

# Schlaglichter internationaler Entwicklungszusammenarbeit der letzten 50 Jahre

---

## Nach dem 2. Weltkrieg: Vorstufe der Entwicklungspolitik

In seiner Amtsantrittsrede legt Harry S. Truman im Januar **1949** den Grundstein für die spätere US-amerikanische Entwicklungshilfe. In seinem berühmten Point-Four-Programm erklärt er, dass die Industrieländer den unterentwickelten Ländern helfen müssten, sich selbst zu helfen.

Die **1950er** bis **60er** Jahre gelten als eine Art Vorstufe der Entwicklungspolitik. Sie wird explizit für außenpolitische Zwecke im Sinne der Systemkonkurrenz instrumentalisiert. Auch die junge Bundesrepublik Deutschland nutzt ihre Entwicklungshilfe zur Durchsetzung außenpolitischer Interessen. So kommen nur Entwicklungsländer in den Genuss der Hilfszahlungen, die sich der Hallstein Doktrin anschließen. Dadurch soll der Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik gewährleistet und die Anerkennung der DDR unterbunden werden.

## Die 1960er Jahre: Entwicklung durch Wachstum

Die Vollversammlung der Vereinten Nationen ruft **1961** angesichts extremer wirtschaftlicher und sozialer Unterschiede zwischen Industrie- und Entwicklungsländern die erste Entwicklungsdekade aus. Sie hat zum Ziel, die Entwicklungsländer möglichst schnell auf den Stand der Industrieländer „zu heben“. Entsprechend der Modernisierungstheorie sollen Entwicklungsländer darin unterstützt werden, den Entwicklungspfad der Industrieländer nachzuholen. Eine nachgeholte Industrialisierung würde zu Wachstum und Wohlstand führen, so die Theoretiker.

Die Ausweitung der Entwicklungshilfe zu Beginn der **1960er** Jahre führt in den USA zur Gründung der US-Agency for International Development kurz USAID. Und in West-Deutschland wird 1961 das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit – das BMZ – gegründet. Erster Entwicklungsminister wird Walter Scheel. Sein politischer Gestaltungsspielraum ist noch stark eingeschränkt, da sich zahlreiche Ministerien nicht von ihren Kompetenzen trennen wollen – schließlich jedoch erhält das BMZ **1964** vom Auswärtigen Amt die Zuständigkeit für die technische Zusammenarbeit. Vor dem Hintergrund des Kalten Krieges und der gerade überstandenen Kuba-Krise ist die westdeutsche Entwicklungspolitik auch weiterhin an die politische Konditionalität der Hallstein-Doktrin gebunden. Erst unter der Amtsführung von Hans-Jürgen Wischnewski ab **1966** gelingt es sich schrittweise, von der Hallstein Doktrin und der Außenwirtschaftsbindung zu lösen.

Mit dem Ende der Kolonialzeit Anfang der **1960er** Jahre nimmt auch die weltpolitische Bedeutung der Entwicklungsländer zu. Als freie und unabhängige Staaten werden sie Mitglieder der Vereinten Nationen. Um ihren politischen Forderungen Nachdruck zu verleihen und ihre institutionelle Schwäche auszugleichen, gründen sie **1964** auf der ersten UN-Welthandelskonferenz die Gruppe der 77. Ihr Ziel ist eine faire Integration in den Welthandel.

## Die 1970er Jahre: Grundbedürfnisstrategie

In den **1970er** Jahren erfolgt ein entwicklungspolitischer Strategiewechsel. Bereits **1969** ist von der Kommission für Internationale Entwicklung der sogenannte Pearsons Bericht vorgelegt worden. Dieser zieht eine ernüchternde Bilanz der Entwicklungshilfe der vergangenen 20 Jahre und sieht das Konzept „Entwicklung durch Wachstum“ gescheitert. Diese Kritik erhält von unerwarteter Seite starken Zuspruch: Weltbank Präsident Robert McNamara macht das verordnete Wachstumsmodell für die steigende Massenarmut in den Entwicklungsländern verantwortlich:

„Die Befriedigung der Grundbedürfnisse wie Nahrung, Gesundheit, Bildung, Freiheit und Selbstbestimmung bilden eine Vorbedingung für ökonomisches Wachstum“, so McNamara. Viele internationale Organisationen rufen entsprechende Hilfsprogramme ins Leben: Die FAO verkündet „Nahrung für alle“, die WHO „Gesundheit für alle“, die UNESCO „Bildung für alle“ und die ILO „Arbeit für alle“.

Eliten in Entwicklungsländern reagieren skeptisch auf diesen Strategiewechsel. Ihnen geht er nicht weit genug. Die Hilfsprogramme der Industrieländer würden nur die Symptome wie Nahrungsmittelknappheit oder Krankheit bekämpfen, nicht jedoch das Problem an der Wurzel packen. Mit der Neuen Weltwirtschaftsordnung legen die G-77 einen strategischen Gegenentwurf vor. Sie fordern strukturelle Veränderungen der weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen, allem voran höhere Rohstoffpreise, Abbau des Protektionismus der Industrieländer und Steigerung der Entwicklungshilfe.

Der deutsche Entwicklungsminister Erhard Eppler übernimmt ab **1968** eine internationale Vorreiterrolle indem er im BMZ eine bedürfnisorientierte Strategie einführt, die auch schon umweltpolitische Gesichtspunkte mit einbezieht. Entwicklungsminister Eppler kann erfolgreich die Ausweitung und Bündelung von Kompetenzen im BMZ fortsetzen: im Mai **1970** erhält das BMZ die Zuständigkeit für die Planung der finanziellen Zusammenarbeit vom Wirtschaftsministerium, ebenfalls **1970** bzw. **1972** die Kompetenzen für Agrar- und Nahrungsmittelhilfe. Somit kann das BMZ erstmals nicht nur eine entwicklungspolitische Strategie formulieren, sondern besitzt auch die Befugnisse, sie umsetzen.

Egon Bahr tritt **1974** sein Amt als Entwicklungsminister in stürmischen Zeiten an: Der Ölpreisschock **1973** und die anschließende Weltwirtschaftskrise wirken sich negativ auf den Haushalt des BMZ aus. Ungeachtet dessen initiiert Bahr **1974** den Zusammenschluss der Bundesstelle für Entwicklungshilfe mit der Deutschen Fördergesellschaft für Entwicklungsländer. Daraus entsteht die Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit. Entwicklungspolitik wird unter Bahr als dritte außenpolitische Säule neben Ost- und Westpolitik etabliert. Seinen außenpolitischen Grundsatz „Wandel durch Annäherung“ überträgt er auf den sich zuspitzenden Nord-Süd-Konflikt.

**1976** übernimmt Marie Schlei als erste Frau die Leitung des BMZ. Einer ihrer entwicklungspolitischen Schwerpunkte liegt in der Frauenförderung. Sie gibt **1978** das erste "Frauenpapier" zur Situation der Frauen in den Entwicklungsländern und zu Maßnahmen zur Beteiligung von Frauen am Entwicklungsprozess heraus.

Unter der Amtsführung von Rainer Offergeld **1978** bis **1982** erfährt der BMZ Haushalt einen als historisch zu bezeichnendes Anwachsen der Mittel, wie er seitdem nicht mehr erreicht wurde. Die sogenannte ODA-Quote steigt auf 0,48% des Bruttoinlandprodukts. Offergelds entwicklungspolitische

Konzeption orientiert sich nicht nur an rein ökonomischen Überlegungen, sondern ist eng verknüpft mit außen- und sicherheitspolitischen Fragen.

## Die 1980er Jahre: das verlorene Jahrzehnt

Die **1980er** Jahre gelten als verlorenes Jahrzehnt: Es ist nicht gelungen, die Armut zu verringern. Innerhalb von 10 Jahren ist das Pro-Kopf-Einkommen in Sub-Sahara-Afrika von 400US-Dollar **1978** auf 330US-Dollar **1988** gesunken. Dabei beginnt das Jahrzehnt mit einem entwicklungspolitischen Paukenschlag: unter Leitung des Altbundeskanzlers Willy Brandt verfasst die Nord-Süd-Kommission den Bericht „Das Überleben sichern“. Politiker und Ökonomen aus dem Norden und Süden fordern eine Neue Weltwirtschaftsordnung, in der die Entwicklungsländer mit Unterstützung der Industrieländer als Partner auftreten. Aufgrund des vorherrschenden neoliberalen Zeitgeistes und dem sich verhärtenden Ost-West-Konflikt sind die Vorschläge der Nord-Süd-Kommission in den Industrieländern jedoch nicht mehrheitsfähig.

Die Situation in den Entwicklungsländern nimmt in diesem Jahrzehnt dramatische Züge an. Durch die Ölkrise **1973** und **1979/1980**, der folgenden Weltwirtschaftskrise und den damit verbundenen sinkenden Rohstoffpreisen sind zahlreiche Entwicklungsländer Anfang der **1980er** Jahre nahezu zahlungsunfähig und geraten in eine Schuldenspirale. Es ist die Zeit der großen Strukturanpassungsprogramme von Internationalem Währungsfonds und Weltbank, die nach Maßgabe des Washington Konsensus die makroökonomischen Losungen „Entstaatlichung, Deregulierung, Liberalisierung“ ausgeben.

Jürgen Warnke, der seit **1982** Entwicklungsminister ist, hat stark mit den Folgen der Weltwirtschaftskrise zu kämpfen. Infolge wird die Entwicklungspolitik auch wieder enger an deutsche Außenwirtschaftsinteressen herangeführt und greift verstärkt marktorientierte Entwicklungskonzepte auf. Allerdings bleibt das BMZ auch weiterhin seiner Linie zur sozialen Entwicklung treu. Programme zur Verbesserung der unmittelbaren Lebensumstände und Programme zur ländlichen Entwicklung insbesondere in Afrikas ärmsten Ländern haben Priorität. Um die Entwicklungszusammenarbeit effizienter zu machen, führt Warnke die Erfolgskontrolle von Projekten ein.

Diese entwicklungspolitische Linie führt sein Nachfolger Hans Klein in den Jahren von **1987** bis **1989** weiter fort. Entwicklungsminister Klein lässt zudem umweltpolitische Gesichtspunkte verstärkt in die entwicklungspolitische Konzeption einfließen. Auf operativer Ebene versucht das BMZ, das sogenannte „Gießkannenprinzip“ und die als „Projektitis“ beschriebene Finanzierung von Kleinstprojekten zurückzufahren.

## Die 1990er Jahre: Nachhaltige Entwicklung

Ein neues Leitbild erhält in den **1990er** Jahre Jahren Einzug in entwicklungspolitische Strategien: „die nachhaltige Entwicklung“. Bereits **1987** hat die Weltkommission für Umwelt und Entwicklung unter Leitung der norwegischen Ministerpräsidentin Gro Harlem Brundtland das Leitprinzip nachhaltige Entwicklung definiert. Entwicklung ist dann nachhaltig, „wenn sie den Bedürfnissen der heutigen

Generation entspricht, ohne die Möglichkeiten künftiger Generationen zu gefährden, ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen und ihren Lebensstil zu wählen.“ Auf der UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung **1992** in Rio bekennt sich die internationale Staatengemeinschaft zu diesem Leitbild und verankert es in der Rio-Deklaration und der Agenda 21.

Nach der Überwindung des Ost-West-Konflikts legt die internationale Gemeinschaft einen enormen Tatendrang an den Tag, globalen Herausforderungen zu begegnen. Auf zahlreichen Weltkonferenzen werden Lösungen für *Global Governance* Baustellen gesucht: **1993** findet die Weltmensenrechtskonferenz in Wien statt, **1994** die Weltbevölkerungskonferenz in Kairo, **1995** der Weltsozialgipfel in Kopenhagen, ebenfalls **1995** die Weltfrauenkonferenz in Peking und **1996** der Ernährungsgipfel in Rom.

Karl-Dieter Spranger vertritt von **1991** bis **1998** die deutsche Entwicklungspolitik. Im Zuge der deutschen Einheit ist sein erstes Amtsjahr vor allem vom Aufbau einer gesamtdeutschen Entwicklungszusammenarbeit geprägt. Unter Sprangers Amtsführung wird der Name des Ministeriums um den Zusatz „und Entwicklung“ erweitert. Operativ und strategisch passt Spranger die deutsche Entwicklungszusammenarbeit an die neuen internationalen Rahmenbedingungen an. Er unterstützt den demokratischen Wandlungsprozess in den ehemaligen Ostblockstaaten und fördert eine enge Zusammenarbeit des BMZ mit der Zivilgesellschaft.

## **Die 2000er Jahre: Gestaltung der Globalisierung, Schuldenerlass, Millennium Development Goals, Wirksamkeit**

In den 2000er Jahren sind die Millenniumserklärung und die acht Millenniumsziele ohne Zweifel die Ankerpunkte für die internationale Entwicklungszusammenarbeit. Bis **2015** sollen die Ziele, wie z.B. Halbierung der Armut, Gleichstellung der Geschlechter, Senkung der Kindersterblichkeit und Aufbau einer globalen Partnerschaft für Entwicklung, erreicht werden. Hierzu soll auch die Entwicklungszusammenarbeit verbessert werden, sie soll wirksamer und effizienter werden. Mit Verabschiedung der „Paris Agenda“ **2005** einigen sich mehr als 100 Vertreterinnen und Vertreter von Geber- und Partnerländern auf neue Grundprinzipien der Zusammenarbeit.

Eine weltweit erstarkte und organisierte Zivilgesellschaft prangert die negativen Folgen der Globalisierung an. **2001** findet erstmals im brasilianischen Porto Alegre das Weltsozialforum statt und etabliert sich in den Folgejahren zum größten zivilgesellschaftlichem Forum. Die Teilnehmer kritisieren mit ihrer These „Eine andere Welt ist möglich“ die neoliberale Globalisierung. Angesichts der Weltwirtschaftskrise von **2008** lautet ihre wiederholte Kernforderung die Abkehr vom vorherrschenden Wirtschafts- und Finanzsystem. Und sie sind erfolgreich: die G-20 Staaten beschließen weitreichende Regeln, um die Märkte besser zu regulieren.

Nach dem Willen von Entwicklungsministerin Heidemarie Wiecek-Zeul, die mit elf Jahren am längsten amtierende Entwicklungsministerin, soll Entwicklungspolitik als globale Strukturpolitik verankert werden und zur gerechten Gestaltung der Globalisierung beitragen. Zur Verwirklichung dieses Ansatzes setzt die Ministerin von **1998** bis **2009** auf eine Doppelstrategie: gemeinsam mit der Zivilgesellschaft einerseits und mit den fortschrittlichen Regierungen in der EU und in den Vereinten

Nationen andererseits. Im Sinne einer gerechten Globalisierung setzt sie zwei Stufen des multilateralen Schuldenerlasses um, der den Entwicklungsländern insgesamt rund 125 Milliarden US-Dollar Entlastung bringt, verbunden mit dem Einsatz der Mittel für Armutsbekämpfung, Gesundheit, Aidsbekämpfung und Bildung. Gleichzeitig damit werden der neoliberale „Washington Consensus“ in der Weltbank und die verheerenden Strukturanpassungsprogramme des Internationalen Währungsfonds überwunden. **2005** gelingt es zum ersten Mal in der EU einen Zeitplan zur Erreichung des 0,7%-Ziels bis 2015 zu beschließen, infolgedessen der deutsche Entwicklungshaushalt deutlich gesteigert werden kann.

Dem Aufstieg der Schwellenländer Rechnung tragend, führt das BMZ das sogenannte Ankerländerkonzept ein. Dieses sieht strategische Partnerschaften zwischen deutscher Entwicklungszusammenarbeit und wichtigen Schwellenländern vor, um globalen Herausforderungen zu begegnen. Zur Steigerung der Wirksamkeit und Effizienz reduziert Wiczorek-Zeul außerdem die Zahl der Partnerländer, mit denen die deutsche Entwicklungszusammenarbeit kooperiert, von 119 auf 57.

Dirk Niebel, seit **2009** im Amt, führt die von seiner Vorgängerin bereits eingeleitete Institutionenreform zur Bündelung der Technischen Zusammenarbeit fort. **2011** entsteht aus gtz, InWent und ded die Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit. Neben den staatlichen Durchführungsorganisationen setzt Minister Niebel vor allem auf die Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft und Privatwirtschaft. Unter seiner Amtsführung wird die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit wieder stärker betont, diese konzentriert er auf die Sektoren Bildung, Gesundheit, ländliche Entwicklung, gute Regierungsführung und nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung.

*Catrina Schläger  
IEZ/GPol  
Mai 2011*