

Christian Gahrmann

Entwicklungspolitik der christlich-liberalen Koalition von 1982 bis 1998

Studienarbeit

BEI GRIN MACHT SICH IHR WISSEN BEZAHLT



- Wir veröffentlichen Ihre Hausarbeit, Bachelor- und Masterarbeit
- Ihr eigenes eBook und Buch - weltweit in allen wichtigen Shops
- Verdienen Sie an jedem Verkauf

Jetzt bei www.GRIN.com hochladen
und kostenlos publizieren



Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de/> abrufbar.

Dieses Werk sowie alle darin enthaltenen einzelnen Beiträge und Abbildungen sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsschutz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlanges. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen, Auswertungen durch Datenbanken und für die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronische Systeme. Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen Wiedergabe (einschließlich Mikrokopie) sowie der Auswertung durch Datenbanken oder ähnliche Einrichtungen, vorbehalten.

Impressum:

Copyright © 2000 GRIN Verlag
ISBN: 9783640051649

Dieses Buch bei GRIN:

<https://www.grin.com/document/106889>

Christian Gahrman

**Entwicklungspolitik der christlich-liberalen Koalition
von 1982 bis 1998**

GRIN - Your knowledge has value

Der GRIN Verlag publiziert seit 1998 wissenschaftliche Arbeiten von Studenten, Hochschullehrern und anderen Akademikern als eBook und gedrucktes Buch. Die Verlagswebsite www.grin.com ist die ideale Plattform zur Veröffentlichung von Hausarbeiten, Abschlussarbeiten, wissenschaftlichen Aufsätzen, Dissertationen und Fachbüchern.

Besuchen Sie uns im Internet:

<http://www.grin.com/>

<http://www.facebook.com/grincom>

http://www.twitter.com/grin_com

ENTWICKLUNGSPOLITIK DER CHRISTLICH-LIBERALEN KOALITION VON 1982 BIS 1998

INHALTSVERZEICHNIS

ENTWICKLUNGSPOLITIK DER CHRISTLICH-LIBERALEN KOALITION VON 1982 BIS 1998

INHALTSVERZEICHNIS

I. EINLEITUNG.....	FEHLER! TEXTMARKE NICHT DEFINIERT.
1. ENTWICKLUNGSPOLITIK - VERSUCH EINER DEFINITION	1
2. ANFÄNGE DEUTSCHER ENTWICKLUNGSPOLITIK	3
II. STRUKTUR DEUTSCHER ENTWICKLUNGSHILFE.....	3
1. DAS BMZ UND ANDERE INSTITUTIONEN DER ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT	4
2. BILATERALE UND MULTILATERALE EBENE DER ENTWICKLUNGSHILFE	4
3. DIE WICHTIGSTEN INSTRUMENTE: FINANZIELLE, TECHNISCHE UND PERSONELLE ZUSAMMENARBEIT	5
III. ENTWICKLUNGSPOLITIK UNTER DER CHRISTLICH-LIBERALEN KOALITION	6
1. ENTWICKLUNGSPOLITIK VOR 1982	6
2. RAHMENBEDINGUNGEN BEI DER REGIERUNGSÜBERNAHME.....	7
3. WENDE IN DER ENTWICKLUNGSPOLITIK? - DIE ACHTZIGER JAHRE	7
<i>a) Entkrampfung und Entideologisierung.....</i>	<i>7</i>
<i>b) Inhaltliche Akzentverschiebung: weniger Armutsbekämpfung, mehr Mittel- standsförderung.....</i>	<i>9</i>
<i>c) Förderung privatwirtschaftlicher Zusammenarbeit und Mischfinanzierung....</i>	<i>9</i>
<i>d) Bessere Rahmenbedingungen durch Politikdialog</i>	<i>11</i>
4. ENTWICKLUNGSPOLITIK NACH DER WENDE - DIE NEUNZIGER JAHRE	12
<i>a) Konditionen ersetzen Ideologien.....</i>	<i>12</i>

b) Antwort auf neue Entwicklungen: Osthilfe und Nachhaltigkeitskonzept.....	13
c) Armutsbekämpfung: mehr Anspruch als Realität	14
d) Schuldenstrategie.....	15
5. KEIN GELD MEHR - EIN JAHR ENTWICKLUNGSPOLITIK DER SPD.....	15

IV. ANALYSE UND RESÜMEE: CHRISTLICH-LIBERALE

ENTWICKLUNGSPOLITIK ZWISCHEN ANSPRUCH UND REALITÄT ... 16

Hauptteil

1. Entwicklungspolitik - Versuch einer Definition

Da es sehr differierende Vorstellungen über Inhalt und Bedeutung von Entwicklung gibt, findet sich in der Literatur auch keine einheitlich Bestimmung des Begriffes Entwicklungspolitik. Eine umfassende Definition wird von Dieter Nohlen vorgeschlagen, der Entwicklungspolitik als

„Summe aller Mittel und Maßnahmen..., die von Entwicklungsländern und Industrieländern eingesetzt und ergriffen werden, um die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Entwicklungsländer zu fördern, d.h. die Lebensbedingungen der Bevölkerung in den Entwicklungsländern zu verbessern.“¹

versteht. Mit Entwicklungsländern sind dann solche Länder gemeint, die sich noch entwickeln müssen, um den wirtschaftlichen und sozialen Standart der Industrienationen zu erreichen. Sie sind in diesem Sinne „unterentwickelt“². Entwicklungsländer können durch unterschiedliche Merkmale charakterisiert werden: Zu den ökonomischen Merkmalen zählt ein geringes Bruttosozialprodukt pro Kopf, eine extrem ungleiche Einkommensverteilung, eine niedrige Spar- und Investitionstätigkeit und eine hohe Arbeitslosigkeit. Die außenwirtschaftlichen Beziehungen sind durch eine einseitige, rohstofforientierte Exportpalette und eine hohe Auslandsverschuldung geprägt. Zudem haben Entwicklungsländer ein hohes Bevölkerungswachstum, und die Bevölkerung eine geringe Lebenserwartung als direkte Folge von Ernährungsmängeln und unzureichender medizinischer Versorgung³.

Mittels Entwicklungshilfe versuchen die Industrienationen in diesen Ländern einen Entwicklungsprozeß in Gang zu setzen, der zur Behebung von Armut und Not führt. Dabei handelt es sich hauptsächlich um die Übertragung von Kapital und Know-how.

Die Hauptgründe für Entwicklungshilfe sind jedoch nicht nur allein moralische Motive oder Solidaritätsaspekte. Lange Zeit wurde Entwicklungshilfe eingesetzt, um im Ost-West-Konflikt Entwicklungsländer an das eigene Bündnissystem zu binden. Heute spielen langfristige Sicherheitsmotive - Schutz der globalen Umwelt und Vermeidung von Flüchtlingsströmen -

¹ Lexikon Dritte Welt, Dieter Nohlen, S. 205

² vgl.: Deutsche Entwicklungspolitik, Peter Lang, S. 9

³ Informationen zur politischen Bildung (IzpB), Heft-Nr. 252, S. 6ff.

sowie ökonomische Interessen, wie Exportförderung und Sicherung der Rohstoffversorgung, eine gewichtige Rolle.

Entwicklungspolitik ist jedoch mehr als Entwicklungshilfe. Dazu gehören etwa auch das Erarbeiten von Entwicklungsmodellen oder Strukturanpassungen und -veränderungen der Weltwirtschaftsordnung.

2. Anfänge deutscher Entwicklungspolitik

Historisch betrachtet entstand die Entwicklungspolitik nach dem 2. Weltkrieg, als die Vereinigten Staaten begannen, eine weltweite antikommunistische Eindämmungspolitik zu betreiben. Gemäß der „Truman-Doktrin“ gewährten die USA freundlich gesonnenen Ländern Wirtschaftshilfe, um sie durch ökonomische Entwicklung gegen sozialistische Einflüsse abzusichern und enger an den Westen zu binden⁴.

Als die Bundesrepublik Mitte der fünfziger Jahre wirtschaftlich wieder erstarke, drängten die Vereinigten Staaten die Bundesrepublik, durch ein größeres Engagement in der Dritten Welt die amerikanische Globalpolitik stärker zu unterstützen und finanziell zu entlasten. Diese Forderung schien aus amerikanischer Sicht schon deshalb gerechtfertigt, weil von der Bundesrepublik als Empfänger der Marshallplan-Hilfe Aufgeschlossenheit gegenüber Hilfsprogrammen für andere Länder erwartet werden konnte.

So stellte 1952 - trotz geringer Begeisterung - das Bundesministerium für Wirtschaft 500.000 DM als „Zuschüsse für die Förderung des Erfahrungsaustausches mit weniger entwickelten Gebieten“ bereit. Schon vier Jahre später stellte das Auswärtige Amt 50 Mio. DM für technische Hilfe an „unterentwickelte Gebiete“ zur Verfügung⁵.

Die Gründung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ) 1961 fällt mit der amerikanischen Verkündung der „Allianz für den Fortschritt“, dem ersten umfassenden Entwicklungsprogramm für eine Großregion der Dritten Welt, zusammen. Anfangs nur Koordinationsministerium konnte es erst nach und nach seine Kompetenzen erweitern (1964 Zuständigkeit für technische Hilfe; 1972 Zuständigkeit für Kapitalhilfe)⁶. Neben der antikommunistischen Eindämmung wurde Entwicklungshilfe auch für deutsche Zwecke instrumentalisiert. Die Hallstein-Doktrin, welche die Aufnahme von Beziehungen zur DDR zum „unfreundlichen Akt“ erklärte, sah Entwicklungshilfe nur für die Länder vor, die eine Außenpolitik im Sinne der BRD betrieben. Entsprechend dieser Politik wurde die Entwicklungshilfe möglichst weit gestreut („Gießkannenprinzip“).

Erst im Zuge der Ostpolitik unter Bundeskanzler Willy Brand wurde die Hallstein-Doktrin beerdigt. Entwicklungshilfe als „ökonomische Verteidigung“ gegen den Sozialismus war jedoch noch bis zum Zusammenbruch der Sowjetunion 1990 von Bedeutung.

II. Struktur deutscher Entwicklungshilfe

⁴ Die beiden deutschen Staaten in der Dritten Welt, Hans-Joachim Spanger/Lothar Brock, S. 276f./ vgl. aus deutsch-konservativer Sicht: Anfänge der deutschen staatlichen Entwicklungspolitik, Horst Dumke

⁵ Entwicklungspolitik, Martin Kaiser/Norbert Wagner, S. 220

⁶ Lern- und Arbeitsbuch Entwicklungspolitik, Franz Nuscheler, S. 379f.

1. Das BMZ und andere Institutionen der Entwicklungszusammenarbeit

Das organisatorische Zentrum der deutschen Entwicklungspolitik bildet das 1961 eingerichtete Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ), dessen Name 1993 um den Zusatz „...und Entwicklung“ ergänzt wurde. Es ist zuständig für die Planung, Steuerung und Evaluation der Entwicklungshilfe. Dabei haben jedoch auch andere Ministerien entscheidende Mitspracherechte: das Auswärtige Amt etwa bei der Vergabe der BMZ-Mittel auf Regionen und Länder, das Finanzministerium bei allen Entschuldungsfragen und das Wirtschaftsministerium bei der Entscheidung über Bundesbürgschaften für Exportgeschäfte. Kritiker bemängeln daher die beschränkten Zuständigkeiten des BMZ, die eine wirkungsvolle Steuerung entwicklungspolitischer Aktivitäten und damit eine Dritte-Welt-Politik „aus einem Guß“ erschweren⁷.

Die praktische Durchführung staatlicher Entwicklungsprojekte hat das BMZ an eine Vielzahl halbstaatlicher Organisationen und freier Träger übertragen, deren Finanzausstattung ganz oder überwiegend aus dem BMZ-Haushalt getragen wird. Hauptauftragnehmer des BMZ sind für die finanzielle Zusammenarbeit (FZ) die „Kreditanstalt für Wiederaufbau“ (KfW), ein öffentlich-rechtliches Kreditinstitut, und für die technische Zusammenarbeit (TZ) die „Gesellschaft für technische Zusammenarbeit“ (GTZ), eine bundeseigene, aber privatrechtlich als GmbH organisierte Gesellschaft. Die KfW prüft die Anträge für Projekte der FZ auf ihre Wirtschaftlichkeit und entwicklungspolitische Förderungswürdigkeit hin und wickelt die finanziellen Zusagen banktechnisch ab. Die GTZ plant und überwacht die Durchführung der vielfältigen Projekte im Agrarsektor, im Bildungs- und Gesundheitswesen, im Verkehrs- oder Kommunikationswesen.

Hauptakteur für die personelle Zusammenarbeit (PZ) ist der „Deutsche Entwicklungsdienst“ (DED). Er entsendet Entwicklungshelfer, die ohne Erwerbsabsicht tätig sind und deren Arbeit primär auf die Stärkung von Selbsthilfekräften zielt.

Die größten Träger der privaten Entwicklungshilfe sind die christlichen Kirchen, die ihre Arbeit überwiegend aus Spenden und Eigenmitteln finanzieren. Ihre Projekte werden meist von Partnern vor Ort geplant und durchgeführt.

Eine Besonderheit der deutschen Entwicklungshilfe ist das Engagement der parteinahen Stiftungen (z.B. Friedrich-Ebert-Stiftung, Konrad-Adenauer-Stiftung). Sie beraten u.a. öffentliche Verwaltungen und Medien und fördern sozialwissenschaftliche Forschungsinstitute.

Die übrigen privaten Institutionen haben sich meist fachlich spezialisiert, wie die „Deutsche Welthungerhilfe“ (agrarische Selbstversorgung) oder „Terre des Hommes“ (Basisgesundheitsprogramme).

Alle privaten Institutionen finanzieren sich durch Spenden, werden aber auch aus dem Haushalt des BMZ bezuschußt. Ihre enge Zusammenarbeit mit Partnerorganisationen im Gastland ermöglichen eine größere Basisnähe und zielgruppengenaue Ausrichtung der Projekte.

2. Bilaterale und multilaterale Ebene der Entwicklungshilfe

Die Entwicklungshilfe der BRD wird entweder direkt an ein Entwicklungsland vergeben (bilateral) oder multilateral über internationale Organisationen und Einrichtungen. Im Jahr 1993

war der Anteil der bilateralen Entwicklungshilfe mit 7,5 Mrd. DM ca. doppelt so hoch wie der multilaterale Anteil (4 Mrd. DM)⁸.

Bilaterale Entwicklungshilfe hat allgemein den Nachteil, daß sie häufig an nationalen (wirtschaftlichen) Interessen orientiert ist und entwicklungspolitisch nicht effizient ist (z.B. Großbauprojekte). Zudem ist sie oft an Lieferbindungen gebunden, um die eigene Exportwirtschaft zu stärken. Das gilt nicht zuletzt auch für Deutschland.

Etwa ein Drittel ihrer Mittel leitet die Bundesrepublik über internationale Organisationen. Dazu gehören:

- die **Vereinten Nationen**, die für alle „Weltprobleme“ Sonderorganisationen oder Spezialprogramme aufgebaut haben
- die **Weltbank**, die insbesondere Entschuldungshilfen und Strukturanpassungskredite vergibt und zudem volkswirtschaftliche Beratungshilfe leistet
- die **Europäische Union**: Kernstück ihrer Entwicklungspolitik sind die Abkommen von Lomé mit früheren Kolonien von EU-Mitgliedern. Es gewährleistet meist zollfreien Zugang zum EU-Markt und Ausgleichszahlungen bei sinkenden Exporterlösen der Entwicklungsländer
- **regionale Entwicklungsbanken**

Internationale Organisationen haben bessere Chancen, gegenüber den Entwicklungsländern auf entwicklungsfördernde Bedingungen und innere Reformen zu drängen. Trotzdem fordert die Dritte Welt einen höheren Anteil der multilateralen Hilfe, wovon sie sich eine größere Unabhängigkeit von den Interessen der Einzelstaaten und ein größeres Mitspracherecht in den Gremien verspricht.

3. Die wichtigsten Instrumente: finanzielle, technische und personelle Zusammenarbeit

In der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit lassen sich zwei große Bereiche unterscheiden: Die finanzielle Zusammenarbeit (FZ) und die technische Zusammenarbeit (TZ).

Als FZ wird die Kapitalhilfe an Entwicklungsländer in Form von Zuschüssen oder günstigen Darlehen bezeichnet, um die Infrastruktur zu verbessern oder die Produktion zu steigern. 1993 betragen die Mittel der FZ 2,8 Mrd. DM. Die Bundesregierung vergibt die FZ-Mittel zu drei verschiedenen Konditionen:

1. „Least developed countries“ (LCD) bekommen **nicht-rückzahlbare Zuschüsse**
2. Länder, die von der Weltbank günstige Konditionen erhalten (IDA-Länder), erhalten diese Konditionen auch von der Bundesregierung (**Kredite zu 0,75% Zinsen, 40 Jahre Laufzeit, 10 Freijahre**).
3. Die übrigen Entwicklungsländer erhalten Kredite **zu 2% Zinsen, 30 Jahre Laufzeit, 10 Freijahre**⁹.

Die FZ beruht hauptsächlich auf dem Gedanken, daß die „unterentwickelten Ländern“ zu ihrer Entwicklung Investitionsgüter brauchen, zu deren Beschaffung sie aufgrund ihrer Devisenknappheit langfristige Auslandskredite benötigen.

Unter TZ wird die fachliche Hilfe für Entwicklungsländer gefaßt. Sie soll das Leistungsvermögen von Menschen und Organisationen in der Dritten Welt erhöhen. Dies

⁷ IzpB, Heft-Nr. 252, S. 46

⁸ Nuscheler, S. 422

geschieht vorwiegend durch Entsendung von Beratern, Ausbildern, Sachverständigen und Fachkräften, durch Aus- und Fortbildungsmaßnahmen, aber auch durch Lieferung von Sachmitteln (z.B. Laborgeräte, medizinische Einrichtungen). Für die TZ werden in der Regel Zuschüsse vergeben. Die Ausgaben für die TZ waren 1993 mit 2,4 Mrd. DM etwa so hoch wie die FZ-Mittel.

Die personelle Zusammenarbeit (PZ) ist eng mit der TZ verquickt. Wichtiger Akteur der PZ ist jedoch auch der „Deutsche Entwicklungsdienst“ (DED), dessen Arbeit besonders grundbedürfnisorientiert ist und auf die Stärkung von Selbsthilfekräften im Gastland zielt.

Seit einigen Jahren wird neben der technischen Beratung vermehrt auch volkswirtschaftliche Beratung durchgeführt, um in den Entwicklungsländern günstigere wirtschaftliche Rahmenbedingungen zu schaffen und die Regierungen in finanzpolitischen Fragen - wie Investitionsplanung und Schuldenmanagement - zu unterstützen¹⁰.

III. Entwicklungspolitik unter der christlich-liberalen Koalition

1. Entwicklungspolitik vor 1982

Nach der Beerdigung der „Hallstein-Doktrin“ und der Entspannung im Ost-West-Konflikt zeichnete sich unter der sozial-liberalen Regierung und BMZ-Minister Eppler (1968 - 74) ein neues Verständnis von Entwicklungspolitik ab. Sie wurde nun als langfristig angelegte Sozial- und Friedenspolitik propagiert, die kurzfristige Eigeninteressen zurückstellen sollte. In allen Bereichen der Entwicklungshilfe sollten künftig weniger einzelne Projekte als vielmehr umfassende Entwicklungsprogramme finanziert und technisch gefördert werden. Tatsächlich fördert die positive wirtschaftliche Situation Deutschlands eine stärkere Berücksichtigung von Interessen der Entwicklungsländer.

Im Gefolge der Ölkrise 1973/74 und der darauf folgenden wirtschaftlichen Rezession rückten unter Kanzler Helmut Schmidt außenwirtschaftspolitische Interessen wieder (wie schon in den 60er Jahren) stärker in den Vordergrund. Entwicklungspolitik sollte wieder mehr in ihrer „Verflechtung mit Handels-, Wirtschafts- und Außenpolitik“ gesehen werden. Bis Ende der siebziger Jahre konnte der BMZ-Etat deutlich gesteigert werden. Gleichzeitig stiegen jedoch auch die mit diesem Geld geförderten Direktinvestitionen der deutschen Industrie in der Dritten Welt.

Am Ende der sozial-liberalen Regierungszeit steht eine parteiübergreifende Erklärung, wie die Entwicklungspolitik der BRD in Zukunft auszusehen habe. Sie ist wesentlich von der damals diskutierten Grundbedürfnisstrategie beeinflusst, nach der nicht mehr das industrielle Wachstum, sondern die Befriedigung der Grundbedürfnisse (z.B. Ernährung, Gesundheit..) der Menschen in der Dritten Welt als oberstes Entwicklungsziel angesehen wurde. In den „Grundlinien zur Entwicklungspolitik“ vom Juli 1980 heißt es unter anderem:

⁹ Kaiser/Wagner, S. 226

¹⁰ Zehnter Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung (Zehnter Bericht), S. 96

„Deutsche Entwicklungspolitik ist vorrangig auf die armen Bevölkerungsschichten ausgerichtet. Wo Menschen in Hunger und Armut leben, leistet die Bundesregierung unmittelbar wirkende Hilfe zur Befriedigung der Grundbedürfnisse und stärkt Willen und Fähigkeit der Armen zur Selbsthilfe.“¹¹

Das waren die Vorgaben, an denen sich die neue Bundesregierung messen lassen mußte.

2. Rahmenbedingungen bei der Regierungsübernahme

Die neue an Grundbedürfnissen ausgerichtete Konzeption war eine der entwicklungspolitischen Rahmenbedingungen, welche die neue Regierung bei Amtsantritt vorfand.

Eine andere war die allgemeine wirtschaftliche Lage der Entwicklungsländer, die sich in vielerlei Hinsicht verschlechtert hatte: Ihre Deviseneinnahmen waren niedriger als angenommen, die Rohstoffpreise fielen bei nahezu allen Produkten und aufgrund des hohen Dollarkurses stiegen die Kosten für Ölimporte. Folge war ein gewaltiger Anstieg der Verschuldung. 1982 überlegten sich Brasilien, Argentinien und Mexiko ernsthaft, ob sie sich für zahlungsunfähig erklären lassen sollten, was eine weltweite Finanzkatastrophe ausgelöst hätte¹². Es zeigte sich eine ganz neue Form der wechselseitigen Abhängigkeit.

Die wirtschaftliche Lage der Bundesrepublik litt unter einer weltweiten Wirtschaftskrise. Die Exporte gingen zurück, und die Zahl der Arbeitslosen stieg innerhalb von nur zwei Jahren von ein (1980) auf zwei Millionen (1982). Besonders der Mittelstand hatte eine hohe Konkursrate zu verzeichnen. Der Gedanke durch entwicklungspolitische Projekte zur Gesundung der deutschen Wirtschaft beizutragen, konnte sich unter diesen Umständen verstärken.

Aufgrund der traditionell engen Anbindung an die Vereinigten Staaten, sind auch die neuen entwicklungspolitischen Konzepte der Reagan-Administration für Deutschland von Bedeutung. Entwicklungs- und Auslandshilfe wurde nun hauptsächlich als Mittel der Machtpolitik gesehen. Insgesamt wurde die Auslandshilfe um 20% gesenkt und gleichzeitig die militärische Sicherheitshilfe zu Lasten der Wirtschaftshilfe um 15% erhöht¹³. Hier war es an der neuen Bundesregierung, sich entsprechend den verabschiedeten Grundlinien positiv vom Bündnispartner abzugrenzen.

3. Wende in der Entwicklungspolitik? - Die achtziger Jahre

a) Entkrampfung und Entideologisierung

Der parteiübergreifende Konsens zur Entwicklungspolitik hielt nicht lange und wurde schon bald durch ein neues Denken ersetzt. Während die SPD die Bundesrepublik noch in der Tradition eines Koloniallandes begriff und daraus eine Verpflichtung zur Unterstützung der Dritten Welt ableitete, kritisierte der neue Minister im BMZ diese Haltung als eine Art Wiedergutmachung des Nordens gegenüber dem Süden. In den neuen „Grundlinien der Entwicklungspolitik“ (nicht parteiübergreifend!) heißt es auf der ersten Seite:

¹¹ Grundlinien der Entwicklungspolitik der Bundesregierung, BMZ, S. 20

¹² Stichwort: Wende, Siegfried Pater, S. 22ff.

¹³ Pater, S. 28f.

„Kern der Neuorientierung ist erstens die Klarstellung: Wir leisten Entwicklungshilfe aus moralischer Verantwortung wie aus politischer und wirtschaftlicher Weitsicht, nicht aber als Tributpflicht. Entwicklungspolitik ist keine Politik des schlechten Gewissens.“

Damit wird auch die Schuldfrage neu gestellt. Nicht die Kolonialpolitik der Industrieländer noch die von den Industrieländern bestimmte Weltwirtschaftsordnung seien Schuld an der Unterentwicklung und dem Massenelend der Dritten Welt, vielmehr träfe die Entwicklungsländer in erster Linie eine Eigenschuld. In zwei oder drei Jahrzehnten seit ihrer Unabhängigkeit hätten die Entwicklungsländer so ziemlich keine „Sackgasse und Fehlermöglichkeit“ ausgelassen, wenn es darum gegangen sei grundlegende entwicklungspolitische Entscheidungen zu treffen¹⁴. Gegen eine neue Weltwirtschaftsordnung - und konkret höhere Rohstoffpreise - wendet Warnke ein, daß es „einen gerechten Preis nicht gibt“, die besten Preise aber die seien, die sich auf einem freien Markt bilden. Wohlstand entstehe nicht durch Umverteilung, sondern müsse durch eigene harte Arbeit geschaffen werden. So wie dies auch in Deutschland geschehen sei¹⁵.

Durch diese „Entkrampfung“ der Entwicklungspolitik können nun auch deutsche Wirtschaftsinteressen offen herausgestellt werden. Dazu gehören die Ankurbelung der Exportwirtschaft, die Sicherung der Arbeitsplätze und die Förderung des Mittelstandes. Dies sei auch eine Erfüllung des grundgesetzlichen Auftrages, dem deutschen Volk zu nutzen und Schaden von ihm abzuwenden¹⁶. In einem Artikel Warnkes heißt es:

„In einem Ministerium mit der offiziellen Bezeichnung „Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit“ galt es als unfein, legitime volkswirtschaftliche Existenzsorgen in der Entwicklungspolitik zu berücksichtigen. Mit dem Bekenntnis zur Beschäftigungswirksamkeit deutscher Entwicklungshilfe hat die Regierung Kohl auch hier klare Verhältnisse geschaffen.“¹⁷

Gefördert werden soll daher insbesondere das privatwirtschaftliche Engagement deutscher Firmen in der Dritten Welt, eine Schwerpunktsetzung, die sicherlich nicht auf unmittelbare Armutsbekämpfung zielt.

Neben der „Entkrampfung“ sollte die Entwicklungspolitik auch „entideologisiert“ werden. Im Wortsinne hätte dies eine Befreiung der Entwicklungshilfe von den ideologischen und politischen Systemen der Empfängerländer bedeutet. Tatsächlich gemeint war eher eine Umkehrung der Verhältnisse. Sozialistische Länder sollten nicht mehr unterstützt werden (wie dies die SPD nach Meinung der CDU/CSU zu sehr getan hatte). In den Worten Warnkes: „Wer uns vor das Schienbein tritt, kann nicht mit unserer Hilfe rechnen“¹⁸. Statt dessen wollte man sich primär am amerikanischen Bündnispartner ausrichten. So wurde etwa die Wirtschaftshilfe für das sandinistische Nicaragua eingestellt, dem Militärregime im benachbarten El Salvador jedoch wieder zugesprochen. Waren jedoch keine bündnispolitischen Vorgaben zu beachten,

¹⁴ Feststellung des BMZ-Ministers Jürgen Warnke auf einer Fachtagung der Konrad-Adenauer-Stiftung über neue Trends in der Entwicklungspolitik (Nov. 1983)

¹⁵ Beitrag in Entwicklungspolitik im Spannungsfeld von Solidarität und Eigeninteresse, Ludwig-Erhard-Stiftung e.V., S. 85f.

¹⁶ Grundlinien der Entwicklungspolitik, 1986, S. 7

¹⁷ Warnke, Bayernkurier, 12.1.1984

orientierte man sich am ökonomischen Eigeninteresse. Die breite wirtschaftliche Zusammenarbeit mit der VR China, die einen hohen Einsatz deutscher Industriegüter versprach, ist dafür ein Beispiel.

b) Inhaltliche Akzentverschiebung: weniger Armutsbekämpfung, mehr Mittelstandsförderung

Offiziell ist die Armutsbekämpfung - gemäß dem 1981 mitgetragenen Konzept der Grundbedürfnisstrategie - oberstes Ziel der Entwicklungshilfe. In den Grundlinien von 1986 heißt es unter den Zielen der Entwicklungspolitik an erster Stelle:

„[Entwicklungspolitik hilft,] die elementaren Lebensvoraussetzungen der Menschen zu sichern und sie in den Stand zu setzen, sich selbst zu helfen.“¹⁹

Gemäß denselben Grundlinien sollen vorrangig die am wenigsten entwickelten Entwicklungsländer (LLDC) gefördert werden. Als oberste fachliche Schwerpunkte werden die Ernährungssicherung und die Steigerung der landwirtschaftlichen Erzeugung zur Selbstversorgung aufgeführt.

Absolute Armut herrscht überwiegend im ländlichen Raum vor. Die höchsten Zuwendungen erhielten jedoch 1984 Infrastruktur- und Ausbildungsmaßnahmen mit je 27%, der landwirtschaftliche Sektor erhielt dagegen nur 11% der Mittel. Darunter faßt die Regierung zudem noch Infrastruktur- und Industrieprojekte, die mittelbar der Entwicklung des ländlichen Raumes zugute kommen²⁰.

Innerhalb des Konzepts der ländlichen Entwicklung soll die Förderung von Handwerk und Kleinindustrie eine größere Bedeutung erhalten. Jener „Sauerteig“ selbständiger Existenzen im gewerblichen Bereich sei die Voraussetzung für Wohlstands- und Freiheitsentwicklung²¹. Was bei uns funktioniert hat, muß auch in den Entwicklungsländern möglich sein. Es fand also allmählich eine Akzentverschiebung von landlosen Armen und Kleinbauern hin zu Handwerkern und Kleinindustriellen statt. Der Masse der Armen ist damit nicht geholfen. Dieser Ansatz ist vielmehr auf die Mittelschicht im ländlichen Raum zugeschnitten. Und zwar auf jene, die bereits über eigene Produktionsmittel verfügen und einen Markt mit ihren Produkten bedienen können. Die übrigen werden dadurch eher völlig vom Markt verdrängt.

c) Förderung privatwirtschaftlicher Zusammenarbeit und Mischfinanzierung

Nach den Grundlinien von 1986 und der neuen Politik der Entkrampfung ist Entwicklungspolitik Teil der Gesamtpolitik und hat daher deutschen Interessen zu dienen. Diesen ist besonders durch eine Exportförderung der deutschen Privatindustrie in die Entwicklungsländer gedient. Denn - so heißt es im Jahresbericht des BMZ - „für die deutsche Wirtschaft sind die Entwicklungsländer ein zunehmend wichtiger Absatzmarkt“. Um das Engagement der Privatwirtschaft in der Dritten Welt zu stimulieren, verfügt die Bundesregierung über ein breites Förderungsinstrumentarium. Die wichtigsten sind im folgenden kurz dargestellt:

¹⁸ Pater, S. 53

¹⁹ Grundlinien, 1986, S. 20

²⁰ Spanger/Brock, S. 316

²¹ Bulletin der Presse- und Informationsamtes Nr. 71/83, Warnke, S. 655

- Zu den *steuerlichen Förderungsmaßnahmen* für Investitionen zählen die mit ca. 30 Entwicklungsländern bestehenden Doppelbesteuerungsabkommen, durch die eine doppelte steuerliche Belastung im Ursprungs- und Anlageland vermieden wird. Ein LLDC gehört allerdings nicht zu den Nationen, mit denen ein solches Abkommen besteht.
- Die bundeseigene Treuarbeit AG übernimmt allgemein *Bundesgarantien* für Kapitalanlagen im Ausland. Versichert werden Verluste durch Verstaatlichung, Enteignung, Kriege, Revolutionen u.ä..
- Das bundeseigene Institut der „*Deutschen Entwicklungsgesellschaft*“ (DEG) fördert Investitionen der deutschen Wirtschaft in Entwicklungsländern für Beteiligungen an Joint Ventures, Niederlassungen oder Entwicklungsbanken. Sie arbeitet nach privatwirtschaftlichen Grundsätzen, so daß sie gezwungen ist, entsprechende Erträge aus ihrem Engagement zu ziehen, das unter der neuen Regierung noch erheblich ausgeweitet wurde. Kritisiert wird, daß der DEG die entwicklungspolitischen Schwerpunkte nicht beachte, Schwellenländer bevorzuge und überwiegend Großunternehmen fördere.
- Zum weitaus wichtigsten privatwirtschaftlichen Förderinstrument wurde in Warnkes Amtszeit jedoch die sog. *Mischfinanzierung*, die damit beinahe zu einem Markenzeichen deutscher Entwicklungspolitik in den achtziger Jahren wurde: Bei der Mischfinanzierung werden Mittel der finanziellen Zusammenarbeit, die aus dem Haushalt des BMZ kommen mit Mitteln der KfW kombiniert. Während die FZ ein hohes Zuschußelement beinhaltet, sind die KfW-Gelder kommerzielle Darlehen. Beide Gelder können so miteinander kombiniert werden, daß das gesamte Zuschußelement noch so hoch ist (25%), um den DAC-Kriterien²² entsprechend in seiner Gesamtheit offiziell als Entwicklungshilfeleistung anerkannt zu werden. Da die Zinskonditionen deutlich unter denen für normale Kredite an Entwicklungsländer liegen, verbessern sich die Wettbewerbsbedingungen für die deutsche Wirtschaft beträchtlich. Zudem hat die Vergabe kommerzieller KfW-Kredite die Deckung durch die Hermes-Exportkreditversicherung zur Voraussetzung. Die Hermes Kredit-Versicherungs AG sichert deutsche Unternehmen als Mandatar des Bundes in Kooperation mit der Treuarbeit AG gegen die mit Exporten in alle Welt verbundenen wirtschaftlichen und politischen Risiken ab. Diese kann also nur in Anspruch genommen werden, wenn es sich um bundesdeutsche Ausfuhrgeschäfte handelt²³. Über die Mischfinanzierung erhöht sich damit automatisch der Anteil der strikten Lieferbindung bundesdeutscher Entwicklungshilfe. Die vertragliche Bindung von Kapitalhilfe an Lieferungen aus dem Geberland wurde von der BRD früher nur in geringem Ausmaß praktiziert - dies war aufgrund der hervorragenden Konkurrenzsituation deutscher Unternehmen nicht nötig - nimmt jedoch seit Ende der siebziger Jahre auch bei der rein öffentlichen Entwicklungshilfe weiter zu.

²² DAC=Development Assistance Committee (Entwicklungshilfeausschuß der OECD)

Folge der Mischfinanzierung ist der vermehrte Finanz- und Investitionsfluß in die Schwellenländer. LLDCs sind dagegen nicht unter den Empfängern von Mischfinanzierungsvorhaben zu finden. Ihre wirtschaftliche Lage und die von der Bundesregierung gegebene Zusage, ausschließlich Entwicklungshilfe als Zuschuß in diese Ländergruppe zu geben, gestattet nicht die Vergabe kommerzieller Kredite. Aber auch in den Schwellenländern selbst sind die Mischfinanzierungsprojekte nicht immer sinnvoll: So fließen die erwirtschafteten Devisen in den Import, statt der Binnenmarktentwicklung zugute zu kommen. Und die durch die Importe induzierte infrastrukturelle Entwicklung vergrößert die Kluft zwischen arm und reich²⁴.

Durch Mischfinanzierungsvorhaben können Länderquoten ausgehebelt werden. So nutzte 1983 das BMZ den parlamentarisch gesteckten Rahmen für Indonesien mit 100 Mio. DM voll aus, gelangte jedoch mit Hilfe des KfW-Anteils an den Mischfinanzierungen auf zusammen 308 Mio. DM, was einer Überfinanzierung von knapp 200% entspricht.

Wie sich leicht denken läßt, dienen die Mischfinanzierungsvorhaben auch kaum den in den Leitlinien festgelegten Schwerpunkten der ländliche Entwicklung und Grundbedürfnisbefriedigung. Deren Anteil lag nach Berechnungen der Grünen 1985 bei lediglich 8%²⁵.

Insgesamt widersprechen die massiven privatwirtschaftlichen Förderungen den gesetzten (und vernünftigen) entwicklungspolitischen Schwerpunkten der Regierung. Sie gehen auch über das hinaus, was in den „Leitlinien für die Verbesserung der Beschäftigungswirksamkeit der bilateralen Zusammenarbeit“ von 1984 gefordert wird, nämlich eine Berücksichtigung der Beschäftigungswirksamkeit nur bei gleich nutzbringenden Projekten für die Entwicklungsländer. Durch die Mischfinanzierung werden in den Entwicklungsländern dagegen meist wenig nützliche, wenn nicht gar schädigende Projekte gefördert.

d) Bessere Rahmenbedingungen durch Politikdialog

Der neuen Bundesregierung ist auch an einer Verbesserung der Rahmenbedingungen in den Entwicklungsländern gelegen, die ein „Mindestmaß an Spielraum zur Entfaltung schöpferischer Kräfte“ gewähren sollten. Die Erfahrung habe gezeigt, daß diese Voraussetzungen am ehesten in einer stabilen rechtlichen und institutionellen Ordnung mit marktwirtschaftlichen Elementen und Leistungsanreizen gegeben seien²⁶. Der Versuch zu deren Verwirklichung mehr politischen Einfluß zu gewinnen, wird von der Regierung als „Politikdialog“ bezeichnet. Er hat eine tiefgreifende Einflußnahme auf die Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik der Entwicklungsländer zum Ziel.

Nun kann ein Mehr an marktwirtschaftlichen Strukturen - wie das Beispiel China zeigt - tatsächlich eine positive wirtschaftliche Entwicklung auslösen. Marktwirtschaft ist aber kein Patentrezept für die Dritte Welt, die sich auf ganz unterschiedlichen Entwicklungsstufen

²³ Mit dem Ausbau der Mischfinanzierung stieg auch das vom Bund zu tragende Defizit der Versicherungs AG beträchtlich auf 1,5 Mrd. DM im Jahr 1987 an (Pater, S. 172)

²⁴ vgl. Pater, S. 166

²⁵ Die Grünen im Bundestag, 1986, S. 6

²⁶ Grundlinien, 1986, S. 24

befindet²⁷. Zudem vernachlässigt ein einseitig auf das Wirtschaftssystem ausgerichteter Politikdialog viele andere Politikfehler der Entwicklungsländer wie hohe Rüstungsausgaben, Vernachlässigung der Landwirtschaft oder Menschenrechtsverletzungen.

Der Bundesregierung geht es jedoch nicht nur um die Entwicklung der Dritte-Welt-Länder. Auch die eigenen „legitimen“ Interessen sollen besser durchgesetzt werden. Die Kataloge von anzustrebenden Rahmenbedingungen unterstreichen diese Annahme:

- Verzicht auf inflationäre Geld- und Fiskalpolitik, weil diese die Sparneigung mindert und die Investitionsstruktur verzerrt;
- möglichst weitgehender Verzicht auf administrative Eingriffe in die inländischen Faktor- und Gütermärkte (z.B. Höchstpreise);
- verstärkter Eigentumsschutz für inländische und ausländische Investitionen;
- u.ä.²⁸

Privatwirtschaftliche Initiative wird als Allheilmittel verkauft und nebenbei das Investitionsklima für bundesdeutsche Unternehmen verbessert. Der Politikdialog ist kein Dialog zwischen gleichwertigen Partnern. Er ist vielmehr ein weiteres Instrument, um eigene Ideologien und eigene Wirtschaftsinteressen stärker berücksichtigt zu finden.

4. Entwicklungspolitik nach der Wende - die neunziger Jahre

a) Konditionen ersetzen Ideologien

Nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion und dem Ende des Ost-West-Konflikts konnte sich die Entwicklungspolitik neu ausrichten. Viele ideologische und geostrategische Zwänge mußten nicht mehr beachtet werden. Die Entwicklungszusammenarbeit konnte politischer und differenzierter werden und sich verstärkt an den inneren Rahmenbedingungen in den Entwicklungsländern orientieren. Der neue Minister im BMZ Carl-Dieter Spranger überraschte mit neuen Vergabekriterien, die sich verstärkt an Menschen- und Bürgerrechten ausrichteten. Die Konditionen sollten nicht mehr nur Marktwirtschaft und günstige Investitionsbedingungen für die deutsche Wirtschaft betreffen, wie dies noch im Politikdialog der achtziger Jahre der Fall war. Danach soll die Vergabe von Entwicklungshilfe an folgende Kriterien gebunden werden²⁹:

- Beachtung der Menschenrechte
- Beteiligung der Bevölkerung an politischen Entscheidungen
- Rechtsstaatlichkeit und Gewährleistung von Rechtssicherheit
- Marktwirtschaftlich und sozial orientierte Wirtschaftsordnung
- Entwicklungsorientierung staatlichen Handelns

²⁷ Zwei für das BMZ erstellte Gutachten aus dem Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung und HWWA stellen den oft behaupteten monokausalen Zusammenhang zwischen Wirtschaftsordnung und Wirtschaftswachstum aufgrund reicher empirischer Erfahrung grundsätzlich in Frage.

²⁸ Mehr Marktwirtschaft - weniger Dirigismus, in: Auslandskurier 4/1983, Köhler, S. 175

²⁹ vgl.: Zehnter Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung, 1995, S. 48f./ Klaus-Jürgen Hedrich, Entwicklungspolitische Zusammenarbeit, S. 3

In der Realität wurden diese Kriterien jedoch nicht konsequent eingehalten. Die Erfahrung zeigte, daß dieser Ansatz vor allem gegenüber politisch und wirtschaftlich schwachen Staaten (meist in Afrika wie Togo, Zaire oder Sierra Leone) zur Geltung gebracht wurde, die für die deutsche Exportwirtschaft nicht von Relevanz sind. Geht es dagegen um die Erschließung attraktiver Auslandsmärkte, wurden die politischen Kriterien rasch beiseite geschoben (zum Beispiel bei China, Türkei und Indonesien)³⁰.

b) Antwort auf neue Entwicklungen: Osthilfe und Nachhaltigkeitskonzept

Durch das Entstehen vieler neuer demokratischer Staaten im Osten Europas, entstand ein zusätzliches Aufgabenfeld für das BMZ: die sog. Transformationsländer. Diese Länder sind insbesondere durch den schwierigen wirtschaftlichen Transformationsprozeß von der Plan- zur Marktwirtschaft gekennzeichnet. Deswegen konzentriert sich die Entwicklungszusammenarbeit des BMZ auf strukturbildende Maßnahmen, „um Grundlagen und Einrichtungen demokratischer Staatlichkeit zu stärken, Selbstverwaltungskräfte in Wirtschaft und Gesellschaft aufzubauen und die Leistungsfähigkeit der Verwaltung zu erhöhen.“³¹ Insbesondere die zentralasiatischen Republiken haben jedoch ganz ähnliche Entwicklungsdefizite wie die Länder des Südens. Die öffentliche Hilfe an Transformationsländer betrug 1992-1994 allein 14 Mrd. DM (zum Vgl.: Entwicklungshilfe in diesem Zeitraum 34 Mrd. DM).

Vor dem Hintergrund zunehmender Umweltprobleme und der Erkenntnis, daß sich die Folgen vieler Umwelteingriffe nicht mehr lokal begrenzen lassen, sondern das gesamte Ökosystem der Erde zerstören können (z.B. globale Erwärmung durch Abholzung der Regenwälder), hat sich in der bundesdeutschen Entwicklungshilfe seit Ende der achtziger Jahre ein neuer Schwerpunkt gebildet: den des Umwelt- und Ressourcenschutzes und der nachhaltigen Entwicklung. Er entspricht dem Leitbild der Umweltkonferenz von Rio 1992, die Lebensgrundlagen der Erde auch für die kommenden Generationen zu sichern.

Diese Schwerpunktsetzung der Entwicklungspolitik erfolgt mit dem Wissen, daß gerade in den Entwicklungsländern sehr gravierende Umweltprobleme auftreten, die Folge von Armut und Unterentwicklung sein können oder eines nicht an Nachhaltigkeit ausgerichteten Entwicklungsprozesses. Andererseits könnten in den Entwicklungsländern mit vergleichsweise geringen finanziellen Mitteln weitaus größere Wirkungen erzielt werden als in den Industrieländern³².

Die Umsetzung umweltpolitischer Ziele erfolgt auf u.a. auf folgenden Wegen:

- Einbeziehung des Themas „nachhaltige Entwicklung“ in den Politikdialog
- Förderung von Programmen und Projekten der Partnerländer, die vorrangig dem Umwelt- und Ressourcenschutz dienen
- umweltgerechte Gestaltung aller Vorhaben der Entwicklungszusammenarbeit

³⁰ vgl.: Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe, 1993/94, S. 9

³¹ BMZ Jahresbericht, 1997, S. 36

³² Grundlagen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit, S. 5

- zusätzliche Förderprogramme für besonders gefährdete Ökosysteme (z.B. den Tropenwald) und Beteiligung an entsprechenden internationalen Initiativen³³

Seit 1990 entfielen in der staatlichen Finanziellen und Technischen Zusammenarbeit jährlich zwischen 800 Mio. DM und 1 Mrd. DM auf Umweltschutzvorhaben, das sind ca. 25% der Gesamtzusagen.

c) Armutsbekämpfung: mehr Anspruch als Realität

Wie schon in der vorhergehenden Dekade, wurde auch in den neunziger Jahren die Armutsbekämpfung als oberstes Ziel der Entwicklungspolitik proklamiert. Im BMZ Jahresbericht 1997 heißt es:

„Die Verminderung der Massenarmut in den Entwicklungsländern wird heute überall als zentrale Aufgabe der Entwicklungszusammenarbeit angesehen. [...] Die Bekämpfung der Armut liegt über das humanitäre Anliegen hinaus auch im langfristigen deutschen Interesse, indem die eine friedliche und die Lebensgrundlagen bewahrende Zukunft sichern hilft.“

Formen der Armutsbekämpfung sind für die Bundesregierung strukturelle Reformen zur Überwindung der Armut (z.B. Allgemeinbildung, Steuerreform) und Projekte der Hilfe zur Selbsthilfe. Nach Angaben der Regierung lagen die Teilbereiche „selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung“ und „Grundbedürfnisbefriedigung“ bei rund 50% der gesamten bilateralen staatlichen Hilfe³⁴.

Ein ganz anderes Bild zeichnen die Nichtregierungsorganisationen „Deutsche Welthungerhilfe“ und „terre des hommes“: Sie verweisen darauf, daß der UNDP³⁵ den Anteil der deutschen Entwicklungshilfe für soziale Prioritäten auf lediglich 2% berechne (das BMZ sieht diesen Anteil bei 12%)³⁶. Der Anteil der ärmsten Länder (LLDC), die solche Hilfe besonders nötig haben, an der Entwicklungshilfe betrage lediglich 10% (zum Vergleich: Dänemark 0,37%). Der hoch gesteckte Anspruch der Selbsthilfeförderung würde häufig nicht erreicht, weil die Regierung (anders als kirchliche Organisationen) bisher keine Erfahrung mit dieser Art von Projekten habe³⁷. Zudem betrafen Kürzungen im BMZ-Etat in ganz besonderem Maße die Armutsbekämpfung (1997 z.B. Kürzungen der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung um 25%)³⁸.

Schließlich wird die Schwerpunktsetzung in der Armutsbekämpfung konterkariert durch die weiterhin extensive Privatwirtschaftsförderung und die Verwendung von Entwicklungsgeldern zur Exportförderung. Ein besonders eklatantes Beispiel dafür liefert die enorme Finanzförderung (ca. 1,3 Mrd. DM) des U-Bahnbaus in Schanghai, bei dem die deutsche Siemens AG stark beteiligt war.

³³ BMZ Jahresbericht, 1997, S. 45

³⁴ Die Kriterien zur Beurteilung der Grundbedürfnisorientierung sind entsprechend „weich“ formuliert. Vgl.: Nuscheler, S. 432f.

³⁵ UNDP=Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen

³⁶ Wirklichkeit 93/94, S. 5

³⁷ Wirklichkeit 95/96, S. 19

³⁸ Wirklichkeit 96/97, S. 9

d) Schuldenstrategie

Das Verschuldungsproblem der Industrieländer war in den achtziger Jahren in die Schlagzeilen geraten, als einige lateinamerikanische Großschuldner vor der Zahlungsunfähigkeit standen und damit einen internationalen Finanzcrash auszulösen drohten. In den neunziger Jahren hatte sich durch Umschuldungsmaßnahmen die Lage für die Industrieländer wieder entspannt, nicht jedoch für viele - besonders die ärmsten - Entwicklungsländer.

Die Gesamtverschuldung der Länder des Südens gegenüber der Bundesregierung betrug Ende 1993 121 Mrd. DM. Bei dieser Schuldensumme liegen die Rückflüsse (Zinsen und Tilgung) aus der Entwicklungshilfe (Finanzielle Zusammenarbeit) nicht mehr weit von den jährlichen Auszahlungen für dieses Förderinstrument entfernt (1996 z.B. 1,52 Mrd. DM Rückflüsse, ca. 2,2 Mrd. Auszahlungen). Damit wird dieser zentrale Bereich der bilateralen Hilfe beinahe zu einem finanziell selbsttragendem Mechanismus. Entsprechend sinkt jedoch auch der tatsächliche Nutzen der Entwicklungshilfe. Die hohe Verschuldung wird zur Entwicklungsblockade³⁹.

In den achtziger Jahren hatte die Bundesregierung 31 LLDCs 8,8 Mrd. DM an Schulden erlassen, betätigte sich ansonsten aber eher als Bremser internationaler Entschuldungsmaßnahmen. Diese Einstellung hatte sich Mitte der neunziger Jahre ein wenig gewandelt. So setzte sich die Bundesregierung im Pariser Club⁴⁰ für einen weitreichenden Erlaß der hochverschuldeten ärmsten Länder ein, konnte sich mit dieser Initiative jedoch nicht durchsetzen. Darüber hinaus hat die Bundesregierung die Möglichkeit geschaffen, bei ärmeren Ländern Schuldenumwandlungen für Forderungen aus der FZ zugunsten von Vorhaben zum Schutz der Umwelt und der Armutsbekämpfung vorzunehmen⁴¹. Der dafür angesetzte Rahmen stieg bis 1996 auf 200 Mio. DM.: Ein positiver Ansatz, aber nur ein Tropfen im Vergleich zur Gesamtverschuldung der Länder bei der BRD. Deswegen fordern Entwicklungshilfeorganisationen einen noch wesentlich größeren Schuldenerlaß.

5. Kein Geld mehr - ein Jahr Entwicklungspolitik der SPD

Von der neuen rot-grünen Regierung hatten sich viele - insbesondere die Nichtregierungsorganisationen - eine Neuorientierung und Aufwertung der Entwicklungspolitik in Qualität und Quantität versprochen.

Diese Hoffnung wurde in programmatischer Sicht zunächst erfüllt: So wurde in der Koalitionsvereinbarung das traditionelle Verständnis von Entwicklungshilfe für arme Länder durch ein neues Konzept der globalen Strukturpolitik ersetzt. Auch die Position des BMZ selbst wurde verbessert. U.a. erhielt das BMZ einen Sitz im Bundessicherheitsrat, der über die deutschen Rüstungsexporte befindet. In zahlreichen Fällen - so im Fall der Entsendung eines Leopard-II-Panzers an die Türkei - konnte sich das BMZ mit seiner ablehnenden Haltung jedoch nicht durchsetzen. Begrüßt wird auch die neue Schwerpunktsetzung der Frauenförderung, begünstigt durch eine Ministerin und Staatssekretärin im Ministerium

In finanzieller Hinsicht ist jedoch zu befürchten, daß die neuen Inhalte wegen starker Budgetkürzungen farblos bleiben werden, obwohl die neue Regierung nach der stetigen

³⁹ vgl.: Wirklichkeit 94/95, S. 15

⁴⁰ Interessen- und Verhandlungsgemeinschaft der öffentlichen Gläubiger

⁴¹ vgl.: 10. Bericht, 1995, S. 83

Abnahme der Entwicklungshilfe-Quote⁴² (in Prozent des BSP) in den vergangenen zwanzig Jahren wieder eine Steigerung dieser Quote versprochen hatte. Für das Jahr 2000 sind Haushaltskürzungen um 674,3 Mio. DM vorgesehen, dies entspricht einem Minus von 8,7%. Die durchschnittlichen Haushalteinsparungen durch die Sparaktion des Finanzministers betragen jedoch nur 1,5%. Für die Folgejahre sind weitere Kürzungen des BMZ-Haushalts vorgesehen. Von diesen Kürzungen sind wiederum überproportional hohe Kürzungen bei den Zuschüssen für die Nichtregierungsorganisationen geplant, was zu Lasten der Armutsbekämpfung geht und diesen essentiellen Bereich der Entwicklungshilfe weiter verschlechtert.

IV. Analyse und Resümee: christlich-liberale Entwicklungspolitik zwischen Anspruch und Realität

Während der sechzehn Jahre der christlich-liberalen Regierung unter Kanzler Helmut Kohl blieb die Entwicklungspolitik nicht stehen, sondern sie hat sich - wie das vorangegangene Kapitel gezeigt hat - in Teilen gewandelt und neu akzentuiert. Eine inhaltliche Diskrepanz zieht sich jedoch wie ein roter Faden durch diese Regierungszeit: die hohen nach außen vertretenen Ansprüche an die Entwicklungspolitik und die magere Umsetzung dieser Ansprüche in der Wirklichkeit. Eine Schere zwischen Anspruch und Realität, die immer weiter auseinander ging. Zunächst wurden die Ansprüche durch die Politik der Entkrampfung, bei der die „legitimen“ deutschen Interessen offen betont wurden, sogar herabgesetzt. Trotzdem wurden viele der beanspruchten Ziele nicht erfüllt.

Nach den Grundlinien der Bundesregierung von 1986 sollten die Schwerpunkte der Entwicklungspolitik die Hilfe zur Selbsthilfe und die Ernährungssicherung sein. Tatsächlich flossen in die Sektoren der Landwirtschaftsförderung und Sozialprojekte, wo eine Hilfe zur Selbsthilfe möglich ist, nur ca. ein Siebtel der Entwicklungsgelder (1987: ca. 950 Mio. DM)⁴³. Der größte Teil der Gelder wurde für importabhängige Infrastruktur- und Industrieprojekte (1987: zusammen ca. 3,1 Mrd. DM) verwandt.

Ebenso wurde der Anspruch, die Entwicklungshilfe überwiegend in den ärmsten Entwicklungsländern einzusetzen⁴⁴, nicht erfüllt. Unter den zehn größten Empfängerländern waren etwa die Türkei, Ägypten, Israel, China und Marokko. Dagegen zählten nur wenige LLDCs zu den Schwerpunktländern⁴⁵.

Schließlich fand auch die versprochene Entideologisierung nicht statt, sondern wurde durch treue Gefolgschaft zu den USA ersetzt, wie das Beispiel Nicaragua/El Salvador beweist (s.o.).

Aufgrund der zunehmenden Verarmung der Entwicklungsländer in den achtziger Jahren - trotz Entwicklungshilfe! - stellte sich die Bundesregierung für die neunziger Jahre noch höhere Ansprüche. Die unmittelbare Armutsbekämpfung sollte primärer Schwerpunkt- und generelle Querschnittsaufgabe werden⁴⁶. Entwicklungshilfe sollte nur noch nach Maßgabe eines Kriterienkataloges vergeben werden, der die Hilfe von menschenrechtspolitischen,

⁴² 1980 noch 0,44%; 1998: 0,26%

⁴³ BMZ, Achter Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung, 1990, S. 153

⁴⁴ vgl.: Grundlinien, 1986, S. 25

⁴⁵ vgl.: Nuscheler, 1991, S. 268f./IzpB, Nr. 252, S. 56

⁴⁶ vgl.: Deutsche Entwicklungspolitik, Ausgewählte Reden von Carl-Dieter Spranger, 1998, S. 7

demokratischen und rechtsstaatlichen Elementen im Entwicklungsland abhängig machte. Wie im vorherigen Kapitel ausgeführt, blieb die Armutsbekämpfung jedoch ein Schwerpunkt auf dem Papier, und wurde der Kriterienkatalog immer dann beiseite gelegt, wenn deutsche Exportinteressen involviert waren.

Wie läßt sich diese Diskrepanz zwischen Anspruch und Realität erklären? Zunächst ist es sicherlich ein übliches Mittel der Politik, mehr zu versprechen, als man später einhalten möchte/kann. Dies fällt in einem Politikbereich wie der Entwicklungspolitik, der in der Öffentlichkeit fast völlig ausgeblendet ist, besonders leicht. Protest kommt nur von wenigen engagierten Entwicklungslobbyisten und verhallt meist ungehört. Auf der anderen Seite steht der enorme Einfluß der Industrielobby, deren stets gleiches, aber gewichtiges Argument die Sicherung deutscher Arbeitsplätze ist, auch wenn diese nicht direkt bedroht scheinen. Nach der Selber-Schuld-These der Regierung konnte es auch nicht mehr als verwerflich betrachtet werden, aufgestellte Grundsätze unbeachtet zu lassen, da Entwicklungshilfe als selbstauferlegt und selbstlos betrachtet wurde. Zudem ist eine Entwicklungshilfe der Großprojekte wesentlich leichter zu organisieren, zu messen und zu „verkaufen“ als eine Entwicklungshilfe von unten, die an den Wurzeln ansetzt, deren Erfolge aber weniger sichtbar sind.

Neben den inneren Gründen sind die Ursachen aber auch in den Entwicklungsländern selbst zu suchen, deren Regierungseliten häufig nicht an einer Hebung des allgemeinen Lebensstandards interessiert sind, an Industrieprojekten aber mitzuverdienen hoffen. Hier ist es der Vorteil der Nichtregierungsorganisationen, nicht auf eine Zusammenarbeit mit der jeweiligen Landesregierung angewiesen zu sein.

Die Konsequenzen einer solchen Politik spiegeln sich im Glaubwürdigkeitsverlust bei der Bevölkerung wider und der damit einhergehenden sinkenden Bereitschaft, entwicklungspolitische Aktivitäten zu unterstützen. Gleichzeitig steigt der Einfluß der Industrie, die erkennt, daß ihre Bitten bei den Politikern erhört werden. Die Gefahr besteht, daß ein solches Entwicklungsministerium überflüssig wird - zwischen dem Wirtschaftsministerium, das *eigentlich* für die Exportförderung zuständig ist, und dem Auswärtigen Amt, das bei humanitären Katastrophen Hilfe liefert.

Eine Neuausrichtung zu einer deutschen Entwicklungspolitik, die sich wirklich an den ärmsten Ländern und den ärmsten Menschen dieser Erde orientiert, bleibt daher die alte und neue Forderung.

Literaturverzeichnis

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ): Grundlinien der Entwicklungspolitik der Bundesregierung, Bonn 1986

- Deutsche Unternehmen und Entwicklungsländer, Bonn, 1982
- Deutsche Entwicklungspolitik: Ausgewählte Reden von Carl-Dieter Spranger, Bonn,
1998
- Achter Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung, Bonn, 1990
- Zehnter Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung, Bonn, 1994
- Grundlagen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit, Bonn, 1997
- Jahresbericht 1983, Bonn
- Jahresbericht 1997, Bonn
- Die Grünen: Die Grünen im Bundestag, 1986
- Deutsche Welthungerhilfe e.V./ terre des hommes e.V.: Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe,
Berichte 1-7, Mannheim, 1992 - 1999
- Dumke, Horst: Anfänge der deutschen staatlichen Entwicklungspolitik, Sankt Augustin, 1997
- Hedrich, Klaus-Jürgen: Entwicklungspolitische Zusammenarbeit zwischen nationalen Interessen
Globalisierung, Internet
- Holthus, Manfred/ Keschull, Dietrich: Die Entwicklungspolitik wichtiger OECD-Länder, Band
1 Hamburg, 1985
- Informationen zur politischen Bildung: Entwicklungsländer, Heft-Nr. 252, Bonn, 1996
- Kaiser, Martin/ Wagner, Norbert: Entwicklungspolitik, Bonn, 1991
- Koalitionsvereinbarung SPD/Grüne 1998: in epd - Entwicklungspolitik, November 1998
- Lang, Franz Peter: Deutsche Entwicklungspolitik, Braunschweig, 1993
- Ludwig-Erhard-Stiftung e.V.: *Entwicklungspolitik im Spannungsfeld von Solidarität und
Eigeninteresse, Stuttgart, 1986*
- Nuscheler, Franz: Lern- und Arbeitsbuch Entwicklungspolitik, 3. Aufl., Bonn, 1991
Lern- und Arbeitsbuch Entwicklungspolitik, 4. Aufl., Bonn, 1996
- Pater, Siegfried: Stichwort: Wende - Konservative Entwicklungspolitik seit den Achtzigern,
Bad Honnef, 1990
- Spanger, Hans-Joachim/ Brock, Lothar: Die beiden deutschen Staaten in der dritten Welt,
Opladen, 1987

BEI GRIN MACHT SICH IHR WISSEN BEZAHLT



- Wir veröffentlichen Ihre Hausarbeit, Bachelor- und Masterarbeit
- Ihr eigenes eBook und Buch - weltweit in allen wichtigen Shops
- Verdienen Sie an jedem Verkauf

Jetzt bei www.GRIN.com hochladen
und kostenlos publizieren

