

Abschließende Mitteilung
an das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwick-
lung über die Prüfung

Ausgewählte Vorhaben der Entwicklungszusammenarbeit

Teil I: Libanon – UNICEF Libanon WASH (Phase III)



5. Februar 2026

Geschäftszeichen: II 3 - 0003154/I

Diese Prüfungsmitteilung enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Absatz 4 Satz 1 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Sie ist auf www.bundesrechnungshof.de veröffentlicht

Die Mitteilung des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung.....	5
1	Vorbemerkung.....	7
2	Corona-Bezug unzureichend herausgestellt.....	8
3	Folgefinanzierung und Betrieb durch das Empfängerland sicherstellen.....	10
4	Hohe Durchführungsrisiken sorgfältig abwägen.....	12
5	Übersektorale Kennungen plausibilisieren.....	13
6	Auszahlungszeitpunkte prüfen	15
7	Kostentransparenz erhöhen.....	16

Abkürzungsverzeichnis

B

BMZ *Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung*

F

FZ-TZ-Leitlinien *Leitlinien für die bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Kooperationspartnern der deutschen Entwicklungszusammenarbeit*

G

Generalvertrag *Vertrag zur Durchführung der Finanziellen Zusammenarbeit mit Kooperationspartnern der Deutschen Entwicklungszusammenarbeit*

K

KfW *Kreditanstalt für Wiederaufbau*

R

Rechnungsprüfungsausschuss *Rechnungsprüfungsausschuss des Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages*

U

UNICEF *Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen*

W

WASH III *Libanon - UNICEF Libanon WASH (Phase III)*

0 Zusammenfassung

Der Bundesrechnungshof prüfte abgeschlossene Vorhaben der Entwicklungszusammenarbeit. Gegenstand der vorliegenden Prüfungsmitteilung ist das Vorhaben „Libanon – UNICEF Libanon WASH (Phase III)“ (WASH III). WASH steht hierbei für die Förderung von Wasser, Sanitärversorgung und Hygiene. Ziele des Vorhabens waren, Gesundheits- und Lebensbedingungen zu verbessern sowie positive Beschäftigungs- und Einkommenseffekte für vulnerable libanesishe und nicht-libanesishe Bevölkerungsgruppen zu schaffen.

Der Bundesrechnungshof hat Folgendes festgestellt:

0.1

Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) stellte für WASH III u. a. 10 Mio. Euro aus den Mitteln seines Corona-Sofortprogramms zur Verfügung. Der Corona-Bezug dieser Mittel ist weder in den Planungsunterlagen noch im Abschlussbericht ausreichend belegt. Trotz der vom BMZ angeführten Fundstellen in den Projektunterlagen sieht der Bundesrechnungshof den Corona-Bezug der zusätzlichen Mittel bei WASH III nicht ausreichend herausgestellt (Tz. 2).

0.2

Das BMZ gab WASH III in Auftrag, obwohl ohne weitere Unterstützung (u. a. der Kreditanstalt für Wiederaufbau [KfW]) der Betrieb der geförderten Trink- und Abwasserinfrastruktur kaum aufrechtzuerhalten war. Der Bundesrechnungshof sieht den langfristigen Betrieb der geförderten Infrastruktur ohne weitere Zuschüsse nicht sichergestellt. Das BMZ verwies auf die Einmaligkeit des kritisierten Unterstützungsbedarfs und sagte für die Zukunft entsprechende Exit-Strategien zu (Tz. 3).

0.3

WASH III hatte aufgrund politischer und wirtschaftlicher Instabilität in Libanon ein hohes, wenig beeinflussbares Durchführungsrisiko. Eine Auseinandersetzung des BMZ mit den hohen Risiken des Vorhabens war in den Projektunterlagen nicht enthalten. Das BMZ hat zugesagt, die Abwägung der Risiken im Beauftragungsprozess künftig durchgängig zu dokumentieren (Tz. 4).

0.4

Übersektorale Kennungen sind wichtige Instrumente der politischen Steuerung und Messung des Mitteleinsatzes. Der Bundesrechnungshof hält einen Teil der vom BMZ gewählten Kennungen für nicht hinreichend plausibel. Das BMZ hat mitgeteilt, die Kennungen seien in den Folgephasen von WASH III angepasst worden und nunmehr korrekt (Tz. 5).

0.5

Das BMZ zahlte die Mittel für WASH III an die KfW jeweils am Jahresende aus. Der Rechnungsprüfungsausschuss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages (Rechnungsprüfungsausschuss) hat beschlossen, Auszahlungsspitzen zum Jahresende zu reduzieren. Der Bundesrechnungshof bittet zu prüfen, ob mit WASH III vergleichbare Vorhaben geeignet sind, dem vorgenannten Beschluss gerecht zu werden. Das BMZ hat in Aussicht gestellt, dies bei seinen Überlegungen zum Umsetzen des Beschlusses des Rechnungsprüfungsausschusses zu berücksichtigen (Tz. 6).

0.6

Einem Vorhaben der Entwicklungszusammenarbeit sollten alle bei der Durchführung anfallenden Kosten zugeordnet werden können. Dazu zählen auch die administrativen Kosten der Durchführungspartner. Das BMZ konnte die administrativen Kosten der KfW für WASH III nicht bestimmen. Es teilt das Erfordernis einer solchen Kostenzuordnung nicht. Der Bundesrechnungshof hält die Auffassung des BMZ für bedenklich. Sie beeinträchtigt sowohl die Transparenz als auch die Messbarkeit von Effizienz und Wirkung von Vorhaben der Entwicklungszusammenarbeit. Eine vollständige Kostentransparenz ist aus der Sicht des Bundesrechnungshofes unentbehrlich (Tz. 7).

1 Vorbemerkung

Der Bundesrechnungshof prüfte zufällig ausgewählte, abgeschlossene Vorhaben der Entwicklungszusammenarbeit. Gegenstand der vorliegenden Prüfungsmitteilung ist das Vorhaben WASH III als Teil der aus der seinerzeitigen Sonderinitiative „Fluchtursachen bekämpfen, Flüchtlinge integrieren“ finanzierten „Beschäftigungsoffensive Naher Osten“. WASH steht hierbei für die Förderung von Wasser, Sanitärversorgung und Hygiene.

Tabelle 1

Schlüsselinformationen zur Förderung von WASH III durch UNICEF in Libanon

Vorhabenbezeichnung	Libanon – UNICEF Libanon WASH (Phase III)
Erst-/Folgevorhaben	Folgevorhaben
Vorhabenklassifizierung	FZ ^a -Leistung
Durchführungsorganisation (DO)	KfW
BMZ-/IATI ^b -Vorhabensnummer	2020.4061.6/DE-1-202040616
Geplanter Vorhabenzeitraum	11/2020 – 08/2023 (2 Jahre 10 Monate)
Tatsächlicher Vorhabenzeitraum	11/2020 – 08/2023 (2 Jahre 10 Monate)
Finanzvolumen	Zuschuss: 30 Mio. Euro (davon 10 Mio. Euro aus dem Corona-Sofortprogramm)
Empfängerland (ODA ^c -Relevanz)	Libanon
Haushaltsstelle(n)	Kapitel 2310 Titel 8690 32 „Sonderinitiative: Fluchtursachen bekämpfen“ (heute: „Sonderinitiative: Geflüchtete und Aufnahmeländer“)

Erläuterung:

^a Finanzielle Zusammenarbeit.

^b International Aid Transparency Initiative.

^c Official Development Assistance.

Quelle: BMZ.

Ziele des Vorhabens waren, Gesundheits- und Lebensbedingungen zu verbessern sowie positive Beschäftigungs- und Einkommenseffekte für vulnerable libanesischen und nicht-libanesischen Bevölkerungsgruppen zu schaffen. Dies sollte durch arbeitsintensive Baumaßnahmen zur Verbesserung der Trink- und Abwasserinfrastruktur erreicht werden. Das Vorhaben sollte darüber hinaus dazu beitragen, dass die staatlichen

libanesischen Wasserversorgungsunternehmen grundlegende Versorgungsleistungen aufrechterhalten können. Die Zielgruppe umfasste die libanesische Bevölkerung sowie syrische und palästinensische Geflüchtete, die sowohl an den Baumaßnahmen als auch an der verbesserten Trink- und Abwasserinfrastruktur teilhaben sollten. Im Detail:

- zeitlich begrenzte Unterstützung der vier regionalen Wasserversorgungsunternehmen bei der Beschaffung von Betriebsmitteln und Ersatzteilen
- 6 800 temporäre Beschäftigungsmöglichkeiten
- Reparieren, Erweitern und Verbessern von vier Quelfassungen
- Bau von 16 Wasserreservoirs
- Schaffen von fünf Trennkanalisationen (Abwasser/Regenwasser)

Im Ergebnis sollten 260 000 Menschen von einer verbesserten Trink- und Abwasserinfrastruktur profitieren. Das Vorhaben sollte außerdem zur Abfederung der wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der COVID-19 Pandemie in Libanon beitragen. Insgesamt zieht die KfW ein positives Fazit. Das Vorhaben stelle einen wichtigen Beitrag zur langfristigen Wasserversorgung insbesondere in den von Flüchtlingszuzug betroffenen Regionen dar.

Wir haben dazu beim BMZ geprüft. Wesentliche Grundlage hierzu waren die Leitlinien für die bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Kooperationspartnern der deutschen Entwicklungszusammenarbeit (FZ-TZ-Leitlinien) in der Fassung vom 1. Juli 2021.

Die Ergebnisse unserer Prüfung haben wir in dieser Abschließenden Prüfungsmitteilung dargestellt. Dabei haben wir Ihre Stellungnahme vom 21. Januar 2026 berücksichtigt.

2 Corona-Bezug unzureichend herausgestellt

(1) WASH III ist Teil der „Beschäftigungsoffensive Naher Osten“. Diese verschafft über die unmittelbare Sicherstellung der Grundversorgung hinaus vulnerablen libanesischen und nicht-libanesischen Bevölkerungsgruppen kurzfristige Beschäftigungsverhältnisse. In Libanon wurden diese z. B. geschaffen, um Aufräumarbeiten zu erledigen, Straßen wiederherzustellen und Wasserleitungen zu legen.¹ Über sogenannte Cash-for-Work-Maßnahmen können Geflüchtete und die Bevölkerung der aufnehmenden Gemeinden ein schnell verfügbares Einkommen erzielen. Damit die Cash-for-Work-Maßnahmen nicht nur Einkommen schaffen, sondern auch das Lebensumfeld in den

¹ BMZ, [Länderinformationen zu Libanon](#), Abruf am 1. August 2025.

Aufnahmeregionen verbessern, konzentrieren sie sich u. a. auf arbeitsintensive Infrastrukturvorhaben.² Im Fall von WASH III handelte es sich dabei um Baumaßnahmen an der Trink- und Abwasserinfrastruktur.

Die KfW hatte in ihrer Projektskizze vom 31. März 2020 zunächst 20 Mio. Euro für WASH III angesetzt. Sie stellten für WASH III zusätzlich 10 Mio. Euro aus den Mitteln des Corona-Sofortprogramms zur Verfügung. In diesem Zusammenhang signalisierten Sie der KfW, dass es Ihnen wichtig sei, für Finanzierungsvorschlag und Berichterstattung explizit auszuweisen, wofür die zusätzlichen Mittel aus dem Corona-Nachtragshaushalt verwendet werden. Im Finanzierungsvorschlag der KfW vom 5. November 2020 heißt es dazu: „Der Ausbruch der COVID-19 Pandemie stellt den libanesischen Wassersektor vor zusätzliche Herausforderungen. Eine flächendeckend funktionierende Wasserversorgung in Haushalten, Gesundheitsstationen, Schulen und sonstigen öffentlichen Einrichtungen ist wichtiger denn je, um die Einhaltung grundlegender Hygienevorkehrungen zu ermöglichen. Dies betrifft im Besonderen vulnerable Gebiete, in denen die Wohnverhältnisse zumeist eng sind und die Versorgung bereits vor Ausbruch der Pandemie unzureichend war.“ Im Abschlussbericht der KfW vom 13. August 2024 sind keine näheren Informationen hinsichtlich der Corona-Wirksamkeit der zusätzlichen Mittel enthalten.

Das Corona-Sofortprogramm diene u. a. zur Pandemiebekämpfung und gesundheitlichen Vorsorge. Primäres Ziel von WASH III als Teil der „Beschäftigungsinitiative Naher Osten“ war es, in möglichst kurzer Zeit möglichst viele Beschäftigungsverhältnisse zu errichten. Corona-bezogene Anpassungen in WASH III im Vergleich zur Vorphase des Vorhabens waren nicht erkennbar.

(2) Der Corona-Bezug der Mittel aus Ihrem Corona-Sofortprogramm bei WASH III ist sowohl bei der Planung als auch bei der Berichterstattung nicht ausreichend belegt. Dies ist auch deshalb von Bedeutung, weil der Corona-Nachtragshaushalt schuldenfinanziert ist und Bund und Steuerzahler längerfristig belastet. Zwar erkennen wir Ihre anfängliche Sensibilität hinsichtlich der zusätzlichen Corona-Mittel für WASH III an. In der späteren Umsetzung konnten Sie den Bedarf und die Corona-bezogene Verwendung der zusätzlichen Mittel jedoch nicht überzeugend nachweisen. Vor dem Hintergrund des Hauptziels der Beschäftigungsinitiative – schnellwirksame Beschäftigungsverhältnisse zu schaffen – ist der Corona-Bezug der zusätzlichen Mittel bei WASH III in der von Ihnen dokumentierten Darstellung nicht plausibel.

(3) Wir haben gebeten, sich in vergleichbaren Fällen bei Mittelplanung und -verwendung explizit mit Zwecksetzung und Wirkung von etwaigen Sondermitteln auseinanderzusetzen. Sie sollten dies nachvollziehbar dokumentieren. Sollten Sondermittel nicht zweckentsprechend eingesetzt werden können, sollten diese nicht in Anspruch genommen werden.

² BMZ, Beschäftigungsoffensive Naher Osten, Abruf am 1. August 2025.

(4) Sie haben u. a. ausgeführt, dass Ihr „Corona-Sofortprogramm“ mehrere Ziele verfolge: Neben Maßnahmen zur Vermeidung, Früherkennung und Eindämmung von COVID-19 seien auch Maßnahmen zur Eindämmung der sozioökonomischen und wirtschaftlichen Auswirkungen der Pandemie unterstützt worden. WASH III entspräche dem, indem es Geflüchteten und Menschen aus Aufnahmegemeinden der von den Auswirkungen der Pandemie besonders betroffenen Gebieten schnell und unkompliziert Einkommensmöglichkeiten verschaffe. Die Entscheidung zur Umsetzung von Corona-Sondermitteln sei im Formular zur Bewertung der Förderfähigkeit auch dokumentiert worden („Das Vorhaben trägt außerdem zur Abfederung der wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der COVID-19 Pandemie im Libanon bei.“). Per Auflage sei die KfW im Auftrag verpflichtet gewesen, über die Verwendung der COVID-19-Sondermittel zu berichten. Dazu finde sich z. B. im Fortschrittsbericht der KfW ein Bezug, aus dem Sie entnommen hätten, dass die KfW die im Output 1 bezeichneten Ergebnisse mit den Corona-Mitteln erreicht habe. Sie sähen die Plausibilität des Einsatzes der Corona-Mittel daher als gegeben und auch als dokumentiert an.

(5) Ihre vorgebrachten Verweise auf einen Corona-Bezug von WASH III waren uns durchgängig bekannt. Die von Ihnen zitierte Passage sowie die Selbstverpflichtung der KfW, in der Fortschrittsberichterstattung und auf Ihre Nachfrage gesondert über die Umsetzung dieser Maßnahmen und ihre Wirkungen zu berichten, halten wir nach wie vor für einen unzureichenden Nachweis des Corona-Bezugs. Das von Ihnen angeführte Output 1 trug die Bezeichnung „Bedarfsorientierte Unterstützung der regionalen Wasserversorgungsunternehmen“. Die in der dazugehörigen Wirkungsmatrix einzige dahingehende Formulierung „(COVID-19 response)“ ist aus unserer Sicht ebenfalls kein angemessener Nachweis. Im Ergebnis überzeugt uns Ihre Stellungnahme nicht und wir bleiben bei unserer ursprünglichen Empfehlung. Wir verfolgen den Einzelfall hier nicht weiter, behalten uns aber eine vergleichende Betrachtung bei ähnlich gelagerten Fällen sowie eine etwaige Berichterstattung vor.

3 Folgefinanzierung und Betrieb durch das Empfängerland sicherstellen

(1) Die Förderung von FZ-Vorhaben soll damit einhergehen, dass das geförderte Vorhaben voraussichtlich nachhaltig ist oder die Durchführung späterer Folgevorhaben auch ohne deutsche Förderung gesichert werden kann.³ In der Projektskizze zu WASH III hat die KfW darauf hingewiesen, dass ohne externe Geldzuweisungen die laufenden

³ FZ-TZ-Leitlinien, Tz. 22.

Kosten der Trink- und Abwasserinfrastruktur in den kommenden Monaten kaum bestritten werden können. Sie beauftragten die KfW entsprechend der Ihnen vorliegenden Projektskizze. In ihrem Abschlussbericht führte die KfW aus, dass Betrieb, Wartung und Reparatur der oben genannten Einrichtungen nicht im erforderlichen Umfang durchgeführt werden konnten. Dies sei auf eingeschränkte finanzielle und personelle Ressourcen der Wasserunternehmen zurückzuführen. Einschränkungen bei der Versorgungssicherheit und -qualität seien infolgedessen nicht auszuschließen. Ohne eine weitere Unterstützung der KfW, Finanzmittel der Europäischen Union und personelle Unterstützung durch das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF) könne der Betrieb nicht aufrechterhalten werden. Zudem habe UNICEF bestätigt, dass eine durchgängige Chlorierung durch die Wasserunternehmen nicht gewährleistet werden könne. Eine Lösung der vorgenannten Probleme sei in der anhaltenden Krisensituation nicht in Sicht. Angesichts der mangelnden Kapazitäten der Wasserunternehmen und Gemeinden und daraus resultierenden Einschränkungen bei Betrieb und Wartung der Anlagen bleibe die Frage nach der Nachhaltigkeit der umgesetzten Infrastruktur von zentraler Bedeutung.

(2) Wir sehen die Finanzierung und den Betrieb der von Ihnen geförderten Trink- und Abwasserinfrastruktur ohne weitere Zuschüsse nicht sichergestellt. Dies widerspricht dem Gedanken der „Hilfe zur Selbsthilfe“ in der Entwicklungszusammenarbeit. Danach sollen Menschen in Partnerländern dabei unterstützt werden, ihre Lebensbedingungen aus eigener Kraft nachhaltig zu verbessern, anstatt sie von außen abhängig zu machen. Zudem läuft die dahingehende Entwicklung des Vorhabens der oben genannten Ausrichtung der FZ-TZ-Leitlinien zuwider. Eine Exit-Strategie für den Fall, dass Ihre mit dem Vorhaben verbundenen Nachhaltigkeitsziele nicht erreicht werden können, ist nicht erkennbar.

(3) Wir haben gebeten zukünftig sicherzustellen, dass die von Ihnen geförderten Vorhaben auf weitere Sicht ohne zusätzliche Zuschüsse tragfähig sind. Wir empfehlen, zukünftig eine entsprechende Exit-Strategie in die Planungsunterlagen aufzunehmen.

(4) Sie haben erläutert, dass viele der aus der „Sonderinitiative Geflüchtete und Aufnahmeländer“ geförderte Maßnahmen im Krisenkontext mit humanitären bzw. Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit verzahnt oder mit Akteuren wie UNICEF durchgeführt würden. Diese hätten neben einem Entwicklungs- auch ein humanitäres Mandat und könnten laufende Kosten außerhalb der Projektkosten übernehmen. Dazu gehöre grundsätzlich auch die Übernahme von Betriebskosten für den Betrieb von Trinkwassernetzen. Wegen der krisenhaften Situation in Libanon während der COVID-19 Pandemie und des hohen Bedarfs an sauberem Trinkwasser habe ausnahmsweise dringender Unterstützungsbedarf bestanden. Diesen hätten Sie als einmalige Notfallmaßnahme auf dringenden Partnerwunsch aus den Projektkosten übernommen. Mit Phase IV dieses Vorhabens sei diese Unterstützung beendet worden. Sie würden zudem darauf hinwirken, dass Exit-Strategien in die der Beauftragung

zugrundeliegenden Projektangebote eingefügt würden, um die Nachhaltigkeit geplanter Maßnahmen frühzeitig prüfen zu können.

(5) Mit den nunmehr vorliegenden Informationen vertrauen wir auf die Einmaligkeit des dargelegten Unterstützungsbedarfs. Vergleichbares sähen wir weiter kritisch. Dies auch vor dem Hintergrund des in Tz. 2 thematisierten verbesserungswürdigen Nachweises des Corona-Bezugs zur „Bedarfsorientierten Unterstützung der regionalen Wasserversorgungsunternehmen“. Mit Ihrem Hinwirken auf zukünftige Exit-Strategien betrachten wir diesen Punkt als erledigt.

4 Hohe Durchführungsrisiken sorgfältig abwägen

(1) Die KfW hatte in ihrem Finanzierungsvorschlag vom 5. November 2020 u. a. auf das hohe Durchführungsrisiko von WASH III hingewiesen. Im Vergleich zur Vorphase sei dieses in Bezug auf die politische und wirtschaftliche Stabilität in Libanon weiter gestiegen. Dies betreffe die Handlungsfähigkeit staatlicher Institutionen u. a. im Wasser- und Abwassersektor. Die KfW stufte die dahingehende Beeinflussbarkeit des Risikos als gering ein.

Aus der anhaltenden politischen und wirtschaftlichen Krise in Libanon sowie der seinerzeitigen Staatsfinanzkrise und Krise des Bankensektors ergäben sich hohe Risiken für die Projektdurchführung bei geringer Beeinflussbarkeit. Als Beispiele nannte die KfW:

- Bewegungseinschränkungen für projektbeteiligte Personen
- Auswirkungen auf private Unternehmen, die Güter nicht importieren und im Land transportieren könnten
- de-facto Kapitalkontrollen, durch die private Unternehmen in Liquiditätsschwierigkeiten kommen könnten
- Wechselkursverluste aufgrund hoher Währungsskursschwankungen

Auch hier bewertete die KfW die Beeinflussbarkeit der Risiken als gering. Dennoch hielt sie das Vorhaben aufgrund der hohen politischen Priorität, der besonderen Dringlichkeit und der Bedarfslage vor Ort trotz der oben genannten hohen Risiken für förderungswürdig.

(2) Mit einer Risikobeurteilung soll eine Abwägungsentscheidung zwischen den angestrebten Zielen der Entwicklungszusammenarbeit und deren Eintritt vor dem Hintergrund von Durchführungsrisiken ermöglicht werden. Dies gilt auch vor dem

Hintergrund, Bundesmittel wirtschaftlich und sparsam zu verwenden. Im vorliegenden Vorhaben ist Ihre Abwägungsentscheidung nicht ausreichend dokumentiert. Insbesondere thematisieren Sie auch hier keine Exit-Strategie für den Fall, dass der Eintritt von Durchführungsrisiken einen wirtschaftlichen Vorhabenerfolg gefährdet (vgl. Tz. 3).

(3) Wir haben empfohlen, bei künftigen Vorhaben Ihre risikobezogenen Abwägungsentscheidungen aussagekräftig zu dokumentieren. Gleichzeitig regen wir an, eine Exit-Strategie für ein Szenario mit ungünstiger wirtschaftlicher Entwicklung einzuführen.

(4) Sie haben bestätigt, dass vorliegend keine Risikoabwägung dokumentiert war. Aktuelle Modulvorschläge würden grundsätzlich eine Beschreibung der Risiken und – wo möglich – Maßnahmen zur Risikominimierung enthalten. Sie würden künftig sicherstellen, dass eine Abwägung der Risiken im Beauftragungsprozess durchgängig dokumentiert werde.

(5) Wir nehmen Ihre Zusage hinsichtlich der zukünftigen Dokumentation der Risikoabwägungen zur Kenntnis. Zu dem Thema Exit-Strategie haben Sie sich an anderer Stelle (Tz. 3) bereits in unserem Sinne geäußert. Wir werden die dahingehende Entwicklung weiterverfolgen und betrachten diese Textziffer hiermit als erledigt.

5 Übersektorale Kennungen plausibilisieren

(1) Für die statistischen Meldungen an den Entwicklungsausschuss der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und die politische Steuerung des Mitteleinsatzes werden grundsätzlich alle entwicklungspolitischen Maßnahmen entsprechend festgelegter Förderbereiche verschlüsselt. Daneben verwenden Sie zusätzlich sogenannte übersektorale Kennungen. Damit erfassen Sie Themen mit hoher politischer Bedeutung, die nicht über die Förderbereichsschlüssel ausgewertet werden können. Übersektorale Kennungen und Förderbereichsschlüssel seien wichtige Instrumente der politischen Steuerung und Messung des Mitteleinsatzes. So können diese die Berechnung des politischen Zielrahmens und der Zielgrößen der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit erleichtern.

Sie haben WASH III folgende übersektorale Kennungen zugewiesen:

- Armutsorientierung (Hauptziel)
- Reproduktive, Mütter-, Neugeborenen- und Kindergesundheit (Nebenziel, 15 bis 85 % der Maßnahmenressourcen)
- Umwelt- und Ressourcenschutz (Nebenziel)

→ Frieden und Sicherheit (Nebenziel)

Weitere mögliche übersektorale Kennungen waren u. a. „C19-COVID-19“ und „Ländliche Entwicklung und Ernährungssicherung“. Die Kennung für COVID-19 kennzeichneten Sie mit „NEIN“, Ländliche Entwicklung und Ernährungssicherung als nicht relevant.

(2) Wir halten die von Ihnen gewählten übersektoralen Kennungen für nicht hinreichend plausibel. Vor dem Hintergrund der schwerpunktmäßigen Ausrichtung von WASH III auf kurzzeitige Beschäftigungsverhältnisse in der Trink- und Abwasserinfrastruktur (vgl. Tz. 1) stellen wir zunächst Ihre Zuordnung zu „Reproduktive, Mütter-, Neugeborenen- und Kindergesundheit“ infrage. Zum einen erscheint uns ein Bereich von 15 bis 85 % der Maßnahmenressourcen ohne nennenswerte Aussagekraft. Zum anderen erschließt sich nicht, wie bis zu 85 % der Mittel für Beschäftigungsverhältnisse in der Trink- und Abwasserinfrastruktur für das vorgenannte Nebenziel vorgesehen waren. In Anbetracht dessen, dass ein Drittel der Vorhabenmittel aus dem Corona-Sofortprogramm stammte, halten wir Ihre mit „NEIN“ markierte COVID-19-Kennung für falsch. Schließlich wäre für uns vorstellbar, WASH III aufgrund seines Trinkwasserbezugs auch der Kennung „Ländliche Entwicklung und **Ernährungssicherung**“ zuzuordnen.

(3) Wir haben gebeten, die oben genannten Zuordnungen für WASH III zu überprüfen und ggf. anzupassen.

(4) Sie haben uns darauf hingewiesen, dass mit Verweis auf eine entsprechende Verfahrensinformation die Vergabe der COVID-19-Kennung „NEIN“ korrekt sei. Dies, weil die Bekämpfung von COVID-19 in diesem Vorhaben von vornherein kein Haupt-, sondern ein Nebenziel dargestellt habe. Die Vergabe der COVID-19-Kennung „JA“ wäre hingegen nur bei Bekämpfung von COVID-19 als Hauptziel des Vorhabens zutreffend gewesen. Die übrigen Kennungen seien sukzessive mit jeder folgenden Phase angepasst worden und aus Ihrer Sicht derzeit korrekt. So sei die Kennung RMNCH (Reproduktive, Mütter-, Neugeborenen- und Kindergesundheit) diesem Vorhaben nicht mehr zugewiesen.

(5) Ihre Begründung hinsichtlich der COVID-19-Kennung überzeugt uns. Mit Ihrem Vorgehen bei den übrigen Kennungen und insbesondere dem Wegfall der RMNCH-Kennung betrachten wir den Punkt als erledigt.

6 Auszahlungszeitpunkte prüfen

(1) Wir haben die Auszahlungen des BMZ an seine Partner in den Jahren 2016 bis 2022 geprüft. Die Prüfung war Gegenstand einer Bemerkung des Bundesrechnungshofes nach § 97 BHO.⁴ In seiner 3. Sitzung am 11. Juli 2025 hat der Rechnungsprüfungsausschuss u. a. beschlossen: „Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung verstärkt das Monitoring der Mittelverausgabung und ergreift in Absprache mit dem Bundesrechnungshof mit einem angemessenen Aufwand geeignete Maßnahmen mit dem Ziel, die Auszahlungsspitzen künftig zu reduzieren.“ Dieser Beschluss ging im Wesentlichen auf Ihre Empfehlung zurück.

In WASH III zahlten Sie die Vorhabenmittel zu folgenden Zeitpunkten an die KfW aus:

Tabelle 2

Auszahlungszeitpunkte der WASH III-Mittel an die KfW

	2020	2021	2022
Datum Refinanzierung	29.12.2020	23.12.2021	20.12.2022
Betrag (in Mio. Euro)	15,0	7,0	8,0

Quelle: BMZ.

Die Auszahlungszeitpunkte an die KfW lagen jeweils am Jahresende. Sie wiesen in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die KfW die Mittel grundsätzlich erst nach Nachweis des entsprechenden Fortschritts auszahle. Für WASH III ergebe sich aus Tz. 19 der FZ-TZ-Leitlinien eine Ausnahme, nach der eine Übernahme der Richtlinien und Verfahren multilateraler Einrichtungen (z. B. Organisationen der Vereinten Nationen) möglich sei. In diesem Fall sei die Zahlung von Tranchen vor Leistungserbringung ein gängiges Verfahren.

(2) Unsere grundsätzliche Kritik an Auszahlungsspitzen zum Jahresende ist Ihnen bekannt und Gegenstand der oben angegebenen Bemerkung. Da für WASH III ausschließlich Auszahlungen zum Jahresende erfolgten, erscheint uns eine dahingehende Auseinandersetzung mit Blick auf den oben genannten Beschluss des Rechnungsprüfungsausschusses für geboten. Dies gilt besonders vor dem Hintergrund, dass es sich bei Ihren Zahlungen an die KfW sowie den Zahlungen der KfW an UNICEF um Vorauszahlungen handelte. Möglicherweise haben künftige, vergleichbare Vorhaben das

⁴ Bemerkungen 2024 zu den Auszahlungsspitzen des BMZ zum Jahresende, Bundestagsdrucksache 20/14000.

Potenzial, zu der vom Rechnungsprüfungsausschuss geforderten Reduktion der Auszahlungsspitzen zum Jahresende beizutragen.

(3) Wir haben hinsichtlich des Beschlusses des Rechnungsprüfungsausschusses um Prüfung gebeten, ob sich vergleichbare Vorhaben zum Reduzieren der Auszahlungsspitzen am Jahresende eignen.

(4) Sie haben mitgeteilt, unsere Prüfbitten in Ihre Überlegungen zum Umsetzen des Beschlusses des Rechnungsprüfungsausschusses einzubeziehen.

(5) Diese Angelegenheit hat sich mit Ihrer Zusage bis auf Weiteres erledigt. Wir werden die diesbezügliche Entwicklung im Fortgang Ihrer Aktivitäten zur Reduzierung der Auszahlungsspitzen begleiten.

7 Kostentransparenz erhöhen

(1) Bei der Durchführung von Vorhaben der Entwicklungszusammenarbeit entstehen neben den unmittelbaren Vorhabenkosten (vorliegend z. B. Löhne im Rahmen der Beschäftigungsinitiative) auch administrative Kosten der Durchführungspartner (z. B. Vergütung der KfW und UNICEF). Informationen über solche Kosten lagen in der Vergangenheit bereits im Interesse von für den Einzelplan 23 zuständigen Haushaltspolitikerinnen und Haushaltspolitikern.

Neben den in den gesamten Projektkosten ausgewiesenen UNICEF Management- und Personalkosten von 1,4 Mio. US-Dollar sind folgende Positionen separat als Teil der Gesamtkosten ausgewiesen:

- UNICEF Standardverwaltungskosten (8 % der gesamten Projektkosten) von 2,5 Mio. US-Dollar
- Koordinierungsgebühr (1 % der Gesamtkosten) von 0,3 Mio. US-Dollar

Die FZ-Vergütung der KfW beziehe sich nach dem Vertrag zur Durchführung der Finanziellen Zusammenarbeit mit Kooperationspartnern der Deutschen Entwicklungszusammenarbeit (Generalvertrag) auf das gesamte FZ-Portfolio. Die KfW erhalte für ihre Tätigkeit eine einheitliche und pauschale Vergütung über alle BMZ-Titel hinweg. Finanzierungen von Sonderinitiativen [wie im Fall von WASH III] trügen daher – abhängig von ihrer Vertragshöhe – zur Gesamtvergütung bei. Eine rechnerisch ermittelte Vergütung je Finanzierung (Produkt aus KfW-Vergütungssatz und Vorhabenvolumen) bestimme nicht den tatsächlich anfallenden Aufwand und damit die Kosten eines

einzelnen Vorhabens. Im Ergebnis konnten Sie die administrativen Kosten der KfW für WASH III nicht ausweisen.

(2) Wir halten es für geboten, jedem Vorhaben alle bei der Durchführung anfallenden Kosten zuordnen zu können. Dazu zählen auch die administrativen Kosten der Durchführungspartner. Dies ermöglicht eine Vergleichbarkeit der Kostenstruktur verschiedener Vorhaben und Durchführungspartner und stellt Ihre dahingehende Auskunftsfähigkeit sicher. Unstreitig ist, dass das Produkt aus KfW-Vergütungssatz und Vorhabenvolumen nicht die tatsächlichen administrativen Kosten der KfW für WASH III abbildet. Dennoch sollte die KfW in der Lage sein, diese anhand ihrer Geschäftsdaten ermitteln zu können.

(3) Wir haben gebeten, die KfW anzuhalten, zukünftig die administrativen Kosten eines Vorhabens ausweisen zu können.

(4) Sie haben in diesem Zusammenhang auf Artikel VI des Generalvertrages aus dem Jahr 2009 hingewiesen. Hiernach erhält die KfW für ihre Tätigkeit eine pauschalisierte Vergütung. Dabei wird der festgelegte Vergütungssatz auf die definierte Bemessungsgrundlage⁵ angewendet (Portfolioansatz). Dieser Ansatz sieht vor, dass die anfallenden Kosten gesamthaft durch die Pauschalvergütung gedeckt werden. Die Zuordnung von Kosten auf Einzelvorhabens-Ebene stehe im Widerspruch zum Grundgedanken des Portfolioansatzes. Daneben sei die Ermittlung von Kosten auf Ebene der Einzelvorhaben in der KfW-konzernweiten Kostenverrechnung nicht vorgesehen. Aufgrund der Vielzahl der Verträge/Vorhaben würde zudem eine Ermittlung von Kosten auf Einzel-Ebene zu erheblichem technischen und administrativen Aufwand führen. Aus Ihrer Sicht stehe dieser Aufwand in keinem angemessenen Verhältnis zum Nutzen, insbesondere vor dem Hintergrund der bestehenden pauschalen Vergütungsregelung.

(5) Wir beabsichtigen mit unserer Kritik nicht, den Grundsatz der pauschalen Vergütung und den Portfolioansatz infrage zu stellen. Wir halten fest, dass die KfW nicht in der Lage ist, die jeweiligen administrativen Kosten eines Einzelvorhabens zu bestimmen. Dies, weil die KfW, wie oben dargelegt, eine rechnerische Ermittlung für nicht zielführend hält und eine Ermittlung von Kosten auf Ebene der Einzelvorhaben in der KfW-konzernweiten Kostenverrechnung nicht vorsieht. Das halten wir auch im Hinblick auf die von Ihnen aktuell kommunizierte zu steigende Effizienz sowie klare Erwartungen an Wirkung und Transparenz⁶ in der Entwicklungszusammenarbeit für bedenklich. Vollständige Kostentransparenz ist hierzu aus unserer Sicht unentbehrlich.

⁵ Hinweis des Bundesrechnungshofes: „Die Bemessungsgrundlage errechnet sich aus der **Gesamtsumme** der vertraglich vereinbarten Beträge [...]“, Artikel VI Nummer 2 des Generalvertrages.

⁶ BMZ, Reformplan „Zukunft zusammen global gestalten“, 01/2026, Abruf am 23. Januar 2026.

Wie wir bereits im Abschlussgespräch dieser Prüfung erörtert haben, werden wir nicht auf Grundlage eines Einzelvorhabens den Kostenausweis der KfW insgesamt hinterfragen. Wir behalten uns dazu jedoch eine separate Schwerpunktprüfung vor.

Schneider

Steinkamp

Beglaubigt: Bugiel, Tarifbeschäftigter

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.