

Franz Nuscheler

Lern- und Arbeitsbuch
Entwicklungspolitik

7. Auflage



Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

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

ISBN 978-3-8012-0430-3

7., völlig neu bearbeitete Auflage
Copyright © 2012 by Verlag J. H. W. Dietz Nachf. GmbH
Dreizehnmorgenweg 24, 53175 Bonn
Umschlaggestaltung: Groothuis, Lohfert, Consorten, Hamburg
Umschlagabbildung: Ausstellung »Sieben Hügel« im Martin-Gropius-Bau,
fotografiert von Peter Müller (picture-alliance)
Satz: Jens Marquardt, Bonn
Druck und Verarbeitung: CPI, Ebner & Spiegel GmbH, Ulm
Alle Rechte vorbehalten
Printed in Germany 2012

Inhalt

Vorwort zur 7. Auflage.....	11
-----------------------------	----

Teil I

Die Nord-Süd-Beziehungen in Geschichte und Gegenwart

Kapitel I und Einleitung

Von der »Entwicklungshilfe« zur globalen Strukturpolitik	16
1. Entwicklungspolitik damals und heute.....	16
2. Allfällige und wohlfeile Bankrotterklärungen	20
3. An Überforderungen gescheitert	23
4. Neue Herausforderungen der »Weltrisikogesellschaft«	24
5. Von der bilateralen Flickschusterei zu Global Governance	26

Kapitel II

Entwicklungspolitik im politischen Gezeitenwandel.....	30
1. Entwicklungsdekaden und Dekadenstrategien	30
2. Nord-Süd-Politik nach dem Ende des Kalten Krieges	35
3. Nach dem 11. September 2001: »Es gibt keine globale Sicherheit ohne globale Gerechtigkeit«	37
4. Entwicklungspolitik vor neuen globalen Herausforderungen	39

Kapitel III

Globalisierung: Licht und Schatten eines welthistorischen Megatrends mit weltweiten Auswirkungen	41
1. Dimensionen und Wirkungsketten der Globalisierung.....	42
2. Wer wird an- oder abgekoppelt?.....	47
3. Soziale GewinnerInnen und VerliererInnen der Globalisierung.....	50
4. Risiken für eine globale nachhaltige Entwicklung	53
5. Globalisierung, Demokratie und Menschenrechte	55

Kapitel IV

Der Nord-Süd-Konflikt: Nur noch eine Leerformel?	60
1. Peripherie (Süden) vs. Metropolen (Norden)	61
2. Das Rezipitativ der »globalen Apartheid«.....	63

3. Das Nord-Süd-Machtgefälle.....	66
4. Der ökologische Nord-Süd-Konflikt.....	67

Kapitel V

»Ende der Dritten Welt«?.....	71
1. Differenzierungen der Entwicklungsländer	72
2. Die Ölländer: Nur eine Fata Morgana der Entwicklung?.....	77
3. Schwellenländer/Ankerländer: Nachahmen und Aufholen.....	78
4. Die alte Zweite Welt: Absteiger in die Dritte Welt?.....	81
5. »Ende der Dritten Welt«: Pro und Contra	83

Teil II

Armut – Unterentwicklung / Fehlentwicklungen – Entwicklung

Kapitel VI

Dimensionen und Tiefenschichten der Armut	88
1. Definitionen von Armut.....	89
2. Die Violdimensionalität von Armut.....	95
3. Feminisierung der Armut.....	97
4. Dimensionen der Kinderarmut	101
5. AIDS: ein Akzelerationsfaktor von Armut	105
6. Das MDG-Großprojekt in der Krise	107

Kapitel VII

Ressourcenarmut und »Ressourcenfluch«	113
1. Rohstoffe: Reichtum und Elend vieler Entwicklungsländer	113
2. Das Scheitern von Rohstoffabkommen	115
3. Wie aus dem Ressourcenreichtum ein »Ressourcenfluch« wurde	117
4. Energiearmut – mehr als ein Erschwernis des Alltags	120
5. Wasser: Verknappendes Reservoir der Ernährungssicherung	122

Kapitel VIII

Das Syndrom von Unterentwicklung und Fehlentwicklungen	128
1. Was Wachstumsraten und Einkommensstatistiken verbergen	128
2. Symptome und »Teufelskreise« von Unterentwicklung	133
3. Das Problem liegt nicht allein im Kapitalmangel.....	135
4. Infrastruktur: brüchiges Baugerüst für Entwicklung	137
5. Dualismus oder strukturelle Heterogenität?.....	139

Kapitel IX	
Die umstrittenen Ursachen von Armut und Unterentwicklung.....	142
1. Selbstverschuldete Armut?.....	144
2. Der Kolonialismus als willfähriger Sündenbock.....	146
3. Der Streit der »großen Theorien«	148
4. Lehren aus dem »ostasiatischen Wunder«	151
5. Zur Übertragbarkeit von Erfolgsmodellen	154

Kapitel X	
Politische Strukturgebreden: Bad Governance – Korruption - Staatszerfall	157
1. Strukturgebreden von Bad Governance.....	158
2. Korruption als Metapher für Bad Governance	160
3. Konjunktur des Konzepts von Good Governance.....	161
4. Die »apokalyptische Trias« in fragilen Staaten	162
5. Demokratie – eine Bedingung von Entwicklung?.....	164

Kapitel XI	
Ziele und Trugbilder von Entwicklung	170
1. Leitbilder und Trugbilder von Entwicklung.....	172
2. Die Grundbedürfnisstrategie: nur »Sozialklimbim«?	174
3. Ziele von Entwicklung	177
4. Globale nachhaltige Entwicklung.....	185

Teil III

Herausforderungen der »Weltrisikogesellschaft«

Kapitel XII	
Horrorszenarien der »Bevölkerungsexplosion« und unregierbarer Monsterstädte	190
1. Das Problem des »demographischen Übergangs«	192
2. Globale und regionale Fakten und Trends	194
3. Die Bevölkerung wächst in den ärmsten Ländern am schnellsten.....	196
4. Lehren aus bevölkerungspolitischen Erfahrungen	200
5. Das »Jahrhundert der Städte«.....	203

Kapitel XIII	
Ruf der Cassandra: Es droht ein »Jahrhundert des Hungers«	209
1. Wie viele Menschen könnte die Erde ernähren?	211

2. Ursachen und Lehren der »Ernährungskrise« von 2007/8 und der ostafrikanischen Hungerkrise von 2011	214
3. Von »Mensch oder Schwein« zu »Tank oder Teller«.....	216
4. Gefährdung der marinen Nahrungsquelle.....	219
5. Die Hoffnung muss nicht sterben	221

Kapitel XIV

Umweltkrisen: Gefährdungen der natürlichen Lebensgrundlagen	229
1. Krise der Biosphäre – Verarmung der Artenvielfalt	230
2. Das Schwinden der Tropenwälder.....	231
3. Gefährdung der Böden und der Ernährungsbasis.....	233
4. Gefährdungspotenziale und Sicherheitsrisiken des Klimawandels	235

Kapitel XV

Der »globale Marsch«: Risiken und Chancen der internationalen Migration	246
1. Verwirrende Begriffe, Daten und Trends.....	247
2. Das »Weltflüchtlingsproblem« ist noch nicht gelöst.....	249
3. Das eigentliche Problem: die irreguläre Migration	251
4. Globalisierung und Migration	252
5. Migration und Entwicklung	253
6. Nagelproben für die Menschenrechte	258

Kapitel XVI

Handel und Tourismus: Chancen und Sackgassen	262
1. »Fairer Handel« vs. »freier Handel«.....	262
2. Säkulare Verschlechterung der Terms of Trade: ein überholtes Streitthema	265
3. Funktionsweisen des »unfairen Handels«	267
4. Das entwicklungspolitische Ärgernis des Agrarprotektionismus.....	272
5. Die WTO: umstrittene Gralshüterin des Freihandels.....	274
6. Verheißungen und Risiken des Nord-Süd-Tourismus.....	277
7. Perspektiven für eine öko-soziale Weltwirtschaft	281

Kapitel XVII

Kriselnde Finanzmärkte – wandernde Schuldenberge.....	286
1. Das Epizentrum der Verschuldungskrise liegt in der OECD-Welt	287
2. Das internationale Schuldenmanagement	291
3. IWF und Weltbank als Krisenmanager.....	293
4. Die HIPC-Initiative zur Entschuldung der ärmsten Länder	296
5. Schuldenmanagement durch und für die Banken.....	298
6. Von Entschuldung zu Entwicklung	300

Teil IV Akteure – Entscheidungsprozesse – Handlungsebenen

Kapitel XVIII

»Interessengeleitet und werteorientiert«	306
1. Entwicklungspolitik ist Interessenpolitik	307
2. ODA als Mehrzweckinstrument.....	311
3. Wo bleibt das, was Entwicklungspolitik sein will und sein soll?	317

Kapitel XIX

Entscheidungsstrukturen – Organisationen - Instrumente	321
1. Wer macht Entwicklungspolitik?	321
2. Das entwicklungspolitische Organisationsnetz	328
3. Personelle Hilfe: »Hilfe für die Helfer«?	333
4. FZ und TZ – Projekte und Programme	335
5. Was tun Bundesländer und Kommunen?	337

Kapitel XX

Multilaterale Entwicklungspolitik: UN- Weltbank - EU.....	341
1. Multilateralismus vs. Bilateralismus	341
2. Das UN-Entwicklungssystem: ineffizient und überflüssig?	343
3. Weltbank: »Bank der Armen«?	346
4. Europäische Entwicklungspolitik	352
5. Plädoyer für den Multilateralismus	359

Kapitel XXI

»Multis« in der EZ: umworben und umstritten	363
1. Das Hohelied auf die FDI.....	365
2. Regionale und sektorale Investitionsschwerpunkte	366
3. »Multis«: Die »neuen Herrscher der Welt«?	368
4. Die Multi-Schelke auf dem Prüfstand.....	370
5. Disziplinierung der TNCs durch Verhaltenskodices.....	372

Kapitel XXII

Die Trias von Staaten-, Wirtschafts- und Gesellschaftswelt: NGOs mischen mit	378
1. Rollen und Funktionen von NGOs	380
2. Das Demokratie- und Legitimationsproblem der »NGO-Szene«.....	383
3. NGOs in der EZ: überschätzte Hoffnungsträger?	384
4. NGOs im Süden: Organisationselemente einer partizipatorischen Entwicklung	387

Kapitel XXIII	
Nach den MDGs die Große Globale Transformation.....	390
1. Der unerfüllte und umstrittene Auftrag der MDGs	390
2. Das zu erfüllende »Aktionsprogramm 2015«	391
3. Operative Systemkorrekturen	398
4. Plädoyer für einen globalen Gesellschaftsvertrag.....	400
Anhang	405
Abkürzungsverzeichnis	406
Entwicklungspolitisches Glossar	411
Über den Autor.....	429

Vorwort zur 7. Auflage

Die erste Auflage dieses Lehrbuches erschien bereits im Jahr 1985, also vor den großen Umbrüchen in der Weltpolitik, die natürlich auch Auswirkungen auf die internationale Entwicklungspolitik hatten. Die folgende Einleitung fasst zusammen, was sich seit damals in den Nord-Süd-Beziehungen verändert hat. Sie erinnert auch an die sich in der Wissenschaft und in den Medien häufenden Bankrotterklärungen, die erstens die Frage aufwerfen, ob die rund zwei Billionen US-Dollar, die in einem halben Jahrhundert in das Projekt »Entwicklungshilfe« investiert wurden, bestenfalls wenig Gutes bewirkt, schlimmstenfalls mehr geschadet als genutzt haben, wie ihre schärfsten Kritiker behaupten. Zweitens drängt sich dem wissenschaftlichen Beobachter der »Entwicklungsszene« die Frage auf, ob er Fakten und Argumente liefern kann, die dem gescholtenen Politikbereich noch eine Zukunft zu geben vermögen.

Das Kernanliegen des Buches bleibt auch ein Vierteljahrhundert nach dem ersten Erscheinen: den Nachweis zu führen, dass Entwicklungspolitik noch längst nicht am Ende ist, sondern mit veränderten Zielsetzungen und Instrumenten noch große Aufgaben zu bewältigen hat; dass sie nicht nur ein Gebot der Humanität, sondern auch der politischen Vernunft und des wohlverstandenen Eigeninteresses derjenigen Staaten und Gesellschaften ist, die sich nicht wie auf Inseln der Glückseligkeit von Entwicklungen in der übrigen Welt ankoppeln können. Dies ist die Konsequenz der wachsenden Interdependenzen zwischen den Welten, die auch wechselseitige Verwundbarkeiten erzeugen.

Dann allerdings muss sich die Entwicklungspolitik von einer an nationalstaatlichen Interessen orientierten Zusammenarbeit (EZ) zur Globalen Zusammenarbeit (GZ) weiterentwickeln, die mit vereinten Kräften den Herausforderungen der »Weltrisikogesellschaft« zu begegnen versucht. Das Buch enthält auch deshalb ein starkes Plädoyer für eine multilaterale Kooperation, die auf den Schutz *Globaler Öffentlicher Güter* abzielt, weil eine interessengeleitete Entwicklungspolitik immer versucht ist – und unter einem von der FDP geführten BMZ besonders versucht war –, bilaterale außenpolitische und außenwirtschaftliche Interessen in den Vordergrund zu rücken.

Der Autor fühlt sich normativen Leitideen verpflichtet, die in den Programmen aller Parteien, Soziallehren aller Kirchen und Zielkatalogen von UN-Organisationen auftauchen: Frieden und Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität. Hinzu gekommen ist seit der Rio-Konferenz über Umwelt und Entwicklung von 1992 das alle Politikbereiche übergreifende Postulat der »nachhaltigen Entwicklung«. Nachhaltigkeit hat nicht nur eine ökologische, sondern auch eine soziale und politische

Dimension. Diese ethischen »regulativen Ideen« setzen nicht nur für das wirtschaftliche, gesellschaftliche und politische Innenleben, sondern auch für die internationalen Macht- und Wirtschaftsbeziehungen orientierende Maßstäbe. Wer den sozialetischen Postulaten der Kirchen fernstehen mag, begegnet ihnen in säkularisierter Version wieder in den als universell und unteilbar geltenden politischen und sozialen Menschenrechten. Auch ein Ökonom wie der Nobelpreisträger Amartya Sen, der eine »Ökonomie für den Menschen« forderte und schrieb, machte Freiheit zur Antriebskraft von Entwicklung und das Recht, Rechte zu haben (*entitlement*), zum Mittel und Zweck von Freiheit.

Zur Konzeption des Buches

Die siebte Auflage wurde teilweise aktualisiert, teilweise neu geschrieben, hält aber an der Konzeption der früheren Auflagen fest, die sich offensichtlich in der entwicklungspolitischen Bildungsarbeit bewährt hat. Sie will

- Grundwissen vermitteln, Zusammenhänge aufzeigen und zugleich durch kritische Nachfragen Diskussionen anregen;
- auch jenen eine Einführung in die Entwicklungspolitik an die Hand geben, die vor wissenschaftlichen Kompendien zurückschrecken, aber ihnen auch die Inhalte, Ergebnisse und Streitpunkte der Entwicklungswissenschaften vermitteln;
- sich um eine Argumentationsweise und Sprache bemühen, die nicht nur für Fachleute verständlich ist, die keine solche Einführung brauchen;
- nicht zuletzt für Entwicklungspolitik werben – gerade in der kritischen Auseinandersetzung mit ihren Worten und Taten, Absichtserklärungen und tatsächlichen Leistungen.

Das Buch schließt sich nicht der längst schon schicken Fundamentalkritik an, die der angeblich »tödlichen Hilfe« nur noch Misserfolge oder gar finstere Absichten unterstellt. Aber es wird sich auch nicht an einer Gesundbeterei beteiligen, die Entwicklungsbehörden in Hochglanzbroschüren und in einer aufwendigen Öffentlichkeitsarbeit pflegen. Eine derartige Hofberichterstattung ist ohnehin kontraproduktiv, weil sie niemanden zu überzeugen vermag. Das BMZ tat sich immer schwer mit der produktiven Funktion von Kritik.

Wie in den früheren Auflagen werden wichtige Begriffe entweder schon beim ersten Auftauchen in eingerahmten Kästen oder im Glossar erklärt. Die Quellen, auf die im Text verwiesen wird, werden in den **Literaturnachweisen** am Ende des jeweiligen Kapitels zusammengefasst. Dieses will nicht ganze Computersätze ausdrucken, sondern sich auf die wichtigste und in guten Bibliotheken zugängliche Literatur beschränken. Die neue Auflage verzichtet auch auf viele Statistiken, die schnell von der Aktualität überrollt werden. Stattdessen verweist sie auf **Daten-**

kompendien internationaler Organisationen, die im Internet abgerufen werden können.

Es mangelt wahrlich nicht an Informationen über alle Weltprobleme. Größer ist das Problem, die Flut von Informationen zu ordnen und zu interpretieren sowie Wichtiges von Unwichtigem zu unterscheiden. Auch hier gilt der Hilferuf: Wir ertrinken in Informationen, hungern aber nach Orientierung. Heute ist nicht mehr die Datenbeschaffung, sondern der sachkundige Umgang mit den Datenhalden ein Problem. Bekanntlich kann mit widersprüchlichen Statistiken vieles gleichzeitig belegt oder widerlegt werden. Deshalb soll das Buch Interpretationshilfe und Orientierungswissen anbieten.

Danksagung

Der Autor dankt Ursula Schürmann für die mühevollen Textverarbeitung und dem Duisburger *Institut für Entwicklung und Frieden* (INEF) für vielfältige Hilfeleistungen. Ohne die Infrastruktur dieses Instituts hätten die verschiedenen Auflagen dieses Buches nicht entstehen können. Der *Verlag J.H.W. Dietz Nachf.* trug durch ein ungewöhnliches Engagement dazu bei, dass eine 7. Auflage notwendig wurde. Die Bundeszentrale für politische Bildung hat den Einsatz des Buches in der politischen Bildung, in Schulen und Universitäten ermöglicht. Die größte Genugtuung für einen Autor ist, dass seine Arbeit nicht schon nach wenigen Jahren auf Ramschtischen landet. Danke!

Teil I

**Die Nord-Süd-Beziehungen
in Geschichte
und Gegenwart**

»Entwicklungspolitik von heute
ist Friedenspolitik von morgen.«

WILLY BRANDT

Kapitel I und Einleitung

Von der »Entwicklungshilfe« zur globalen Strukturpolitik

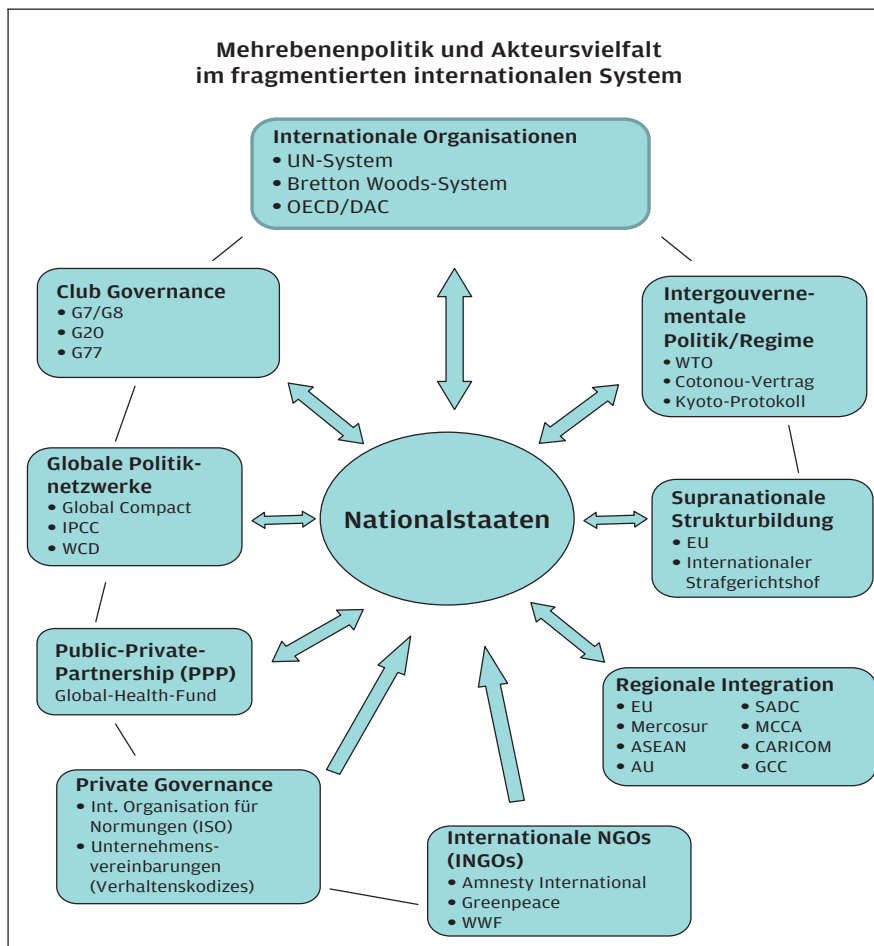
Die 1. Auflage dieses Buches erschien bereits 1985. Damals zeichneten sich zwar schon die Umbrüche in Osteuropa ab, aber die Weltpolitik – und damit auch die Entwicklungspolitik – war noch überlagert vom hochgerüsteten Ost-West-Konflikt. Der Begriff der »Dritten Welt« hatte aus geostrategischer Sicht noch einen Sinn, weil es eine westlich-kapitalistische »Erste Welt« und eine sozialistische »Zweite Welt« gab, obwohl diese »Dritte Welt« schon längst in verschiedene »Entwicklungswelten« auseinandergefallen war. Vertraute Weltbilder, Begriffe und Argumentationsmuster wurden korrekturbedürftig. Was gestern als gesichert erschien, war plötzlich fragwürdig geworden. Inzwischen entgeht kaum einer der entwicklungspolitischen Alltagssprache geläufigen Begriffe und Argumentationsmuster der Kritik. In vielen Ländern gilt die »Entwicklungshilfe« (*aid*), übersetzt mit Hilfsbedürftigkeit, schon als eine Beleidigung. Mit den Umbrüchen in der Weltpolitik veränderten sich auch die Funktionen und Begründungen der Entwicklungspolitik.

1. Entwicklungspolitik damals und heute

Die Veränderungen der weltpolitischen und weltwirtschaftlichen Konstellationen und der in sie eingebetteten Nord-Süd-Beziehungen, die in den einzelnen Kapiteln des Buches untersucht werden, können skizzenhaft in den folgenden zehn Punkten zusammengefasst werden:

1. Damals zeichnete sich die »Ära der Globalisierung« erst ab, die mit Hilfe der WTO schrittweise Handels- und Investitionsschranken abbaute, Gewinner und Verlierer in der Staatenwelt und in den Gesellschaften produzierte und in qualitativen Sprüngen alle Produktions- und Lebensbereiche veränderte. Sie hat tiefe Auswirkungen auf das Innenleben der Gesellschaften, auf die Internationalen Beziehungen und auf die Nord-Süd-Beziehungen.

2. Damals existierte in der internationalen Entwicklungspolitik noch eine Hegemonie der OECD-Welt, die mittels nach Kapitalanteilen gewichteten Stimmrechten die internationalen Finanzorganisationen dominierte und mit dem Großeinsatz von Geld und Expertise die Ziele von Entwicklung diktierte. Im beginnenden 21. Jahrhundert erodierte diese Hegemonie des Westens und dokumentierte die Emergenz der G 20 die Machtverschiebungen in der Weltpolitik und Weltwirtschaft. Die zambische Bestseller-Autorin Dambisa Moyo (2011) kommentierte geradezu genüsslich diesen Machtverlust des Westens, im Besonderen der USA. Gleichzeitig veränderten sich die Organisations- und Entscheidungsstrukturen im internationalen System. Auch die Entwicklungspolitik wird durch eine Vielzahl von Akteuren auf mehreren Ebenen eines fragmentierten Systems gestaltet. Das folgende Schaubild illustriert diese Akteursvielfalt.



3. Damals war die Ost-West-Konkurrenz um Einflussphären in der weltpolitischen Peripherie eine wesentliche Schubkraft für Wirtschafts- und Militärhilfe, auch für einen »doppelten Standard« in der Menschenrechtspolitik, der je nach geostrategischen Interessen Diktaturen belohnte oder bestrafte. Nach der weltpolitischen Zeitenwende von 1989/90 schien die Entwicklungspolitik in eine Irrelevanzfalle und tiefe Rechtfertigungskrise geraten zu sein. Die Entwicklungsetats der meisten OECD-Länder (mit Ausnahme der nordischen Staaten und der Niederlande) wurden Jahr für Jahr ein Stück abgeschmolzen. Sie erreichten Ende der 1990er Jahre statt der in den 1970er Jahren anvisierten 0,7 % des BNE im OECD-Durchschnitt nur noch 0,22 %. Die wiederkehrenden Bilder von Hungerkrisen und Fluchttragödien hatten auch eine »Betroffenheitsmüdigkeit« erzeugt. Soziologen sprechen von Anomie, wenn als Folge unerfüllter Hoffnungen Frustrationen entstehen.

4. Damals wurde auf den Weltkonferenzen in verschiedenen Bereichen (Welthandel, Menschenrechte, Klima und Umwelt, Entwicklungsfinanzierung) ein Nord-Süd-Konflikt ausgetragen. Der Begriff der Dritten Welt täuschte noch nicht etwas vor, was durch die Auseinanderentwicklung der Weltregionen, vor allem durch die Entwicklungssprünge der Schwellenländer und sehr unterschiedliche Interessenlagen, zu einer literarischen Konfiguration wurde. Die Emergenz der G 20 hob die Nord-Süd-Dichotomie endgültig auf, weil nun auch ein Dutzend von »Neureichen« aus dem Süden an der Gestaltung von Weltproblemen beteiligt wurde, nachdem die Hegemonie der G 8 ein Opfer veränderter weltpolitischer und weltwirtschaftlicher Machtkonstellationen wurde. Allerdings öffnete sich nun eine neue Kluft zwischen den in der G 20 organisierten alten und neuen Reichen in der Weltgesellschaft und der großen Mehrheit der Entwicklungsländer. Es muss sich noch herausstellen, welche Interessen die neuen Giganten der Weltpolitik, nämlich China und Indien, die einmal die Blockfreienbewegung gründeten und anführten, zusammen mit den beiden anderen aus dem Süden stammenden Mitgliedern der BRICS-Gruppe (Brasilien und Südafrika) im G 20-Verbund vertreten werden. Es gibt noch keine gesicherte Antwort auf die von Dieter Senghaas schon 1994 gestellte Frage: »Wohin drifted die Welt?«

5. Damals umfasste die ODA vor allem die Leistungen der im DAC, dem Entwicklungshilfenausschuss der OECD, organisierten westlichen Industrieländer. Inzwischen vermehrten sich nicht nur die neuen EU-Mitgliedsstaaten, sondern auch viele Schwellenländer, allen voran China, Indien, Brasilien und Südafrika, die auf rund 40 angewachsene Zahl der Geberländer – mit der Folge, dass die Nehmerländer nicht nur wählen und unerwünschten Konditionalitäten ausweichen konnten, sondern auch mit schwierigen Managementproblemen konfrontiert wurden. Hier und dort entstand das Problem der großen Zahl von Akteuren.

6. Damals befand sich der »schlafende Riese« China noch am Beginn seines spektakulären Aufstiegs zur zweitgrößten Wirtschaftsmacht mit riesigen Devisenreserven (in Höhe von etwa drei Billionen US-\$ Ende 2011). Damals prägten noch

Fahrräder und Einfachbauten und noch nicht Luxuskarossen aus dem Westen und Glaspaläste das Bild der wachsenden Großstädte. China entwickelte sich in einem rasanten Tempo vom Empfängerland von ODA zum größten Kreditgeber, der sogar das Kreditvolumen der Weltbank übertraf und mit diesem Füllhorn den weltweiten Wettlauf um verknappende Rohstoffe aufnahm, dabei vielen Rohstoffländern eine Alternative zur einseitigen Abhängigkeit vom Westen eröffnete und dessen Dominanz herausforderte.

7. Damals steckten viele Entwicklungsländer in einer tiefen Verschuldungskrise, die sie dazu zwang, den Canossagang zum IWF anzutreten und sich dessen Auflagen zu schmerzhaften Strukturanpassungen nach neoliberalem Strickmuster, »Washington-Konsensus« genannt, zu unterwerfen. Auf Drängen der deutschen Bundesregierung beschloss der G 8-Gipfel von Köln im Jahr 1999 die sogenannte »HIPC-Initiative«, die den am schwersten verschuldeten ärmsten Ländern eine deutliche Entlastung brachte und die Weltbank ermächtigte, mit ihren *Poverty Reduction Strategies Papers* (PRSP) einen neuen Verhandlungsweg zur Entschuldung zu beschreiten. Während die meisten Schwellen- und Entwicklungsländer die Weltwirtschaftskrise von 2008/9 ohne größere Schocks überstanden, gerieten nun viele OECD-Länder in die Schuldenfalle. Der *Schuldenreport 2010* zeichnete eine »neue Landkarte der Verschuldung«, die nur noch zehn Länder als zahlungsunfähig auswies. Diese Landkarte kann sich allerdings sehr schnell wieder verändern. Eine Schlagzeile in »Die Zeit« (vom 21.07.2011) brachte die weltpolitischen Auswirkungen der westlichen Schuldenkrise auf den Punkt: »Armer Westen, starkes China: Die Schuldenkrise verschiebt die globalen Kräfteverhältnisse.« China bot Europa Hilfe aus seinen überbordenden Devisenreserven an und der ehemalige Großschuldner Brasilien zahlte seine Schulden bei den Bretton Woods-Institutionen vorzeitig zurück.

8. Damals galt der sprichwörtliche Krisen- und Katastrophenkontinent Afrika noch als ein hoffnungsloser Patient, der zum Überleben internationale Nothilfe braucht. Dank gestiegener Rohstoffpreise, die das Wirtschaftswachstum beflügelten, reichlicher Subsidien aus China, die im Unterschied zur Hilfe aus dem OECD-Raum nicht an politische Konditionen gebunden waren, sowie der Kompetenz neuer politischer Führungskader schien der Kontinent zum »großen Sprung« ansetzen zu können (so Johnson 2011). Damals galten Rohstoffe noch als eine Sackgasse für Entwicklung, zumal sie häufig einen »Ressourcenfluch« ermöglichten. Die steigenden Preise bei Erdöl und Mineralien und nun auch bei einigen agrarischen Rohstoffen (Kaffee, Kakao, Baumwolle) verhalfen auch den notorischen »Fußkranken der Weltwirtschaft« zu einem beachtlichen Wirtschaftswachstum. Der *Human Development Report 2010* attestierte zumindest einigen Ländern auch Fortschritte in der sozialen Entwicklung, den »failing states« allerdings Rückschritte in allen Lebensbereichen. Besonders dramatisch war die menschliche Katastrophe in Somalia.

9. Damals, d. h. vor der epochalen Rio-Konferenz über Umwelt und Entwicklung von 1992, war Nachhaltigkeit noch ein jungfräuliches Thema und der Klima-

wandel noch kein großes Streitthema der internationalen Politik. Nun war sogar von drohenden »Klimakriegen«, neuen Verteilungskonflikten und Sicherheitsrisiken die Rede. Es setzte sich die vom IPCC (*Intergovernmental Panel on Climate Change*) wissenschaftlich fundierte Erkenntnis durch, dass der Klimawandel die Entwicklungschancen ganzer Regionen gefährdet und seine Abmilderung die tiefgreifende Veränderung von Produktions- und Lebensweisen erfordert, nach dem Titel des WBGU-Hauptgutachtens von 2011 eine »*Große Transformation*«.

10. Es gab auch schon damals Zweifel und Kritik am Projekt »Entwicklungshilfe«. Nun aber stimmten auch ehemalige Befürworter und Manager der »Hilfsindustrie« in eine Fundamentalkritik ein. »Wozu noch?« war eine in den Medien immer häufiger gestellte Frage. Es gab große Übereinstimmung, dass sich die Entwicklungspolitik, statt eine kleinräumige »Projektitis« fortzusetzen, verstärkt den globalen Herausforderungen stellen und auf den Schutz *Globaler Öffentlicher Güter* konzentrieren, also Weltgemeinschaftsaufgaben bearbeiten muss.

Das Welthaus Bielefeld (2011) hat in Zusammenarbeit mit einigen entwicklungspolitischen Organisationen eine Broschüre mit der Schlagzeile herausgebracht: »Die alten Thesen stimmen nicht mehr.« Zutreffender ist wohl, dass viele der alten Thesen nicht mehr stimmen, aber noch ziemlich zählebig sind. Deshalb stellt auch die neue Auflage dieses Buches wieder die Fragen, ob es noch so etwas wie die Dritte Welt oder den Nord-Süd-Konflikt gibt.

2. Allfällige und wohlfeile Bankrotterklärungen

Kritik an der Entwicklungspolitik gab es, seit sie unter verschiedenen Titeln in Staatshaushalten auftauchte oder als »Entwicklungshilfe« von kirchlichen Hilfswerken und Solidaritätsgruppen propagiert und organisiert wurde. Seit Beginn des neuen Jahrhunderts wurde aber immer häufiger die Frage gestellt, ob sie nach den Erfahrungen aus einem halben Jahrhundert überhaupt noch eine Zukunft haben kann, während gleichzeitig der US-Ökonom Jeffrey Sachs, die *Global Marshall Plan Initiative* und »Promis« des Showgeschäftes (Bono, Bob Geldorf, Herbert Grönemeyer) einen *big push* von massiven Kapitalspritzen forderten, um die Realisierung der Millennium-Entwicklungsziele zu ermöglichen.

In Deutschland fand ein »*Bonner Aufruf*« auch deshalb große mediale Resonanz, weil er von zwei ehemaligen Staatssekretären im BMZ, vier ehemaligen Botschaftern, prominenten Journalisten und Managern der »Hilfsindustrie« unterzeichnet wurde. Die einleitenden Sätze lauteten:

»Nach einem halben Jahrhundert personeller und finanzieller Entwicklungshilfe für Afrika stellen wir fest, dass unsere Politik versagt hat. Die Ergebnisse sind weit hinter den Erwartungen zurückgeblieben.«

Der Botschafter Volker Seitz (2009) folgerte aus seinen jahrelangen Erfahrungen vor Ort, allerdings besonders negative Einzelfälle für ganz Afrika verallgemeinernd, dass nur ein Drittel der »Entwicklungshilfe« genannten Milliarden die Zielgruppen erreicht habe. In den Medien häuften sich die Bankrotterklärungen. Ein so besonnener Afrikakenner wie Bartholomäus Grill stellte in »Die Zeit« (vom 11.1.2007) die nachdenkliche Frage: »Wofür das Ganze?« und gab selbst die Antwort: »Doch in den vergangenen 50 Jahren hat Entwicklungshilfe wenig gebracht.« Das »Ganze«: Das waren rund eine Billion US-Dollar, die aus dem Westen nach Afrika flossen. Der Afrika-Korrespondent der FAZ, Thomas Scheen, hielt allen Rechtfertigungen der Hilfsprogramme für Afrika entgegen:

»Dass Afrika Entwicklungshilfe braucht, ist eine Erfindung des Westens. Genauer gesagt: Der Hilfsorganisationen, die davon leben, der Welt zu erzählen, wie unabhängig sie sind. Dabei entbindet Entwicklungshilfe die lokalen Eliten von ihrer eigenen Verantwortung, weil das Geld unter allen Umständen fließt.«

Die Schweizer »Weltwoche« (Nr. 41/2006) schlug noch schärfere Töne an: »Die Entwicklungshilfe fördert korrupte, inkompetente Regierungen; sie verhindert Reformen und schädigt die Demokratie.« Unter Kritikern fand geradezu ein Wettbewerb um möglichst deftige Bankrotterklärungen statt.

Es waren aber keineswegs nur deftige Schlagzeilen, die grundsätzliche Zweifel am Sinn und an der Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) anmeldeten. Sie konnten sich auch auf wissenschaftliche Erkenntnisse und Erfahrungsberichte aus den Zielländern stützen. Schon Anfang der 1980er Jahre hatte Gunnar Myrdal (1981), der Nobelpreisträger für Wirtschaftswissenschaften und Autor des Pionierwerkes »Das asiatische Drama«, weltweites Aufsehen erregt, weil er der damaligen EZ-Vergabepaxis vorwarf, nur korrupte Staatseliten zu alimentieren. Anfang der 1990er Jahre frischte der Politologe Ulrich Menzel (1992) diese Kritik mit der provokativen Schlagzeile auf: »Die Hilfe hilft nicht.« Der US-Ökonom William Easterly (2006), der 16 Jahre bei der Weltbank tätig war, brachte schon im Buchtitel zum Ausdruck, was er von dem milliardenschweren Großprojekt ODA hält: »Wir retten die Welt zu Tode«. Er lieferte für das »Scheitern« eine Fülle von empirischen Daten, mit denen er vor allem seinen Kollegen Jeffrey Sachs, der einen *big push* von Geld zum Ausweg aus der »Armutsfalle« forderte, attackierte. Auch renommierte Denkfabriken wie das *Center for Global Development* (2009) reflektierten über das »Ende der ODA«.

Die Debatte hierzulande wurde durch kritische Wortmeldungen aus dem Süden munitioniert. Als kritische »Stimme des Südens« fand vor allem der Ökonom James Shikwati (2006) aus Kenya in deutschen Medien ein publizistisches Forum. Er lastete der westlichen »Fehlentwicklungshilfe« an, weit mehr geschadet als genutzt zu haben. Der ugandische Journalist Andrew Mwenda wurde in verschiedenen deut-

schen Medien so zitiert: »Die Entwicklungshilfe ist der Grund für Armut« (so in der »Welt am Sonntag« vom 20.5. 2007).

Weltweite Resonanz fand dann im Jahr 2009 die Ökonomin Dambisa Moyo aus Zambia mit ihrem in mehrere Sprachen übersetzten Bestseller »*Dead Aid*«. Die Kritik war sich einig: empirisch schlampig, theoretisch (trotz eines Oxford-Doktorats) oberflächlich, dennoch herausfordernd. Sie verheimlichte gar nicht, auf neoliberale Rezepte zurückgegriffen zu haben, die der britische Ökonom Lord P. T. Bauer schon vor drei Jahrzehnten verkündet hatte: keine Barmherzigkeit, sondern in- und ausländische Privatinvestitionen, Handel und Bewährungsprobe am privaten Kapitalmarkt. Die ehemalige Bankerin bei Weltbank und Goldman Sachs ließ nicht so sehr durch diese Ratschläge, sondern durch ihre Bewunderung für das chinesische Entwicklungs- und Herrschaftsmodell aufhorchen. Wie auf dem afrikanischen Kredit- und Rohstoffmarkt verlor der Westen auch im Wettbewerb der Entwicklungsmodelle. Aber weder sie noch James Shikwati lieferten überzeugende Antworten, wie Afrika wettbewerbsfähiger und für Privatinvestoren attraktiver werden könnte, die nicht nur auf der Suche nach verknappenden Rohstoffen sind.

Die wachsende internationale Kritik am Unternehmen EZ und an der »Hilfsindustrie« kann auf den folgenden Nenner gebracht werden: Die Subsidien von außen hätten die Eigenverantwortung erodiert und ein fatales Verlassen auf fremde Hilfe von der Staats- bis zur Dorfebene aufgebaut, also das Syndrom des Assistentialismus erzeugt. Sie sei trotz guter Absichten und vieler Konzepte nur begrenzt wirksam gewesen und habe nicht selten schädliche Nebenwirkungen produziert. Ein bezeichnender Buchtitel lautete: »*Despite Good Intentions: Why Development Assistance to the Third World has Failed*« (Dichter 2003). Wer sich in entwicklungspolitischen Diskussionen nicht über dieses »Scheitern« mokierte, galt schon als realitätsfern oder gar als Söldner der »Hilfsindustrie«.

Immer wieder war nun auch das Argument zu hören oder zu lesen, dass einerseits die heutigen Schwellenländer, allen voran die ostasiatischen »Tiger«, ihre spektakulären Entwicklungssprünge, die sie dem Profil von Industrieländern annäherten, nicht der Auslandshilfe, sondern eigenen Anstrengungen und strategischen Entscheidungen von »starken Staaten« und klugen Führungseliten zu verdanken hätten. Andererseits seien viele arme Länder, besonders die *Least Developed Countries* (LLDC) des subsaharischen Afrika, trotz – oder gar wegen – massiver Auslandshilfe arm geblieben oder sogar ärmer geworden, wie nun die oben erwähnten afrikanischen KritikerInnen der »Fehlentwicklungshilfe« behaupteten. Richtig ist, dass diese Länder über Jahrzehnte hinweg pro Kopf mehr Hilfe von außen erhielten als die Aufsteiger in der Weltgesellschaft. Für Kritiker galt Afrika schon lange als »*over-aided*«.

3. An Überforderungen gescheitert

Die Bankrotterklärungen beruhten auch darauf, dass sie die Möglichkeiten der Entwicklungspolitik geradezu grotesk überforderten. Sie soll mit einer Mittelausstattung, die nicht einmal die innerdeutschen Transferleistungen nach der Wiedervereinigung erreicht haben, gigantische Weltprobleme lösen oder zumindest entschärfen:

- das Armutsproblem als entwicklungspolitisches Schlüsselproblem entschärfen, konkreter: schon bis zum Jahr 2015 Millennium-Entwicklungsziele verwirklichen;
- durch die Armutsbekämpfung auch das Problem des häufig als »Zeitbombe« horrifizierten Bevölkerungswachstums entschärfen, weil es einen kausalen Zusammenhang zwischen Armut und hohen Geburtenraten gibt;
- weltweit als präventive Sicherheitspolitik den Frieden sichern und der Brutalisierung von Verteilungskonflikten um verknappende Ressourcen (Land, Wasser, Energie) vorbeugen;
- den Planeten vor dem ökologischen Kollaps bewahren, den globalen Klimaschutz organisieren und finanzieren und einer »globalen nachhaltigen Entwicklung« zum Durchbruch verhelfen;
- die Wohlstandsinseln vor Elends- und Umweltflüchtlingen aus den Armut- und Krisenregionen und vom Überschwappen allen möglichen Unheils schützen;
- weltweit der Marktwirtschaft, der Demokratie und den Menschenrechten Schützenhilfe leisten,
- schließlich auch noch sozialpolitisch auffangen, u. a. durch die Umsetzung der ILO-Kernarbeitsnormen, was die Globalisierung an Humankosten verursacht.

Alle diese säkularen Herkulesaufgaben könnte sie auch dann nicht erfüllen, wenn die ihr zur Verfügung gestellten Finanzmittel tatsächlich das »UN-Ziel« von 0,7 % des BNE erreichen würden. Die gesamten ODA-Mittel beliefen sich je nach Berechnung seit einem halben Jahrhundert auf 1,7 bis 2,4 Billionen US-\$. Auf eine ähnliche Größenordnung beliefen sich auch die innerdeutschen West-Ost-Transferleistungen. Die DDR mag ein fehlentwickeltes Land gewesen sein, aber das zehntgrößte Industrieland war nach allen Indikatoren kein unterentwickeltes Land. Mit Mitteln dieser Größenordnung sollten rund 125 so genannte Entwicklungsländer, die mit wesentlich größeren Strukturproblemen konfrontiert waren, »entwickelt« werden.

Hier wird eine realitätsblinde Überforderung deutlich, die davor warnen sollte, allzu leichtfertig vom »Scheitern der Entwicklungspolitik« zu reden. Die überzogenen Erwartungen beruhen auch auf dem grundsätzlichen Irrtum, dass Entwicklung durch Kapitalspritzen von außen und/oder durch hochbezahlte Entwicklungsexperten herbeigeführt werden könne. Sie kann nur von innen kommen und von