

## 2. Die entwicklungspolitischen Strategien des Bundesrepublik Deutschland

Im Rahmen der Globalisierungsprozesse haben sich die Grundlagen der Politik verändert. Wie im Kapitel 1 gezeigt, sind die Staaten gesellschaftlich und wirtschaftlich mittlerweile so miteinander verflochten, dass sie ihre eigenen Probleme nicht allein lösen können.

Die Entwicklungszusammenarbeit ist daher neben der Außen-, Außenwirtschafts- und Sicherheitspolitik ein wesentlicher Bestandteil der deutschen auswärtigen Beziehungen und ein wichtiges Instrument ihrer Friedenspolitik.<sup>158</sup>

So geht Heidemarie Wieczorek-Zeul davon aus, dass grenzüberschreitende globale Entwicklungen u.a. den Bedarf an multilateralen Kooperationsformen erhöhen.<sup>159</sup>

Vor allem die unter dem Stichwort Global Governance geführte Diskussion hat somit auch direkte Auswirkungen auf die Entwicklungspolitik. (vgl. Kapitel 1.2.)

Entwicklungspolitik sollte nach Willen der damaligen Koalitionsregierung von SPD und Grünen zur Verbesserung der Bedingungen für privates Kapital und zur Schaffung einer marktfreundlichen und sozial orientierten Wirtschaftsordnung eingesetzt werden.<sup>160</sup>

Die Entwicklungsländer stehen damit nach Ansicht der Regierung vor der Herausforderung von Innovationen, um nicht weiter marginalisiert zu werden. „Sie müssen sich befähigen bzw. durch internationale Zusammenarbeit befähigt werden, den Anforderungen globaler Kooperationen gerecht zu werden, um in der Architektur einer neuen Weltordnung in partnerschaftlichen Kooperationen ihre eigenen Interessen wahrzunehmen.“<sup>161</sup>

Ziel der deutschen Entwicklungshilfe ist es, die Lebensbedingungen der Menschen in den betroffenen Regionen zu verbessern. Dabei ist Entwicklungszusammenarbeit Hilfe zur Selbsthilfe, wobei die Verantwortung für die entwicklungsfördernden internen Rahmenbedingungen bei den Partnerländern liegt.

---

<sup>158</sup> BMZ: Entwicklungspolitische Konzeption des BMZ in Medienhandbuch, 1998, S.25

<sup>159</sup> Heidemarie Wieczorek-Zeul: Der Umbau zu einer neuen Weltordnung globale Strukturpolitik, Entwicklungspolitik und ihre praktischen Beiträge in: Politik und Gesellschaft Online, International Politics and Society 3/2201

<sup>160</sup> BMZ: Medienhandbuch Entwicklungspolitik 2004/2005, Berlin, 2004, S.192

<sup>161</sup> Heidemarie Wieczorek-Zeul: Der Umbau zu einer neuen Weltordnung globale Strukturpolitik, Entwicklungspolitik und ihre praktischen Beiträge in: Politik und Gesellschaft Online, International Politics and Society 3/2201

Ausgangspunkt dabei ist eine nachhaltige Entwicklung, die durch die Unterstützung der Entwicklungszusammenarbeit erreicht werden soll. „Die deutsche Entwicklungspolitik orientiert sich an dem Leitbild der global nachhaltigen Entwicklung und fördert aktiv die Verbesserung der politischen Voraussetzungen dafür, wie gute Regierungsführung und Konfliktprävention.“<sup>162</sup>

Hauptmotiv ist aber immer noch eine ethisch-humanitäre und eine über die nationalen Grenzen hinausgehende politische Verantwortung. So bilden die Millenniumserklärung der Vereinten Nationen, der Monterrey-Konsensus der UN-Konferenz über Entwicklungsfinanzierung, und der Aktionsplan des Weltgipfels für nachhaltige Entwicklung von Johannesburg den „programmatischen Rahmen der Entwicklungspolitik.“<sup>163</sup>

---

<sup>162</sup> Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: Elfter Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung, Bonn, 2001, S.17

<sup>163</sup> Welthungerhilfe: Der internationale Rahmen deutscher Entwicklungspolitik – Anspruch und Realität in: Zwölfter Bericht „Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe“ Bonn, 2004,S.5

## 2.1. Paradigmenwechsel in der Entwicklungszusammenarbeit - Strategische Ansätze zur Bekämpfung der Unterentwicklung

Über die Krise der Entwicklungspolitik wird bereits seit dem Pearson Bericht 1969 gesprochen. Doch intensivierte sich diese Diskussion mit dem Ende des Ost-West Konfliktes und dem „verlorenen Jahrzehnt der 80er Jahre“ zu Beginn der 90er Jahre. Dabei geht die Einteilung in sogenannte Entwicklungsdekaden auf die von der UN 1961 erstmals proklamierte Entwicklungsdekade<sup>164</sup> zurück und so kann auch die deutsche Entwicklungszusammenarbeit im Wesentlichen in vier Phasen unterteilt werden.

Das erste Jahrzehnt stand unter dem Postulat der auf den UNCTAD - Konferenzen in Genf und Neu Delhi 1964 bzw. 1968 propagierten Maxime „Trade not Aid“. Ziel war eine nachholende Entwicklung, bei der davon ausgegangen wurde, dass durch den sogenannten „trickle down effect“ das investierte Kapital über langfristige Wachstumseffekte am Ende auch der ärmeren Bevölkerung zu Gute kommt. Im Rahmen der bundesdeutschen Entwicklungspolitik gab es zunächst keine eigenständigen Rahmenbedingungen vielmehr griff die Bundesregierung auf vorhandene Arbeitseinheiten zurück.<sup>165</sup> Die Zusammenarbeit mit den Staaten der Dritten Welt geschah unter dem Gesichtspunkt außenpolitischer und außenwirtschaftlicher Interessen. Sie war dem Auswärtigem Amt bzw. in einigen Teilen auch dem BMWA zugeordnet und wurde unter Konrad Adenauer im Sinne der Hallstein-Doktrin als diplomatisches Mittel zur Nichtanerkennung der DDR in den einzelnen Entwicklungsländer genutzt. Erst mit der Gründung des BMZ 1961 konnten eigenständige Konzepte entwickelt werden auch wenn sich unter den ersten beiden Minister Scheel (1961-1966) und Wischniewski (1966-1968) wenig änderte.<sup>166</sup> Das BMZ erhielt zunächst kaum Kompetenzen und war auf die Rolle einer Koordinierungsstelle beschränkt, eingengt zwischen außen- und außenwirtschaftspolitischen Interessen, im permanenten Kompetenzstreit. Erst 1973

---

<sup>164</sup> Nohlen (Hrsg): Lexikon Dritte Welt, Baden-Baden, 1984, S.173

<sup>165</sup> BMZ: Medienhandbuch Entwicklungspolitik 2004/2005 Berlin 2004, S.32

<sup>166</sup> Wischniewski propagierte in der Rezession 1967/68 Entwicklungshilfe unverhohlen als Instrument der kurz- und langfristigen Systemsicherung und Krisenregulierung in: Nuscheler, Franz: Partnerschaft oder Ausbeutung? Die Entwicklungspolitik der sozial-liberalen Koalition, in: Grube/Richter (Hrsg.): Der SPD-Staat, München, 1977, S.327

war das BMZ wirklich für Planung, Grundsätze, Programme und Koordinierung der gesamten bi- und multilateralen Entwicklungspolitik zuständig.<sup>167</sup>

Bedingt durch die international zunehmende Kritik an den Wachstumsstrategien entstand das Konzept der Grundbedürfnisstrategie unter dem BMZ Minister Eppler (1968 – 1974). Angestoßen wurde die Debatte von dem Weltbankpräsidenten McNamara der 1973 in Nairobi die Verteilungsfrage in den Vordergrund der Diskussion in der internationalen Entwicklungspolitik stellte, und der direkte Maßnahmen zugunsten der Armutsbevölkerung forderte.

Vor allem die veränderten Rahmenbedingungen (Entspannungspolitik im Ost – West – Konflikt und die Ostverträge) und eine durch die Studentenbewegungen für die Probleme anderer Länder sensibilisierten Öffentlichkeit ermöglichten eine pragmatischere Sichtweise. Die von Eppler vorgestellte „Entwicklungspolitische Konzeption“ basierte auf der von der UNO für die zweite Entwicklungsdekade verabschiedeten Strategie der „Qualitativen und quantitativen Ziele“.<sup>168</sup> In dieser Konzeption wurde erstmals eine einheitliche Strategie dargestellt, in der sowohl die Empfehlungen des Pearson - Reports, der Jackson Reports, des Weltleitplans der FAO für die agrarische Entwicklung mit berücksichtigt wurden.<sup>169</sup> Alle Reports beinhalten eine Ausrichtung auf das Interesse der Empfängerländer.

Bedingt durch die Fokussierung auf die nachholende Industrialisierung war es zu einer Vernachlässigung der Landwirtschaft und der kleinbäuerlichen Strukturen gekommen. So kamen den nicht-industriellen Sektoren, besonders der Landwirtschaft nur komplementäre Aufgaben zur Stützung der industriellen Entwicklung zu. „Die importierte Industrie sollte die modernen Technologien für die Landwirtschaft bereitstellen und in einem balancierten Entwicklungsprozess sollten beide Sektoren zu einer hochproduktiven integrierten Wirtschaft zusammenwachsen.“<sup>170</sup>

Die ILO- Konferenz von 1976 zur Grundbedürfnisstrategie und die FAO Konferenz 1979 über Agrarreform und ländliche Entwicklung dokumentierten die zunehmende Beschäftigung mit den Problemen ländlicher Bevölkerungsschichten. Dabei gab die

---

<sup>167</sup> Köhler Volkmar: Entwicklungspolitik Grundlagen Konrad Adenauer Stiftung, 1982, S.86 vgl. auch Nohlen (Hrsg): Lexikon Dritte Welt Baden-Baden, 1994, S. 183

<sup>168</sup> Nuscheler Franz: Partnerschaft oder Ausbeutung? Die Entwicklungspolitik der sozial-liberalen Koalition, in: Grube/Richter (Hrsg.): Der SPD-Staat, München ,1977, S. 329

<sup>169</sup> Ebd. S. 329

<sup>170</sup> Fischer, Knut: Konzeption und Praxis der bisherigen ländlichen Entwicklungspolitik, 1977, zitiert in: Wesel, Reinhard: Das Konzept der „Integrierten ländlichen Entwicklung“ Saarbrücken ,1982, S.24

ILO einer eher grundbedürfnisorientierten Entwicklung bei der alle Menschen die Befriedigung der Bedürfnisse ermöglicht wird den Vorzug, während die FAO als Welternährungsorganisation eine umfassende integrierte ländliche Entwicklung bevorzugte.<sup>171</sup>

Im Zuge der Neuorientierung des Konzeptes für einen integrierten Landbau gewannen nun Programme und Projekte an Bedeutung, die sich an die ländliche Bevölkerung und zum ersten Mal auch spezifisch an die Frauen wandten. Die bis heute gültige Struktur langfristiger, integrierter Länder-, Regionen- und Schwerpunktprogramme löste das bis dahin praktizierte „Gieskannenprinzip“ ab. Inhalt dieser Grundbedürfnisstrategie war die Gewährleistung elementarer Bedürfnisse der Menschen, die Garantie der Menschenrechte, die politische Partizipation der Menschen, eine integrierte ländliche Entwicklung, die Frauenförderung und die Hilfe zur Selbsthilfe.

Dies spiegelte sich auch in dem von Nohlen /Nuscheler zu dieser Zeit propagierten „magischen Fünfeck von Entwicklung“ wieder. Dies beinhaltete die Elemente Wachstum, Arbeit, Gleichheit/Gerechtigkeit, Partizipation und Unabhängigkeit.<sup>172</sup>

Dabei wurde Entwicklung von den Autoren wie folgt zusammengefasst: „die eigenständige Entfaltung der Produktivkräfte zur Versorgung der gesamten Gesellschaft mit lebensnotwendigen materiellen sowie lebenswerten kulturellen Gütern und Dienstleistungen im Rahmen einer sozialen und politischen Ordnung, die allen Gesellschaftsmitgliedern Chancengleichheit gewährt, sie an politischen Entscheidungen mitwirken und am gemeinsam erarbeiteten Wohlstand teilhaben lässt.“<sup>173</sup>

Desweiteren wurde von vielen Autoren auch eine „Neue Weltwirtschaftordnung“ propagiert. Ausgangspunkt hierfür war wie im Kapitel 1.ff. dargestellt der Bericht der Nord-Süd-Kommission „Das Überleben sichern“ unter dem Vorsitz von Willy Brandt. Die hierbei vorgeschlagene Neuordnung der Weltwirtschaft zielte auf die Öffnung der Märkte der Industrieländer für Produkte der „Dritten Welt“, die Regulierung der Rohstoffmärkte, und die Kontrolle der eigenen Ressourcen durch die Entwicklungsländer selbst. Diese Forderungen, die im Wesentlichen von den Entwicklungsländern vorgebracht wurde, wurde begleitet von einer ideologischen

---

<sup>171</sup> GTZ: Ländliche Regionalentwicklung, ein Orientierungsrahmen, Schriftenreihe der GTZ, No 128, Eschborn 1983, S.24

<sup>172</sup> Hauff v. Michael : Entwicklungspolitik Problem, Projektanalysen und Konzeptionen, Saarbrücken 1984, S.16

<sup>173</sup> Nuscheler, Franz: Entwicklungspolitik, bpb Schriftenreihe Band 488, Bonn, 2005

Kontroverse über die effizientesten Ordnungsstrukturen, d.h. marktwirtschaftlich versus planwirtschaftlich.

Unter der Leitung Bahrs (1974 -1976) wurde Entwicklungspolitik auf Grund der weltwirtschaftlichen Rezession und dem daraus resultierenden innenpolitischen Druck wieder Teil eines Gesamtkonzeptes von Außen-, Handels- und Wirtschaftspolitik.

Bis zum Regierungswechsel 1982 hielt sich dieser Ausgleich in den Interessen der Entwicklungszusammenarbeit. Bedingt durch die weltwirtschaftliche Rezession und der steigenden Konkurrenz auf dem Weltmarkt änderte sich der Bezugsrahmen für die Entwicklungspolitik.

Zwar hielt auch der fünfte Entwicklungspolitische Bericht der Bundesregierung ungeachtet der finanziellen Engpässe an dem 0,7% Ziel fest, welche die UN Vollversammlung in die schwere Wirtschaftskrise hinein als Wachstumsziel der Entwicklungsdekade definiert hatte, doch sollten die Möglichkeiten von Mischfinanzierungen ausgeschöpft werden, um die Mittel für die Entwicklungszusammenarbeit zu erhöhen.<sup>174</sup>

Vor allem unter dem CSU Minister Warnke orientierte sich das BMZ an den Maßnahmen des Washington Consensus<sup>175</sup>. Bereits in seiner Regierungserklärung im Oktober 1982 hob Bundeskanzler Kohl die Bedeutung der Wirtschaft hervor: „Private Initiative muss auch in den Entwicklungsländern stärker zum Motor der Entwicklung eines gesunden Wachstums der Wirtschaft werden“.<sup>176</sup> Neben der oben angesprochenen Mischfinanzierung sollten vor allem die Entwicklungsländer stärker in den Prozess mit einbezogen werden, um den Bedarf an Finanzmittel zu decken. „Weder die Regierungen der Länder der Dritten Welt noch der Industrienationen werden bei dem stetig steigenden Bedarf langfristig ausreichend Finanzmittel für den Abbau inter- und intraregionaler Disparitäten aufbringen können, wenn diese Bemühungen nicht von der lokalen Bevölkerung durch Eigenleistungen mitgetragen und im Verlauf der Zeit weitgehend übernommen werden.“<sup>177</sup>

Doch bedingt durch fallende Wachstumsraten und sinkende Rohstoffpreise verringerten sich die Exporterlöse der Entwicklungsländer und die Schulden

---

<sup>174</sup> BMZ: Fünfter Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung, März 1983, S.136/137

<sup>175</sup> Vgl. Kapitel 1.3.

<sup>176</sup> Orientierungsrahmen zur Förderung der privatwirtschaftlichen Entwicklung in den Partnerländern des BMZ Kapitel 1. Einleitung 1.2. BMZ: Sektor- und Sektorübergreifende Konzepte II in Entwicklungspolitische Materialien 85, Bonn, 1993

<sup>177</sup> GTZ: Ländliche Regionalentwicklung, ein Orientierungsrahmen, GTZ Schriftenreihe Nr.128, 1983, S.8

explodierten. Das Jahrzehnt entwickelte sich zunehmend zu einer „verlorenen Dekade“, und am Ende verordneten die internationalen Finanzinstitutionen IWF und Weltbank weitreichende Strukturanpassungsprogramme.

Zudem verschärfte sich durch den Amtsantritt Ronald Reagans der Ost-West-Gegensatz zunächst, sodass menschenrechtliche Kriterien sowie die Einbeziehung der lokalen Bevölkerung wenig berücksichtigt wurden. Zwar stellten die Parteien des Deutschen Bundestages in ihrem fünften Bericht den Menschen in den Mittelpunkt und erklärten: „Der Mensch soll nicht Objekt technischer Hilfsbemühungen sein, sondern vielmehr aktiv handelnd den Entwicklungsprozess tragen. Nur durch dieses eigenverantwortliche Handeln können selbsttragende Entwicklungsprozesse entstehen, d.h. Entwicklungsprozesse, die unabhängig von permanenten staatlichen Subventionen oder Mitteln externer Hilfsorganisationen verlaufen und die angepasst sind an die natürlichen, wirtschaftlichen und ethnologischen Rahmenbedingungen,“<sup>178</sup> doch werden vor allem Mitte bis Ende der 80er Jahre auch Diktaturen aktiv unterstützt.

Ein weiterer Schwerpunkt der Entwicklungshilfe war die ländliche Regionalentwicklung. Mit Einführung des Konzeptes der „Integrierten Ländlichen Entwicklung“ (ILE) wurde die Gleichrangigkeit von wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung in den Mittelpunkt der Zusammenarbeit gestellt. Hierbei stand der Armutsbezug im Vordergrund. Aufbauend auf diesen Schwerpunkten wurden die Elemente der Ländlichen Entwicklung kombiniert mit raumwirtschaftlichen Gesichtspunkten.<sup>179</sup> Im Rahmen eines stärkeren Zielgruppenbezuges wurde der Mensch im Gesamtkontext „zu seinem politischen, soziokulturellen, wirtschaftlichen und natürlichen Umfeld gesehen.“<sup>180</sup>

Trotz dieser Versuche die Projektarbeit effizienter zu gestalten und über Strukturanpassungsprogramme die Schuldenkrise der Entwicklungsländer in den Griff zu bekommen, kam es Anfang der 90er Jahre zu der bereits erwarteten „Finanz- und Sinnkrise“ der Entwicklungszusammenarbeit. Das Ende des kalten Krieges ließ strategische Erwägungen in der Ausrichtung der Entwicklungspolitik in den Hintergrund treten. Geopolitische und ideologische Interessen wurden von Fragen der Effizienzsteigerung verdrängt.<sup>181</sup> Bedingt durch das Ausbleiben der

---

<sup>178</sup> Ebd. S.8

<sup>179</sup> Ebd. S.18

<sup>180</sup> Ebd. S.18

<sup>181</sup> Wissing, Thomas: Die gegenwärtige Diskussion über Kriterien bei der Vergabe staatlicher Entwicklungshilfe,

„Friedensdividende“ waren die Industriestaaten gezwungen, ihre Haushalte zu konsolidieren.<sup>182</sup> Statt eines Ausbaus der Hilfe nahm die Katastrophenhilfe für viele internationale Krisenherde nun einen höheren Rang in der Haushaltplanung ein. So sahen sich viele Entwicklungsländer mit den Mahnungen der Industrieländer konfrontiert, dass Entwicklungserfolge zuallererst von Eigenanstrengungen abhängen.<sup>183</sup> Bereits zu diesem Zeitpunkt kam nur etwa zwei Prozent der weltweit vergebenen öffentlichen Entwicklungshilfe den besonders hilfebedürftigen Länder Afrikas südlich der Sahara zugute.<sup>184</sup> Die parlamentarischen Bestrebungen, die öffentliche Entwicklungshilfe auf Programme der Armutsbekämpfung, der Bildungshilfe, des Umweltschutzes und der Förderung von Demokratie und Menschenrechten zu konzentrieren sollten den Grundwerten und den Prioritäten der Entwicklungspolitik zugute kommen. Bereits im Jahr 1991 führte das BMZ fünf entwicklungspolitische Kriterien ein:

- Achtung der Menschenrechte,
- Gewährleistung von Rechtssicherheit und Rechtsstaatlichkeit
- Beteiligung der Bevölkerung am politischen Prozess,
- Schaffung einer marktfreundlichen und sozialorientierten Wirtschaftsordnung und
- Entwicklungsorientierung des staatlichen Handelns.<sup>185</sup>

Daraus folgte, dass Entwicklung mit der Realisierung der Summe des bürgerlichen, politischen und sozialen Menschenrechts gleichgesetzt werden konnte. In der Entwicklungszusammenarbeit zeigte sich dies in der Zunahme von Programmen zur Demokratieförderung, zur Voter Education und dem Aufbau sowie der Zusammenarbeit mit Verbänden und Organisationen der Zivilgesellschaft.<sup>186</sup> Bedingt durch die internationale Diskussion, die die ordnungspolitische Funktion der staatlichen Akteure hervorhob, gewannen also nun die Kriterien der „Good Governance“ an Bedeutung. Dabei wurde das Konzept „Good Governance“ von den internationalen Entwicklungshilfeorganisationen zunächst als eine Antwort auf die negativen Folgen der Strukturanpassungsprogramme von IWF und Weltbank gesehen. Kritiker sahen in ihm jedoch eine Abwendung vom Steuerungsinstrument

---

Frankfurt/Main, 1994

<sup>182</sup> Nuscheler, Franz: Entwicklungspolitik, bpb Schriftenreihe Band 488, Bonn 2005, S.27

<sup>183</sup> Kevenhörster, Paul: Das Schattendasein der Entwicklungspolitik, in: Internationale Politik 4/1996 S.19

<sup>184</sup> Ebd. S.20

<sup>185</sup> Hedrich Klaus-Jürgen: Die Würde des Menschen ist unantastbar- Menschenrechte im interkulturellen Dialog, Rede bei der Konrad-Adenauer-Stiftung, St. Augustin 23 April 1996

<sup>186</sup> Vor allem die politischen Stiftungen führten Projekte zur Demokratieförderung als sogenannte Regieprojekte im Auftrag des BMZ und des AA in nahezu allen Regionen durch.

‚Staat‘ hin zu einer Entstaatlichung und Ökonomisierung, da „ Good Governance“ einseitig auf marktwirtschaftliche Steuerungsmechanismen setze.<sup>187</sup>

Die Entwicklungspolitik der 90er Jahre nahm neben den zentralen Aspekten der vergangenen Dekaden – zu denen die Strukturanpassungsversuche und die Entschuldung gehörten, auch Aspekte aus den Bereichen der „integrierten ländlichen Entwicklung“, der Forderung nach Beachtung der Menschenrechte, und der Orientierung an Teilen der Grundbedürfnisstrategie mit auf. Zusätzlich setzte sie aufbauend auf der Vorgabe der internationalen Gemeinschaft eigene neue Schwerpunkte. Vorgaben die hier eine besondere Rolle spielten waren der ‚Brundtland- Bericht‘, die ‚Agenda 21‘ und die ‚Agenda für Entwicklung‘.<sup>188</sup> Vor allem die ‚Agenda 21‘ aber auch die ‚Agenda für Entwicklung‘ setzten sich für eine nachhaltige Entwicklung ein. Im Kapitel 3 der ‚Agenda 21‘ heißt es im Programmbereich ‚Nachhaltige Sicherung der Existenzgrundlage armer Bevölkerungsgruppen‘: „ Die Armut stellt ein komplexes, vielschichtiges Problem dar, dessen Ursachen sowohl im nationalen wie auch im internationalen Bereich angesiedelt sind. (...) Trotz nachhaltiger schonender Ressourcenbewirtschaftung muss eine Umweltpolitik, die in erster Linie auf die Erhaltung und den Schutz der Ressourcen ausgerichtet ist, auch in gebührender Weise auf diejenigen Menschen Rücksicht nehmen, die zur Sicherung ihrer Existenz auf die Ressourcen angewiesen sind.“<sup>189</sup>

Somit beschreibt die Agenda 21 ein Aktionsprogramm mit konkreten Anleitungen zur Armutsbekämpfung, Bevölkerungspolitik, zu Handel und Umwelt, zu Klima und Energiepolitik sowie zur finanziellen und technologischen Zusammenarbeit der Industrie- und Entwicklungsländer. Das Prinzip der Nachhaltigkeit findet sich zum Beispiel auch im Artikel 20a im Grundgesetz wieder.<sup>190</sup>

---

<sup>187</sup> [www.wikipedia.de](http://www.wikipedia.de) Good Governance

<sup>188</sup> Der Brundtland-Bericht wurde 1987 von der UN World Commission on Environment and Development unter dem Titel: Our Common Future“ veröffentlicht (vgl. Kapitel 1.1. Anm.21) und stellt den Umgang mit den vorhandenen Ressourcen und der Art und Weise des Zusammenlebens von Gesellschaften, Kulturen und Interessensgruppen in den Vordergrund. Die Agenda 21 wurde im Juni 1992 auf der „Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung“ dem sogenannten „Earth Summit“ in Rio de Janeiro verabschiedet. Die Agenda für Entwicklung wurde der Generalversammlung auf der 48. UN-Generalversammlung am 6.5.1994 vorgestellt.

<sup>189</sup> Agenda 21: Kapitel 3. Armutsbekämpfung, hier: Handlungsgrundlage 3.1. und 3.2

<sup>190</sup> Hier heißt es: „Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen und die Tiere im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung.“ Artikel 20a Umweltschutz, Grundgesetz

Das BMZ entwickelte in dieser Zeit verschiedene Sektor- und Sektorübergreifende Konzepte, die sich auf die aktuellen Schwerpunkte der Entwicklungszusammenarbeit - Armutsbekämpfung, Umwelt- und Ressourcenschutz - bezogen.<sup>191</sup> Ein weiterer wichtiger Schwerpunkt war der Orientierungsrahmen „Förderung der privatwirtschaftlichen Entwicklung“. Dazu hieß es in den Sektor- und Sektorübergreifenden Konzepten: „Die jüngste Entwicklung in der Dritten Welt und in Osteuropa belegt, dass gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Fortschritt sich vor allem in solchen Ländern verwirklichen lässt, die mit ihrer Wirtschaftsverfassung den Geboten einer marktwirtschaftlichen Ordnung folgen und dem wirtschaftlich handelnden Menschen die individuelle Entwicklungsfreiheit einräumen“<sup>192</sup> Bundesminister Spranger erklärte hierzu bereits 1991, dass die neunziger Jahre die Dekade des Privatsektors sein werden.

Zum Ende der Entwicklungsdekade zeigten sich jedoch die ausbleibenden Entwicklungserfolge in der Mehrzahl der Länder. Wurde während des Washington Consensus und durch die Strukturanpassungsprogramme eine Form von „Minimalstaat“ propagiert, so erkannte man, dass die Einbeziehung des Staates vor allem in Bereichen der Gesundheitsvorsorge, der Bildung und der Bereitstellung von öffentlichen Gütern unabdingbar war. Dabei sollte sich der Staat aber weiterhin - im Rahmen der Good Governance Kriterien - als Partner der Wirtschaft sehen, der die Bedingungen für einen funktionierenden Handel bereit stellt, und nicht selber als zentraler wirtschaftlicher Akteur privatwirtschaftliche Unternehmungen kontrolliert.

So wie die Entwicklungspolitik der 90er Jahre zentrale Aspekte der vergangenen Dekade übernommen hatte, so finden sich zahlreiche Schwerpunkte und Elemente bisheriger Konzepte in der Hinwendung zu einem Konzept der Globalen Strukturpolitik.

---

<sup>191</sup> BMZ: Sektor- und Sektorübergreifende Konzepte II in Entwicklungspolitische Materialien 85, Bonn, 1993. Die Schwerpunkte unterteilten sich in verschiedene Konzepte. Der Schwerpunkt Armutsbekämpfung beinhaltete 3 verschiedene Konzepte: „Übergreifende Konzepte „Hauptelemente der Armutsbekämpfung“, Oktober 1992; sektorübergreifende Konzepte „Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe“, Dezember 1990; Förderkonzept „Bevölkerungspolitik und Familienplanung, Juni 1991. Der Bereich Umwelt und Ressourcenschutz in das Konzept: Förderkonzept „Tropenwald“, Januar 1992.

<sup>192</sup> BMZ: „Orientierungsrahmen zu Förderung der privatwirtschaftlichen Entwicklung in den Partnerländern des BMZ“ Kapitel 1. Einleitung 1.1. Sektor- und Sektorübergreifende Konzepte II in Entwicklungspolitische Materialien 85, Bonn, 1993, S.87

## 2.2. Globale Entwicklungsziele im 21. Jahrhundert - die Entwicklungspolitik als „globale Strukturpolitik“

Bedingt durch die weltweiten Veränderungen definiert die Bundesregierung die deutsche Entwicklungspolitik als eine „globale Strukturpolitik.“ Bereits in der Koalitionsvereinbarung zwischen SPD und Bündnis90/Die Grünen vom 20. Oktober 1998 hieß es hierzu „Entwicklungspolitik ist heute globale Strukturpolitik deren Ziel es ist, die wirtschaftlichen, sozialen, ökologischen und politischen Verhältnisse in den Entwicklungsländern zu verbessern.“<sup>193</sup> Damit richtet sich die Entwicklungspolitik auf die im Kapitel 1. ff beschriebenen Strukturveränderungen aus. Die von Zürn dargestellte Zunahme der Intensität und Reichweite des grenzüberschreitenden Austausch- und Produktionsprozesses in den Bereichen der Wirtschaft, Umwelt und Kommunikation haben auch die Handlungsmöglichkeiten der nationalen Entwicklungspolitik verändert.<sup>194</sup> Vor allem die durch die wirtschaftliche Globalisierung bedingten grenzüberschreitenden und globalen Entwicklungen führen dazu, dass immer weniger Länder in Lage sind, ihre Probleme allein zu lösen. Der Begriff Strukturpolitik kommt laut Adolf Kloke-Lesch aus dem Bereich der Wirtschaftspolitik und ist dort neben der Ordnungspolitik und der Prozesspolitik ein eigenes Handlungsfeld, das in sektorale Strukturpolitik und regionale Strukturpolitik unterscheidet. Strukturpolitik kommt hier zum Einsatz, wenn „politisch erwünschte Ergebnisse des Wirtschaftsgeschehens durch makropolitische d.h. ordnungspolitische Maßnahmen nicht oder nicht allein erreicht werden können. (...) Strukturpolitik in nicht wirtschaftlichen Bereichen arbeitet mit vergleichbaren Instrumenten.“<sup>195</sup>

Seiner Ansicht nach bezieht sich Entwicklungspolitik als globale Strukturpolitik auf die Strukturen von Global Governance, indem es z.B. wichtige Beiträge zur Formulierung globaler Ziele und Konzepte leistet.<sup>196</sup>

Den Hintergrund bilden dabei entwicklungspolitische Problemzusammenhänge, so z.B. die Umweltproblematik oder die veränderten weltwirtschaftlichen Bedingungen. Dass hier die globale Strukturpolitik ein Ansatz sein kann wird von nahezu allen Parteien anerkannt.<sup>197</sup> So plädiert nicht nur die SPD für dieses Konzept, sondern

<sup>193</sup> BMZ Spezial: Entwicklungspolitik als Baustein globaler Struktur- und Friedenspolitik, 2002, S.4

<sup>194</sup> Zürn, Michael: Regieren jenseits des Nationalstaats, Frankfurt/ Main, 1998, S.76

<sup>195</sup> Kloke-Lesch, Adolf: Die Funktion von Entwicklungspolitik im Rahmen von Global Governance Vortrag bei der Society for international Development (SID) Bonn, 24.Mai 2000

<sup>196</sup> Ebd.

auch die CDU richtet ihre Entwicklungspolitik im Sinne einer „globalen Zukunftssicherung“ aus.<sup>198</sup> Die FDP betrachtet die Entwicklungspolitik als Teil einer Politik der globalen Zukunftssicherung.<sup>199</sup>

Um dem gerecht zu werden soll die Entwicklungspolitik nach Ansicht der Ministerin als Baustein einer globalen Struktur- und Friedenspolitik über „Entwicklungshilfe vor Ort“ und die Unterstützung von Einzelprojekten hinauswachsen.<sup>200</sup> Die nationalen und internationalen Strukturveränderungen sind somit Ansatzpunkte der Entwicklungszusammenarbeit.

Ziel der Entwicklungsarbeit ist es „zur Schaffung menschenwürdiger Lebensverhältnisse für alle Menschen in den Partnerländern im Süden und im Osten und zur Zukunftssicherung auch für uns beizutragen.“<sup>201</sup>

Hieraus ergeben sich vier Zieldimensionen:

- Soziale Gerechtigkeit: armutsmindernde Rahmenbedingungen und sozialer Ausgleich;
- Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit: armenorientiertes Wachstum und wirtschaftliche Zusammenarbeit;
- Politische Stabilität: Frieden, Menschenrechte und Demokratie, Gleichberechtigung;
- Ökologisches Gleichgewicht: Bewahren der natürlichen Ressourcen als Lebensgrundlage;<sup>202</sup>

Ausgangslage für diese Zieldimensionen waren nach Ansicht der rot/grünen Bundesregierung die Erkenntnisse, die sich aus der Entwicklungspolitik der vergangenen Dekaden ergaben. Diese Aspekte wurden für die Neuausrichtung der deutschen Entwicklungspolitik in fünf Punkte eingeteilt.<sup>203</sup>

So wird davon ausgegangen, dass in der Vergangenheit zwar ermutigende Erfolge erzielt wurden es aber nach wie vor einen hohen Bedarf gibt, damit die Menschen in

---

<sup>197</sup> Zwar stammen die hier aufgeführten Ansichten der Parteien aus der Zeit der rot-grünen Koalition doch hat sich auch unter der derzeitigen Koalition an den Positionen zur Strukturpolitik nicht viel geändert.

<sup>198</sup> Ernst Hillebrand/Günther Maihold: Von der Entwicklungspolitik zur globalen Strukturpolitik in: Internationale Politik und Gesellschaft, Heft 4/1999, S.341

<sup>199</sup> Ebd. S.341

<sup>200</sup> BMZ Spezial: Entwicklungspolitik als Baustein globaler Struktur- und Friedenspolitik, 2002, S.4

<sup>201</sup> Ebd. S.14

<sup>202</sup> Ebd. S.14

<sup>203</sup> Der nachfolgende Abschnitt entstammt dem Kapitel 2. Neuausrichtung der deutschen Entwicklungspolitik als Baustein globaler Struktur- und Friedenspolitik in: Ebd. S.12-14 vgl. auch BMZ: Entwicklungspolitik in einer zusammenwachsenden Welt – Herausforderungen und Lösungsansätze zu Beginn des 21. Jahrhunderts Kap. II, Ziff.2.1., S.60-69

den Partnerländern in Würde leben können, und die Zukunft der Menschen auch in Deutschland gesichert ist.

So soll Entwicklungspolitik präventiv wirken und vor allem gewaltsamen Konflikten im Sinne einer ganzheitlichen (also die sozialen, wirtschaftlichen politischen und ökonomischen Bedingungen umfassenden) Friedenspolitik vorbeugen. Dabei sah die Bundesregierung die wesentlichen Ursachen in Entwicklungshemmnissen in den nationalen und internationalen Rahmenbedingungen. Ähnlich wie schon in den Konzepten der 90er Jahre (gemeint sind ihr die Agenda 21 aber auch die Agenda für Entwicklung) wurden entwicklungsfördernde nationale Strukturen für eine nachhaltige Entwicklung gefordert.

Für das BMZ finden sich die Handlungsfelder globaler Strukturpolitik in folgenden Bereichen wieder.



Quelle: BMZ Entwicklungspolitik als Baustein globaler Strukturpolitik

Hierfür wurden Entwicklungspolitische Kompetenzen anderer Ressorts in das BMZ überführt, zusätzlich erhielt das Ministerium einen Sitz im Bundessicherheitsrat. Das BMZ sollte so zu einer Schaltstelle für globale Strukturpolitik werden. Bedenkt man jedoch, dass die EZ, laut Analyse von Hillebrand und Maihold, in über 30 Referaten und 13 verschiedenen Ministerien gestaltet wird, „so wird erkennbar, in welchem hohem

Maße sich die Entwicklungspolitik in einem Spannungsfeld unterschiedlicher Interessen, Zuständigkeiten und Ansprüche bewegt.“<sup>204</sup> Außerdem reduzierte das Ministerium die Kooperationsländer auf insgesamt 70 sogenannte Schwerpunkt- und Partnerländer. Gefördert werden in den Partnerländern ein Schwerpunkt während es in den Schwerpunktländern bis zu drei Bereiche sein können.<sup>205</sup>

Für Berthold Kuhn liefert die Globale Strukturpolitik eine gute Rechtfertigung „das Portfolio der EZ in Richtung außen, sicherheits- und wirtschaftspolitischer Themen auszuweiten und dadurch aus dem BMZ Haushalt Leistungen zu finanzieren, die bisher aus anderen Ressorts finanziert wurden. Damit gehen der programm- und projektorientierten Arbeit vor Ort finanzielle Ressourcen verloren.“<sup>206</sup>

Auch Uta Ruppert sieht in der Strukturpolitik – ähnlich wie im Rahmen der Global Governance - ein Konzept, „dass unter den Bedingungen neoliberaler Globalisierung entstanden ist, und vor dem Hintergrund der ökonomisch bedingten Veränderungen des Handlungsrahmen von (internationaler) Politik im allgemeinen – und von Entwicklungspolitik im besonderen – nicht losgelöst werden kann“.<sup>207</sup>

Die Umsetzung der Strukturpolitik in einen ganzheitlichen und global strukturpolitischen Ansatz soll nach Ansicht des Ministeriums durch globale Netzwerke unterstützt werden.

Zentraler Punkt sind hier Entwicklungspartnerschaften die ein gegenseitiges Geben und Nehmen beinhalten. Aber gerade dies birgt laut Uta Ruppert die Gefahr der funktionalen Einbindung und Instrumentalisierung von NGOs. Die - wie schon in der Kritik zum Global Governance Konzept dargestellt - nicht definierte Rolle von NGOs erschwert auch im Rahmen der Strukturpolitik und der Public Privat Partnerships die Partizipation und Gestaltungsmöglichkeiten.

„Ein strukturpolitischer Ansatz, der in der Praxis der schwerpunktmäßigen Förderung von public privat partnership aufgeht, scheint den entwicklungspolitischen Normen

---

<sup>204</sup> Ernst Hillebrand/Günther Maihold: Von der Entwicklungspolitik zur globalen Strukturpolitik in: Internationale Politik und Gesellschaft, Heft 4/1999, S.341

<sup>205</sup> als Schwerpunkte gelten u.a. die Bereiche: Demokratie, Zivilgesellschaft und öffentliche Verwaltung, Dezentralisierung und Kommunalentwicklung, Bildung, Gesundheit, Wassermanagement, Umweltpolitik, Wirtschaftsreform und Aufbau der Marktwirtschaft, Energie, Transport und Kommunikation in: BMZ Medienhandbuch 2004/2005, S. 278 - 282

<sup>206</sup> Kuhn Berthold: Wie armutsorientiert sind globale Strukturpolitik und politische EZ in: [www.euforic.org](http://www.euforic.org)

<sup>207</sup> Uta Ruppert: Nicht visionär, aber passabel: Globale Strukturpolitik als Handlungsrahmen für Entwicklungspolitik in: Entwicklungspolitik als internationale Strukturpolitik, Heinrich Böll-Stiftung, S.39

von sozialer Gerechtigkeit, Geschlechtergerechtigkeit, politischer Demokratie und ökologischer Tragfähigkeit wenig zuträglich, wenn er der drohenden Anpassung entwicklungspolitischer Ziele an die bestenfalls funktionalistischen Kriterien sozialer Verantwortlichkeit der Privatwirtschaft nichts entgegensetzt.<sup>208</sup>

Vor allem durch diese Schwerpunktsetzung in Bezug auf Public Private Partnership, capacity building und die Förderung der Wettbewerbsfähigkeit droht laut von v.Braunmühl die EZ auf eine bloße politische Flankierung marktförmiger Prozesse zusammenzuschrumpfen. „Problematisch am derzeitig erkennbaren Profil von globaler Strukturpolitik ist, dass sie sich vorrangig an systemischer Wettbewerbsfähigkeit orientiert und nicht an systemischer Armutsbekämpfung und dem Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen.“<sup>209</sup>

---

<sup>208</sup> Uta Ruppert: Nicht visionär, aber passable: Globale Strukturpolitik als Handlungsrahmen für Entwicklungspolitik In: Entwicklungspolitik als internationale Strukturpolitik, Heinrich Böll Stiftung, Mai 2000

<sup>209</sup> Braunmühl, von Claudia : Modernisierte Modernisierung. Der entwicklungspolitische Trend zur „Globalen Strukturpolitik“, in: blätter des Informationszentrums 3. Welt, Nr.244 (4/2000), S.12-15

### **2.3. Armutsbekämpfung als zentrales Ziel der Entwicklungspolitik - die Millennium Development Goals und das Aktionsprogramm 2015**

Wie bereits in den vorherigen Kapiteln dargestellt haben sich nach dem Zusammenbruch des Ost- West Konfliktes die Handlungsfelder der Entwicklungszusammenarbeit verschoben.

Obwohl Armutsbekämpfung seit Mc Namara's Rede 1973 ein wichtiger Bestandteil der Entwicklungspolitik ist und in den Konzepten der 80er und 90er Jahre als zentrales Anliegen deutscher Entwicklungspolitik immer wieder postuliert wurde, rückt sie zunehmend vor allem durch die Zielvorgaben der MDGs konzeptionell in den Vordergrund.

Bereits 1999 auf der Jahrestagung des Internationalen Währungsfonds und der Weltbank wurden unter dem Druck der weltweiten Veränderungen Korrekturen an den vielkritisierten Strukturanpassungsprogrammen durchgeführt. Mit der Einführung der Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP) und dem Kölner G7 Gipfel zur Entschuldung (HIPC II) sollte sichergestellt werden, dass die Gelder gezielt zur Armutsbekämpfung eingesetzt werden.<sup>210</sup>

In der Literatur gibt es vielschichtige Ansätze, Armut zu definieren. So gilt für die Weltbank derjenige als arm, der über weniger als 1 Dollar Kaufkraft pro Tag verfügt. Das UNDP entwickelte dagegen auf der Grundlage der Diskussionen über Armut den Human Poverty Index (HPI), der auf der Basis verschiedener Faktoren<sup>211</sup> errechnet wird. Der Gini Index<sup>212</sup> dagegen misst den Grad der sozialen Ungleichheit und greift somit eines der Hauptprobleme vieler Entwicklungsländer auf, den Gegensatz von extremen Reichtum einer Minderheit und der großen Armut innerhalb der Bevölkerungsmehrheit.

---

<sup>210</sup> Bis Juli 2003 hatten 32 Entwicklungsländer ein Voll- PRSP und weitere 21 ein Interims- PRSP erstellt.

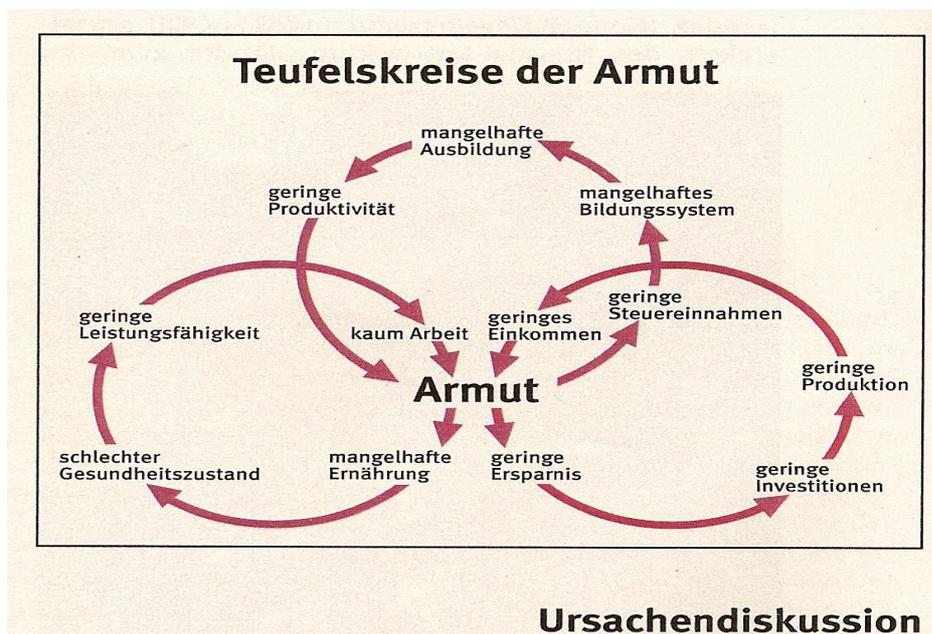
<sup>211</sup> Der HPI basiert auf folgenden Faktoren: Sterbewahrscheinlichkeit unter 40 Jahren, die Analphabetenrate, den Zugang zu Trinkwasser und Gesundheitsdiensten sowie die Untergewichtigkeit bei Kindern unter fünf Jahren. Je niedriger der Wert desto größer die Armut. Hierdurch soll ein differenziertes Bild über Armut ermöglicht werden. Nuscheler Franz: Entwicklungspolitik, bpb Schriftenreihe Band 488, Bonn 2005, S. 144

<sup>212</sup> Gini Koeffizient/Lorenz –Kurve: Statistische Kennzahl zur Messung wirtschaftlicher Konzentration, besonders der Einkommens- und Landverteilung. Der Gini –Koeffizient wird von der Lorenz- Kurve abgeleitet. Die Lorenz Kurve zeigt die Abweichung der Einkommens- oder Landverteilung von der völligen Gleichverteilung. Je stärker sich die Kurve von der Geraden entfernt, desto höher ist der Grad der Einkommenskonzentration. In: Nuscheler, Franz: Entwicklungspolitik, bpb Schriftenreihe Band 488, Bonn, 2005, S. 143

Diese rein wirtschaftlich bemessenen Definitionen setzt der Nobelpreisträger Amartya Sen einen Armutsbegriff entgegen, der sich zusammensetzt aus Verfügungsrechten (entitlements), Chancen (opportunities) und Fähigkeiten (capabilities). „Nach Sen meint Entwicklung folgerichtig den Abbau von Unfreiheiten, welche die individuellen Wahl- und Handlungsmöglichkeiten (freedom of choice) einschränken, und die Beteiligung an Entscheidungen auf verschiedenen gesellschaftlichen und politischen Ebenen.“<sup>213</sup>

Diese Definition von Armut findet sich auch in der Darstellung des BMZ wieder: „Armut bedeutet nicht nur geringes Einkommen, sondern auch geringe Chancen und mangelnde Beteiligungsmöglichkeiten am politischen und wirtschaftlichen Leben, besondere Gefährdung durch Risiken, Missachtung der Menschenwürde und Menschenrechte, sowie fehlender Zugang zu Ressourcen.“<sup>214</sup>

Diese Merkmale von Armut beeinflussen und verstärken sich meist gegenseitig.



Quelle: Informationen zur Politischen Bildung Nr.286, bpb , S.18

Auf dieser Grundlage, der Millenniums-Erklärung und den Entwicklungszielen ist die Armutsbekämpfung eine der zentralen Aufgaben deutscher Entwicklungspolitik und gilt als wesentlicher Baustein der globalen Strukturpolitik. In dem hierzu entwickelten

<sup>213</sup> Nuscheler Franz: Entwicklungspolitik, bpb Schriftenreihe Band 488, Bonn ,2005, S. 146

<sup>214</sup> BMZ: Medienhandbuch Entwicklungspolitik 2004/2005, S.167

Aktionsplan 2015<sup>215</sup> wurden die Ansatzpunkte der Armutsbekämpfung wie folgt definiert:<sup>216</sup>

- Wirtschaftliche Dynamik und aktive Teilhabe der Armen erhöhen;
- das Recht auf Nahrung verwirklichen und Agrarreformen durchführen;
- faire Handelschancen für die Entwicklungsländer schaffen;
- Verschuldung abbauen – Entwicklung finanzieren
- Soziale Grunddienste gewährleisten – soziale Sicherung stärken;
- Zugang zu lebensnotwendigen Ressourcen sichern – eine intakte Umwelt fördern;
- Menschenrechte verwirklichen – Kernarbeitsnormen respektieren;
- Beteiligung der Armen sichern – verantwortungsvolle Regierungsführung stärken sowie
- Konflikte friedlich austragen – menschliche Sicherheit und Abrüstung fördern

Das Konzept der globalen Strukturpolitik geht zudem davon aus, dass Armutsbekämpfung in den Entwicklungsländern auf drei Pfeilern beruht:

- auf der nationalen Politik der Entwicklungsländer
- auf der Veränderung der internationalen Rahmenbedingungen und
- auf einer effizienten internationalen Entwicklungszusammenarbeit.

In dieser „Allianzen gegen die Armut“<sup>217</sup> sieht die Bundesregierung die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Kräfte als wesentliche Partner. „Die Bundesregierung ermutigt sie, mit eigenständigen Beiträgen zur Armutsminderung an der Umsetzung des Aktionsprogramms mitzuarbeiten“ und weiter „die Bundesregierung würdigt den Einsatz der finanziellen und technischen Möglichkeiten der Privatwirtschaft zur Armutsbekämpfung.“<sup>218</sup>

---

<sup>215</sup> Der Aktionsplan wurde zwar in der Zeit der rot-grünen Koalition entwickelt gilt aber weiterhin als Referenzrahmen der derzeitigen Bundesregierung und wird daher auch als solcher mit dargestellt. Da die in Kapitel 6. ff darzustellenden Projektbeispiele in dem Zeitrahmen der rot-grünen Koalition entwickelt und durchgeführt wurden soll hier auch die Politik und die Kritik an der Entwicklungsarbeit der Regierung in diesem Zeitrahmen dargestellt werden.

<sup>216</sup> BMZ: Medienhandbuch Entwicklungspolitik 2004/2005 S.169.

<sup>217</sup> Ebd. S.173

<sup>218</sup> Ebd. S.174

Für Heidemarie Wieczorek-Zeul erfordert die extreme Armut in vielen Regionen ein zusätzliches, armutsorientiertes Wirtschaftswachstum welches unternehmerisches Handeln voraussetzt.<sup>219</sup>

In ihrem zwölften Bericht „Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe“<sup>220</sup> bewerteten Welthungerhilfe und terre des hommes 2004 die Entwicklungszusammenarbeit der Bundesregierung als eine Politik die „nicht den erforderlichen Beitrag zur Verwirklichung der Millenniumsentwicklungsziele leistet.“<sup>221</sup> Vor allem die Reduzierung der Mittel für die Grundbildung, Gesundheit und Wasserversorgung werden in diesem Bericht stark kritisiert, da sie für die Bekämpfung der extremen Armut von zentraler Bedeutung sind.

Auch für Nuscheler lasen sich die Berichte der Koalitionsregierung „wie Rechtfertigungen für das Abrücken von den im Aktionsprogramm 2015 eingegangenen Selbstverpflichtungen.“<sup>222</sup>

Vor allem in seinem zweiten Bericht suche das Ministerium seiner Meinung nach, nach Ausflüchten „warum internationale Abstimmungsprozesse der eigenen Prioritätensetzung enge Grenzen setzten.(...) Kritikwürdig ist vor allem, dass das BMZ auf regionale und sektorale Schwerpunktsetzungen verzichtet.“<sup>223</sup>

Dabei zeigen, so Dieter Senghaas, vor allem die Aktionsprogramme der Weltkonferenzen und der Brandt Bericht Auswege aus der Armut.<sup>224</sup> So wird bereits im Human Development Report 2003 dargestellt: „heute verfügt die Welt über umfangreiche Ressourcen und mehr Kenntnisse als je zuvor, um Herausforderungen wie Infektionskrankheiten, geringe Produktivität, fehlende umweltverträgliche Energien und Transportmittel, die fehlende Grundversorgung mit sauberem Trinkwasser, Sanitäreinrichtungen, Schulen und Gesundheitsdiensten zu bewältigen. Die Frage ist, wie diese Ressourcen und Kenntnisse am besten einzusetzen sind, damit sie den ärmsten Menschen zugute kommen.“<sup>225</sup>

---

<sup>219</sup> BMZ: magazin 2015 Ausgabe 4, Dezember 2004, S.1

<sup>220</sup> Dieser Bericht erscheint seit 1993 jährlich und hat sich so die Autoren als Instrument entwicklungspolitischer Positionierung und kritischer Analyse bewährt. Wie in der Anm. 23 dargestellt soll auch hier nur auf den Zeitraum -2005 eingegangen werden.

<sup>221</sup> Deutsche Welthungerhilfe: Zwölfter Bericht „Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe“ Bonn, 2004, S.17

<sup>222</sup> Nuscheler Franz: Entwicklungspolitik, bpb Schriftenreihe Band 488, Bonn, 2005, S. 600

<sup>223</sup> Ebd. S.600

<sup>224</sup> Ebd. S. 598

<sup>225</sup> Human Development Report 2003 in. Nuscheler, Franz: Entwicklungspolitik, bpb Schriftenreihe Band 488,

Auch die Welthungerhilfe und *terres des hommes* stellen im Kapitel 4 ‚Anspruch und Realität‘ fest: „Für die Verwirklichung der Millenniumsziele ist nicht nur wichtig, in welchem Umfang Mittel für die Entwicklungszusammenarbeit zur Verfügung stehen sondern auch für welche Aufgaben die Mittel verwendet werden.“<sup>226</sup>

---

Bonn, 2005, S. 598

<sup>226</sup> Deutsche Welthungerhilfe: Zwölfter Bericht „Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe“ Bonn, 2004, S.12

## 2.4. Das Leitbild einer nachhaltigen Entwicklung

Aufbauend auf dem Brundtland Bericht nahm die Entwicklungspolitik der 90er Jahre einige zentrale Aspekte der vergangenen Dekade wie Strukturanpassung und Entschuldungsinitiativen wieder auf und versuchte weitere Schwerpunkte zu setzen.<sup>227</sup> Einer dieser Schwerpunkte war die stärkere Einbeziehung und Betonung der bereits 1968 auf der UNESCO- Biosphärenkonferenz geforderten nachhaltigen Lebens- und Wirtschaftsweise. Die 1983 eingesetzte World Commission on Environment and Development (WCED) betonte in ihrem Bericht die besondere Verantwortung gegenüber den zukünftigen Generationen. Der Kerngedanke des Leitbildes lautete: „ Auf lange Sicht dürfen einzelne Gesellschaften und die Weltgesellschaft nicht vom Kapitalstock, sondern nur von den Zinsen leben“<sup>228</sup>  
„ Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs. (..) Thus the goal of economic and social development must be defined in terms of sustainability in all countries developed or developing, market-oriented or centrally planned“<sup>229</sup>

Der hier propagierte Begriff der „Nachhaltigen Entwicklung“ (sustainable Development) wurde zu einem Schlüsselbegriff der fünf Jahre später in der Agenda 21 erneut aufgegriffen wurde. Auf der 1992 von den Vereinten Nationen veranstalteten Weltkonferenz „Umwelt und Entwicklung“ (UNCED) in Rio de Janeiro und wurde das Leitbild der ‚Nachhaltigen Entwicklung‘ definiert als: „globale Partnerschaft für eine ökonomisch machbare, sozial gerechte, ökologisch gesunde Entwicklung nicht nur heute, sondern auch in Zukunft.“<sup>230</sup>

Oft wurde das Leitbild für nachhaltige Entwicklung als „Leerformel“ kritisiert. So spricht bereits 1996 Kreibich von einer „konsensstiftenden Leerformel“<sup>231</sup> und auch Franz Nuscheler beschäftigt sich mit der Frage „ob es beim Konzept der ‚nachhaltigen Entwicklung‘ nicht mehr um Entwicklung, sondern nur noch um ein

---

<sup>227</sup> S. auch Kap.2.1.

<sup>228</sup> Nuscheler, Franz: Entwicklungspolitik, bpb Schriftenreihe Band 488, Bonn, 2005, S. 382

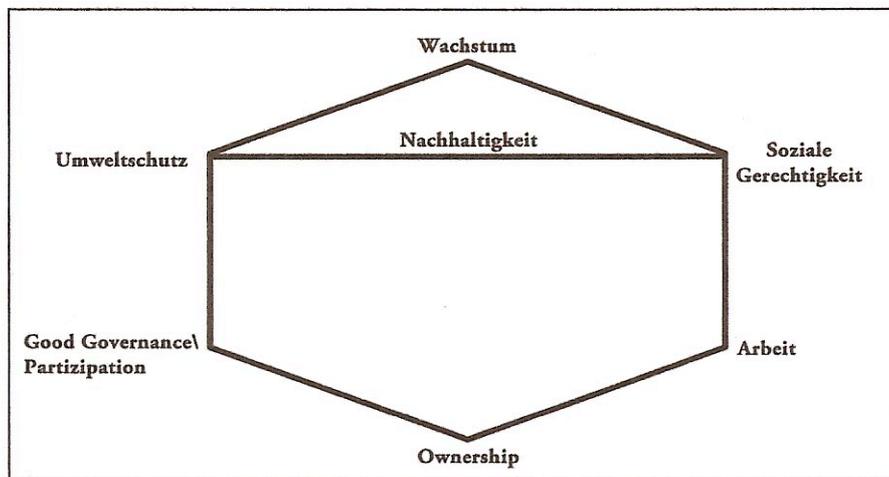
<sup>229</sup> Winter, Johannes Zur Entstehung des Nachhaltigkeitsbegriffes, WCED, 1987. S.43  
in: [www.science-at-home.de/referate/guets/entwicklungspolitik\\_6.php](http://www.science-at-home.de/referate/guets/entwicklungspolitik_6.php)

<sup>230</sup> Burger D./Mayer C.: Ernst machen mit nachhaltiger Entwicklung: die Rolle von Sozial- und Ökostandards  
in: GTZ Programmbüro Sozial- und Ökostandards Eschborn, 2003, S. 8

<sup>231</sup> Ebd. S. 9

Katastrophenmanagement in einem U-Boot, in dem der Sauerstoff knapp wird geht.“<sup>232</sup>

Für ihn bedeutet nachhaltige Entwicklung mehr als nur besseren Umweltschutz und eine Versöhnung von Ökonomie und Ökologie, wie es sich z.B. in dem von v. Braunmühl und v. Winterfeld kritisierten Dreisäulen Modell der Enquete Kommission wiederfindet.<sup>233</sup> Ausgehend vom „Konzept des magischen Fünfeck“<sup>234</sup> bedingt nachhaltige Entwicklung somit auch eine soziale und politische Dimension. Das von Dieter Senghaas entwickelte zivilisatorische Hexagon sollte seiner Meinung nach in ein entwicklungspolitisches Hexagon umgewandelt werden.



Quelle: Nuscheler, Franz: Das entwicklungspolitische Hexagon, Abb.11<sup>235</sup>

Somit stellt das Leitbild der Nachhaltigkeit für Nuscheler durchaus eine „öko-soziale Alternative zum Wachstumsmodell und zum globalisierten ‚Turbo-Kapitalismus‘ dar und kann nicht durch ein bisschen mehr Umweltschutz und ein paar mehr Umweltprojekte verwirklicht werden.“<sup>236</sup>

Hierin findet sich auch die bereits im Kapitel 1.1.1.Global Governance erwähnte Kritik von v. Braunmühl und v. Winterfeld wieder, die die Ausblendung des Politischen und die Dominanz der ökonomischen Dimension kritisieren.

<sup>232</sup> Nuscheler, Franz: Entwicklungspolitik, bpb Schriftenreihe 488, Bonn 2005, S. 246

<sup>233</sup> Vgl. Kapitel 1.1.

<sup>234</sup> Vgl. Kapitel 2.1.

<sup>235</sup> Nuscheler, Franz: Entwicklungspolitik, bpb Schriftenreihe 488, Bonn 2005, S. 247

<sup>236</sup> Ebd. S. 403-404

Auch Burger und Mayer gehen davon aus, dass nachhaltige Entwicklung verstanden wird als ein normatives oder ethisches Leitbild in dem die Interessen und Chancen zukünftiger Generationen denen der jetzt lebenden Generation gleichgesetzt werden.<sup>237</sup>

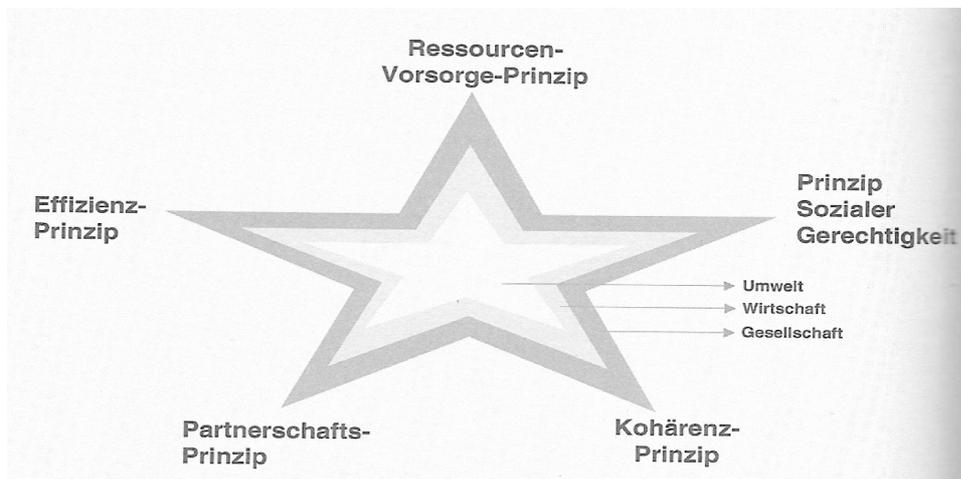
Für sie beinhaltet das Leitbild verschiedene Prozesse.

Der allumfassende Prozess umfasst inhaltlich alle Lebensbereiche und sieht die Armutsbekämpfung als eine Voraussetzung für eine nachhaltige Entwicklung.

Räumlich schließt er den gesamten Globus mit ein und personell alle Menschen, soziale Gruppen, Wirtschaft und Regierungen.

Im Rahmen des situationsspezifischen Prozesses soll ausgehend von den unterschiedlichen ökologischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Bedingungen ein eigener Entwicklungsweg gefunden werden. Dabei kann ihrer Meinung nach nachhaltige Entwicklung nicht geplant werden sondern muss durch einen Verhandlungsprozess zwischen Zivilgesellschaft, Wirtschaft und Regierung verhandelt werden.

Diese Prozesse spiegeln sich im Leitstern der Prinzipien nachhaltiger Entwicklung wieder.

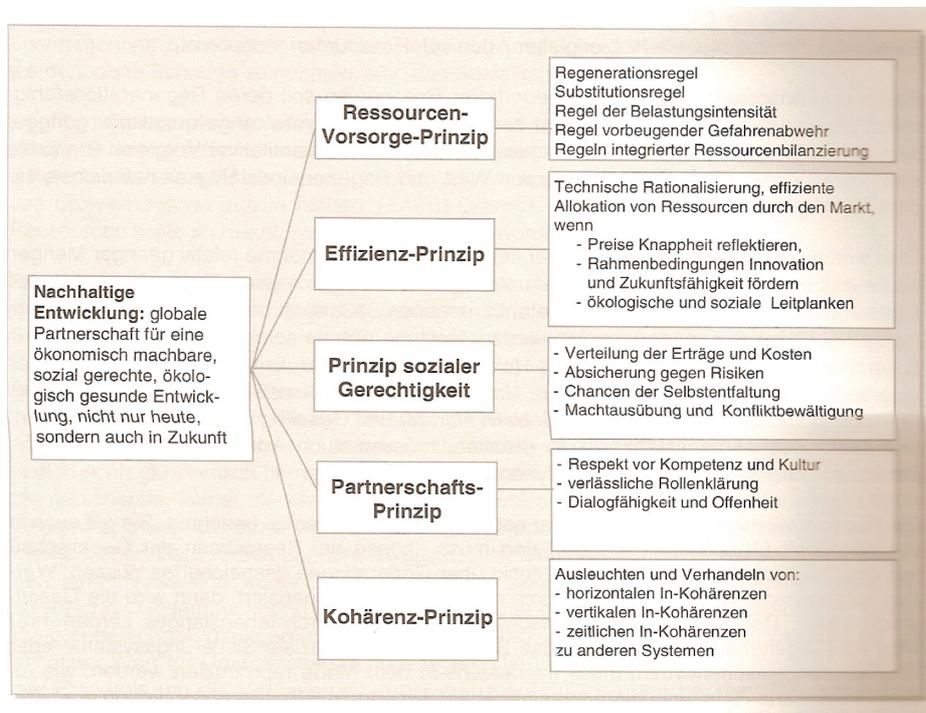


Quelle: Burger/Mayer: Prinzipien nachhaltiger Entwicklung („Leitstern“) Abb.2.2.c<sup>238</sup>

<sup>237</sup> Burger D./Mayer C.: Ernst machen mit nachhaltiger Entwicklung: die Rolle von Sozial- und Ökostandards in: GTZ Programmbüro Sozial- und Ökostandards, Eschborn, 2003, S. 8

<sup>238</sup> Ebd. S.18

Ausgehend von diesen Prinzipien sollen nach Meinung von Burger/ Mayer folgende Regeln beim Umgang mit natürlichen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Ressourcen befolgt werden.



Quelle: Burger/Mayer:Die Prinzipien nachhaltiger Entwicklung und Regeln zur Umsetzung Abb.2.2d <sup>239</sup>

Aus dem hier dargestellten Anspruch, alle Lebensbereiche und Lebensräume mit einzubeziehen kann nach Meinung der Autoren aber keine Lösung für alle Interessenskonflikte abgeleitet werden, auch kann das Leitbild nicht den Handlungsrahmen der einzelnen Gruppen festlegen, vielmehr soll es „für die Suche nach Konfliktlösungen und für die Suche nach Entwicklungswegen als Orientierungshilfe dienen.“<sup>240</sup>

<sup>239</sup> Ebd. S.19

<sup>240</sup> Ebd. S. 32