

Nr. 2/Oktober 2011

## Niebels Alleingang: Das BMZ-Konzeptpapier „Chancen schaffen – Zukunft entwickeln“

Unter dem Titel „Chancen schaffen – Zukunft entwickeln“ veröffentlichte Bundesentwicklungsminister Dirk Niebel Anfang August 2011 sein zukünftiges Konzept für Entwicklungspolitik. Gleichzeitig kündigte er an, den Dialog mit weiteren Akteuren der Entwicklungszusammenarbeit zu suchen. Das Verfahren überrascht, da im Vorfeld keine der zahlreichen Organisationen konsultiert und das Dokument bereits in vier Sprachen veröffentlicht wurde. Es ist zweifelhaft, ob das Papier auf einer breiten Abstimmung im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) fußt. Unklar bleibt, in welcher Beziehung das Konzeptpapier zu Sektor-Strategien des BMZ steht.

Damit bricht Niebel mit der Gepflogenheit, wichtige konzeptionelle Weichenstellungen mit relevanten Akteuren zu diskutieren. Der angekündigte Dialog soll am Ende zu einem erweiterten Papier führen, in dem dargestellt werden soll, „wie die einzelnen Schwerpunktbereiche umgesetzt werden und wie die vielen Engagierten dazu beitragen.“ Das klingt weniger nach Dialog als nach Verständigung über die Durchführung ministerialer Vorgaben.

### Alte Zöpfe statt Innovation

Das Papier erhebt den Anspruch auf „Innovation“. Entwicklungsminister Niebel liefert jedoch wenig überzeugende Antworten darauf, wie Entwicklung zukünftig aussehen sollte. Er greift auf die schon aus den 50er Jahren bekannte Formel von der Entfaltung breitenwirksamer wirtschaftlicher Entwicklung und Arbeitsplätze schaffendem Wirtschaftswachstum zurück. Dieses soll durch Investitionen stimuliert und durch technische Innovationen und freien Handel befördert werden.

Dabei ist heute weithin bekannt, dass ein Entwicklungsmodell, das ausschließlich auf Wirtschaftswachstum basiert, nicht erfolgsversprechend ist. Ausgangspunkt eines zukunftsweisenden Entwicklungskonzepts müssen die Würde des Menschen und der nachhaltige Umgang mit den Ressourcen dieser Erde sein. Außerdem müssen die Investitionsentscheidungen der Wirtschaft entwicklungspolitisch hinterfragt werden, auch in Bezug auf die

Transfers von Gewinnen. Neu und begrüßenswert ist die Bedeutung der Menschenrechte für die wirtschaftliche Dynamik: „In Grenzfällen hat es einen Preis, zu Werten zu stehen. Unternehmer müssen auch unterlassen können.“ Wirtschaftliches Handeln habe auf ökologische Tragfähigkeit Rücksicht zu nehmen. Was das aber konkret bedeutet und wie eine Güterabwägung erfolgt, wer diese vornimmt und schließlich über die Vor- und Nachrangigkeit von Interessen und Werten entscheidet, bleibt unbeantwortet.

### Thematische Lücken

Nicht nachvollziehbar ist, dass drängende entwicklungspolitische Themen nicht aufgegriffen werden. Es enttäuscht, dass die ländliche Entwicklung in der „neuen“ Entwicklungspolitik nicht vorkommt. Angesichts der Tatsache, dass in Afrika über 80 Prozent der Bevölkerung im ländlichen Raum leben, müssen zukunftsweisende Lösungen formuliert werden.

Wichtige Aspekte, wie soziale Gerechtigkeit und globale Strukturpolitik kommen ebenfalls nicht vor. Auch die Notwendigkeit von Regulierung, beispielsweise eines unbegrenzten internationalen Finanzmarkts, wird nicht thematisiert. Das Thema „Gender“ spielt kaum eine Rolle. Die Bedeutung der Rolle der Geschlechter bei der Festlegung von gesellschaftlichen Machtverhältnissen wird nirgends reflektiert. Auch die Bedeutung von Frauen bei der Durchsetzung weitreichender friedlicher Veränderungen in der Welt kommt nicht zum Tragen.

Bemerkenswert ist auch, dass die Bedeutung von schulischer Grundbildung und der Zugang zu gesundheitlicher Versorgung in Entwicklungsländern keinerlei Erwähnung finden.

### Mangelnde Kohärenz

Das Papier ordnet die Programme des BMZ vier Zielen zu: (1) guter Regierungsführung, (2) menschenwürdigem Leben, (3) ökologisch verantwortlichem und Arbeit schaffendem Wachstum sowie (4) fairen Strukturen der internationalen wirtschaftlichen und politischen Kooperation.

Bei allen Zielen handelt es sich um Felder, in denen konkurrierende Interessen und Konflikte auftreten. Entscheidungen der Bundesregierung, die auf Entwicklungsländer wirken, müssen daraufhin durchbuchstabiert werden, dass sie diesen Zielen nicht entgegenstehen. Nur am Rande werden Zielkonkurrenzen zwischen „(deutschen) Interessen und Werten“ zum Thema. Ebenso beiläufig wird dem in der EU verankerten Kohärenzgebot Rechnung getragen. „Um in der Bundesregierung die Entwicklungspolitik als Querschnittsthema zu etablieren, haben wir den Ressortkreis Internationale Zusammenarbeit ins Leben gerufen.“ Eine solche Aussage hätte man sich als Eröffnung einer Reihe von Problemfeldern gewünscht und nicht als Abschlussatz des Wirksamkeitskapitels.

## Wirtschaft und Zivilgesellschaft

Gute Regierungsführung muss in Entwicklungsländern, ebenso wie in Deutschland, darin bestehen, den profitorientierten Interessen wirtschaftlicher Akteure entgegen zu treten, wenn diese dem Gemeinwohl schaden oder ökologisch nicht tragfähig sind. Statt dies zu analysieren und zu fragen, ob die Regierungen willens und in der Lage sind, diese Anforderung zu erfüllen, geht das Konzeptpapier von einem harmonischen Einklang staatlicher, gesellschaftlicher und privatwirtschaftlicher Interessen aus. „Zivilgesellschaft und Wirtschaft seien zu versöhnen.“ Das Papier berücksichtigt nicht, dass die Zivilgesellschaft im Interesse der Schwächsten oft gerade im Widerstand gegen staatliche und privatwirtschaftliche Handlungen agieren muss. In vielen Ländern sind es gerade zivilgesellschaftliche Kräfte, die mangels funktionierender Strukturen einen entscheidenden Beitrag dazu leisten, gute Regierungsführung durchzusetzen.

Ebenso wenig wird berücksichtigt, dass unternehmerisches Handeln dazu beitragen kann, Konflikte in einer Gesellschaft zu schüren, Ungerechtigkeit zu verschärfen und die wirtschaftlichen und ökologischen Grundlagen zu gefährden. Es wäre erforderlich, dass das BMZ ausführt, wie es seinen Einfluss auf multilaterale Institutionen, wie etwa die Weltbank, nutzen will, um im Interesse der Armen und der ökologischen Herausforderungen steuernd einzugreifen. Dort, wo es konkret um die Stärkung multilateraler Institutionen gehen sollte, heißt es lediglich, Deutschland sei bereit, „mehr Verantwortung zu übernehmen und seine Stärken besser einzubringen“, es wolle „Reformprozesse aktiv mitgestalten.“ Mit welcher Zielsetzung und in welchen Bereichen dies geschehen soll, wird nicht ausgeführt.

Die Leistungen und die politische Rolle zivilgesellschaftlicher Akteure werden anerkannt: „Veränderungen kommen aus der Mitte der Gesellschaft.

Eine engagierte Zivilgesellschaft und Unternehmen können viel bewirken. Wo Betroffene Wege zur Verbesserung ihrer Situation suchen, entwickeln sie Ideen, die Veränderungsprozesse befördern. Darum ist für uns die Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlich, wirtschaftlich und politisch Engagierten von grundlegender Bedeutung.“ Freilich wird das Subsidiaritätsprinzip, das das staatliche Handeln auch in der Entwicklungspolitik leiten sollte, anscheinend nur auf das individuelle Handeln und dessen Befähigung angewendet, nicht auf die Selbstorganisation von Gemeinschaften, die staatliche Unterstützung beanspruchen kann. Als Akteure der Entwicklung werden zivilgesellschaftliche Akteure oft an vorderer Stelle genannt – bei der Nennung der Akteure jedoch, mit denen das BMZ bevorzugt zusammenarbeiten will, kommen sie nach der Wirtschaft oft an letzter Stelle oder werden mit ihr in einen Topf geworfen.

## Frage der Zielgruppe

Das Konzept verweist vor allem auf die Förderung von Eliten für Entwicklungsprozesse. Dabei sind es vor allem engagierte Menschen aus einfachen Verhältnissen, wie Landarbeiterinnen und -arbeiter, Kleinbäuerinnen und -bauern und Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter, die Veränderungen bewirken. Unter welchen Bedingungen diese im Sinne der menschlichen Entwicklung wünschenswerte Prozesse anstoßen und beschleunigen und wie Elitenförderung programmatisch mit der Wahrnehmung von gesamtgesellschaftlicher Verantwortung verknüpft werden kann, reflektiert das Konzept aber nicht. In vielen Ländern sind Eliten aber auch – wie jüngst in Tunesien, Ägypten, Libyen, Syrien und andernorts zu sehen war – nicht Teil der Lösung, sondern des Problems.

Aus einer auf Armutsbekämpfung beruhenden Perspektive sind immer die schwächsten und schutzlosesten Glieder der Gemeinschaft Prüfstein für das entwicklungsbezogene Handeln. Diese kommen aber als Zielgruppen nicht in den Blick – eine entscheidende Schwäche des Papiers. Es geht viel um Instrumente, wenig um Menschen.

## IMPRESSUM

### Herausgeber

Verband Entwicklungspolitik deutscher  
Nichtregierungsorganisationen e.V. (VENRO)

Dr. Werner-Schuster-Haus

Kaiserstraße 201

53113 Bonn

Tel.: 0228/9 46 77-0

E-Mail: sekretariat@venro.org

Internet: www.venro.org