispielsweise Kapitel 2303 Titel 687 02 Beteiligung am Welternährungsprogramm und Kapitel 2304 Titel 687 01 Zahlungen an Einrichtungen der Weltbankgruppe. Die Zweckbestimmung der Titel lässt vermuten, dass alle Zahlungen des BMZ an diese IO in den jeweiligen Titeln veranschlagt sind. Jedoch leistet das BMZ weitere Zahlungen an diese IO aus anderen Titeln. Die Summe der Mittel an die einzelnen IO lässt sich dem Einzelplan 23 nicht entnehmen.

⁵ Die Verstärkung des Titels in Höhe von 42 Mio. Euro erfolgte aus den Rückflüssen der Europäischen Investitionsbank gemäß einer Ressortvereinbarung zwischen BMZ und BMF als Beitrag zur internationalen Klimafinanzierung in AKP-Staaten.

Der Rechnungsprüfungsausschuss hat in seiner Sitzung am 27. Juni 2025 die Bundesregierung aufgefordert, spätestens ab dem Jahr 2026 einen automatisierten Gesamtüberblick über alle deutschen Zahlungen an IO zu erstellen. Das Auswärtige Amt soll diese Übersicht zentral führen und das Parlament regelmäßig darüber informieren. Bei der Erfassung dieser Zahlungen ist die aktive Mitarbeit aller Bundesministerien notwendig. Auch das BMZ muss daher entsprechende Daten erheben und dem Auswärtigen Amt künftig für einen übergreifenden Bericht an das Parlament zur Verfügung stellen.

3.4 Forschung, Evaluierung und Qualifizierung in der Entwicklungszusammenarbeit (Kapitel 2305)

Das BMZ finanziert aus dem Kapitel „Forschung, Evaluierung und Qualifizierung in der Entwicklungszusammenarbeit“ Maßnahmen, die zur Steigerung der Wirksamkeit und zur Erfolgskontrolle der Entwicklungszusammenarbeit beitragen sollen. Außerdem werden daraus Qualifizierungsmaßnahmen für Fachkräfte finanziert.

Der größte Ausgabenanteil entfällt auf den Titel 686 03 (Vorbereitung und Ausbildung von Personal für eine Tätigkeit auf dem Gebiet der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit). Im Jahr 2024 gab das BMZ hierfür 21,9 Mio. Euro aus. Für das Jahr 2025 sind Ausgaben von 21,9 Mio. Euro geplant. Für das Jahr 2026 sind dafür 21 Mio. Euro vorgesehen.

Das BMZ fördert aus dem Kapitel 2305 zwei institutionelle Zuwendungsempfänger:

- Das German Institute of Development and Sustainability (IDOS) – ehemals das Deutsche Institut für Entwicklungspolitik gGmbH – ist ein Forschungs-, Beratungs- und Ausbildungsinstitut für die deutsche und die multilaterale Entwicklungspolitik. Die Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das BMZ, hält 75 % der Anteile am IDOS.
- Das Deutsche Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit gGmbH (DEval) analysiert und bewertet als unabhängiges Institut die Wirksamkeit, Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit von Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit und erarbeitet Empfehlungen für deren Verbesserung. Zudem unterstützt das Institut Partnerländer dabei, den Erfolg von Entwicklungsmaßnahmen selbst zu bewerten. Die Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das BMZ, hält 100 % der Anteile am DEval.

Im Jahr 2024 haben das IDOS und das DEval insgesamt 19,2 Mio. Euro aus der Titelgruppe 04 (Institutionelle Förderung von Einrichtungen der Forschung und Evaluierung in der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit) erhalten. Dies waren 1,2 Mio. Euro weniger als ursprünglich veranschlagt. Für die Jahre 2025 und 2026 sind für diese Zuwendungsempfänger 20,4 Mio. Euro vorgesehen.

3.5 Sonstige Bewilligungen (Kapitel 2310)

Seit dem Jahr 2014 entfällt der überwiegende Teil der Mittel im Kapitel 2310 auf die Sonderinitiativen. Das BMZ führte diese seinerzeit ein, um nach eigener Darstellung entwicklungspolitische Schwerpunkte zu setzen. Der Einzelplan 23 weist seit dem Jahr 2023 die folgenden vier Sonderinitiativen aus:

- Kapitel 2310 Titel 896 31 Transformation der Agrar- und Ernährungssysteme
- Kapitel 2310 Titel 896 32 Geflüchtete und Aufnahmeland
- Kapitel 2310 Titel 896 33 Stabilisierung und Entwicklung Nordafrika-Nahost
- Kapitel 2310 Titel 896 34 Gute Beschäftigung für sozial-gerechten Wandel

Die Ausgaben für die Sonderinitiativen beliefen sich im Jahr 2024 auf 989 Mio. Euro. Für das Jahr 2025 sind 887 Mio. Euro veranschlagt, im Haushaltsentwurf 2026 sind 751 Mio. Euro vorgesehen.

Der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages begrenzte die Sonderinitiativen durch einen Maßgabebeschluss: Seit dem Jahr 2021 darf die Zahl der Sonderinitiativen höchstens fünf und die dafür zur Verfügung gestellten Ausgabemittel dürfen höchstens 10 % der Gesamtausgaben des Einzelplans 23 betragen.

3.6 Verwaltungsausgaben und Personal (Kapitel 2310 bis 2312)

Zu den Verwaltungsausgaben zählen Ausgaben für aktives Personal, sächliche Verwaltungsausgaben (z. B. für die Bewirtschaftung der Liegenschaften), Investitionen (z. B. der Erwerb von Geräten), Öffentlichkeitsarbeit, Tagungen und Messen sowie die Zahlungen an die Versorgungsempfängerinnen und -empfänger in den Kapiteln 2311 und 2312. Darüber hinaus sind sächliche Verwaltungsausgaben auch in Kapitel 2310 enthalten. Für das Jahr 2026 sind hierfür folgende Ausgaben vorgesehen:

- 1 Mio. Euro in Kapitel 2310 Titel 532 03 Sonstige Dienstleistungsaufträge an Dritte im Rahmen der Datenstrategie der Bundesregierung auf Grundlage eines BMZ-spezifischen Konzeptes; das BMZ bildete hierfür im Jahr 2025 Ausgabenreste von 2 Mio. Euro
- 5 Mio. Euro in Kapitel 2310 Titel 546 02 Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Global Disability Summit 2025

Im Jahr 2024 beliefen sich die Verwaltungsausgaben auf 258 Mio. Euro. Für das Jahr 2025 veranschlagt das BMZ Verwaltungsausgaben von 192 Mio. Euro. Für das Jahr 2026 sind 184 Mio. Euro vorgesehen. Größte Ausgabenposition sind die Personalausgaben von 141 Mio. Euro.

Das BMZ beschäftigte zum 31. Juli 2025 im Inland 1 145 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Der Personalhaushalt – Planstellen und Stellen – ist von 732 im Jahr 2015 auf 1 125 für das Jahr 2026 angestiegen. Laut Regierungsentwurf 2026 waren im Jahr 2025 von den insgesamt 1 125 Planstellen und Stellen 41 nicht besetzt.

Nach § 17 Absatz 1 des Haushaltsgesetzentwurfes 2026 sind Planstellen und Stellen in dem finanziellen Umfang einzusparen, der sich bei kegelgerechter Einsparung von 2 % des Personalhaushaltes ergäbe. Die Einsparungen müssen spätestens bis zum 31. Dezember 2026 erbracht sein. Die betroffenen Planstellen und Stellen fallen an diesem Tag weg. Laut Regierungsentwurf zum Bundeshaushalt 2026 soll die Zahl der Planstellen und Stellen im Einzelplan 23 im Jahr 2026 unverändert bleiben.⁶ Das BMZ erklärte, es werde die Personal-Abbauvorgaben umsetzen; diese seien jedoch im Regierungsentwurf noch nicht enthalten.

4 Wesentliche Einnahmen

Die Einnahmen des Einzelplans 23 gehen weitgehend auf Darlehen und Finanzierungsbeiträge zurück, die die KfW den Partnern der deutschen Entwicklungszusammenarbeit im Auftrag des BMZ zur Verfügung stellt.

Im Jahr 2024 beliefen sich die Einnahmen auf 849 Mio. Euro. Für das Jahr 2025 sind Einnahmen von 730 Mio. Euro und für das Jahr 2026 Einnahmen von 679 Mio. Euro vorgesehen.

5 Official Development Assistance – ODA

Die Bundesregierung hatte im Jahr 2005 zugesagt, entsprechend dem Stufenplan der Europäischen Union die jährlichen ODA-Ausgaben Deutschlands auf 0,7 % des Bruttonationaleinkommens (ODA-Quote) zu steigern. Den größten Anteil der deutschen ODA-Leistungen erbringt der Bund. Davon entfällt wiederum der größte Teil auf Leistungen aus dem Einzelplan 23. Die ODA-Quote Deutschlands erreichte im Jahr 2016 erstmals die Zielmarke von 0,7 %. Die ODA-Quote für das Jahr 2023 betrug 0,82 %. Mit ODA-

⁶ Darin noch nicht enthalten sind die 13 Planstellen und 3 Stellen, die für das BMZ in der Bereinigungssitzung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages am 4. September 2025 neu geschaffen wurden.

Leistungen von 35,1 Mrd. Euro in diesem Jahr war die Bundesrepublik Deutschland wie in den Vorjahren nach den USA zweitgrößte Gebernation in absoluten Werten. Die vorläufige ODA-Quote für das Jahr 2024 beträgt mit ODA-Leistungen von 32,4 Mrd. Euro 0,67 %. Das BMZ schätzt die deutschen ODA-Leistungen für das Jahr 2025 zunächst auf 24,7 Mrd. Euro. Im Regierungsentwurf für das Jahr 2026 sind ODA-Ausgaben aus dem Bundeshaushalt von 19,1 Mrd. Euro vorgesehen.

Die Regierungsparteien einigten sich im Koalitionsvertrag 2025 darauf, die ODA-Quote angemessen abzusenken, um den Haushalt zu konsolidieren. Darüber hinaus sollen ODA-Leistungen, die nicht in den klassischen ODA-Ressorts liegen, im BMZ gebündelt werden. Der Organisationserlass des Bundeskanzlers vom 6. Mai 2025 hat dies bereits umgesetzt und dabei Ausnahmen zugelassen. Die erforderlichen Umsetzungen zwischen den Einzelplänen wurden zum Zeitpunkt des Kabinettsbeschlusses zum Haushalt 2026 noch zwischen den Ressorts abgestimmt und sollen im parlamentarischen Aufstellungsverfahren vollzogen werden.

Das BMZ ist für die Meldung aller deutschen ODA-Leistungen an die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) zuständig. Der Ausschuss für Entwicklungszusammenarbeit (Development Assistance Committee, DAC) der OECD macht den Mitgliedern dazu inhaltliche und zeitliche Vorgaben. Er veröffentlicht die jährlichen Leistungen seiner 33 Mitglieder am Ende des Meldeverfahrens.

Der Bundesrechnungshof untersuchte u. a. das Verfahren zur Erstellung und Abgabe der deutschen ODA-Meldung. Er prüfte dies beim BMZ und dessen beiden größten Durchführungsorganisationen. Der Bundesrechnungshof stellte fest, dass das BMZ die Meldungen regelmäßig verspätet beim DAC einreichte. Darüber hinaus war die Qualität der gemeldeten Daten in einigen Bereichen verbesserungswürdig. So enthielten die untersuchten Daten z. B. Leerfelder, Doppelungen und auch offensichtlich nicht anrechenbare Beträge. Der Bundesrechnungshof empfahl, die Anforderungen des DAC an die Daten frühzeitig umzusetzen und die Fristen für Melder zu überprüfen. Außerdem riet er, den Einsatz moderner Software einschließlich Künstlicher Intelligenz zur Verbesserung der Datenqualität zu prüfen. Das BMZ hat bereits erste Änderungen angestoßen und zugesagt, den Einsatz von Künstlicher Intelligenz zu prüfen. Es hat mitgeteilt, dass es in seinen Datensystemen automatisierte Plausibilitätsprüfungen hinterlegt habe. Auch würden erste Tools erprobt, um ODA-Daten aufzubereiten und in Dashboards darzustellen.

6 Ausblick

Zusammen mit dem Haushaltsentwurf 2026 hat die Bundesregierung im Juli 2025 folgende Eckwerte für den Einzelplan 23 beschlossen: 9,9 Mrd. Euro für das Jahr 2026, 9,5 Mrd. Euro für das Jahr 2027 sowie 9,3 Mrd. Euro für die Jahre 2028 und 2029. Damit blieben die Eckwerte unverändert gegenüber dem Kabinettsbeschluss zum 2. Haushaltsentwurf 2025 im Juni 2025.

Laut aktuellem Koalitionsvertrag bleiben der weltweite Kampf gegen Armut, Hunger und Ungleichheit, das Erreichen der internationalen Nachhaltigkeitsziele sowie der Einsatz für das Pariser Klimaschutzabkommen wesentliche Aufgabenschwerpunkte des BMZ in den nächsten Jahren. Zugleich betont der Koalitionsvertrag die Notwendigkeit grundlegender Veränderungen in der Entwicklungspolitik, um aktuelle geopolitische und ökonomische Realitäten stärker abzubilden und zu gestalten. Besonderen Fokus will die Bundesregierung dabei auf die Sicherung des Zugangs zu Rohstoffen, die Fluchtursachenbekämpfung sowie die Zusammenarbeit im Energiesektor richten.

Volckart

Steinkamp

Beglaubigt: Pomian, Amtsinspektorin

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.