

Aus Politik und Zeitgeschichte

Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament

Franz Nuscheler

Gegen den entwicklungspolitischen Pessimismus

Dieter Weiss

Entwicklungszusammenarbeit mit islamischen Ländern

Karl Wolfgang Menck

Die Förderung der regionalen Zusammenarbeit
zwischen den Entwicklungsländern
durch die Europäische Union

Bruno Ortmanns

Ist die Dritte Welt wirklich am Ende?

Zur Kritik von Entwicklungstheorien

B 12/96

15. März 1996

Franz Nuscheler, Dr. phil., geb. 1938; Ordinarius für Politische Wissenschaft (Internationale Politik) an der Gerhard Mercator-Universität Duisburg; Direktor des Instituts für Entwicklung und Frieden (INEF).

Veröffentlichungen u. a.: Handbuch der Dritten Welt (zusammen mit Dieter Nohlen), 3. Aufl., 8 Bände, Bonn 1992 ff.; Lern- und Arbeitsbuch Entwicklungspolitik, 4. Aufl., Bonn 1996; Internationale Migration. Flucht und Asyl, Opladen 1995.

Dieter Weiss, Dipl.-Ing., Dr. rer. pol. habil., geb. 1935; Studium des Wirtschaftsingenieurwesens an der TU Berlin; 1962 bis 1965 im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit; 1965 bis 1980 im Deutschen Institut für Entwicklungspolitik; seit 1980 o. Professor am Fachbereich Wirtschaftswissenschaft FU Berlin.

Veröffentlichungen u. a.: Wirtschaftliche Entwicklungsplanung in der Vereinigten Arabischen Republik, Köln – Opladen 1964; (Mithrsg.) Vorschläge zur Lösung der wichtigsten strukturellen, ökonomischen und finanzwirtschaftlichen Probleme Ägyptens, Gutachten für den Präsidenten der Arabischen Republik Ägypten, Anwar El Sadat, Düsseldorf 1980; Towards a Viable Islamic Economy, Jerusalem 1989; (Mithrsg.) Sonnenenergie, Berlin 1991; EU-Arab Development Cooperation, Scenarios and Options, Berlin 1996.

Karl Wolfgang Menck, Dr. rer. pol., geb. 1942; Studium der Volkswirtschaftslehre an der Universität Hamburg; Forschungsgruppenleiter im HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung – Hamburg; Lehrtätigkeit an der Universität Hamburg und an der Fachhochschule Hildesheim sowie in der Erwachsenenbildung; Forschungs- und Vorlesungsreisen in afrikanische Länder südlich der Sahara, nach Süd- und Südostasien.

Veröffentlichungen u. a. zur Entwicklungspolitik der Europäischen Union.

Bruno Ortmanns, M. A., geb. 1965; wissenschaftlicher Angestellter am Institut für Soziologie der Rheinisch-Westfälischen Technischen Hochschule (RWTH) Aachen und Doktorand am Institut für Politische Wissenschaft der RWTH; Forschungsratsmitglied des Internationalen Zentrums für Vergleichende Sozial-Ökonomische Entwicklungsforschung (IZE) e.V. in Aachen; Forschungsaufenthalte in Asien (insbesondere VR China), Afrika, Nordamerika und Europa.

Veröffentlichungen u. a.: Ausländische Direktinvestitionen in Entwicklungsländern. Mit dem Beispiel VR China, Frankfurt am Main 1992; (zus. mit Thomas Siepmann) Nichtregierungsorganisationen der Entwicklungshilfe in Deutschland, Aachen 1993; (zus. mit Georgios Papanikolaou) Ökologie und Entwicklung. Über die Zusammenhänge von Umweltzerstörung und Abhängigkeit in der sogenannten Dritten Welt, Aachen 1994; zahlreiche Aufsätze zu Problemen und Perspektiven der Dritten Welt und zur sozialwissenschaftlichen Asien- und Afrika-Forschung.



ISSN 0479-611 X

Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung, Berliner Freiheit 7, 53111 Bonn.

Redaktion: Dr. Klaus W. Wippermann (verantwortlich), Dr. Katharina Belwe, Dr. Ludwig Watzal, Hans G. Bauer.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstraße 62–65, 54290 Trier, Tel. 06 51/9 79 91 86, möglichst Telefax 06 51/9 79 91 53, nimmt entgegen

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT einschließlich Beilage zum Preis von DM 14,40 vierteljährlich, Jahresvorzugspreis DM 52,80 einschließlich Mehrwertsteuer; Kündigung drei Wochen vor Ablauf des Berechnungszeitraumes;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von 7,— zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer.

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Für Unterrichtszwecke können Kopien in Klassensatzstärke hergestellt werden.

Gegen den entwicklungspolitischen Pessimismus

I. Einleitung

Kritik an der Entwicklungshilfe gibt es, seit es sie gibt. Aber in den letzten Jahren fand unter den Kritikern geradezu ein Wettbewerb um möglichst deftige Bankrotterklärungen statt. Mehr oder weniger reißerische Buchtitel brachten eine weit verbreitete Skepsis auf den Punkt und verstärkten sie. Viele Menschen befürworteten, wie Umfragen immer wieder bestätigten, immer noch Hilfe an die armen Völker und sie spenden reichlich, aber sie zweifeln daran, daß die Hilfe bei den Zielgruppen ankommt. Eine Untersuchung der christlichen Dritte Welt-Gruppen offenbarte gerade dort eine massive Kritik an der staatlichen Entwicklungspolitik, wo ein großes Engagement für Belange der Dritten Welt vorausgesetzt werden kann¹ – also bei den „edlen Seelen“, denen Siegfried Kohlhammer vorwarf, einem moralischen Masochismus zu frönen².

Größere Aufmerksamkeit als all die amtlichen Erfolgsberichte und Rechtfertigungsversuche auf Hochglanzpapier konnten Kampfschriften erwarten, die dazu aufforderten, mit der „tödlichen Hilfe“ sofort Schluß zu machen, oder mit der These hausieren gingen, daß der Kolonialismus mehr zum Fortschritt armer Gesellschaften beigetragen habe als die sich uneigennützig gebärdende moderne Entwicklungshilfe³.

Es scheint fast so, als könnten nur noch die Nutznießer des „Entwicklungsgeschäfts“ – die „Hilfsindustrie“ aus Verwaltern, Experten, Consultants, Gutachtern und Auftragnehmern – dem Unternehmen Entwicklungshilfe etwas Gutes und Sinnvolles abgewinnen. Aber selbst die im Wissenschaftlichen Beirat beim BMZ (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) versammelten Ratgeber aus der Wissenschaft for-

derten in einem Memorandum vom Februar 1995 eine Entlastung des BMZ von „uneinlösblichen Ansprüchen“ der Armutsbekämpfung, eine „Korrektur des BMZ-Images als eines Ressorts, das in regionaler Hinsicht primär für die Armutsländer zuständig“ sei, und statt dessen eine Konzentration knapper Mittel auf „relativ erfolgversprechendere Maßnahmen“ in potentiellen Schwellenländern.

Die Beiratsmitglieder, die für sich den wissenschaftlichen Sachverstand reklamieren, stellten erstens dem BMZ das Zeugnis der Überflüssigkeit aus, weil die wirtschaftliche Zusammenarbeit mit „Erfolgsländern“ besser beim Wirtschaftsministerium und die humanitäre Hilfe ohnehin schon beim Auswärtigen Amt ressortiert. Zweitens würde die Befolgung ihrer Ratschläge die Entwicklungspolitik in eine noch tiefere Bestands- und Rechtfertigungskrise stürzen, weil sie allenfalls durch eine gezielte Armutsbekämpfung die notwendige Zustimmung in der Bevölkerung bekommen kann. Drittens setzten sie sich bedenkenlos über alle ethischen Imperative hinweg, wie sie im Sozialpakt über soziale Menschenrechte und in der „Verpflichtung 2“ des Kopenhagener Weltsozialgipfels formuliert wurden: „Wir verpflichten uns, das Ziel der Ausrottung von Armut in der Welt durch entschiedenes nationales Handeln und internationale Zusammenarbeit zu verfolgen.“ Sie lieferten der Politik das fatale Alibi, ganz auf das Ziel der Armutsbekämpfung zu verzichten. Schließlich ignorierten sie völlig die strategische Einordnung der Entwicklungspolitik in die „globale Strukturpolitik“ oder „präventive Sicherheitspolitik“, weil die „neuen Bedrohungen“ (Massenmigration, armutsbedingte Umweltzerstörung etc.) gerade aus den Armutsregionen erwachsen.

II. Entwicklungspolitik in der Irrelevanzfalle

Aber es waren nicht solche Elaborate aus wissenschaftlichen Schreibstuben, die die Entscheidungsträger nur zur Kenntnis zu nehmen pflegen, wenn

1 Vgl. Franz Nuscheler/Karl Gabriel/Sabine Keller/Monika Treber, Christliche Dritte-Welt-Gruppen. Praxis und Selbstverständnis, Mainz 1995, S. 95 ff.

2 Vgl. Siegfried Kohlhammer, Auf Kosten der Dritten Welt?, Göttingen 1993, S. 5 ff.

3 Vgl. Franz Kromka/Walter Kreul, Unternehmen Entwicklungshilfe. Samariterdienst oder die Verwaltung des Elends?, Zürich 1991, S. 10 ff.

sie in politische Konzepte passen, sondern weltpolitische und weltwirtschaftliche Strukturveränderungen, die Stellenwert und Funktionen der Entwicklungspolitik zu verändern begannen.

Schon vor der weltpolitischen Zeitenwende von 1989/90 hatte eine von der Schuldenkrise beschleunigte Abkoppelung eines Großteils der Entwicklungsländer von der weltwirtschaftlichen Dynamik stattgefunden. Etwa hundert von ihnen wurden für die OECD-Welt der Industrieländer aus ökonomischen Gründen – als Rohstofflieferanten, Exportmärkte und Investitionsstandorte – weitgehend bedeutungslos. Für die wenigen Rohstoffe, die sie liefern können, gab es auf dem Weltmarkt ein Überangebot zu Ramschpreisen. Das gesamte Bruttosozialprodukt von Subsahara-Afrika ist nur wenig größer als das von Österreich.

Was noch wichtiger ist: Dieser wirtschaftliche Bedeutungsverlust war gepaart mit dem Verlust der strategischen Schubkraft, den die Entwicklungspolitik durch das Gerangel der militärisch-ideologischen Blöcke um jeden Winkel der Erde erhalten hatte. Unter den strategischen Bedingungen des Ost-West-Konflikts hatten auch die internationalen Habenichtse mit ihrer bloßen Existenz pokern können. Nach seinem Ende verloren sie diese politische Trumpfkarte und die Geberländer ihr politisch-strategisches Interesse, das sie bisher dazu bewogen hatte, durch Wirtschafts- und Militärhilfe politischen Geländegewinnen des Ostens vorzubeugen.

Das Nord-Süd-Problem ist zum weltpolitischen Randproblem geworden – und die Entwicklungspolitik zum politischen Stiefkind. Auch die Entdeckung „neuer Bedrohungen“ aus dem Süden, die sich schnell zu einem „neuen Feindbild Dritte Welt“ aufschaukelten⁴, konnte den Finanzminister wie den Haushaltsausschuß des Deutschen Bundestages nicht von realen Kürzungen des Entwicklungsetats abhalten. „Entwicklungshilfeminister“ Spranger versuchte in einer Bundestagsdebatte vom 23. November 1994 vergeblich, seinem Politikbereich eine sicherheitspolitische Dimension zu geben, die eher Gehör zu finden verspricht als alle Appelle an internationale Solidarität: „Viele Gefahren, die auch uns bedrohen, gründen letztlich auf Unterentwicklung . . . Es ist in erster Linie die Entwicklungspolitik, die an den Ursachen ansetzt und sich so den Gefahren auch für unsere Zukunft entgegenstemmt. Deshalb muß Entwick-

4 Vgl. Volker Matthies, Neues Feindbild Dritte Welt: Verschärft sich der Nord-Süd-Konflikt?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 25–26/91.

lungspolitik . . . als globale Strukturpolitik verstanden werden.“ In einem ungewöhnlichen Akt trat er zusammen mit Vertretern der ansonsten unbequemen Nichtregierungsorganisationen (NGOs) auf, um öffentlichen Druck gegen ein weiteres Abschmelzen seines Etats zu erzeugen – mit Zustimmung des Bundeskanzlers, der auf der Rio-Konferenz vor der Weltöffentlichkeit das deutsche Versprechen erneuert hatte, „möglichst bald“ das 0,7-Prozent-Ziel (d. h. die Verwendung von 0,7 Prozent des Bruttosozialprodukts für öffentliche Entwicklungshilfe) erreichen zu wollen.

Entwicklungspolitiker aller Parteien waren und sind sich in Rechtfertigungsversuchen einig, daß Entwicklungspolitik einen wichtigen Beitrag zur „präventiven Sicherheitspolitik“ und Zukunftssicherung des eigenen Landes leisten könne und müsse. Aber sie haben es zunehmend schwer, angesichts von leeren Staatskassen ihr exotisches Engagement oder gar ein Eintreten für mehr Entwicklungshilfe noch zu rechtfertigen. Die von Soziologen beobachtete und von Sozialethikern beklagte „Entsolidarisierung“ setzt sowohl die innerstaatliche als auch – und noch mehr – die internationale Solidarität unter verstärkten Rechtfertigungsdruck. Auch die außerparlamentarische Solidaritätsbewegung zeigt Resignationserscheinungen; viele Hilfsorganisationen erleiden erhebliche Einbußen beim Spendenaufkommen.

Dieses Abbröckeln der privaten Hilfsbereitschaft ist besorgniserregend, weil es der Politik das Signal erschlaffenden Engagements liefert. Entwicklungspolitik braucht aber die Verankerung in der Gesellschaft, um bei der Verschärfung interner Sozialkrisen nicht für populistische Kritik nach dem Motto „Wir haben doch genügend Armut im eigenen Land“ anfällig zu werden. In der Tat ist die Legitimation von Entwicklungshilfe schwieriger geworden, nachdem sich das einfache Begründungsmuster des Kalten Krieges verflüchtigt hat.

III. „Warum noch helfen, wenn doch nichts hilft?“

Die Überlagerung des Nord-Süd-Konflikts durch den Ost-West-Konflikt hatte auch eine wichtige Erkenntnis in den Hintergrund gedrängt, die nun – auch befördert durch die Suche nach den Ursachen der Verschuldungskrise – stärker ins Bewußtsein rückte und der Entwicklungspolitik keine guten Argumente lieferte: Ohne wirtschaftliche, gesellschaftliche und politische Strukturverände-

rungen in den allermeisten Entwicklungsländern und ohne Verhaltensänderungen ihrer Führungsgruppen kann externe Hilfe kontraproduktive Wirkungen haben – eben die Stabilisierung entwicklungshemmender Strukturen. Die ständigen Forderungen nach mehr Geld konnten nun leicht mit Gegenforderungen gekontert werden: Bringt erst Euer eigenes Haus in Ordnung und kümmert Euch selbst um Eure Armutgruppen, statt das vorhandene Geld für Rüstung und aufgeblähte Staatsapparate zu verschwenden, bevor Ihr Hilfe von uns fordert!

Wenn die Weltbank im Weltentwicklungsbericht von 1990 feststellt, daß in Lateinamerika schon durch eine wenig höhere Besteuerung der oberen Einkommensgruppen, die ein obszönes Luxusleben führen, genügend Steuereinnahmen mobilisiert werden könnten, um die Armutgruppen über die Armutsschwelle zu heben, dann muß den Steuerzahlern in den Industrieländern die Einsicht schwerfallen, warum sie Solidarität üben sollen. Wenn dann durch viele Berichte noch der Eindruck entstehen kann, daß die Entwicklungshilfe allenfalls tröpfchenweise durch die Gitter der Korruption nach unten zu den Armutgruppen durchsickert, dann werden alle Appelle an die internationale Solidarität schal und unglaubwürdig; dann wird auch das folgende Rezept plausibel: „Der Befund lautet eher: die starken (anpassungsfähigen, gut regierten) Entwicklungsländer brauchen all das nicht, sie entwickeln sich auch so; den schwachen (mit verkrusteten Strukturen und schlecht regiert bis unregierbar) helfen alle Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit auch nicht weiter. Abhilfe kann daher nicht von neuen Ordnungen kommen, die das alte Chaos belassen; auch nicht von mehr Transfers in Fässer ohne Boden. Statt dessen müssen die (schwachen) Entwicklungsländer stark werden, dem Faß muß gewissermaßen der Boden eingebaut werden.“⁵

Aber wie soll dies ohne „Nachhilfe“ von außen gelingen? Hier beginnt, was in der Entwicklungstheorie und entwicklungspolitischen Diskussion lange sträflich vernachlässigt wurde: die Notwendigkeit der Differenzierung. Was für Lateinamerika, Ost- und Südostasien gelten mag, gilt noch lange nicht für Afrika, Südasien oder Zentralamerika. Zwischen diesen Regionen liegen „Entwicklungswelten“. Was die großen Länder Lateinamerikas, zu deren Wirtschaftsleistung externe Hilfe nur noch einen minimalen Beitrag leistet, und die „kleinen Tiger“ in Ost- und Südostasien aus eige-

5 Michael Dauderstädt, *Entwicklungspolitik – Politik ohne Entwicklung* (Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn 1984, S. 10).

ner Kraft zu leisten vermögen, könnten die afrikanischen Habenichtse selbst beim besten Willen zu *good governance* nicht bewerkstelligen.

Es ist auch nicht richtig, wie eine pauschale Entwicklungshilfekritik häufig behauptet, daß Entwicklungshilfe mehr geschadet als genutzt habe. Sie hat dazu beigetragen, daß die Lebenserwartung auch in den ärmsten Entwicklungsländern von knapp 39 Jahren (1960) auf 51,4 Jahre (1992) gesteigert und die Säuglingssterblichkeit in demselben Zeitraum von 170 auf 110 pro Tausend Lebendgeborene gesenkt wurde. In Subsahara-Afrika hat sich die Alphabetisierungsrate unter Erwachsenen zwischen 1970 und 1992 von 27 Prozent auf 54 Prozent verdoppelt. Hier wird nicht die unhaltbare These vertreten, daß Entwicklungshilfe nichts bewirkt habe, sondern die These, daß sie hätte mehr bewirken können, wenn sie gezielter zur Armutsbekämpfung und nicht vorwiegend – wie schon der Pearson-Bericht von 1969 kritisiert hatte⁶ – zur Förderung außenpolitischer und kommerzieller Interessen eingesetzt worden wäre. Im Gegensatz zu dem oben erwähnten Memorandum des Wissenschaftlichen Beirats beim BMZ wurde hier das Ziel der Armutsbekämpfung nicht als illusorisch kritisiert, sondern als geboten für eine Entwicklungspolitik, die sich als „präventive Sicherheitspolitik“ oder als „globale Friedenspolitik“ begreifen will, gewertet.

Welche bedenklichen Folgerungen aus der Annahme, daß die „Hilfe nicht hilft“, gezogen werden können, illustriert die von Ulrich Menzel vorgeschlagene Rezeptur⁷: Sie gibt der ohnehin vorhandenen Tendenz den akademischen Segen, langfristig angelegte Entwicklungspolitik durch ein kurzfristiges Krisenmanagement zu ersetzen, das keines der Probleme zu lösen vermag, aus denen Krisen entstehen. Die Maxime „Hilfe zur Selbsthilfe“ mag schon abgenutzt sein, behält aber einen gebieterischen Kern, wenn man Entwicklung im ursprünglichen Wortsinn als Auswickeln der eigenen Fähigkeiten versteht: „Wohlverstandene Entwicklung sorgt nicht nur für die Bedürftigen, sie vermittelt ihnen die Voraussetzungen, um für sich selbst sorgen zu können.“⁸

6 Vgl. Der Pearson-Bericht. Bestandsaufnahme und Vorschläge zur Entwicklungspolitik, Wien-München-Zürich 1969.

7 Ulrich Menzel, *Globale Sozialpolitik statt Entwicklungshilfe. Vorschläge zu einer grundlegenden Neuorientierung der Nord-Süd-Politik*, in: ders., *Das Ende der Dritten Welt und das Scheitern der großen Theorie*, Frankfurt am Main 1992, S. 202–213.

8 Worldwatch Institute Report 90/91, Frankfurt am Main 1991, S. 287.

IV. Warum die Hilfe so wenig geholfen hat

Die umstrittene Gretchenfrage der Entwicklungshilfe ist, ob sie bei den Armutsgruppen ankommt – sofern sie sich überhaupt das Ziel der Armutsbekämpfung setzt und sich nicht damit begnügt, die eigenen Exporte zu fördern. Wem sie zugute kommt, hat viel mit der Frage zu tun, in welche Bereiche sie fließt. Das BMZ erklärte seit Beginn der neunziger Jahre die Armutsbekämpfung, den Umweltschutz, die Grundbildung und die Frauenförderung zu Förderschwerpunkten. Sind sie als solche in der Mittelvergabe zu erkennen?

Das Ministerium veröffentlicht Querschnittsauswertungen, um erklärtermaßen dem „Zweifel am Erfolg und an der Wirksamkeit der Maßnahmen“ zu begegnen. Sie kommen zu dem Ergebnis, daß nur bei einem Drittel der Projekte Zweifel am Erfolg angebracht seien. Aber nach welchen Kriterien werden Erfolg und Mißerfolg gemessen? Wer sind die Nutznießer von Projekterfolgen? Wenn ein Bewässerungsprojekt als erfolgreich bewertet wird, weil es zu Produktivitätssteigerungen führte, schließt sich sofort die Frage an, wer davon profitiert. Eine armutsorientierte Entwicklungspolitik kann sich nicht mit der Steigerung des Bruttosozialprodukts begnügen.

1. Wenn die „Ernährungssicherung aus eigener Kraft“ ein vorrangiges Ziel ist, drängt sich sofort die Frage auf, warum so wenig Mittel in die kleinbäuerliche Nahrungsmittelproduktion investiert werden. Der britische Entwicklungsökonom Robert Cassen legte zwar eine insgesamt positive Bilanz der Entwicklungszusammenarbeit vor, bemängelte aber gerade die Vernachlässigung der Kleinbauern: „Nur ein Bruchteil der Hilfe fließt in direkt armutsorientierte Programme . . . Ob es der Hilfe gelingt, die Armen zu erreichen, hängt zum großen Teil vom Erfolg der Hilfe für die ländliche Entwicklung ab . . . In Afrika ist nur ein kleiner Teil – häufig ohne Erfolg – in Investitionen im kleinbäuerlichen Sektor geflossen.“⁹

2. Das BMZ betont mit guten Gründen die Wichtigkeit der Grundbildung für die Förderung von Humankapital. Das seit 1992 gültige Sektorprogramm für Grundbildung ist gut, hat aber große Vollzugsdefizite. Zwar stellt die Bildungshilfe im

Bereich der Technischen Zusammenarbeit den bei weitem größten Etatposten dar. Aber von den 13,4 Prozent, die 1993 für Bildung/Ausbildung/Wissenschaft ausgewiesen wurden, wurden nur 2,1 Prozent in die Grundbildung investiert. Dieser geringe Prozentsatz kann schwerlich als Förderungsschwerpunkt bezeichnet werden.

Sieht die Leistung der deutschen Entwicklungshilfe in anderen Bereichen der sozialen Grundversorgung besser aus als bei der Ernährungssicherung und Grundbildung? Im Frühjahr 1994 legten die *Welthungerhilfe* und *terre des hommes* im Rahmen einer internationalen Vergleichsstudie über die „Wirklichkeit der Entwicklungshilfe“ eine sehr kritische Bilanz vor. Dieses EUROSTEP-Projekt schätzte, daß 1991 von den 55 Milliarden US-Dollar, die als öffentliche Entwicklungshilfe (ODA) ausgewiesen waren, nur etwa 10 Prozent in Programme der Armutsbekämpfung flossen. Bei dem internationalen Vergleich kam die deutsche Entwicklungshilfe nicht gut weg: Sie wandte nur etwa 5 Prozent der bilateralen Mittel für die soziale Grundversorgung (Ernährung, Trinkwasser, Grundbildung, Basisgesundheitsdienste, Familienplanung, Sanitäranlagen) auf¹⁰.

Das BMZ machte in einer ungewöhnlich polemischen „Kritik der Kritik“ eine andere Rechnung auf: Es wies für 1993 für die soziale Grundversorgung einen Anteil von 15,9 Prozent aus, der 1995 auf 18,5 Prozent anwachsen sollte¹¹. Das neue sektorübergreifende Konzept der „selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung“ geht von der richtigen Erkenntnis aus, daß Armut an mehreren Fronten gleichzeitig bekämpft werden muß. Das Ministerium will in den Jahren 1990/93 seine Verpflichtungsermächtigungen für dieses Konzept um 250 Prozent gesteigert haben. Man kann ihm unter der Leitung von Minister Spranger nicht das Bemühen absprechen, mehr für die Armutsbekämpfung zu tun, aber selbst wenn die Aufwendungen für sie nicht bei 5 Prozent, sondern sogar bei 20 Prozent liegen sollten, kann man mit einem Fünftel der bilateralen Leistungen kaum den Beweis antreten, daß die Armutsbekämpfung, wie die amtliche Sprachregelung vorgibt, das vorrangige Ziel der deutschen Entwicklungspolitik sei.

Die Entwicklungspolitiker im Deutschen Bundestag meinten wohl nicht ohne Grund, das BMZ in

10 Vgl. EUROSTEP-Projekt 1995, Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe, 3. Bericht 1994/95, Bonn; vgl. auch Thomas Fues, Armutsbekämpfung und Prioritäten menschlicher Entwicklung in der deutschen Entwicklungshilfe (WEED Arbeitspapier 3/94), Bonn.

11 Vgl. BMZ, Kritik der Kritik, Bonn 1994.

einer parteiübergreifenden EntschlieÙung vom Mai 1990 zu einer stärkeren Armutsorientierung drängen zu sollen. Die Bundesregierung hat auf dem Kopenhagener Weltsozialgipfel die sogenannte „20/20-Initiative“ unterzeichnet, die ihr abverlangt, mindestens 20 Prozent ihrer Entwicklungshilfe in armutsorientierte Programme zu investieren. Sie könnte dieses Ziel ohne statistische Mogeleyen leicht erreichen. Da der DAC (Entwicklungshilfe-Ausschuß der OECD) noch keine allgemein verbindlichen Kriterien entwickelt hat, welche Projekte zur Armutsbekämpfung gerechnet werden können, kann sich jede Entwicklungsbehörde eigene Kriterien zurechtlegen, die ohne Beweiskraft Erfolge belegen können.

Man kann die Schlußfolgerung von Robert Casen, daß die Bemühungen der Geberländer „selten zu einem schlüssigen Beitrag zur Linderung der Armut führen und gelegentlich den Armen sogar schaden“, auch auf die deutsche Entwicklungshilfe beziehen. Man kann aber dem BMZ zugute halten, daß es sich nicht die Empfehlungen seines Wissenschaftlichen Beirats zueigen machte, ganz auf das „illusionäre“ Ziel der Armutsbekämpfung zu verzichten. Man kann ihm auch durchaus positive Neuansätze bescheinigen.

In der entwicklungspolitischen Diskussion wird zuviel über Geldmengen und irgendwelche Quoten (wie die sogenannte LLDC-Quote, die den Anteil der ärmsten Entwicklungsländer an der Mittelzuweisung ausweist) gesprochen. Mit weniger Geld könnte durchaus mehr Qualität erreicht werden. Wenn das BMZ versuchen sollte, größere Anteile des verkleinerten Etats auf die erklärten Förderschwerpunkte zu konzentrieren, könnte es ein Gutteil der verlorenen Akzeptanz zurückgewinnen. Die Größe seines Etats liegt in der Verantwortung von Regierung und Parlament, die Qualität der Hilfe aber in seiner eigenen.

V. Der notwendige Abschied von der „Projektitis“

Die früher geführten Kontroversen über die Vor- und Nachteile der Projekt- und Programmhilfe wurden inzwischen durch wichtigere Streitfragen in den Hintergrund gedrängt: Kann die „Projektitis“ von isolierten Einzelprojekten überhaupt den

notwendigen gesamtgesellschaftlichen Strukturwandel fördern und Breitenwirksamkeit entfalten? Oder funktionieren nicht viele Projekte – nach einem Gleichnis von Reinold E. Thiel¹² – wie die Maschinen des Schweizer Metallkünstlers Jean Tinguely, die zwar nutzlos sind, aber den Betrachter entzücken? Wie müssen Projekte angelegt sein, damit sie das Auslaufen der Förderung überdauern, also nachhaltig sind?

Eine Fallstudie zu Bolivien fand heraus, daß eine Vielzahl von Einzelprojekten, die in ihrer Reichweite begrenzt sind, einen „kaum fühlbaren Beitrag zur Strukturbildung“ leistet und sogar kontraproduktive Wirkungen haben kann, weil keine Koordination und Schwerpunktbildung stattfindet¹³. Die Folge ist, daß die Zahl solcher Projekte zu einem Entwicklungsproblem wird. Diese Erfahrung spricht gegen die von der NGO-Szene favorisierte Forderung nach „Millionen von Projekten statt Millionenprojekten“. Die wohl richtige Folgerung lautet: „Wir müssen uns der komplizierten Aufgabe stellen, wir müssen (statt Projekten) Programme fördern, die vielschichtig ganze Sektoren oder Regionen beeinflussen, wir müssen ‚systemisch‘ arbeiten. Die Vielzahl der Projekte in einem Land sollten wir aufgeben zugunsten von zwei oder drei Programmen.“¹⁴

Sollten die intersektoralen Ziele der Armutsbekämpfung, des Umweltschutzes und der Frauenförderung tatsächlich in entwicklungspolitische Schwerpunkte umgesetzt werden, hätte sich tatsächlich eine isolierte und unkoordinierte „Projektitis“ überholt. Notwendig wird eine Schwerpunktsetzung, die klare Prioritäten herausarbeitet und – in Zusammenarbeit mit den Zielländern – in internationale koordinierte Programmangebote umsetzt. Das BMZ hat mit der Erarbeitung von „EZ-Länderberichten“ begonnen, aber die gute Absicht stößt auf viele Widerstände, nicht zuletzt im eigenen Apparat und in den Durchführungsorganisationen, die sich nur schwer von den ausgetretenen Pfaden der „Projektitis“ trennen können. Diese innerbürokratischen Widerstände gegen konzeptionelle Innovationen werden durch Interessen der „Hilfsindustrie“ verstärkt: Exportfirmen oder Projektmanager sind nicht an Strukturreformen, sondern an konkreten Aufträgen interessiert. Ihr Interesse ist nicht nachhaltig, weil es mit der Abwicklung des Auftrags endet.

12 Vgl. Reinold E. Thiel, Kommentar, in: Entwicklung und Zusammenarbeit (E+Z), (1995) 1.

13 Vgl. Dirk Messner, Negatives Beispiel Bolivien, in: Entwicklung und Zusammenarbeit, 1995/1, S. 16–18.

14 R. E. Thiel (Anm. 12).

Der DAC-Bericht 1994 stellte für die Gesamtheit der OECD-Länder fest: „Der kommerzielle Druck auf die Entwicklungshilfe ist in den vergangenen Jahren gewachsen.“¹⁵ Wenn dem so ist, dann hat es die Entwicklungspolitik schwer, als sinnvoll erachtete Konzepte, die sich kommerziell nicht auszahlen, umzusetzen. Das BMZ hat aus dem entwicklungspolitischen Ärgernis von sinnlosen Groß- und Prestigeprojekten, die nur Exportfirmen einen Gewinn einbrachten, gelernt. Aber der Lernprozeß ging noch nicht weit genug – wie die Beteiligung an dem geplanten Staudamm-Projekt in Nepal zeigt. Entwicklungspolitik ist eben auch Interessenpolitik – und das ökonomische Eigeninteresse ist ein dominantes Interesse.

Wie ein von Uwe Holtz und Eckhard Deutscher herausgegebener Sammelband dokumentiert, wurden seit Beginn der neunziger Jahre innovative Neuansätze für die entwicklungspolitische Praxis erarbeitet¹⁶. Die entwicklungspolitischen Arbeitsgruppen der Parteien und die außerparlamentarische Entwicklungslobby legten Leitsätze für eine „neue Entwicklungspolitik“ vor, die in wesentlichen Punkten große Übereinstimmung erkennen ließen: die Ablösung der herkömmlichen „Projektitis“ durch eine Programm- und Strukturhilfe, die darauf abzielen muß, die inneren Potentiale, Motivationen und Institutionen zu stärken und die Rahmenbedingungen für eine demokratische, sozial- und umweltverträgliche Entwicklung zu verbessern.

Das BMZ setzte seiner Politik das anspruchsvolle Ziel, einen Beitrag zu einer „globalen Strukturpolitik“ zu leisten. Aber diesen großen Ankündigungen folgten nur kleine Taten. Zusammen mit dem Bedeutungsverlust der Entwicklungspolitik in der Gesamtpolitik verkümmerte die von Konrad Adenauer gepflanzte „Rose ohne Dornen“ zum Mauerblümchen in der Ressorthierarchie. Das vereinigte Deutschland rang sich nicht zu einem entwicklungspolitischen Neubeginn durch, sondern wurstelte in den alten Gleisen weiter, die zunehmend Verschleißerscheinungen zeigen. Mit einem schrumpfenden Entwicklungsetat und einem um seine Existenz bangenden Ministerium läßt sich eben keine Politik der „globalen Zukunftssicherung“ gestalten.

¹⁵ OECD/DAC, Entwicklungszusammenarbeit, Paris 1994, S. 28.

¹⁶ Vgl. Uwe Holtz/Eckhard Deutscher (Hrsg.), Die Zukunft der Entwicklungspolitik. Konzeptionen aus der entwicklungspolitischen Praxis (Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung), Bonn 1995.

VI. Plädoyer für eine Weltordnungspolitik (Global Governance)

Es ist nicht nur die Aufgabe einer „planetarischen Verantwortungsethik“, wie sie der Theologe Hans Küng fordert, sondern auch ein unerbittliches Diktat gemeinsamer Überlebensinteressen, daß die Staatengemeinschaft nach globalen Lösungen für globale Probleme sucht. *Global Governance* ist das neue Schlagwort für diesen Problemlösungsdruck. Eine Weltordnungspolitik, die das Entwicklungsproblem anzugehen versucht, verlangt Veränderungen auf drei Ebenen, die sich wechselseitig bedingen:

- sozio-ökonomische und politische Strukturreformen in den Entwicklungsländern in Süd und Ost;
- eine Veränderung der weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen, die den strukturellen Rahmen für den Reichtum weniger und für die Armut vieler Nationen bilden;
- Veränderungen in den Interessen-, Bewußtseins- und Konsumstrukturen in den Industriestaaten, weil sie das Sagen – und damit auch eine besondere Verantwortung – in der Weltgesellschaft haben.

Gesellschaftliche und politische Reformen, die durch mehr Demokratie und Partizipation eine Beteiligung der Menschen am Entwicklungsprozeß ermöglichen, sind ebenso wichtig wie wirtschaftliche Strukturreformen, welche die Dynamik der Marktkräfte, der Privatinitiative und des Eigennutzes freisetzen. Die Förderung von Reformen ist deshalb sinnvoller, obgleich viel schwieriger, als die „Projektitis“ von isolierten Projekten. Die Erfahrung von 40 Jahren Entwicklungspolitik hat gezeigt: Eine selbstbestimmte und dauerhafte Entwicklung kann durch externe Inputs von Geld, Expertise und Personal allenfalls gefördert, aber nicht herbeigeführt werden.

Veränderungen auf den beiden anderen Handlungsebenen müssen von den Industrieländern ausgehen, die an den Schalthebeln der Weltwirtschaft sitzen. Die wichtigsten Beiträge, die sie zu einer Weltordnungspolitik leisten müßten, bestehen

- erstens in der Herstellung fairer weltwirtschaftlicher Rahmenbedingungen, die auch die Entwicklungsländer an den Vorteilen der internationalen Arbeitsteilung teilhaben lassen;

- zweitens in ihrer Bereitschaft, sich auf Regeln einer internationalen sozialen Marktwirtschaft einzulassen, die den Schutz des Schwächeren dem Recht des Stärkeren überordnen;
- drittens in Entschuldungsinitiativen, die auch den Privatbanken und der Weltbankgruppe größere Forderungsverzichte abverlangen und die Schutzprinzipien des deutschen Insolvenzrechtes auf die Schuldnerländer anwenden.

Die OECD-Länder als größte Rohstoffverbraucher könnten sich ohne wesentliche Wohlstandsverluste einen „fairen Handel“ leisten; sie müßten sich sogar im wohlverstandenen Eigeninteresse mehr Gerechtigkeit leisten, weil Länder, die aus Devisenmangel kaum noch importieren können, nicht nur schlechte Kunden, sondern auch Quellen von allerhand Ungemach sind. Dies gilt auch für die Bumerangeffekte der Schuldenkrise, die Susan George anschaulich illustriert hat¹⁷.

Schließlich hat spätestens der Brundtland-Bericht von 1987¹⁸ verdeutlicht, daß die Industrieländer mit ihrer verschwenderischen Produktions- und Lebensweise zum eigentlichen Überlebensproblem des *Global Village* geworden sind. Eine globale „dauerhafte Entwicklung“ muß also bei den Hauptverursachern der drohenden Ökokatastrophe ansetzen. Die Studie des Wuppertaler Umweltinstituts hat nicht nur gezeigt, welche ökologischen Vorleistungen ein „zukunftsfähiges Deutschland“ erbringen müßte, sondern stellte auch einen unmittelbaren Zusammenhang zwischen Naturverträglichkeit und Gerechtigkeit her: „Beide Ziele gehören in unserer Zeit untrennbar zusammen. Gerechtigkeit ist die zentrale Kategorie für friedensfähige Nord-Süd-Beziehungen, und ohne die wird der Menschheit der Schutz ihrer natürlichen Lebensgrundlagen nicht gelingen... Gute Nachbarschaft mit den Menschen und Ländern des Südens besteht also zuerst darin, die eigene ökologische Erneuerung voranzubringen. Was hier in Deutschland versäumt wird, ist durch kein Projekt der Entwicklungszusammenarbeit, durch kein Stipendium, auch durch keinen Technologie-Transfer im Rahmen der ‚gemeinsamen Umsetzung‘ zu ersetzen.“¹⁹

17 Vgl. Susan George, *Der Schuldenbumerang*, Reinbek 1993.

18 Vgl. Volker Hauff (Hrsg.), *Unsere gemeinsame Zukunft. Der Brundtland-Bericht der WCED*, Greven 1987.

19 Wuppertaler Institut für Klima, Umwelt, Energie (Hrsg.), *Zukunftsfähiges Deutschland. Ein Beitrag zu einer global nachhaltigen Entwicklung. Eine Studie im Auftrag von BUND und MISEREOR*, Wuppertal 1995, S. 208 f. (Fassung des Endberichts).

Spätestens hier wird deutlich, daß Entwicklungspolitik nicht auf Entwicklungshilfe verkürzt werden darf, sondern ein umfassendes Projekt ist, das die Handels-, Finanz- und Umweltpolitik einschließen muß: Sie ist eine Querschnittsaufgabe, die aber in der Regierungsorganisation und Kompetenzverteilung zwischen den Ressorts noch keinen Standort gefunden hat. Das „zukunftsfähige Deutschland“ hat sich noch sehr ungenügend auf die Bewältigung seiner Zukunftsaufgaben vorbereitet. *Global Governance* ist nicht nur sprachlich ein Fremdwort geblieben.

VII. Es geht nicht um das Können, sondern um das Wollen

Willy Brandt hatte in der Einleitung zum Brandt-Bericht von 1980 dem Prinzip Hoffnung das Wort geredet: „Noch nie hat die Menschheit über so vielfältige technische und finanzielle Ressourcen verfügt, um mit Hunger und Armut fertig zu werden. Die gewaltige Aufgabe läßt sich meistern, wenn der notwendige gemeinsame Wille mobilisiert wird.“²⁰ Es ist schick, in Katastrophen- und Weltuntergangsszenarien zu schwelgen, aber auch verantwortungslos, solange noch Möglichkeiten bestehen, gegen die Bedrohungen anzugehen. Wer sagt, diese oder jene Katastrophe sei unabwendbar, hat bereits vor ihr kapituliert und sich in bequemen Ohnmachtsgefühlen eingenistet, die das notwendige Handeln lähmen. Es gibt auch Gründe für Hoffnungen:

Erstens gibt es im Süden nicht nur Rückschritte, sondern auch bemerkenswerte Fortschritte und hoffnungsvolle Ansätze zur Bewältigung von Überlebensproblemen. Dies gilt keineswegs nur für die fernöstliche Wirtschaftswunderregion und für Lateinamerika, wo nach dem „verlorenen Jahrzehnt“ der achtziger Jahre ein „Jahrzehnt der Hoffnung“ entdeckt wurde²¹, sondern auch für die Armutsregion Südasien und sogar für den sprichwörtlichen Krisenkontinent Afrika. Auch hier entwickelten sich im Schoße zusammenbrechender Staats- und Wirtschaftsstrukturen erstaunlich vitale Überlebensökonomien. Afrika ist viel leben-

20 Bericht der Nord-Süd-Kommission, *Das Überleben sichern. Gemeinsame Interessen der Industrie- und Entwicklungsländer*, Köln 1980, S. 23.

21 Vgl. Dirk Messner/Jörg Meyer-Stamer, *Lateinamerika: Vom „verlorenen Jahrzehnt“ zur „Dekade der Hoffnung“?*, *Blätter für deutsche und internationale Politik*, (1992) 1, S. 44–56.

diger als die üblichen Berichte von Kriegen, Hunger und Flüchtlingselend vermuten lassen.

Ein zweiter Grund für die Gegenrede zum entwicklungspolitischen Defätismus liegt in den ungenutzten Chancen der Entwicklungspolitik. Wenn die Staaten einen größeren Teil der Verpflichtungen erfüllten, die sie in internationalen Erklärungen und Aktionsprogrammen unterschrieben haben, könnten sie die Welt verändern. Der Kopenhagener Weltsozialgipfel vom März 1995 hat nicht nur den „Krieg gegen die Armut“ ausgerufen, sondern auch Mittel und Wege aufgezeigt, wie dieser Krieg gewonnen werden könnte. Alle „Weltberichte“ und Weltkonferenzen hatten eine zentrale Botschaft: Es geht nicht um das Können, sondern um das Wollen.

Dies gilt auch für das anscheinend unlösbare Problem des Bevölkerungswachstums. Klaus M. Leisinger hielt mit guten Gründen allen malthusianischen Horrorszenarien sein „Prinzip Hoffnung“ entgegen²². Diese Hoffnung schwindet allerdings, wenn das BMZ genau das Gegenteil dessen tut, was es im Kairoer Aktionsprogramm unterschrieben hat: Es kürzte ausgerechnet die Mittel für den Kontinent (nämlich Afrika), in dem die Armut am größten und das Bevölkerungswachstum am höchsten ist. Hier werden Chancen von Entwicklungspolitik, einem entwicklungspolitischen Schlüsselproblem den Schrecken zu nehmen, verspielt.

²² Vgl. Klaus M. Leisinger, Hoffnung als Prinzip. Bevölkerungswachstum: Einblicke und Ausblicke, Basel-Boston-Berlin 1993.

Nach einem halben Jahrhundert Entwicklungspolitik gibt es genügend Erfahrungen und Erkenntnisse, was getan oder gelassen werden müßte, um dieses oder jenes Entwicklungsproblem zu lösen oder zumindest zu entschärfen. Der Vorwand der Ratlosigkeit gilt nicht. Das Problem der Nord-Süd-Politik ist nicht so sehr die Ratlosigkeit, sondern die Tatenlosigkeit. Die Entwicklungspolitik ist nicht am Ende, sondern hat noch große Aufgaben vor sich. Sie muß allerdings aus der ärgerlichen Ecke der Mitleidspolitik herausgeholt werden, weil ansonsten nur kümmerliche Krümel vom Tisch der Reichen abfallen können. Sie muß vielmehr als Gebot der politischen Vernunft und des aufgeklärten Eigeninteresses begriffen werden.

Nach amtlicher Sprachregelung bedeutet Entwicklungspolitik „weltweite Friedenspolitik“ und „globale Strukturpolitik“ zur Abwehr von Gefahren, die dem eigenen Land aus krisenhaften Entwicklungen im Süden – und nun auch im Osten – erwachsen. Eine weitere Degradierung von Entwicklungspolitik zum Anhängsel kommerzieller Interessen käme also nicht nur einem Verlust an internationaler Solidarität, sondern auch einer Erkenntnisverweigerung gegenüber dem gleich, was im langfristigen Eigeninteresse läge. Die „planetarische Verantwortungsethik“ ist also nicht mit Idealismus oder Moralismus zu verwechseln, sondern bedeutet aufgeklärten Realismus, denn: „Wer heute nur für sich selbst sorgen will, verspielt mit der Zukunft anderer auch seine eigene“ (Gustav Heinemann).

Entwicklungszusammenarbeit mit islamischen Ländern

I. Das wachsende Entwicklungsgefälle zwischen Europa und dem Vorderen Orient

Die folgenden Überlegungen beziehen sich auf die Länder des Vorderen Orients. Nicht betrachtet werden die islamischen Regionen Subsahara-Afrikas, des Indischen Subkontinents, der ehemals sowjetischen Republiken Zentralasiens, der VR China und Südasiens (insb. Malaysia und Indonesien).

Das Einkommensgefälle zwischen der Europäischen Union und den arabischen Nichterdölländern liegt in der Größenordnung von 10:1. Diese Schere könnte sich bis zum Jahr 2010 auf ca. 20:1 erweitern, selbst wenn man eine Verdoppelung der arabischen Bruttosozialprodukte unterstellt. Die arabischen Länder sind im internationalen Entwicklungswettbewerb zurückgefallen, und vielfach haben sie dies noch nicht hinreichend wahrgenommen. So betrug die jährliche wirtschaftliche Wachstumsrate zwischen 1980 und 1991 in Ostasien 6 Prozent, in Südasien 3 Prozent, in Zentralasien knapp 2 Prozent, in Lateinamerika und Schwarzafrika je -1 Prozent und im arabischen Raum -3 Prozent. Andererseits war das Bevölkerungswachstum zwischen 1970 und 1993 das höchste der Welt¹. 1985 bis 1993 waren die realen Wachstumsraten der Pro-Kopf-Einkommen in der Mehrzahl der arabischen Länder negativ (vgl. Übersicht auf S. 12). Die Massenarmut ist in vielen Ländern der Region größer als in anderen Teilen der Dritten Welt.

Entsprechend wächst der innenpolitische Problemdruck bei anhaltend autoritären Machtstrukturen. Die offiziellen Zahlen der Arbeitslosigkeit liegen bei 22 Prozent für Algerien, 18 Prozent für Jordanien, 17 Prozent für Tunesien, 15 Prozent für das Westjordanland und Gaza, 13 Prozent für

Marokko und den Jemen, 12 Prozent für Ägypten und 7 Prozent für Syrien. In Algerien, Ägypten, Jordanien und Syrien stellen Jugendliche 60–80 Prozent der Arbeitslosen².

Damit sind weitere interne wirtschaftliche Verteilungskämpfe vorprogrammiert, die nicht ohne Einfluß auf das generelle Spannungsniveau in der Gesamtregion bleiben werden. Entsprechende Frustrationen entladen sich gewalttätig in Algerien, Ägypten, dem Gaza-Streifen und dem Westjordanland und bedienen sich dabei religiöser Symbole. Zudem haben ökologische Veränderungen einen wachsenden Wanderungsdruck aus den Sahel-Ländern auf die nordafrikanischen Länder ausgelöst.

Kuwait verwendete 1992 62 Prozent seines Bruttosozialprodukts für Verteidigungsausgaben (10,2 Mrd. US-Dollar), Saudi Arabien 15 Prozent (14,5 Mrd. US-Dollar), die Vereinigten Arabischen Emirate ebenfalls 15 Prozent (4,3 Mrd. US-Dollar) und Ägypten 9 Prozent (3,4 Mrd. US-Dollar)³. Die politische Aufmerksamkeit der Regierungen wurde von regionalen Konflikten und Rivalitäten absorbiert und nicht primär auf die dringend notwendige wirtschaftliche und soziale Entwicklung konzentriert. Insbesondere verführte der zeitweilige Ölreichtum zur Vernachlässigung von Wirtschaftlichkeitskalkülen bei der Ressourcenverwendung.

Europa muß sich vor dem Hintergrund dieser vielfältigen Probleme auf wachsende Spannungen an seiner mediterranen Südflanke einstellen, auf Risiken im Handel und in der Energieversorgung und auf eine Zunahme des Wanderungsdrucks. Doch scheint die Europa betreffende Dimension etwa des algerischen Problems bislang nur der Bevölkerung von Paris und seinen Vorstädten aufgegangen zu sein. Mittel- und Nordeuropa sind unvorbereitet. Tatsächlich wiegen wir uns in der Bundesrepublik in der Illusion, kein Ziel für die uns aus diesen Regionen bevorstehenden Zuwanderungen zu sein.

1 World Bank, *Claiming the Future, Choosing Prosperity in the Middle East and North Africa*, Washington, D.C. 1995, S. 15.

2 Vgl. ebd., S. 41.

3 Vgl. ebd., S. 50.

Wirtschaftliche und soziale Indikatoren des Nahen Ostens

Land	Jährliche Wachstumsrate der Bevölkerung 1985-93 Prozent	BSP pro Kopf (US-Dollar)	Reale Wachstumsrate des BSP pro Kopf 1985-93 (Prozent/Jahr)	Geburten pro Frau	Analphabetenrate (Prozent)	Anteil berufstätiger Frauen (Prozent der Gesamtheit)
Marokko	2,4	1 030	0,9	3,8	51	22
Algerien	2,6	1 650	-2,2	4,3	43	10
Tunesien	2,1	1 760	2,2	3,8	35	25
Libyen	3,6	-	-	6,4	36	10
Ägypten	2,3	660	0,7	3,8	52	11
Sudan	2,8	-	-0,2	6,1	73	23
Jordanien	5,9	1 190	-5,9	5,2	20	11
Syrien	3,3	1 170	-2,1	6,1	36	18
Libanon	2,3	-	-	3,1	20	27
Irak	3,2	-	-	5,7	40	23
Kuwait	-2,9	23 350	0,8	3,7	27	16
Saudi-Arabien	4,4	7 780	-0,9	6,4	38	8
Oman	3,9	5 600	1,2	7,2	-	9
Qatar	5,3	15 140	-0,7	4,0	24	8
V.A.E.	3,2	22 470	0,5	4,5	-	7
Bahrein	3,1	7 870	-1,0	3,7	23	10
Jemen	4,4	-	-	7,6	62	14
Türkei	2,1	2 120	3,0	3,4	19	34

Quelle: World Bank Atlas 1995.

II. Inadäquate Politiken und blockiertes Finanz- und Humankapital

Zu spät wurde in den arabischen Ländern zur Kenntnis genommen, daß man im internationalen Entwicklungswettbewerb nicht Schritt hielt⁴. Wachsenden Nahrungsmiteleinfuhren angesichts steigender Bevölkerungszahlen und zunehmender Umweltschäden stehen keine hinreichenden Industrieexporte gegenüber, weil viele potentielle Exportprodukte in bezug auf Kosten, Qualität und Service nicht konkurrenzfähig sind. Auch die Rahmenbedingungen für internationale Privatinvestitionen sind im Vergleich zu denen anderer Entwicklungsregionen unattraktiv.

Die Höhe des arabischen Fluchtkapitals wird auf 350 Mrd. US-Dollar⁵ geschätzt; es fehlt für produktive, arbeitsplatzschaffende Investitionen in der Region selbst. 1993 flossen 58 Prozent aller internationalen Privatinvestitionen nach Ost- und Südostasien, 26 Prozent nach Lateinamerika, 10 Prozent nach Osteuropa und Zentralasien, aber

nur je 3 Prozent nach Subsahara-Afrika und in den Nahen Osten⁶. Das Investitionsklima wird nach wie vor durch die bürokratischen Apparate belastet. Zumal im Transport- und Telekommunikationsbereich entspricht die Infrastruktur nicht den auch in fortgeschrittenen Entwicklungsländern inzwischen üblichen Standards. Die Privatisierung des staatlichen Unternehmenssektors verläuft darüber hinaus schleppend, und die Finanzmärkte sind insgesamt unterentwickelt.

Im Bereich der Exporte, Privatinvestitionen, Arbeitsproduktivität und des nachhaltigen Managements ihrer natürlichen Ressourcen sind die arabischen Länder im Vergleich zu anderen Entwicklungsregionen zurückgefallen. Inadäquate Wirtschafts- und Sozialpolitiken trugen den veränderten weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen nicht hinreichend Rechnung. Ebenso haben der Mangel an kritischer Öffentlichkeit und Defizite bei der Etablierung einer Zivilgesellschaft dazu beigetragen, rechtzeitige Korrekturen zu verzögern. Kreative Potentiale und innovative Selbstorganisationsprozesse wurden blockiert.

Entwicklung ist Ergebnis individuellen und kollektiven menschlichen Handelns innerhalb politischer Rahmenbedingungen und sozialer Normen. Die

4 Vgl. Dieter Weiss, Entwicklung als Wettbewerb der Kulturen, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 29/95, S. 6 f.

5 Vgl. World Bank (Anm. 1), S. 6.

6 Vgl. ebd., S. 7.

arabischen Erziehungssysteme jedoch haben kritisches, kreatives Denken nicht ermutigt. Problemlösungsfähigkeiten, Verständnis für Zusammenhänge und praktischer Anwendungsbezug werden nicht trainiert. So lagen in einem internationalen Querschnittstest entsprechende Leistungen jordanischer Schüler bei der Hälfte derjenigen ihrer ostasiatischen Altersgenossen⁷, und an ägyptischen Wirtschaftsfakultäten sind selbst Doktoranden gehalten, ihren Professoren nicht zu widersprechen.

Die desolote Situation spiegelt sich in der Alphabetenrate (vgl. Tabelle) insbesondere der Frauen (in Marokko 62 Prozent) wider. Ihre Behinderung bei der Ausübung produktiver Tätigkeiten außerhalb des privaten Lebensbereichs bedeutet, daß in manchen Ländern die Hälfte des menschlichen Potentials ungenutzt bleibt.

III. Der „kulturelle Faktor“

Der niedrige Entwicklungsstand, die Defizite bei der Humankapitalbildung, die politischen Rahmenbedingungen und das soziokulturelle Normengefüge bedingen sich wechselseitig, wobei entscheidende Steuereffekte vom Wertesystem ausgehen⁸. Individuen passen sich solchen Normen an und verhalten sich insofern rational, wenn sie kreatives Denken, kritisches Hinterfragen und innovatives, vorwärtsdrängendes Handeln tunlichst vermeiden und eher tradierten Verhaltensmustern der von Everett Hagen beschriebenen autoritären Persönlichkeit folgen⁹.

7 Vgl. ebd., S. 40. Vgl. auch Dieter Weiss, Die arabische Welt vor einer neuen wissenschaftlich-technologischen Kommunikationskrise?, in: Orient, 27 (1986) 3, S. 377 f.

8 Vgl. ders., Structural Adjustment Programs in the Middle East. The Impact of Value Patterns and Social Norms, Berlin 1992, S. 10 f.

9 Vgl. Everett Hagen, On the Theory of Social Change, Homewood, Ill. 1962. Nach Hagen erfordert Kreativität Offenheit für neue Erfahrungen, konstruktive Phantasie, Vertrauen in die eigene Urteilskraft und Problemlösungsfähigkeit, Verantwortungsgefühl und Erfolgsorientierung sowie einen offenen, neugierigen Geist. Anders der nicht-kreative Persönlichkeitstypus: „Entschlossene Mächte, die viel stärker sind . . ., dienen ihren eigenen Zielen und übergehen die seinen, wenn er sich nicht ihrem Willen unterwirft . . . Diese Wahrnehmungen nähren in ihm Furcht vor dem Gebrauch seiner Initiative, Unsicherheit bezüglich seiner eigenen Urteilskraft und eine Neigung, anderen die Bewertung einer Situation zu überlassen, um Frustration und Angst zu vermeiden . . . Anstatt sich auf seine eigene Urteilskraft bei der Lösung von Problemen in der Außenwelt oder bei seinen Beziehungen zu anderen zu verlassen, vermeidet er Schmerz durch den Rückfall auf traditionelle

Im Überlebenskampf unter extrem schwierigen Bedingungen reagieren Menschen sensitiv auf politische und soziale Rahmenbedingungen, die ihnen von außen vorgegeben werden. So kommen Strukturanpassungsprogramme nicht rasch genug voran, wenn trotz des proklamierten Übergangs zu marktfreundlichen Regimen die Defizite des Rechtssystems fortbestehen, die öffentliche Rechenschaftspflicht staatlicher Institutionen nicht durchgesetzt wird und elementare demokratische Grundrechte verweigert werden. Dies sind primär politische Defizite, die nicht vorschnell „kulturellen Faktoren“ oder gar „dem Islam“ angelastet werden sollten; letzterer hat beispielsweise in Indonesien eine deutlich andere Ausprägung als in diversen arabischen Ländern. So sind auch Investitionen in soziale Beziehungen statt in unmittelbar produktive Aktivitäten durchaus rational, wenn künftige Einkommenssteigerungen von solchen Beziehungen und nicht primär von fachlicher Qualifikation abhängen¹⁰.

In Subsektoren, in denen staatliche Monopolbetriebe weiterbestehen, gedeihen keine konkurrierenden privatwirtschaftlichen Initiativen. Politische Instabilität verhindert Investitionen und führt zur Kapitalflucht, die allein für Ägypten auf über 100 Mrd. US-Dollar geschätzt wird. Solche Größenordnungen können offenbar nicht durch internationale finanzielle Zusammenarbeit kompensiert werden. Anders ausgedrückt: Individuen reagieren rational, aber die Rationalität wird definiert durch ökonomische Bedingungen, institutionelle Regelungen, soziale Normen, relevante Symbole von Status und Prestige sowie insbesondere durch Verfügbarkeit und Zugang zu Chancen in unvollkommenen Märkten.

Das Konzept der „kulturellen Faktoren“ sollte also nicht mißbraucht werden – weder durch paternalistische Regierungen, die ihren Bevölkerungen Rechte und Chancen vorenthalten, noch durch Entwicklungshilfe-Organisationen, die Gefahr laufen, die Intelligenz ihrer Zielgruppen zu unterschätzen. Letztere müssen unter widrigsten Bedingungen ihre Überlebenseinkommen erwirtschaften und dabei umsichtige Bewertungen von Chancen

Verhaltensmuster, die ihn seine Eltern und andere frühe Autoritäten gelehrt haben, und durch Annahme des Urteils oder des Willens von Höhergestellten.“ (S. 97) – „Er findet es sicherer, sich auf traditionelle Regeln oder das Urteil älterer, weiserer und ranghöherer Personen zu verlassen.“ (S. 98).

10 Vgl. Frank Czichowski, „Ich und meine Vettern gegen die Welt“, in: Orient, 29 (1988) 4, S. 576.

und Risiken vornehmen – insbesondere solcher Risiken, die unter den gegebenen Bedingungen untragbar sind.

IV. Konzeptionelle Folgerungen für die Entwicklungsarbeit

Vertrauen

Entscheidend ist die Stärkung eines menschlichen Vertrauenspotentials zwischen Geber- und Nehmerseite als Basis jeglicher konstruktiven Kommunikation. Vorrangig ist hier die professionelle persönliche Zusammenarbeit auf diversen wissenschaftlichen, technischen und wirtschaftlich-sozialen Ebenen. Vertrauen ist eine der wichtigsten „Ressourcen“ überhaupt.

Eigenleistungen

Finanzielle Zusammenarbeit (FZ) in Höhe von beispielsweise rund 300 Millionen DM für ein Land wie Ägypten ist vom finanziellen Volumen her irrelevant angesichts von ägyptischen Auslandsguthaben von über 100 Mrd. US-Dollar. Entsprechendes gilt für Leistungen der Technischen Zusammenarbeit (TZ), die vielfach auch von ägyptischen Fachleuten erbracht werden könnten. Es geht nicht darum, Eigenleistungen des Nehmerlandes zu substituieren, sondern zu versuchen, auf dortige Rahmenbedingungen einzuwirken, die die Aktivierung eigener Potentiale blockieren.

Interkultureller Dialog in indirekten Formen

Der Politikdialog sollte die sozialen Normen im Blick haben, jedoch nicht direkt ansprechen. Interkulturelle Gespräche sind leichter realisierbar, wenn sie nicht direkt gesucht werden, sondern sich eher beiläufig vor dem Hintergrund eines gewachsenen menschlichen Vertrauens im Rahmen einer professionellen persönlichen Zusammenarbeit auf diversen wissenschaftlichen, technischen oder wirtschaftlichen Ebenen ergeben. In den vergangenen Jahrzehnten erwuchs ein solches Vertrauenspotential gerade aus den bewußt unpolitisch angelegten Formen deutscher Entwicklungszusammenarbeit. Zehntausende von Studenten, Praktikanten und Counterparts in den TZ- und FZ-Projekten wurden mit Techniken (im weitesten Sinne) vertraut gemacht. Dies bedeutete Zuwachs an beruflicher Kompetenz und sozialen Aufstieg. In der praktischen Arbeit wurden Werthaltungen mitvermittelt,

wobei die Lehrwerkstatt etwa (und der deutsche Werkmeister) – bewußt oder unbewußt – mitteleuropäische Handwerkertugenden transportierten. Das wissenschaftliche Labor ermutigte intellektuelle Neugierde, geistige Offenheit, Kritikfähigkeit und die Bereitschaft, Althergebrachtes in Frage zu stellen. Phantasie und Mut sind gefordert, um in neue Forschungsfelder vorzustoßen – alles Qualitäten, die fundamentalistischen Grundhaltungen fremd sind¹¹. Paradoxerweise wird ein interkultureller Dialog also dann fruchtbar, wenn er nicht auf direktem Wege gesucht wird¹², sondern sich im Rahmen neutral und unverfänglich erscheinender¹³ Kooperationsfelder spontan entfalten kann.

Multiplikatorwirkung über Funktionseliten

Jede Form intensiver und erkennbar produktiver Entwicklungskooperation stärkt die Dialogwilligkeit und -fähigkeit der Partner, wobei die Multiplikatorwirkung um so größer ist, je stärker sie auf die Funktionseliten (Wissenschaftler, Ingenieure, Manager, Ärzte, Juristen etc.) abstellt¹⁴.

Wissenschaftlich-technische Kooperationspolitik

Eine zentrale Kategorie im Umgang mit islamischen Ländern ist die Stärkung ihrer Selbstachtung über Vermittlung von fachlicher Kompetenz, von beruflichem Erfolg in modernen Tätigkeitsfeldern und von deutlich sichtbaren Entwicklungsergebnissen. Im Hinblick auf diese Zielkategorien sind die Instrumente der deutschen Entwicklungszusammenarbeit unterschiedlich zu gewichten. Funktionseliten mit Multiplikatorwirkung im obigen Sinne können beispielsweise angesprochen werden durch wissenschaftliche Kooperationspolitik¹⁵ sowie durch hochwertige Aus- und Fortbildungsangebote für Ingenieure, Ärzte, Ökonomen, Ökologen, Manager etc. – also durch Hilfeinstrumente,

11 Vgl. Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), Islamische Bewegungen und deutsche Entwicklungspolitik, BMZ-aktuell, Bonn, November 1991, S. 12–14.

12 Vgl. Dieter Weiss, Wirtschaftswissenschaftlicher Dialog als Auswärtige Kulturpolitik in den arabischen Ländern, in: Orient, 31 (1990) 2, S. 208 f.

13 Tatsächlich kann die Adaptation westlicher Technologie niemals ohne Rückwirkungen auf die kulturellen Grundmuster auf der Empfängerseite bleiben.

14 Vgl. Wissenschaftlicher Beirat (Anm. 11), S. 13 f.

15 Vgl. Wissenschaftlicher Beirat beim BMZ, Empfehlungen zum Studium von Studierenden aus Entwicklungsländern in der Bundesrepublik Deutschland, Bonn, Mai 1987; ders., Zur Notwendigkeit einer Verstärkung der wissenschaftlichen Kooperationspolitik mit Entwicklungsländern, Bonn, Februar 1990.

die bewußt das Potential deutscher „technologischer Kompetenz“ und ihres spezifischen Good-wills nutzen.

Technologische Kooperation mit islamistischen Zielgruppen

Ein solches Angebotsprofil entspräche auch den Prioritäten der Mehrheit der „islamistischen“ Zielgruppen, die der modernen Technik keineswegs feindlich gegenüberstehen, sondern diese für die Wiedererstarkung der islamischen Welt instrumentalisieren möchten. Gerade auch unter Hochschulabsolventen technisch-naturwissenschaftlicher Fachrichtungen trifft man zunehmend Anhänger einer grundlegenden sozialen Erneuerung auf islamischer Basis. Teilweise versuchen sie in Reaktion auf die gesellschaftlichen Korruptionsphänomene sowohl in den Feudaloligarchien wie in sozialistisch geprägten Regimen eine kapitalistisch-unternehmerische Leistungsorientierung mit sozialer Verantwortung und einer Wiederbesinnung auf die eigenen religiösen Quellen zu verknüpfen¹⁶. Diese konstruktiven Facetten innerhalb des breiten Spektrums islamischer Erneuerungsbewegungen sollten in den Geberländern nicht übersehen werden.

Auswärtige Kulturpolitik

Stipendienprogramme, Aus- und Fortbildung, gemeinsame Forschungsprojekte, kulturpolitische Austauschprogramme, deutsch-arabische Gesprächsforen etc. sollten viel bewußter genutzt werden, um gesprächsfähige und -willige Gruppen in den Nehmerländern zu stützen und ihnen das Gefühl zu vermitteln, daß sie – oft über Studien-, Forschungs- oder Arbeitsaufenthalte mit dem westlichen Kulturraum vertraut – Teil einer internationalen *Community* und insofern Teil einer internationalen Mehrheit sind, selbst wenn sie von Fall zu Fall innerhalb ihrer eigenen Länder zu bedrängten Minderheiten werden. Entwicklungspolitik sollte versuchen, die konstruktiven und kreativen Gruppen in den islamischen Ländern zu ermutigen, zu fördern und von Fall zu Fall auch gegen internen Anpassungsdruck abzustützen, also interkulturell dialogfähig zu halten. Mit Barthold Witte: „Kulturpolitik ist die modernste Form der Außenpolitik.“¹⁷

16 Vgl. Dieter Weiss, Aspekte der Re-Islamisierung der Wirtschaft im arabisch-islamischen Orient, in: Zeitschrift für Kulturaustausch, 35 (1985) 4, S. 472 f.

17 Barthold C. Witte, Dialog über Grenzen. Beiträge zur Auswärtigen Kulturpolitik, Pfullingen 1988, S. 69.

V. Veränderungstendenzen in den Ländern des Vorderen Orients und Konsequenzen für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit

Die deutsche Entwicklungspolitik sollte auf die Möglichkeit eines veränderten Umfelds in den islamischen Nehmerländern vorbereitet sein – aus den folgenden Gründen:

– Die ökonomischen Basisfakten deuten auf eine weitere Verschärfung der sozialen Situation hin (Bevölkerungswachstum, zurückbleibendes Wirtschaftswachstum, Umweltschäden einschließlich Desertifizierung und Wasserproblematik). Damit dürften auch die internen und grenzüberschreitenden Verteilungskämpfe mittelfristig virulenter werden.

– Zwar signalisieren die letzten Wahlen in Ägypten und Algerien, daß die Bevölkerungen mehrheitlich bewaffnete Aktivitäten fundamentalistischer Gruppierungen ablehnen, andererseits lassen die türkischen Wahlen erkennen, daß islamische Reformbewegungen durchaus wählerwirksam sein können. Beide Tendenzen sollten indes angesichts der wachsenden ökonomischen Probleme nicht dazu verleiten, auf eine mittelfristige Aufrechterhaltung der politischen Stabilität zu vertrauen.

– Wie und von welchen Machteliten künftige ökonomische und soziale Krisen in verschiedenen Ländern des Vorderen Orients politisch aufgefangen werden können, erscheint unklar. Vorstellbar sind unterschiedlichste Szenarien von massiver Repression bis zu einem chaotischen Gruppen- oder Parteienpluralismus. Andererseits – oder auch parallel dazu – könnten islamisch motivierte wirtschaftliche und soziale Reformansätze in Unternehmen, genossenschaftlichen Zusammenschlüssen und Wohlfahrtseinrichtungen an Gewicht gewinnen¹⁸.

– Generell erscheint eine Rückbesinnung auf die eigenen kulturellen Wurzeln und Heilsversprechen angesichts wachsender äußerer Turbulenzen wahrscheinlich, also eine Suche nach dem „Rückhalt im Eigenen“ (Walther Braune), von der traditionellen Volksfrömmigkeit über einen rigiden Gesetzes-Islam bis zu neuen mystischen Bewegungen auf der Suche nach einer transzen-

18 Vgl. Steffen Wippel, „Islam“ und „Islamische Wissenschaft“, Berlin 1995, S. 41 f.

dentalen Dimension menschlichen Seins angesichts desolater werdender äußerer Lebensbedingungen¹⁹.

Was ergibt sich aus diesen Tendenzen für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit den Ländern des Vorderen Orients?

– Das primäre Problem dieser Länder besteht nicht in ihrer „Islamizität“, sondern in der unzureichenden sozioökonomischen Innovationsfähigkeit im weitesten Sinne.

– Deshalb sollte sich die Entwicklungszusammenarbeit auch nicht primär auf die Islamismus-Problematik konzentrieren, sondern versuchen, 1. auf die Rahmenbedingungen Einfluß zu nehmen mit dem Ziel, die verfügbaren inländischen Ressourcen zum Zuge kommen zu lassen, und 2. auf die Auflockerung der Innovations- und Kreativitätsblockaden einzuwirken.

– Dies hätte eine partielle Umorientierung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit auf entsprechende strategische Gruppen zur Folge. Wichtigste Ansprechpartner für die Bundesrepublik wären dann die technisch-wissenschaftlichen Eliten dieser Länder. Auf diese Gruppen sollte viel bewußter zugegangen werden.

– Die Freisetzung, Aktivierung und deutliche Förderung kreativer, innovativer Potentiale ist um so wichtiger, als sich diverse frühere entwicklungs-politische Leitbilder in den Ländern des Vorderen Orients aufgelöst haben. Islamische Bewegungen beziehen ihre Kraft nicht zuletzt aus dem Scheitern früherer gesellschaftspolitischer Entwürfe nach dem Ende der Kolonialzeit²⁰ (paternalistische „nationale Bourgeoisien“, Arabischer Nationalismus, Arabischer Sozialismus, eigene „Dritte Wege“ etc.).

– Es geht um die Suche nach tragfähig erscheinenden neuen Ordnungen, die in der Lage sind, die explosiven Sozialprobleme aufzufangen und einigermaßen befriedigende wirtschaftliche Entwicklungsprozesse zu initiieren – letztere angesichts der wachsenden Konkurrenz von Schwellen-

ländern der ersten und zweiten Generation in anderen Entwicklungsregionen, die mit innovativen strategischen Ansätzen auf die Herausforderungen der neuen Technologien und der sich globalisierenden Märkte antworten. Unter dem wachsenden Armutsdruck entstehen zugleich neue Einkommensstrategien jenseits des (staatlichen und privaten) formellen Sektors.

– Entwicklungshemmende Rahmenbedingungen bestehen fort in Form parasitärer staatlicher und parastaatlicher Strukturen, die ihre Machtpositionen nutzen, um Renteneinkommen abzuschöpfen. Politisch abgestützt wurden sie durch die bisherigen Koalitionen von militärischen oder feudalen Machteliten mit den privilegierten Beschäftigten im staatlichen Sektor. In den letzten Jahren werden diese Privilegien (insbesondere staatliche Beschäftigungs- und Einkommensgarantien, Zuweisung von Ressourcen und Prestigekomponenten) zunehmend ausgehöhlt durch stagnierende Niedriglöhne im Vergleich zu denen im vordrängenden privaten Sektor. Die von den bisherigen Strukturen des Öffentlichen Sektors Begünstigten geraten damit zunehmend in eine Minderheitsposition gegenüber denen, die dort nicht mehr Fuß fassen können und im neuen formellen privaten Sektor oder im informellen Sektor ihr Überlebensinkommen erwirtschaften. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit sollte auf Szenarien vorbereitet sein, in denen die bisherigen Koalitionen sich auflösen und die neuen Mehrheiten außerhalb des Öffentlichen Sektors zu Koalitionspartnern alter oder neuer Machteliten werden.

– Da staatliche Entwicklungszusammenarbeit nicht umhin kommen dürfte, etablierten diplomatischen Usancen zu folgen und primär mit staatlichen Partnern auf der Nehmerseite zu kooperieren, fällt bei der Früherkennung, der Kontaktabstimmung und der Vorbereitung neuer Kooperationsmuster den Nichtregierungsorganisationen (z. B. Politischen Stiftungen, Institutionen im Bereich Forschung und Entwicklung, privatwirtschaftlichen Kammern und Verbänden etc.) eine wachsende Rolle zu.

– In einem virulenter werdenden islamistischen Umfeld empfiehlt sich für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit die Wahl von Tätigkeitsfeldern sowie ein generelles Projektdesign mit einer möglichst unpolitisch erscheinenden, d. h. betont technischen Anlage, die sensitive Bereiche im Nehmerland bewußt vermeidet.

19 Syed Nawab Haider Naqvi, Ethical Foundations of Islamic Economics, in: Islamic Studies, 17 (1978), S. 106 f.; Muhammad Nejatullah Siddiqi, Tawhid: The Concept and the Answer, in: Kurshid Ahmad/Zafar Ansar (Hrsg.), Islamic Perspectives. Studies in Honour of Mawana Sayyid Abdul A'la Mawdudi, Leicester 1980, S. 17 f.

20 Vgl. Uwe Simson, Legitimität, Religion und Entwicklung im islamischen Raum, in: Österreichische Zeitschrift für Soziologie, (1986) 3, S. 123.

Ein solches Profil „technologischer Kompetenz“ unter Umgehung sensibler Felder, wie es in den vergangenen Jahrzehnten von der deutschen Entwicklungszusammenarbeit gepflegt wurde, hat bei allen politischen Gruppierungen in den Ländern des Vorderen Orients einen im Gebervergleich relativ großen politischen Goodwill und eine hohe Akzeptanz geschaffen. Dies gilt auch für große Bereiche des reformorientierten islamischen Spek-

trums. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit sollte darauf vorbereitet sein, auch mit konstruktiven und kooperationsbereiten islamistischen Gruppierungen zusammenzuarbeiten, wobei das Setzen auf „technologische Kompetenz“ unter Vermeidung empfindlicher sozialer und kultureller Bereiche den unproblematischsten Zugang eröffnet.

Die Förderung der regionalen Zusammenarbeit zwischen den Entwicklungsländern durch die Europäische Union

I. Regionale Zusammenarbeit zwischen Entwicklungsländern: Handels- und entwicklungspolitische Inhalte

Mit dem Begriff „regionale Zusammenarbeit“ wird die Integration zwischen benachbarten Volkswirtschaften umschrieben. Diese Form der Zusammenarbeit kann eine Arbeitsteilung zwischen den Unternehmen nach den Spezialisierungsvorteilen ebenso umfassen wie eine Koordination der Wirtschaftspolitik und insbesondere der Politik gegenüber dem Import von Investitionskapital und kommerziell nutzbarer Technologie in den beteiligten Ländern. Anknüpfend an die Vorstellung, daß „Kraftfelder“ in der Weltwirtschaft in Nordamerika, Südostasien und Europa durch eine enge regionale Zusammenarbeit entstanden sind, gibt es Forderungen in den Entwicklungsländern, durch Übernahme des Modells einer regionalen Zusammenarbeit das angestrebte Wachstum zu erreichen und die Integration in die Weltwirtschaft zu erleichtern.

Die Entwicklungsländer sind in der Tat gut beraten, diesen Vorstellungen nachzugehen. Regionale Zusammenarbeit umfaßt nämlich Handelsöffnung durch die Erleichterung des Zugangs ausländischer Unternehmen zu den inländischen Märkten und die Liberalisierung des Außenhandels mit den Nachbarstaaten. Dies verschärft den Wettbewerb und schafft die Voraussetzung dafür, daß im Zuge eines durch die Grenzöffnung erzwungenen Anpassungsprozesses die Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital optimal genutzt und die Güter zu den Abnehmern geleitet werden, die die höchsten Preise zu zahlen bereit sind. Unrentable Unternehmen, die hinter hohen Zollmauern ihr Dasein sichern konnten, müssen geschlossen werden; Arbeitskräfte müssen freigesetzt werden und können an Arbeitsplätzen mit höherer Produktivität eine Beschäftigung finden und ihr Einkommen steigern. Konsumenten ziehen Nutzen aus dem

gemeinschaftlichen Zollabbau; das Angebot der Güter wird erweitert, und zusätzlicher Wettbewerb kann Preissenkungen herbeiführen und die reale Kaufkraft steigern. Große grenzüberschreitende Wirtschaftsräume erlauben es den Unternehmen, Vorteile der Massenproduktion zu nutzen und die Stückkosten zu senken. Die Ausweitung der Märkte erzwingt darüber hinaus eine intensivere Ausnutzung des technischen Fortschritts. Erwartet wird zudem, daß mehr Wettbewerb die Innovationstätigkeit und Investitionsneigung anregt und dadurch ebenfalls das Wachstum fördert¹. Regionale Zusammenarbeit kann dazu genutzt werden, die Verhandlungsmacht einzelner Entwicklungsländer durch Bündelung der Interessen gegenüber den Industrieländern zu stärken und sich dadurch günstige Ausgangspositionen bei der Integration in den Weltmarkt oder bei den Gesprächen über den Zugang zu Märkten im Ausland zu sichern.

Der Erfolg der regionalen Zusammenarbeit wird zu einem wesentlichen Teil von ihrer Intensität und ihrem Umfang bestimmt, und diese werden wiederum von der räumlichen Nähe und von den Kosten für die Unternehmen beim Zugang zu den Märkten in den verschiedenen Staaten geprägt. Diese Kosten werden beeinflußt von der für den grenzüberschreitenden Verkehr verfügbaren Infrastruktur, den Kommunikationsverflechtungen und dem Grad der Offenheit der Volkswirtschaften. Des weiteren entscheiden die Exportfähigkeit der Unternehmen in den beteiligten Staaten und die Bereitschaft zur Strukturanpassung und zur Liberalisierung der Märkte in den jeweiligen Ländern über Fortschritte bei der regionalen Zusammenarbeit. Der Auf- und Ausbau der dafür notwendigen

¹ Vgl. Axel Borrmann u. a., Regionalismustendenzen im Welthandel. Erscheinungsformen, Ursachen und Bedeutung für Richtung und Struktur des internationalen Handels, Veröffentlichungen des HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg, Band 15, Baden-Baden 1995, S. 35 ff.; Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 1995/96, Deutscher Bundestag, Drucksache 13/3016 vom 15. 11. 1995, S. 45.

Infrastruktur und die Wirtschaftspolitik für eine Vertiefung der regionalen Kooperation fallen nach allgemeiner Auffassung in die Verantwortlichkeit der Entwicklungsländer. Wenn dies von ihnen nicht allein mit eigenen Mitteln betrieben werden kann, ist es im Rahmen der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit der Industrieländer möglich, Projekte und Programme durchzuführen, die die regionale Kooperation zwischen Entwicklungsländern beschleunigen sollen.

Es gibt aber auch Beispiele dafür, daß eine regionale Zusammenarbeit zwischen den Entwicklungsländern weitgehend unabhängig von der angestrebten Handelsöffnung und von der Integration der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft Anknüpfungspunkte für die Entwicklungszusammenarbeit geschaffen hat und sogar erst einen Ressourcentransfer durch die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit rechtfertigte. Erst die regionale Kooperation konnte die Voraussetzungen dafür schaffen, daß eine erfolgreiche und nachhaltig wirksame Durchführung von Projekten gewährleistet war. Kleine Entwicklungsländer mit einer geringen Bevölkerung und einem niedrigen Industrialisierungsgrad rechtfertigten für sich allein nicht den Aufbau beispielsweise einer nationalen gewerblichen Berufsausbildung und ließen es fraglich erscheinen, derartige Projekte nach der Übergabe allein weiterzuführen. Eine Zusammenarbeit mit anderen Ländern kann statt dessen eine kritische Masse hinsichtlich der Zahl der Auszubildenden entstehen lassen und zu einem späteren Zeitpunkt auch die notwendigen Eigenleistungen durch Bündelung der Anstrengungen der beteiligten Staaten gewährleisten.

Regionale Kooperation wurde von den Geberländern bei der Vereinbarung von öffentlicher technischer und finanzieller Entwicklungszusammenarbeit gefordert, wenn die Ursachen für wirtschaftliche Engpässe oder für den Verbrauch natürlicher Ressourcen gleichzeitig in mehreren Ländern angesiedelt waren. Unter diesen Bedingungen liegen die Ansatzpunkte für Abhilfe schaffende Maßnahmen in mehreren Staaten gleichzeitig, wie zum Beispiel beim Schutz von Flüssen, die mehrere Länder berühren, oder bei der Bekämpfung der Wüstenbildung. Regionale Zusammenarbeit schuf zudem für die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit die Möglichkeit, grenzüberschreitende Ausbildungsstätten mit einem hohen Leistungsstand in Entwicklungsländern auszubauen und damit zu vermeiden, daß ein längerer Aufenthalt von Angehörigen aus Entwicklungsländern in Industrieländern kulturelle Entfremdung

und Entfernung von den Schwierigkeiten des eigenen Landes erzeugt.

II. Regionale Zusammenschlüsse zwischen Entwicklungsländern in den neunziger Jahren: Eine Bestandsaufnahme

Derzeit steht die regionale Zusammenarbeit zwischen Entwicklungsländern vor allem im Zeichen der Handelsöffnung und damit verbundener Vorteile für Wachstum und Beschäftigung sowie der Integration der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft – wie verschiedene Beispiele zeigen. In einzelnen Fällen ist die Durchführung gemeinsamer Entwicklungsprojekte und -programme zwar angestrebt, nicht aber das vordringliche Anliegen²:

– Zwischen den Volkswirtschaften von Singapur, Malaysia, Thailand, Brunei, Indonesien, der Philippinen und von Vietnam besteht die Gemeinschaft südostasiatischer Staaten (ASEAN), die sich darum bemüht, eine Wirtschaftszone für Handel und Kapitalverkehr zu schaffen und die Arbeitsteilung u. a. durch die Verflechtung von Direktinvestitionen zu vertiefen.

– Eine Zone asiatisch-pazifischer wirtschaftlicher Zusammenarbeit ist im Gespräch, die neben den Entwicklungsländern in diesem Teil der Welt Industrieländer wie Australien und Japan einschließt.

– Gemeinsame regionale Interessen bei der Lösung von politischen Konflikten und das Ziel, den Außenhandel untereinander zu erweitern, haben bei der Gründung des Südostasiatischen Verbandes für regionale Zusammenarbeit Pate gestanden, dem die Entwicklungsländer Indien, Pakistan, Bangladesch, Sri Lanka, Nepal, Maldiven und Bhutan angehören.

– In Lateinamerika ist der Andenpakt als erste Wirtschaftsgemeinschaft unter den Entwicklungsländern auf dem amerikanischen Kontinent nach dem Zweiten Weltkrieg gegründet worden. Dieses Abkommen wirkt bis auf den heutigen Tag als Muster der Zusammenarbeit. Der Vertrag sieht gemeinsame Politiken zur Förderung des zwischenstaatlichen Handels und zur Formulierung

2 Vgl. Josef C. Brada/José A. Méndez, Political and Economic Factors in Regional Economic Integration, in: *Kyklos*, 46 (1993) 2, S. 183 ff.

einer abgestimmten Haltung gegenüber ausländischen Investitionen vor; Mitglieder sind Bolivien, Ecuador, Kolumbien, Peru und Venezuela.

– Seither sind unter den Entwicklungsländern in Lateinamerika weitere Zusammenschlüsse vereinbart worden. Der „Nördliche Bereich“ umfaßt Nicaragua, El Salvador, Guatemala und Honduras. Die Rio-Gruppe schließt die Mitgliedsländer des Andenpakts sowie Panama, Argentinien, Chile, Mexiko, Paraguay und Uruguay zusammen. Die Wirtschaftsunion Mittelamerika besteht aus Guatemala, El Salvador, Honduras, Panama, Costa Rica und Nicaragua und soll Freizügigkeit für Arbeit und Kapital herbeiführen, Zollschranken im Handel unter den Mitgliedern abbauen und die Wirtschaftspolitik koordinieren.

– Beispiele für die Erfolge, aber auch das Scheitern regionaler Zusammenarbeit zwischen Entwicklungsländern finden sich in Afrika. Die Ostafrikanische Wirtschaftsgemeinschaft – Tansania, Kenia und Uganda – war lange Zeit Muster und Vorbild für die Zusammenarbeit zwischen Entwicklungsländern auf diesem Kontinent, ist aber nach einem langwierigen Erosionsprozeß in den siebziger und achtziger Jahren zerfallen. Zwischenzeitlich sind neue regionale Wirtschaftsgemeinschaften entstanden, unter anderem als Folge der Erkenntnis, daß Dürre und Zerstörung der Umwelt nicht erfolgreich auf nationaler Ebene bekämpft werden können. Burkina Faso, Gambia, Kap Verde, Mali, Mauretanien, Niger, Senegal und Tschad haben sich zu diesem Zweck in dem *Comité Permanent Interétats de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel* (CILSS) zusammengeschlossen. Die *Union du Maghreb Arabe* (UMA), 1989 in Marrakesch gegründet, zählt Algerien, Libyen, Marokko und Mauretanien zu den Mitgliedstaaten. Angestrebt werden gemeinsame Entwicklungsprojekte, ein freier Güter- und Kapitalverkehr unter den Mitgliedstaaten und die Zusammenarbeit im Bildungswesen sowie bei der Sicherung kultureller Werte. Die *Communauté Economique de l'Afrique Ouest* hat die Elfenbeinküste, Mali, Mauretanien, Niger und Senegal als Mitglieder, die den Handel untereinander verstärken wollen. Die *Economic Community of West African States* (ECOWAS) wurde 1975 geschaffen, umfaßt heute Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Kap Verde, Liberia, Nigeria, Sierra Leone und Togo und zählt einen engen gegenseitigen Handelsaustausch und länderübergreifende Entwicklungsprojekte zu ihren Zielen.

– Aus der gemeinsamen Frontstellung gegenüber der Republik Südafrika und wegen der Schwierigkeiten, die eigenen schwach entwickelten Volkswirtschaften in die weltwirtschaftliche Arbeitsteilung zu integrieren, hatten sich Angola, Botswana, Lesotho, Malawi, Mosambik, Sambia, Simbabwe, Swaziland, Tansania und später auch Namibia zur *Southern African Development Cooperation Conference* (SADCC), später umbenannt in *Southern African Development Cooperation* (SADC), zusammengefunden. Sambia, Kenia, Uganda, Somalia, Äthiopien, Malawi, Mauretanien, Dschibuti, Komoren, seit 1982 Lesotho, Swaziland, Simbabwe und Tansania sowie seit 1988 Sudan und Zaire bilden das Zollpräferenzgebiet für Ost- und für das südliche Afrika. Nach der politischen Öffnung und den inneren Reformen in Südafrika ist festzustellen, daß diese regionalen Zusammenschlüsse durch die Aufnahme Südafrikas erweitert werden sollen. Die in Aussicht genommenen Wirtschaftsräume sollen nicht nur den Handel fördern, sondern auch den Ausbau einer grenzüberschreitenden Verkehrsinfrastruktur zum Gegenstand haben.

Diese Auflistung und die Aufgabenbeschreibung sagen wenig über den tatsächlichen Integrationsgrad aus: Viele Zusammenschlüsse zwischen den Entwicklungsländern verfolgen unrealistische Vorgaben. Zielsetzungen und Engagement im Zeitablauf sind keinesfalls konstant. Regionale kriegerische, politische oder wirtschaftliche Konflikte brachen vor allem in Zeiten innenpolitischer Bedrängnis in einzelnen Mitgliedstaaten auf und haben das bisher Erreichte zerstört. Bei Einbrüchen der Wirtschaftstätigkeit – Verlust von Arbeitsplätzen oder Absatzmärkten – ist immer wieder zu beobachten, daß ohne Rücksicht auf die Partner Zuflucht in einer nationalen Schutzpolitik gesucht wurde.

Diese Beobachtungen werfen die Frage auf, ob nicht die regionale Zusammenarbeit zwischen den Entwicklungsländern durch die Geberländer unterstützt werden soll und wie dies am besten geschehen kann. In diesem Zusammenhang finden Bemühungen der Europäischen Union besondere Aufmerksamkeit, sei es, daß es sich aus der Sicht der Entwicklungsländer um ein sehr erfolgreiches Konzept regionaler Kooperation handelt, das Hinweise für eine Nachahmung enthält, sei es, daß die Europäische Union als ein wichtiger Handelspartner und Träger öffentlicher Leistungen für die Entwicklungszusammenarbeit aufgefordert wird, durch eigene Bemühungen die Kooperation zwischen den Entwicklungsländern zu unterstützen.

III. Die Förderung der regionalen Zusammenarbeit zwischen den Entwicklungsländern durch die Europäische Union

Die Europäische Union hält sich zugute, daß sie bereits seit 1969, u. a. mit Blick auf die eigenen Erfahrungen und die ihr aus der wirtschaftlichen Zusammenarbeit entstehenden Vorteile, den Entwicklungsländern – insbesondere den AKP-Staaten (Afrika, Karibik und Pazifik) – ihre Unterstützung bei der regionalen Zusammenarbeit angeboten hat³.

Im zweiten Abkommen von Jaunde, dem Vorläufer des AKP-EU-(Lomé-)Abkommen, hat die Gemeinschaft den afrikanischen Unterzeichnerstaaten Gemeinschaftshilfe und eine besonders günstige Behandlung von Angeboten afrikanischer Unternehmen bei der Durchführung von EG-finanzierten Aufträgen zugesagt. Vorzugszölle wurden auch gewährt für Einfuhren der Europäischen Gemeinschaft, wenn die Waren aus regionalen Zusammenschlüssen der Unterzeichnerstaaten eingeführt wurden.

Ihren Niederschlag hat sie folgerichtig auch in dem AKP-EWG-(Lomé-)Abkommen gefunden. Es strebt an, die institutionelle Zusammenarbeit zwischen den Entwicklungsländern dadurch zu verstärken, daß es als eine gemeinsame Willensbildung der Gruppe der AKP-Staaten einerseits und der Europäischen Union andererseits die Grundlage aller Beratungen über Form, Inhalte und Schwerpunkte der Zusammenarbeit zwischen diesen beiden Partnern festlegt. Üblich ist es, daß den Beratungen im Ministerausschuß, im Botschafterausschuß und in den von Parlamentariern aus EU-Staaten und AKP-Staaten durchgeführten Beratungen getrennte Verhandlungen in der Europäischen Union und zwischen den AKP-Staaten vorgeschaltet sind (Art. 29 ff.).

Das AKP-EWG(-Lomé-)Abkommen sieht in Titel XII die Unterstützung der regionalen Zusammenarbeit zwischen den AKP-Staaten unter anderem bei der Sicherung der Nahrungsmittelversorgung und bei der ländlichen Entwicklung sowie bei der Durchführung von Gesundheits- und Bildungspro-

3 Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Unterstützung regionaler wirtschaftlicher Integrationsbestrebungen in den Entwicklungsländern durch die Europäische Gemeinschaft, KOM (95) 219 endg., 16. 6. 1995.

grammen vor. Gefördert werden können länderübergreifende Projekte für die Fischerei, den Schutz der Umwelt und die Bekämpfung der Wüstenbildung. Als weitere mögliche Handlungsfelder werden die Verschmutzung der Meere, die Industrialisierung, die Ausbeutung natürlicher Rohstoffe, der Ausbau der grenzüberschreitenden Verkehrswege und die Vertiefung des gegenseitigen Handels einschließlich des Auf- und Ausbaus der dafür notwendigen Finanzierungsmechanismen genannt. Gegenstand der Kooperation mit der Europäischen Union können schließlich gemeinsame Sektor- und Strukturanpassungspolitiken, der Kampf gegen den Drogenhandel, Wissenschaft und Forschung, Tourismus und die Erhaltung der kulturellen Eigenständigkeit sein (Art. 159). Die Förderung durch die Europäische Union setzt voraus, daß die Vorhaben der Aufgabenstellung nach grenzüberschreitend und nicht allein auf nationaler Ebene durchgeführt werden und daß die Projekte Erträge erzielen, die bei einer Entwicklungskooperation mit einem einzelnen Land nicht eingetreten wären. Die Maßnahmen müssen Teil einer grenzüberschreitenden Entwicklungsstrategie sein; die Finanzierung durch verschiedene Nationen im Umlageverfahren ist eine weitere Bedingung (Art. 162). Mit den geförderten Projekten sollen Institutionen geschaffen werden, die weitere regionale Projekte vorbereiten (Art. 163).

In seiner Erklärung vom 27. Juni 1992 hat erneut der für die wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung zuständige Ministerrat die Notwendigkeit einer stärkeren Kooperation zwischen den Entwicklungsländern und deren Unterstützung durch die Europäische Union bis zum Jahr 2000 angekündigt⁴.

Zusagen, die regionale Zusammenarbeit zwischen den Entwicklungsländern zu verstärken, finden sich auch in den Vereinbarungen der Europäischen Union mit den Mittelmeerländern, mit dem Andenpakt und mit der Vereinigung südostasiatischer Nationen, mit dem Golf-Kooperationsrat und mit den Staaten des Andenpakts:

– Die Europäische Union hat mit den Mitgliedern der ASEAN Initiativen zur Förderung ausländischer Investitionen vereinbart und ist damit einer Forderung dieser Staaten und den Interessen der Unternehmen aus Europa bei der

4 Vgl. o. V., Declaration of the Council and of Representatives of Governments of Memberstates meeting in the Council on Aspects of Development Cooperation Policy in the Run-Up to 2000, in: Courier, (1993) 137, S. 8.

Sicherung ihrer Absatzmärkte entgegengekommen⁵.

– Die Mittelmeerpolitik der Europäischen Union stand und steht im Zeichen der Förderung regionaler Zusammenarbeit zwischen den Entwicklungsländern in Nordafrika und in Westasien. Sie beruht auf der Annahme, daß trotz der länderspezifischen Merkmale übereinstimmende politische, wirtschaftliche und kulturelle Eigenheiten der Anrainerstaaten des Mittelmeers und ihre Nähe sowie die daraus herrührende Abhängigkeit von Europa eine gemeinsame Interessenslage mit der Europäischen Union schaffen. Sie war von Anfang an aus wirtschaftlichen und politischen Gründen an einer engen Zusammenarbeit mit allen Ländern zu gleichen Bedingungen interessiert und hat sich um eine Vereinheitlichung der vertraglichen Regelungen bemüht. Dies betraf zunächst Fragen der gemeinsamen Handelspolitik der nordafrikanischen Staaten, später den Tourismus und gilt heute für den Schutz des Mittelmeeres.

– Gemeinsam war und ist den Golfstaaten und der Europäischen Union das Interesse an einer politisch sicheren und einer wirtschaftlich stabilen Entwicklung in einer Region an der politischen Nahtstelle zwischen Europa, Asien und Afrika. Die Verhandlungen konzentrierten sich lange Zeit auf die gemeinsamen Sicherheitsinteressen der Europäischen Union einerseits und der Golfstaaten andererseits und waren somit auch darauf angelegt, die Kooperation zwischen den Golfstaaten durch die Bereitstellung von öffentlicher technischer Zusammenarbeit für regionale Ausbildungsprojekte zu vertiefen. Heute verlagert sich die Zusammenarbeit schwerpunktmäßig auf die Umsetzung des Gaza-Jericho-Abkommens. Regionale Zusammenarbeit beim Auf- und Ausbau der politischen und wirtschaftlichen Strukturen in den palästinensischen Gebieten soll zu einer engen Zusammenarbeit mit Israel und den arabischen Nachbarstaaten führen und Gegenstand eines Aktionsplans sein, an dem sich die internationale Gebergemeinschaft beteiligt und die zugesagten Leistungen bereitstellt.

– Die Europäische Union hat die SADC durch die Förderung des Ausbaus der grenzüberschreitenden Verkehrsverbindungen unterstützt. Ein

Programm zur Marktintegration wird derzeit durchgeführt. In Anknüpfung daran und im Zuge der Vorbereitung der Entwicklungszusammenarbeit und der wirtschaftlichen Kooperation mit der Republik Südafrika beabsichtigt die Europäische Union, die regionale Zusammenarbeit durch Entwicklungszusammenarbeit in den Bereichen Verkehr und Kommunikation, Energie, Erziehung und Ausbildung, Gesundheit, Nahrung und Landwirtschaft, Bergbau, natürliche Ressourcen und Umwelt, Wissenschaft und Technologie, Fremdenverkehr, kulturelle Zusammenarbeit sowie Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des internationalen Verbrechens zu unterstützen, wie dies bei der Erklärung der Ministerkonferenz der Europäischen Union und der Staaten des südlichen Afrika am 5. und 6. September 1994 in Berlin vereinbart wurde.

Die vorgeschlagenen Maßnahmen fanden nicht immer die Zustimmung der angesprochenen Staaten. Dies gilt weniger für die handelspolitischen Erleichterungen, sondern mehr für Projekte und Programme mit einem regionalen Bezug. Derartige Erfahrungen mußte die Europäische Gemeinschaft immer wieder machen, und die Zahlen für die Umsetzung der einschlägigen Bestimmungen im AKP-EU-(Lomé-)Abkommen stehen beispielhaft für die Schwierigkeiten, regional ausgerichtete Entwicklungsprojekte und -Programme an die Empfänger weiterzugeben. Seit dem ersten AKP-EWG-(Lomé-)Abkommen wurden für regionale Projekte 1,8 Milliarden ECU bereitgestellt; im vierten Lomé-Abkommen waren allein rund 915 Millionen ECU zugesagt. Diese Beträge konnten bislang nicht durch Projekte oder Programme voll ausgenutzt werden.

Die Verteilung der abgerufenen Mittel zeigt zudem, daß sich nicht alle AKP-Staaten in gleichem Umfang an diesen Programmen beteiligen wollten oder konnten. Zu den wesentlichen Empfängern gehören vor allem die westafrikanischen Länder, Ostafrika, das südliche Afrika und Zentralafrika sowie mit weitem Abstand die AKP-Staaten in der Karibik und im Pazifik. Zudem ist eine starke Konzentration der ausgegebenen Mittel auf einzelne Bereiche festzustellen – wie Wissenschaft und Forschung, Hochschulförderung, beruflich-gewerbliche Ausbildung, medizinische Forschung, gesundheitliche Versorgung und die Seuchenbekämpfung⁶.

6 Vgl. Nathalie Brajard, Regional cooperation through the Lomé Conventions, in: Courier, (1993) 142, S. 90.

5 Vgl. World Economic Forum, Europe-East Asia Relations as a Crucial Point, Singapore, 14 October 1994, A Programme for Action, in: ASEAN Economic Bulletin, 11 (1995) 3, S. 365 ff.

IV. Probleme bei der Förderung der regionalen Zusammenarbeit: Die Erfahrungen der Europäischen Union

Die Gründe für die Schwierigkeiten, die Entwicklungsländer von den Vorteilen regionaler Projekte zu überzeugen, liegen weniger in der Konzeption oder in der Durchführung, soweit dafür die Europäische Union zuständig ist. Wenn es Hindernisse für die Bereitschaft gibt, so liegen sie zumeist in den jeweiligen Entwicklungsländern selbst.

Das Beispiel der Unterstützung der wissenschaftlichen und technologischen Zusammenarbeit zwischen den afrikanischen Staaten zeigt einige der konzeptionellen Schwierigkeiten, die überwunden werden müssen. Als Partner boten sich zunächst einzelne Hochschulen oder Forschungsstätten in afrikanischen Ländern an, die angesichts des Fehlens vergleichbarer Einrichtungen in anderen Ländern gleichzeitig als „regionale Zentren“ dienen wollen und durch deren Ausbau Doppelarbeiten und Überschneidungen bei der Schaffung konkurrierender, sich nicht selbst tragender Einrichtungen hätten vermieden werden können. Im Wettbewerb dazu drängten einzelne bereits eingerichtete, schwache überstaatliche Netzwerke mit allen Merkmalen von Nichtregierungsorganisationen – wie Vereinigungen von Wissenschaftlern oder Verbände von Instituten in Afrika – auf eine Unterstützung durch die Europäische Union mit dem Ziel, die Verbindungen auszuweiten und eine flächendeckende Ausstattung mit wissenschaftlichen Forschungseinrichtungen unter Ausnutzung der auf diese Weise erzielbaren Kostensenkungsmöglichkeiten zu gewährleisten. Auf Widerstand stießen diese Pläne jedoch bei den Regierungen der afrikanischen Staaten. Die politische Führung und die Verwaltung befürchteten, ihrem Einfluß entzogene Gremien könnten an Bedeutung gewinnen und staatliche Kontrollen unterlaufen. Zurückhaltung war auch deshalb weit verbreitet, weil jedes Land befürchtete, nicht angemessen an der Nutzung der neu zu fördernden Einrichtungen beteiligt zu werden. Insbesondere kleine Länder waren nicht bereit einzusehen, daß nationale Einrichtungen in den einzelnen afrikanischen Ländern nicht die kritische Masse erreichen würden, um kostengünstig Wissenschaft und Forschung zu fördern⁷.

7 Vgl. Karl Wolfgang Menck/Wolfgang Gmelin, Zusammenarbeit in Wissenschaft und Technologie zwischen Afrika

Die Europäische Union versuchte fallweise zu entscheiden und die jeweils beste Variante anzuwenden. So sollten Doppelarbeiten vermieden und vorhandene lokale Ressourcen – wie qualifiziertes Personal oder bestehende Einrichtungen – bestmöglich genutzt werden. Je nach der Förderungswürdigkeit wurden einzelne Einrichtungen zu regionalen Zentren ausgebaut oder länderübergreifende Nichtregierungsorganisationen gefördert. Üblich waren die Vergabe von Stipendien, die Lieferung von Sachmitteln, die Entsendung von Experten und die Beteiligung an gemeinsamen Forschungsprojekten. Den Anforderungen einer nachhaltigen Verstärkung der regionalen Zusammenarbeit konnten aber auch diese Vorhaben nicht entsprechen, weil sie einige der wichtigen Ursachen für die geringe regionale Zusammenarbeit beließen. Die schlechte Verkehrs- und Kommunikationsinfrastruktur zwischen den einzelnen Ländern, die konkurrierenden Zielsetzungen und daraus herrührende Doppelarbeiten in den nationalen und regionalen Organisationen ließen es nicht zu, daß Kostensenkungsmöglichkeiten ausgeschöpft wurden. Zudem überwogen national und nicht regional ausgerichtete Zielvorgaben in den Empfängerländern. Groß war die Furcht in den einzelnen Ländern, daß gestärkte regionale Zentren oder Netzwerke bisher schon bestehende, nach der Öffnung aber nicht mehr wettbewerbsfähige nationale Einrichtungen verdrängen und damit neue Abhängigkeiten von anderen Staaten in der Region schaffen könnten. Die Länder, in denen die Zentren und die Netzwerke angesiedelt werden sollten, wollten die eigenen Interessen nicht zugunsten der Benutzer aus allen anderen Ländern hintanstellen. Erwartet wurde vielmehr von jedem Land, daß die Teilhabe an der regionalen Zusammenarbeit nur dem Sitzland zusätzliche Ressourcen erschließen soll.

In den gleichen Zusammenhang gehört es, daß die Projekte und Programme zur Unterstützung von regionalen Zentren oder von länderübergreifenden Netzwerken nicht durch die wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen in den beteiligten Staaten unterstützt wurden⁸. Weder gab es eine Wissenschafts- und Entwicklungspolitik, die günstige Bedingungen für die Entfaltung der wachstumsfördernden Wirkungen von Innovationen und

und Europa. Dialog und Training, Schriftenreihe der Deutschen Stiftung für Internationale Entwicklung, Dok. Nr. 1146 A/a, Baden-Baden 1983, S. 31 ff.

8 Vgl. Rolf J. Langhammer/Ulrich Hiemenz, Regional integration among developing countries. Opportunities, obstacles and options, Tübingen 1990.

höherem Qualifikationsniveau schufen⁹, noch war die Bereitschaft groß, wirtschafts- und forschungspolitische Entscheidungen mit Blick auf die Arbeitsteilung mit anderen Ländern in der Region zu treffen.

V. Konzepte für die neunziger Jahre: Vorrang für die wirtschaftspolitische Beratung

Trotz des geringen Interesses der Entwicklungsländer an der Unterstützung von Vorhaben zur regionalen Förderung und trotz der dabei auftretenden, bislang nicht gelösten Probleme, die nicht nur bei der Förderung von Wissenschaft und Technologie festgestellt wurden, kann die Europäische Union auch künftig nicht gänzlich auf das Angebot der Förderung regionaler Zusammenschlüsse zwischen Entwicklungsländern verzichten. Neue Aufgaben zeichnen sich ab, die zu bewältigen nicht nur im Interesse der geförderten Staaten, sondern auch der Mitgliedstaaten der Europäischen Union liegen dürfte:

– Nach der Öffnung der Republik Südafrika gilt es, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im südlichen Afrika durch geeignete Maßnahmen zu unterstützen und die Bereitschaft zu einer engeren Zusammenarbeit zwischen den Staaten anzuregen. Gelingt es auf diese Weise, einen Wachstumsschub im südlichen Afrika auszulösen, wird der weit verbreitete Afrika-Pessimismus unter den Gebern widerlegt. Es entsteht langfristig eine Region, die wieder in den Weltmarkt integriert werden kann und damit für den Handel und für Auslandsinvestitionen der Unternehmen in Europa Anknüpfungspunkte entstehen läßt. Auch wenn über die künftige Form der Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und Südafrika noch nicht entschieden worden ist, zeichnen sich schon jetzt einige Aufgaben ab. Beispielsweise werden Investitionen zum Auf- und Ausbau eines regional ausgerichteten Transport-, Kommunikations- und Finanzierungssystems erwartet. Ansatzpunkte für eine Zusammenarbeit mit der Europäischen Union wird es auch geben, wenn nach der Öffnung der Grenzen Unternehmen dorthin wandern, wo sie den besten Standort vorfinden. So ist jetzt

schon abzusehen, daß arbeitsintensive südafrikanische Produktionen in die schwarzafrikanischen Staaten verlagert werden. Umgekehrt kann es sich als sinnvoll erweisen, nicht voll ausgelastete und gegenüber südafrikanischen Unternehmen nicht mehr wettbewerbsfähige Unternehmen in den schwarzafrikanischen Ländern aufzulösen. Dieser Strukturwandel wird kurzfristig Arbeitsplätze vernichten. Aufgabe der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit der Europäischen Union sollte es sein, jenen Prozeß zu unterstützen und die Anpassungen in den beteiligten Ländern zu erleichtern. Darüber hinaus kann die Politikberatung die Voraussetzungen und günstige Rahmenbedingungen für eine schnelle Liberalisierung der grenzüberschreitenden Wirtschaftsbeziehungen schaffen und die Vernetzung zwischen den Volkswirtschaften voranbringen.

– Das Gaza-Jericho-Abkommen schafft günstige Voraussetzungen dafür, daß im Nahen und Mittleren Osten an die Stelle politischer und militärischer Konfrontation Entspannung und wirtschaftliche Zusammenarbeit treten. Dies zu unterstützen, liegt auch im Interesse der Europäischen Union. Es gilt als sicher, daß die in Studien der Weltbank für ein Programm zur Umsetzung und Begleitung des Gaza-Jericho-Abkommens vorgeschlagenen Maßnahmen – wie Ausbildungsförderung, Verwaltungshilfe und die Unterstützung von kleinen und mittleren Unternehmen – vor dem Hintergrund der Lage im Nahen Osten und der bei einer Entspannung auftretenden Fernwirkungen Vorrang gegenüber nationalen Kooperationen mit einzelnen Staaten in diesem Teil der Welt erhalten müssen¹⁰.

– Die Erfahrungen eines Programmes mit der Bezeichnung *Non-Geographical Regional Programme of Portuguese Speaking Countries* unter Beteiligung von Angola, Mosambik, Guinea-Bissau, Kap Verde, Sao Tomé und Príncipe, ausgestattet mit einem Betrag von 25 Millionen ECU, zeigen, daß auch gemeinsame Sprache und Geschichte eine regionale Kooperation bei der Ausbildung der staatlichen Verwaltung und der Kommunikation erleichtern. Auf dieser Grund-

10 Vgl. Epharim Kleiman, Some Basic Problems of the Economic Relationship between Israel, The West Bank and Gaza, in: Stanley Fischer/Dani Rodrik/Elias Tuma (Hrsg.), *The Economics of Middle East Peace*, Cambridge/Mass. – London 1993, S. 305 ff.; Axel J. Halbach u. a., *New Potential for Trade in the Middle East*, München 1995; Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die künftige Wirtschaftshilfe der Europäischen Union für das Westjordanland und den Gazastreifen, Kom (95) 505 endg., 23. 10. 1995.

9 Vgl. u. a. Karl Wolfgang Menck, Bildungs-, Wissenschafts- und Technologiepolitik, in: Bernhard Fischer (Hrsg.), *Die Dritte Welt im Wandel der Weltwirtschaft. Herausforderungen an die Entwicklungspolitik*, Hamburg 1992, S. 212 ff.

lage sollen weitere Programme durchgeführt werden.

Da auch heute noch die unzureichende wirtschaftspolitische Koordination zwischen den beteiligten Staaten ursächlich für Wachstumseinbußen und Rückständigkeit in den Entwicklungsländern ist, muß der politische Dialog gezielt zur Förderung der regionalen Zusammenarbeit eingesetzt werden¹¹. Zudem wäre eine Konditionierung der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit der Europäischen Union zu erwägen. Vor der Aufnahme neuer Projekte und Programme in einem einzelnen Land sollte nachgewiesen werden, daß in Nachbarstaaten oder in anderen Ländern der Region nicht bereits förderungswürdige Einrichtungen bestehen, die den gleichen Zweck

erfüllen wie eine neu zu gründende oder eine zu erweiternde Einrichtung, und dabei niedrigere Kosten aufweisen. Ist dies der Fall, so sollte die regionale Maßnahme in der Regel Vorrang vor dem nationalen Projekt erhalten. Es sollte zudem geprüft werden, ob die Zusammenarbeit bei dem Schutz von Wasservorräten oder bei der Lagerung von Abfällen durch regionale Maßnahmen effizienter im Sinne der Kostenminimierung und der Nachhaltigkeit bei einem länderübergreifenden Ansatz ist und deshalb grenzüberschreitend für mehrere Entwicklungsländer gleichzeitig gefördert wird. Dies anzunehmen fällt den betroffenen Entwicklungsländern um so leichter, wenn die europäischen Staaten ihrerseits zu einer Kooperation bei der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit bereit sind und ihre Maßnahmen untereinander und mit denen der Kommission abstimmen.

¹¹ Vgl. Werner Lachmann, *Entwicklungspolitik*, Band 1: Grundlagen, München – Wien 1994, S. 105 ff.

Ist die Dritte Welt wirklich am Ende?

Zur Kritik von Entwicklungstheorien

I. Problemstellung und Vorgehensweise

Nachdem Ende der siebziger und in der ersten Hälfte der achtziger Jahre aufgrund der Heterogenität der Dritten Welt schon einmal von ihrem Ende die Rede war¹, scheint diese Prophezeiung heute nach der Auflösung des Ost-West-Gegensatzes eine Renaissance zu erfahren, die auch in einer Reihe von Buchtiteln zum Ausdruck kommt². Sozialwissenschaftliche Entwicklungstheorien, die vom „Ende der Dritten Welt“ sprechen, und daraus abgeleitete Strategien bzw. Handlungsanweisungen liegen also wieder im Trend unserer Zeit, einem Trend, der durch die Medienberichterstattung immer wieder den notwendigen, wenn auch oft falschen Rückhalt erhält.

Wenn die Menschen, Länder und Regionen der Dritten Welt in den europäischen und nordamerikanischen Medien Beachtung finden, geht es meistens um Bürgerkriege, Hungerkatastrophen, Umwelt- und Naturzerstörung, Schuldenkrise und Strukturanpassung, ungleichgewichtige „terms of trade“, weltwirtschaftliche Marginalisierung, Verarmung der Bevölkerung, infrastrukturelle Fehlentwicklungen (insbesondere im Bildungs- und Gesundheitsbereich), wirtschaftliche und politische Korruption und nicht zuletzt um die Flüchtlingsströme, die die Erste Welt (angeblich) bedrohen.

Ist die Dritte Welt aber wirklich am Ende? Dieser Frage soll in den folgenden Abschnitten nachgegangen werden, indem zunächst einige wesentliche Entwicklungstheorien und deren Vertreter einer Kritik unterzogen werden, die dieses Ende bewußt

oder unbewußt heraufbeschwören bzw. erheblich zu solcher Endzeitstimmung beigetragen haben. Im Anschluß daran wird darzulegen sein, daß und warum die Dritte Welt nicht am Ende ist.

II. Entwicklungstheorie und „Developmentalismus“ – eine „altaktuelle“ Entwicklungsdiskussion

1. Die Folgen des „Developmentalismus“

Die relativ aktuelle Diskussion um die „Vorschläge zu einer grundlegenden Neuorientierung der Nord-Süd-Politik“, in denen nach „Treuhand-schaft statt ‚Entwicklungs‘-Hilfe“ verlangt wird³, verdeutlicht in besonderer Weise, wozu „Developmentalismus“⁴ führen kann, selbst wenn er – wie im Fall des Sozialwissenschaftlers Ulrich Menzel – von einer grundlegenden Kritik der gängigen Entwicklungstheorien und -strategien begleitet wird. Menzel empfiehlt u. a. folgendes, nachgerade neokoloniales Vorgehen: „Es muß eine Liste nach noch zu diskutierenden Kriterien besonders bedrohter Krisenregionen erstellt werden. Diese Gebiete, die nicht unbedingt mit den territorialen Grenzen identisch sein müssen, werden bis auf weiteres der Treuhand-schaft der Länder des Nordens unterstellt, wobei sowohl bi- wie multilaterale Modelle vorstellbar sind. Die Treuhänder übernehmen die Finanzierung und Durchführung der Hilfe inklusive des logistischen und personellen Apparats und garantieren durch die Entsendung eigener Expertenstäbe, daß ausschließlich die bedürftigen Adressaten erreicht werden. Das kann notfalls auch mit einer partiellen und zeit-

3 Vgl. ders., Treuhand-schaft statt „Entwicklungs“-Hilfe. Vorschläge zu einer grundlegenden Neuorientierung der Nord-Süd-Politik, in: Jörg Calließ (Hrsg.), Weltsystem und Weltpolitik jenseits der Bipolarität, Rehbürg-Loccum 1991.

4 Der Ausdruck „Developmentalismus“ steht für den Glauben an eine unaufhaltbare und vorbestimmte Entwicklung und deren Realisierung. In diesem Zusammenhang wird sozialer Wandel in Analogie zu der Entwicklung und dem Wachstum von Organismen gesehen. Entwicklung kann hier nur in Richtung „Fortschritt“ (gleichgültig mit welchen Mitteln) gedacht werden.

Für Hinweise und Anregungen danke ich Thomas Siepmann, Manfred F. Romich und Georgios Papanikolaou, Institut für Soziologie der Rheinisch-Westfälischen Technischen Hochschule (RWTH) Aachen.

1 Vgl. hierzu u. a. Ulrich Menzel, Der Differenzierungsprozeß in der Dritten Welt und seine Konsequenzen für den Nord-Süd-Konflikt und die Entwicklungstheorie, in: Politische Vierteljahresschrift, 24 (1983) 1, S. 31–59.

2 Vgl. beispielsweise ders., Das Ende der Dritten Welt und das Scheitern der großen Theorien, Frankfurt am Main 1992.

weisen Einschränkung der Souveränität der einheimischen Behörden verbunden sein.“⁵

Bei der Kritik an diesen Forderungen möchte ich mich der „polemischen Antwort“ Heinz Schollers anschließen: „Die Welt zu treuen Händen der ohnedies Mächtigen. Ich jedenfalls erschrecke viel eher bei einer solchen Vorstellung, als daß ich damit das materielle Wohl von Hungernden und Vertriebenen verbinden könnte. Man darf gespannt sein, ob Menzel die Taten seiner ‚Treu­händer‘ Bush, Kohl, Mitterrand, Major etc. wenigstens so ‚konsequent‘ am Inhalt seiner guten Meinung über sie mißt, wie er sie jetzt zu Hoffnungsträgern ernennt, und ob er im unwahrscheinlichen Fall seiner Enttäuschung dann die Seiten wechselt.“⁶

Wenn Menzel dann auch noch die Aufstellung einer Eingreiftruppe verlangt (die es heute bereits im Rahmen von Einsätzen der UNO gibt!), „die in akuten wirtschaftlichen, sozialen, medizinischen, ökologischen oder politischen Krisensituationen zum Einsatz kommt“⁷, und dabei einen militärischen Eingriff für denkbar hält, untergräbt er die Souveränität der Menschen, Länder und Regionen der Dritten Welt und damit auch die Chancen eines eigenen, nicht durch die „Treu­händer des Nordens“ bestimmten Entwicklungsweges.

Um seine Handlungsanweisungen zu legitimieren, verweist Menzel auf die korrupten Eliten in den Ländern der Dritten Welt. Er hat zwar recht, wenn er in Anlehnung an Gunnar Myrdal auf diese Eliten hinweist, die die bisherige Nord-Süd-Zusammenarbeit durch ihr Verhalten negativ bestimmt haben, er verschweigt uns jedoch, im Gegensatz zu Myrdal, daß die korrupten Eliten in den Ländern der Dritten Welt ihre Vorbilder in der Ersten Welt haben. Ein besonders zynisches Beispiel ist dafür das Glückwunschtelegramm Saddam Husseins zur Wiedervereinigung Deutschlands an die Bundesregierung, in dem dieser das Leid und die Freude des irakisch-kuwaitischen Volkes mit denen des deutschen Volkes vergleicht⁸.

Auch wenn Menzel behauptet, daß es bereits vor der Kolonialzeit in jenen Ländern despotische Systeme gegeben habe – womit er sicher recht hat und wobei er sich auf Autoritäten wie Montesquieu, Hegel, Marx, Weber und Wittfogel stützen

5 U. Menzel (Anm. 3), S. 355 f.

6 Heinz Scholler, Den Bock zum Gärtner machen. Polemische Antworten auf Ulrich Menzels Thesen, in: Blätter des iz3w, (1991/92) 178, S. 42.

7 U. Menzel (Anm. 3), S. 356.

8 Vgl. H. Scholler (Anm. 6), S. 40 f.

kann⁹ –, ändert dies nichts an der Tatsache, daß es auch, bevor die Kolonialmächte die Dritte Welt auszubeuten begannen, nicht-despotische Systeme gegeben hat, deren Eliten, wenn es denn solche überhaupt gab, nicht sonderlich korrupt waren. Wer wie Menzel im Rahmen der Diskussion um die Treuhandschaft der Ersten über die Dritte Welt alle Gesellschaften der Dritten Welt über einen Kamm schert, übersieht dabei leicht, daß jede Gesellschaft in einem anderen sozio-kulturellen Milieu zu Hause ist, und erkennt nicht, daß die ursprüngliche Fürsorge für die Familie, für Clan- oder Stammesmitglieder durch die Kolonialherrschaft und später durch multinational agierende Konzerne zu korruptem Verhalten mutiert sein könnte¹⁰.

Mit dieser Neuorientierung der Entwicklungshilfe, die mit ihren bisherigen Tabus brechen soll, und mit ihrer Legitimation (korrupte Eliten) begibt sich Menzel auf das Feld des Kulturrelativismus, der die Gemeinsamkeiten von Gesellschaften hervorhebt und somit je spezifische Entwicklungsfaktoren nicht berücksichtigt. Im Gegensatz dazu betont der Kulturrelativismus die Unterschiede von Gesellschaften. Eine extreme Form des Kulturrelativismus würde die Verstehbarkeit von Gesellschaften von außen verneinen, da diese einzigartig seien und ihr historischer Kontext – aufgrund der Vielzahl und Komplexität der zwischen Individuen tatsächlich ablaufenden Verhaltensbeziehungen – nicht bestimmt werden könne. In einer abgeschwächten Variante unterstreicht der Kulturrelativismus die positiven Ausprägungen der Unterschiede von Gesellschaftsformen gegenüber anderen Gesellschaftsformen, um sie so den negativen Trends der anderen Gesellschaften entgegenzustellen. Ein eindrucksvolles Beispiel für diese Variante liefert der Genfer Soziologe und streitbare Schweizer Parlamentarier Jean Ziegler in seinem Buch *Der Sieg der Besiegten*¹¹. Auch wenn Ziegler und andere Vertreter der oben genannten Variante des Kulturrelativismus dazu neigen, Exotik zu ästhetisieren und die Befreiungsbewegungen der Dritten Welt zu glorifizieren¹², ist

9 Vgl. Ulrich Menzel, Antwort an meine Kritiker, in: Jörg Calließ/Bernhard Moltmann (Hrsg.), *Jenseits der Bipolarität. Aufbruch in eine „Neue Weltordnung“*, Rehburg-Loccum 1992, S. 89 f.

10 Vgl. Georgios Papanikolaou, *Zaire. Ende der Kleptokratie?*, in: Abdramane Diarra (Hrsg.), *Demokratisierung und Entwicklungsprobleme in Afrika*, Saarbrücken-Fort Lauderdale 1992, S. 112 f.

11 Jean Ziegler, *Der Sieg der Besiegten. Unterdrückung und kultureller Widerstand*, Wuppertal 1989.

12 Vgl. Henning Melber, *Solidarität mit wem oder was? Von der Gratwanderung der Linken zwischen Kultur-*

diese mit Sozialromantik verbundene Sichtweise immer noch angemessener als das von Menzel empfohlene neokoloniale Vorgehen mit den Mitteln der „Treuhandschaft“ und „Eingreiftruppen“.

Der iranische Wissenschaftler Mohammad Sherafati meint dazu: „Aufgrund der Vielfältigkeit des Südens in bezug auf geographische, wirtschaftliche, kulturelle und historische Gegebenheiten soll auf ein allgemeines Entwicklungskonzept verzichtet werden.“¹³ Statt Bevormundung und „Treuhandschaft“ fordert er praktische Solidarität für die Länder der Dritten Welt und nennt dann einige Ansatzpunkte für eine solche Solidarität, die in das Konzept der „Hilfe zur Selbsthilfe“ eingeordnet werden können.

Hingegen stimmt der Politikwissenschaftler Rainer Tetzlaff Menzel teilweise zu, „solange damit nur Maßnahmen der Geberstaaten gemeint sein sollen, die bei Katastrophen in Armutsländern zu ergreifen wären. Daß auch die angebliche ‚Souveränität‘ von Regierungen der Dritten Welt nicht als heiligstes Prinzip der Nord-Süd-Beziehungen aufzufassen ist, kann mit Hinweisen auf die usurpierte Souveränität seitens Diktatoren vom Schlage Saddam Husseins im Irak, Seso Séko Mobuto von Zaire oder den Putsch-Offizieren im Sudan, in Algerien oder Haiti gerechtfertigt werden. Zuzustimmen ist Menzel auch, wenn er den internationalen Schutz wehrloser Menschen – notfalls auch vor ihrer eigenen Regierung – in den Mittelpunkt seiner Überlegungen stellt und dabei betont, daß daraus keine imperialistische oder neo-koloniale Vorteilnahme für den Interventen erwachsen dürfe.“¹⁴ Tetzlaff erkennt aber auch, daß das bereits oft mißbrauchte Konzept „Hilfe zur Selbsthilfe“ richtig und unersetzlich ist, „will man an der Norm der individuellen und gemeinschaftlichen Selbstbestimmung von Menschen festhalten – und nur fundamentalistische Fanatiker könnten auf die Idee verfallen, diesen Wert durch andere Ziele zu ersetzen, was stets auf Versuche der Fremdbeglückung hinauslaufen müßte.“

Sowohl der kulturelle Universalismus als auch der kulturelle Relativismus sind für die Entwicklungspolitik in ihren Extremformen nur schwer anwendbar. Die Aufgabe einer angewandten Sozialwissen-

relativismus und Universalismus, in: Blätter des iz3w, (1991) 176, S. 36.

13 Mohammad Sherafati, Dem Osten helfen. Den Süden nicht vergessen, in: Frankfurter Rundschau vom 2. Februar 1992.

14 Rainer Tetzlaff, Internationale Entwicklungspolitik zwischen politischer Frustration und der Versuchung zur Treuhandschaft. Ein Plädoyer für Weitersuchen, in: J. Calließ/B. Moltmann (Hrsg.) (Anm. 9), S. 165 f.

schaft könnte die Vermittlung von historischer Einzigartigkeit und verallgemeinerbaren Aussagen über zwei oder mehrere existierende Gesellschaften im Rahmen eines dialektischen Prozesses sein. Die von dem Soziologen Talcott Parsons dargestellten kulturellen Universalien (u. a. Marktorganisation, bürokratische Organisation, demokratische Assoziation) können dabei für einen interkulturellen Vergleich durchaus nutzbar sein, wenn sie nicht, wie in der Parsonsen Theorie, von den Ländern der Ersten Welt determiniert sind. Für die Sozialwissenschaften gilt es hier, in Anlehnung an Max Weber zwischen Ideal- und Realtypen, insbesondere zwischen der „Rationalität eines gesellschaftlich fundierten und vermittelten Sinnzusammenhangs und der Rationalität einer wissenschaftsadäquaten theoretischen Modellkonstruktion“¹⁵ zu unterscheiden.

Unterstellt man Menzel bei der Formulierung seiner Vorschläge nur edle und humanistische Motive – mit Tetzlaff annehmend, daß er seine Thesen als Provokation gegen „liebgewordene Vorstellungen der Linken und Solidaritätsgruppen über die angeblich zu respektierende nationale Souveränität der Dritt-Weltstaaten“¹⁶ aufstellte –, ließe sich im Anschluß an Thomas Friedländer, der zwischen der treuhänderischen Abwicklung der ostdeutschen Belange und dem Treuhandschaftskonzept von Menzel Parallelen zieht, die Frage stellen: „Wie soll das, was nicht einmal im innerdeutschen (nationalen) Rahmen funktioniert, auf globaler Ebene wirkungsvoll umgesetzt werden?“¹⁷

2. Die Ursprünge des „Developmentalismus“

Mit Blick auf die Entwicklungstheorien und -strategien für die heutige Dritte Welt und die Länder der Dritten Welt etwa zur Zeit der Industrialisierung im 19. Jahrhundert, stehen Menzels Thesen in einer altbekannten Tradition, die von dem Soziologen Robert A. Nisbet als Perspektive des „Developmentalismus“ bezeichnet wurde¹⁸.

Die Sozialwissenschaften haben sich selbst als Disziplin definiert, die sozialen Wandel erklärt und prognostiziert. Daß es jedoch über Erklärungen

15 Werner v. d. Ohe u. a., Die Bedeutung sozio-kultureller Faktoren in der Entwicklungstheorie und -praxis, München u. a. 1982, S. 47.

16 Vgl. R. Tetzlaff (Anm. 14), S. 165.

17 Thomas Friedländer, Entwicklung statt Abwicklung durch Treuhänder. Die Erfahrungen der ehemaligen DDR geben Hinweise auf die Entscheidung für die Dritte Welt, in: Frankfurter Rundschau vom 26. Februar 1992.

18 Vgl. Robert A. Nisbet, Social Change and History. Aspects of the Western Theory of Development, New York 1969.

und Prognosen hinaus zu „Ideologien des sozialen Wandels“ gekommen ist, zeigen die folgenden Beispiele, die den Grundpositionen Universalismus (David Ricardo), Nationalismus (Friedrich List), Sozialismus (Karl Marx) und Strukturalismus (Talcott Parsons) zugeordnet werden können. Aus diesen Grundpositionen heraus konnten sich früher oder später alle diejenigen Entwicklungstheorien und -strategien formulieren lassen, deren Vertreter heute mit ihrem Latein am Ende sind und deshalb auch vom Ende der Dritten Welt, sogar vom Ende der Geschichte¹⁹ sprechen und/oder auf Wert- und Normsystemen beharren, wie sie entwicklungs- und menschenfeindlicher nicht sein können. Der Sozialhistoriker Barrington Moore hat dies als Kritik an der Theorie von Parsons plastisch auszudrücken vermocht: „Um Wertsysteme aufrechtzuerhalten und weiterzugeben, werden Menschen herumgestoßen und drangsaliert, ins Gefängnis geworfen, in Konzentrationslager geschickt, umworben, bestochen, zu Helden gemacht, zum Zeitungslesen ermuntert, gegen eine Wand gestellt und erschossen, und manchmal sogar in Soziologie unterrichtet.“²⁰

Zur Kontroverse zwischen Universalismus (Ricardo) und Nationalismus (List)

Um diese Kontroverse und ihre Auswirkungen auf die heutigen Probleme der Dritten Welt zu verdeutlichen, seien kurz die beiden hier grundlegenden Theorien skizziert: die Theorie der komparativen Kostenvorteile²¹ und des daraus resultierenden Freihandels von David Ricardo (1772–1823) und die Theorie der produktiven Kräfte²² von Friedrich List (1789–1846). So verschieden beide Theorien in mancher Hinsicht auch sein mögen, sie wollen das gleiche, nämlich die unaufhaltsame Entwicklung von – wenn auch verschiedenen – Volkswirtschaften bzw. Gesellschaften.

Die Theorie der komparativen Kostenvorteile von Ricardo ergibt sich aus folgendem Beispiel: „Gesetzt den Fall, Portugal produziere sowohl Wein als auch Tuch billiger als England, jedoch sei der Vorsprung bei Wein größer als bei Tuch. Dann

steigt der Wohlstand insgesamt, wenn Portugal sich auf die Produktion von Wein und England auf die Tuchmanufaktur spezialisiert, obwohl Portugal bei beiden einen absoluten Kostenvorteil besitzt. England hat nämlich bei Tuch einen ‚komparativen Kostenvorteil‘, weil die Rationalisierungsgewinne beim Wechsel von der englischen zur portugiesischen Weinproduktion die Verluste beim Übergang von der portugiesischen zur englischen Tuchproduktion übersteigen.“²³ Ausgehend von diesem Beispiel postulieren Ricardo und seine Nachfolger in der neoklassischen Ökonomie den universalen Freihandel.

List erkannte die Fehleinschätzung der klassischen englischen Ökonomie für sein Umfeld bereits in der ersten Hälfte des vergangenen Jahrhunderts. Dabei weist der Sozialwissenschaftler Dieter Senghaas darauf hin, daß Lists Theorie der produktiven Kräfte nur im Kontext der damaligen Situation verstanden werden kann. List unterscheidet zunächst drei Gesellschafts- bzw. Wirtschaftsstufen, die durch ein ungleiches Entwicklungsniveau, unterschiedliche Produktionsfortschritte und durch verschiedene Handelsniveaus gekennzeichnet sind. England galt dabei als fortgeschrittenste bzw. produktivste Gesellschaft an der Spitze der Stufenleiter, da hier die industrielle Revolution, die Produktivität im primären (Landwirtschaft) und sekundären Sektor (Industrie) und der Konkurrenzdruck auf andere Volkswirtschaften am weitesten entwickelt war – ein Hauptgrund für Ricardo, seine Theorie der komparativen Kostenvorteile zu formulieren. Als die Länder der zweiten Stufe bezeichnete List die USA, Frankreich und Deutschland, die durch wirtschafts- und handelspolitische Maßnahmen in der Lage seien, den Entwicklungsstand Englands zu erreichen.

Die Länder der dritten Stufe, die er als Länder der „heißen Zone“ bezeichnet, bilden die Gesellschaften Afrikas, Asiens und Lateinamerikas, denen er aufgrund von klimatischen Bedingungen nicht den englischen Entwicklungsweg zuschreibt. Die Entwicklung dieser Länder sieht er im Sinne der Theorie der komparativen Kostenvorteile durch ihre „Eingliederung in die internationale Arbeitsteilung zwischen Produzenten von landwirtschaftlichen Gütern, Rohstoffen und tropischen Erzeugnissen einerseits und den Produzenten von Manufakturwaren andererseits“²⁴ gefördert. Lang-

19 Vgl. Francis Fukuyama, *Das Ende der Geschichte. Wo stehen wir?*, München 1992.

20 Barrington Moore, *Soziale Ursprünge von Diktatur und Demokratie. Die Rolle der Grundbesitzer und Bauern bei der Entstehung der modernen Welt*, Frankfurt am Main 1987, S. 557.

21 David Ricardo, *Grundsätze der politischen Ökonomie und der Besteuerung*, Frankfurt am Main 1972.

22 Friedrich List, *Das nationale System der politischen Ökonomie*, Berlin 1961.

23 Heinz D. Kurz, *Geiz der Natur*, in: *Die Zeit* vom 12. Februar 1993.

24 Dieter Senghaas, *Weltwirtschaftsordnung und Entwicklungspolitik. Plädoyer für Dissoziation*, Frankfurt am Main 1977, S. 79.

fristig gesehen werden insbesondere die Gesellschaften der zweiten Stufe, also die der USA, Frankreichs und Deutschlands Nachteile gegenüber England haben, da ihre Produkte mit den Manufakturwaren der englischen Industrie nicht konkurrieren können. Die Folge dieser Entwicklung wäre der Ruin der aufstrebenden Industriegesellschaften. Um diesen Ruin jedoch zu verhindern, setzte sich List sowohl als Politiker und Diplomat wie auch als Autor und Nationalökonom für protektionistisch-nationalistische Maßnahmen ein, die er mit der Idee der Produktivkraftentfaltung verkoppelte.

In diesem Zusammenhang ist die Listsche Theorie dreiphasig. In einer ersten Phase werden die Gesellschaften bzw. Volkswirtschaften der zweiten Stufe durch den internationalen Konkurrenzdruck stimuliert, ihre produktiven Kräfte zu entwickeln. In einer zweiten Phase kommt es aufgrund protektionistischer Maßnahmen, z.B. in Form von Schutzzöllen, zur Ausprägung der produktiven Kräfte. Dabei werden sich landwirtschaftliche und gewerbliche Produktivkraft verklammern, indem sie wechselseitig ihre jeweilige Nachfrage schaffen. In der dritten Phase, wenn die Gesellschaften der zweiten Stufe den Entwicklungsstand Englands erreicht haben, ist der Freihandel im Sinne der komparativen Vorteile wieder vertretbar.

„Die Herausbildung eines breiten und dichten Binnenmarktes durch die Entwicklung der Manufakturen in Kombination mit Produktivitätssteigerungen in der Landwirtschaft bei gleichzeitiger Durchstrukturierung des Nationalstaates mit angemessener Infrastruktur...“²⁵ war dann auch in den sechziger und siebziger Jahren unseres Jahrhunderts die Antwort auf die neoklassische Fortführung des universalen Freihandels. Als eine der bekanntesten Alternativen zur ungleichen Arbeitsteilung zwischen Metropolen (Erste Welt und deren Ableger in der Dritten Welt) und Peripherien (Dritte Welt), bedingt durch universalen Freihandel, gilt wohl die Theorie der autozentrierten Entwicklung von Senghaas. Daß es heute keinen List der Dritten Welt gibt, liegt für Senghaas in der Tatsache begründet, daß die herrschenden politischen, ökonomischen und kulturellen Eliten in den Zentren der Peripherie in das von den kapitalistischen Metropolen bestimmte Weltwirtschaftssystem eingebunden sind. Infolgedessen gibt es keine progressive Klasse, keine nationale Bourgeoisie, die mit dem kontinentalen Bürgertum des 19. Jahrhunderts vergleichbar wäre²⁶.

Sozialismus (Marx)

Karl Marx war ein hervorragender Gesellschaftsanalytiker seiner Zeit, und sein dialektischer Materialismus beeinflusst bis heute verschiedene Felder der Wissenschaft. Trotzdem können auch seine Studien zur gesellschaftlichen Entwicklung in die Perspektive des „Developmentalismus“ eingeordnet werden.

Die marxistische Entwicklungstheorie geht davon aus, daß es gegen Ende einer Phase, die durch den Gegensatz von Produktivkräften und bestehenden Produktions- und Eigentumsverhältnissen gekennzeichnet ist, zu einem revolutionären Umbruch kommt, der eine neue Entwicklungsphase einleitet: „Die Geschichte aller bisherigen Gesellschaften ist die Geschichte von Klassenkämpfen. Freier und Sklave, Patrizier und Plebejer, Baron und Leibeigener, Zunftbürger und Gesell, kurz, Unterdrücker und Unterdrückte standen im Gegensatz zueinander, führten einen ununterbrochenen, bald versteckten, bald offenen Kampf, einen Kampf, der jedesmal mit einer revolutionären Umgestaltung der ganzen Gesellschaft endete oder mit dem gemeinsamen Untergang der kämpfenden Klassen.“²⁷ Aufgrund der Gegensätze von Unterdrückern und Unterdrückten entstünden nach der Urgemeinschaft, in der es keine Ausbeutung gebe, historisch aufeinanderfolgende Gesellschaftsformationen, die als Sklavenhaltergesellschaft, Feudalgesellschaft und bürgerlich-kapitalistische Gesellschaft charakterisiert werden. Noch während der Phase der bürgerlich kapitalistischen Gesellschaft entwickle sich beim Proletariat ein Klassenbewußtsein. Das Proletariat werde somit zur politischen „Klasse für sich“, die die Kapitalisten enteigne und die Produktionsmittel in gesellschaftliches Eigentum überführe. Nach dieser Zwischenphase des Sozialismus, in der alle Klassenunterschiede beseitigt würden, stelle der Kommunismus mit seiner klassenlosen Gesellschaft den angestrebten Abschluß der Entwicklung dar.

Der Soziologe Ralf Dahrendorf hat die grundlegende Schwäche der Marxschen Theorie aufgezeigt. „Marx' Theorie ist zu schön, um brauchbar zu sein; sie ist ein Denkmodell, das mit den Erfahrungen der Geschichte wenig zu tun hat.“²⁸ In diesem Zusammenhang verweist Dahrendorf insbesondere auf den Marxschen Revolutionsbegriff. Nur revolutionäre Veränderungen sind demnach wirkliche Veränderungen, die immer dann eintre-

27 Karl Marx/Friedrich Engels, Manifest der Kommunistischen Partei, Berlin 1985, S. 44.

28 Ralf Dahrendorf, Der moderne soziale Konflikt. Essay zur Politik der Freiheit, Stuttgart 1992, S. 19.

25 Ebd., S. 83.

26 Vgl. ebd., S. 75–87.

ten, wenn die Not der Unterdrückten am größten ist. „In Wirklichkeit ist dies nicht der Fall. Die am stärksten Not leidenden werden eher lethargisch als aktiv, und hoffnungslose Unterdrückung schafft das große Schweigen der Tyrannis. Explosionen finden statt, wenn es kleine Veränderungen gibt – einen Funken der Hoffnung, einen Funken der Erregung – und zumeist ein Zeichen der Schwäche auf der Seite der Mächtigen, ein Signal der politischen Reform.“²⁹

Auch der Wirtschaftswissenschaftler Joachim Starbatty kritisiert die Marxsche Entwicklungstheorie und bezeichnet sie als „Weltgeschichte mit Heilsplan“, die den methodologischen Fehler macht, die Einzelperson mit der Gesellschaft gleichzusetzen. Somit gibt es „keine Trennung zwischen Produzenten und Konsumenten, keine Trennung zwischen politischer Spitze und produzierendem Unterbau, keine Trennung zwischen Faulen und Fleißigen; es entfallen damit sämtliche Informations- und Motivationsprobleme, die moderne arbeitsteilige Volkswirtschaften charakterisieren“³⁰. Diese Kritik ist in Teilen durchaus gerechtfertigt. Der Trennung der von Starbatty identifizierten gesellschaftlichen Gruppen liegt jedoch eine Geschichtsauffassung zugrunde, die nicht weniger unilinear als die von Marx ist und die statt in den Kommunismus in eine angeblich soziale Marktwirtschaft mündet.

Trotz aller Kritik, die an der Marxschen Entwicklungstheorie zu üben ist, läßt sich feststellen, daß seine Gesellschaftsanalysen überaus facettenreich sind. So wurden sie für viele neure Entwicklungstheorien (u. a. die Dependenztheorie³¹) zum Vorläufer und Kronzeugen für Unterentwicklung der Dritten Welt. Zudem hat auch Marx später einsehen müssen, daß sein in *Zur Kritik der Politischen Ökonomie*³² angelegter Universalismus nur für Westeuropa Geltung hat. „In den Ländern, die er der asiatischen oder slawischen Produktionsweise zurechnete, also in allen außereuropäischen Hochkulturen, existierte dagegen die Tendenz zur Herausbildung bürokratischer Gesellschaften, die über

kein endogenes Transformationspotential in Richtung auf eine bürgerlich-kapitalistische Entwicklung verfügten. Seine spätere Beschäftigung mit Rußland ließ ihn schließlich zu der vorsichtig formulierten These gelangen, daß in Gesellschaften solchen Typs, aufbauend auf dem Kollektivismus der Dorfgemeinschaft, auch ein direkter Übergang zum Sozialismus möglich sei, ohne das kapitalistische Stadium durchlaufen zu haben.“³³ Damit hat Marx den „Developmentalismus“ seiner Entwicklungstheorie zwar nicht überwunden, er hat aber erste Ansatzpunkte für eine international vergleichende sozialwissenschaftliche Analyse von Gesellschaftstypen aufgezeigt.

Strukturalismus (Parsons)

Ein weiteres Beispiel für einen von den Leitmotiven des „Developmentalismus“ bestimmten Ansatz ist die Theorie von Talcott Parsons, die auf der Grundlage einer Verbindung von älteren Evolutionstheorien, dem anthropologischen Funktionalismus, wie er u. a. von Bronislaw Malinowski und Alfred R. Radcliffe-Brown vertreten wurde, und anderen Quellen der Theorieentwicklung (u. a. Kant, Hobbes, Spencer, Whitehead, Durkheim, Weber, Freud) insbesondere interne Entwicklungsmechanismen eines Systems und seiner Subsysteme untersucht³⁴.

Da Parsons einen großen Einfluß auf die sozialwissenschaftliche Theoriebildung hatte, soll sein Strukturfunktionalismus – dabei insbesondere dessen entwicklungstheoretische Komponenten – etwas ausführlicher betrachtet werden.

Kennzeichnend für diese Theorie ist die polare Dichotomisierung des sozialen Handelns in Tradition und Modernität, die bei Parsons im Konzept der *pattern variables*³⁵ differenzierter als Orientierungs- und Verhaltensalternativen zum Ausdruck kommen. Modernität meint hier die psychische und soziale Internalisierung von Werten und Verhaltensmustern, die durch Rationalität, Säkulari-

29 Ebd., S. 17.

30 Joachim Starbatty, Weltgeschichte mit Heilsplan, in: Die Zeit vom 12. März 1993.

31 Dependenztheorien sind Abhängigkeitstheorien, die (ausgehend von Lateinamerika) eine Erklärung für Unterentwicklung und Überwindungsstrategien gegen Unterentwicklung liefern woll(t)en. Vgl. hierzu u. a. Dieter Senghaas (Hrsg.), Imperialismus und strukturelle Gewalt. Analysen über abhängige Reproduktion, Frankfurt am Main 1992; ders. (Hrsg.), Peripherer Kapitalismus. Analysen über Abhängigkeit und Unterentwicklung, Frankfurt am Main 1974.

32 Karl Marx, Zur Kritik der politischen Ökonomie, Berlin 1968.

33 U. Menzel (Anm. 2), S. 85 f.

34 Talcott Parsons/Neil J. Smelser, Economy and Society. A Study in the Integration of Economy and Social Theory, London 1972, S. 68.

35 Dabei unterscheidet Parsons folgende gegensätzliche Begriffspaare: 1) Affektivität – affektive Neutralität, 2) Diffusität – Spezifität, 3) Partikularismus – Universalismus, 4) Zuschreibung – Leistung, 5) Selbstorientierung – Kollektivorientierung. In der Wirkungsgeschichte haben die „pattern variables“ u. a. Einfluß auf die Dritte-Welt-Soziologie genommen, da sie alle wesentlichen Unterschiede zwischen den durch Verallgemeinerung der Warenbeziehungen charakterisierten kapitalistischen Gesellschaften und den vorkapitalistischen Gesellschaften, in denen der Markt noch keine dominante Rolle spielt, beschreiben.

sierung, Mobilisierung und Partizipation gekennzeichnet sind. Parsons „AGIL-Schema“³⁶ verweist auf die Wechselwirkung zwischen dem kulturellen System, das Werte verbindlich vorschreibt, und den anderen Subsystemen (soziales System, personales System, organismisches System), die für Integration, Zielerreichung und Anpassung zuständig sind, wobei der Funktionalität der Systemstrukturen und damit der Erhaltung des Systems oberste Priorität eingeräumt wird.

Damit liefert Parsons aber keinen wirklichen Erklärungsansatz für die Wechselbeziehungen zwischen Wissenssystemen, sozialen Strukturen und Interaktionsformen, sondern nur ein Suchraster. Trotz seiner Ablehnung einer unilinearen Abfolge von Entwicklungsstadien werden von Parsons drei große Phasen der gesellschaftlichen Evolution unterschieden, in denen er die primären Subprozesse des sozialen Wandels verwirklicht bzw. eben nicht verwirklicht sieht. Er unterscheidet vereinfacht ausgedrückt zwischen primitiven Gesellschaften (gekennzeichnet durch das Fehlen von Differenzierung), intermediären Gesellschaften (gekennzeichnet durch die wichtige Rolle der Schrift) und modernen Gesellschaften (gekennzeichnet durch ein formalisiertes Rechtssystem).

Um die Durchbrüche bzw. Übergänge zwischen diesen Stufen zu erklären, führt Parsons eine neue Kategorie von spezifischen Mechanismen ein – die evolutionären Universalien – die Errungenschaften bezeichnen, welche die Anpassungskapazität so sehr vergrößern, daß, wenn sie einmal erreicht worden sind, sich keine Gesellschaft auf noch höheren Stufen weiterentwickeln kann, ohne von ihnen Gebrauch zu machen. Ein Beispiel aus der Biologie wäre die Entwicklung des Gehirns in allen höheren Tierarten. Diese Universalien (u. a. soziale Schichtung, Zentralisierung der politischen und religiösen Autorität, bürokratische Organisation, Schrift, Geld, Märkte, generalisierte Normen, demokratische Assoziation) erlangen je nach Entwicklungsstand einer Gesellschaft Bedeutung und hängen kausal zusammen³⁷.

36 AGIL steht für Adaption (Anpassung), Goal-Attainment (Zielerreichung), Integration und Latent Pattern Maintenance (Latenz bzw. Wert- und Normerhaltung). Diesen Hauptfunktionen eines Handlungssystems ordnet Parsons die vier Subsysteme eines Handlungssystems (organismisches System, Persönlichkeitssystem, soziales System, kulturelles System) zu. Vgl. Talcott Parsons, *Gesellschaften. Evolutionäre und komparative Perspektiven*, Frankfurt am Main 1986, S. 14–52.

37 Klaus Schrape, *Theorien normativer Strukturen und ihres Wandels. Teil II: Zur Rekonstruktion und Kritik der Theorien von Talcott Parsons, Ralf Dahrendorf und Niklas Luhmann*, Basel 1978, S. 58 ff.

Diese Universalien können für einen interkulturellen Vergleich und für mögliche nachfolgende Strategien durchaus fruchtbar sein. Insbesondere die Universalie „demokratische Assoziation“ wäre unter Berücksichtigung einer heute wieder zunehmenden Entzivilisierung in der Ersten Welt (u. a. durch Rassismus und Fremdenfeindlichkeit) und Dritten Welt (u. a. durch Bürgerkriege und Völkermorde) eine durchaus im Rahmen vergleichender Analysen, die sich mit der Machbarkeit bzw. Verhinderung von Demokratie und daraus abzuleitenden jeweils spezifischen Strategien beschäftigen, brauchbare Arbeitshypothese. Der immer wieder in die gleiche Richtung gehende Fehler dieser Universalien – der von Dahrendorf im Rahmen seiner Kritik an Parsons, die sich vor allem auf die Vernachlässigung der Rolle des Herrschaftszwangs und der gesellschaftlichen Konflikte bezieht, als „konservativer Bias“ bezeichnet wurde – liegt aber in der Tatsache begründet, daß die mit den Universalien verbundene Entwicklung in Richtung westlicher Industrienationen als natürlich verstanden wird und ethnisch spezifische Entwicklungsfaktoren nicht berücksichtigt werden können.

Der Soziologe Norbert Elias kritisierte in der Einleitung seines zweibändigen Werkes *Über den Prozeß der Zivilisation*, ausgehend von Parsons *pattern variables*, die systematische und gedankliche Reduktion von gesellschaftlichen Prozessen auf gesellschaftliche Zustände, die zu einer empirischen und theoretischen Verarmung der soziologischen Wahrnehmung führe³⁸. Deutlich werden dürften diese Einwände im Kontext einer „Vergleichenden Soziologie“³⁹. Parsons spricht überheblich von primitiven Gesellschaften und identifiziert als wichtigen Entwicklungsfaktor die Etablierung eines Königtums, das sich bereits durch kriegerische Maßnahmen territorial abgegrenzt hat und hierarchisch gegliedert ist. Daß dies jedoch nicht der einzige Weg zur Hochkultur sein muß, dürfte deutlich werden, wenn man im Vergleich zu den Königtümern andere relativ herrschaftsfreie gesellschaftliche Figurationen analysiert⁴⁰.

38 Norbert Elias, *Über den Prozeß der Zivilisation. Soziogenetische und psychogenetische Untersuchungen*, Bd. 1: *Wandlungen des Verhaltens in den westlichen Oberschichten*, Frankfurt am Main 1988, S. XIII ff.

39 Harald Mey, *Vergleichende Soziologie vom Standpunkt der Machtteilung und Beteiligung. Studien zu Gesellschaftsevolution und Freiheit*, Frankfurt am Main u. a. 1993.

40 Vgl. Harald Mey, *Akephale Grundlagen des afrikanischen Konstitutionalismus und der Demokratie. Zur Aktualität des traditionellen gesellschaftlich-politischen Systems westafrikanischen Ursprungs. Zur Stellung Schwarzafrikas in der Geschichte und augenscheinlichen Parallelen zur Geschichte des „alten Europas“*, in: Abdramane Diarra (Hrsg.),

Aus den von Parsons beschriebenen Differenzierungsmechanismen läßt sich keine unilineare Abfolge von Entwicklungsstadien ableiten. Seine Analyse zeigt vielmehr, daß die grundlegenden Gesellschaftstypen der modernen Gesellschaft verschiedene Ursprünge haben. Trotzdem sieht Parsons im System Nordamerikas zur Zeit der puritanischen Auswanderungswelle die Synthese von französischer und englischer Revolution, die zur Zeit, als Alexis de Tocqueville – der bereits damals im Gegensatz zu Parsons auch die Gefahren der Modernisierung und Industrialisierung durch den Eingriff der zentralisierten Staatsgewalt in die individuelle Freiheit beschrieb⁴¹ – die Vereinigten Staaten besuchte (1831/32), bereits erreicht war.

Dem zeitgenössischen modernen Gesellschaftssystem – insbesondere den USA und England, aber auch Holland und Skandinavien – schreibt Parsons einen Führungscharakter für die heutige Welt zu, der vor allem durch Chancengleichheit aufgrund der Bildungsexpansion, durch ein differenziertes Marktsystem und durch die Bildung eines Nationalstaates, der sich von religiöser oder ethnischer Leitung und Kontrolle befreit hat, gekennzeichnet ist. Der Sowjetunion bescheinigt Parsons im Sinne der Konvergenzthese eine Annäherung an die einheitliche moderne, westliche Industriegesellschaft, da auch Sowjetrußland auf der europäischen Kulturtradition beruht und seit Jahrhunderten mit Europa in Verbindung steht. Als Beispiel für die Modernisierung einer nicht-westlichen Gesellschaft nennt Parsons Japan, dem er in der Zeit des „Kalten Krieges“ zwischen den Großmächten als Modell für die entkolonialisierten Länder der Dritten Welt und als Faktor im internationalen Machtgleichgewicht eine entscheidende Bedeutung beimißt⁴².

Es kann festgestellt werden, daß die Parsonssche Theorie des sozialen Wandels letztendlich auf Integration der differenzierten Gesellschaftseinheiten und Werterhaltung ausgerichtet ist. Er unterscheidet zwar zwischen Wandel innerhalb des Systems und Wandel des Systems – also zwischen regelmäßigen Prozessen „fortlaufenden Wandels innerhalb der Grenzen eines Systems im Gegensatz zu den Prozessen . . . , die in Veränderungen der Struktur des Systems selbst resultieren“⁴³ –, untersucht aber

Westafrika zwischen autochthoner Kultur und Modernisierung, Frankfurt am Main 1991.

41 Alexis de Tocqueville, Über die Demokratie in Amerika, München 1976.

42 Vgl. Talcott Parsons, Das System moderner Gesellschaften, München 1972.

43 Hermann Strasser/Susan C. Randall, Einführung in die

in erster Linie den Wandel innerhalb des Systems und seiner Grenzen und vernachlässigt damit das Konfliktpotential eines Systems. Zudem ist das Parsonssche Gesellschaftsbild einseitig stark an westlichen, marktwirtschaftlich und demokratisch organisierten Staaten ausgerichtet. Das gleiche gilt für seine Entwicklungstheorie, die man damit ebenfalls als mehr oder weniger unilinear und „developmentalistisch“ bezeichnen kann.

Die zeitlich spätere funktional-strukturelle Theorie, wie sie von dem Soziologen Niklas Luhmann vertreten wird⁴⁴, ist unter Berücksichtigung des Paradigmenwechsels – der die Funktionsanalyse nun der Strukturanalyse vorordnet und damit die Strukturen sozusagen an die funktionalen Probleme anpaßt – nur eine „Weiterentwicklung“ der Parsonsschen Theorie⁴⁵. Nach meiner Ansicht ist die Luhmannsche Theorie aber auch ein Rückschritt in den Sozialwissenschaften, da sich bei ihrer Lektüre immer wieder die Frage stellt: Wo bleiben die Menschen in ihren konkret-historischen Wandlungsprozessen? Eine Theorie, in der sich soziale Systeme verselbständigen und in einer diffusen Umwelt interagieren, sich organisieren und Gesellschaften bilden, kann diese (für die Sozialwissenschaften wichtigste) Frage nicht beantworten.

III. Jedes Ende ist ein Anfang oder warum die Dritte Welt nicht am Ende ist

Das Ende des Ost-West-Konflikts und die damit verbundene Verschiebung der wirtschaftlichen und machtpolitischen Interessen haben tatsächlich zu einer anderen weltgesellschaftlichen Situation geführt, die zwangsläufig auch für die Sozialwissenschaften eine neue Herausforderung darstellt.

Mit den oben diskutierten Theorien und den daraus abgeleiteten Handlungsstrategien kann der Armut und Ungleichheit in der Dritten Welt und zwischen Dritter und Erster Welt – wenn überhaupt – nur sehr bedingt begegnet werden, da ihr „Developmentalismus“, sei er nun kapitalistisch, sozialistisch oder anders strukturiert, an den realen gesellschaftlichen Strukturen und Prozessen

Theorien des sozialen Wandels, Darmstadt–Neuwied 1979, S. 24f.

44 Niklas Luhmann, Soziale Systeme. Grundriß einer allgemeinen Theorie, Frankfurt am Main 1991.

45 Vgl. K. Schrape (Anm. 37), S. 144 ff.

vorbeinterpretiert. Aber kann man aufgrund des Scheiterns einiger für wichtig gehaltener Theorien und Handlungsstrategien vom Ende der Dritten Welt sprechen? Ist es nicht vielmehr so, daß jedes Ende auch ein Anfang ist⁴⁶, daß sich die Voraussetzungen für die Dritte Welt zwar verändert haben, Armut und Ungleichheit, über die sich die Dritte Welt ja zu einem großen Teil definiert, aber immer noch bestehen, vielleicht sogar quantitativ und qualitativ schlimmer geworden sind?

Der Begriff „Dritte Welt“ (Tiers Monde) entstammt höchstwahrscheinlich dem französischen Sprachraum. „Peter Worsley... datiert das erste Auftreten des Begriffs ins Jahr 1949. Eine unabhängige Linke habe damals den Versuch, innenpolitisch eine von der Kommunistischen Partei unabhängige Opposition gegenüber den rechten Parteien zu entwickeln, auf die internationale Ebene übertragen und einen ‚dritten Weg‘ der Blockfreiheit zwischen Washington und Moskau angestrebt. Leslie Wolf-Phillips ... schreibt die Urhebererschaft dem Demographen Alfred Sauvy ... zu. Wem auch immer das Verdienst für die Begriffsschöpfung zukommen mag: Die Herkunft ist bedeutungsgeschichtlich im Kontext des sich ausbreitenden Ost-West-Gegensatzes zu verorten. Mit ‚Dritte Welt‘ waren anfänglich nur die afroasiatischen Länder gemeint, die nach der Bandung-Konferenz von 1955 den ‚dritten Weg‘ der Blockfreiheit zu beschreiten gewillt schienen. Lateinamerika hingegen war im Rahmen des Rio-Paktes Teil des Westens und versteht sich größtenteils bis heute als solcher. Dieses enge blockpolitische Verständnis des Begriffs wurde bald aufgelockert.“⁴⁷

Mit dem Beginn der UNCTAD-Konferenzen⁴⁸ 1964 und der daraus wenig später hervorgehenden „Gruppe der 77“⁴⁹ entstand der Sammelbegriff „Dritte Welt“, der alle Länder bezeichnete, die in dieser Gruppe, deren Mitgliederzahl sich durch die Dekolonisation erhöhte, vereinigt waren. Im Rahmen der „Gruppe der 77“ konnten die Länder der Dritten Welt ihre Interessen gegenüber den Industrieländern formulieren und somit als „Opfer

und Ohnmächtige der Weltwirtschaft“ (Julius Nyerere) nach einer „Neuen Weltwirtschaftsordnung“ verlangen.

Der OPEC kommt in diesem Zusammenhang eine entscheidende Bedeutung zu, da sie für längere Zeit als eine zentrale Instanz der Ressourcenverteilung angesehen wurde. Aber gerade die Ressourcenverteilung führte nicht zu mehr Solidarität in der Dritten Welt, sondern spaltete sie in energieproduzierende und -exportierende Länder auf der einen Seite und energieabhängige und -importierende Länder auf der anderen Seite, was zu der Klassifizierung in LLDC⁵⁰ und MSAC⁵¹ führte. Diese Ausdifferenzierung in verschiedene Klassen von Ländern mit unterschiedlichem Entwicklungsniveau förderte bzw. fördert natürlich nicht gerade ihre Solidarität untereinander, was dann auch dazu verführt haben mag, vom Ende der Dritten Welt zu sprechen oder die Dritte Welt als Konstrukt großer Theorien zu sehen.

Was aber ist nun die Dritte Welt bzw. warum ist der Begriff immer noch sinnvoll? Sicherlich gibt es keine einheitliche Dritte Welt, wie sie sich die Vertreter des „Tiermondisme“⁵² vorstellen. Die einzelnen Länder und Ländergruppierungen der Dritten Welt sind äußerst heterogen. Dennoch wird hier aus den folgenden Gründen an dem Begriff und der Figuration „Dritte Welt“ festgehalten:

Mit dem Begriff „Dritte Welt“ geben sich die „Opfer und Ohnmächtigen der Weltwirtschaft“ einen eigenen Namen, der für das Programm „Neue Weltwirtschaftsordnung“ steht, das sie gegen die Interessen der Ersten Welt setzen. Auch wenn es mit der viel beschworenen Solidarität unter den Ländern der Dritten Welt nicht weit her ist und die Herrschaftseliten der Dritten Welt eine Kooperation unter den Ländern der Dritten Welt erschweren, besteht – solange es gemeinsame

50 Least Developed Countries: Gruppe von Dritte-Welt-Staaten, die nach der UN-Vollversammlung von 1971 als „am wenigsten entwickelt“ gelten. Die Zuordnung zu den LLDC erfolgt nach folgenden Indikatoren: BIP (Bruttoinlandsprodukt) pro Kopf (seit 1985) unter 355 US-Dollar; Anteil der industriellen Produktion am BIP kleiner 10 Prozent; Alphabetisierungsrate kleiner 20 Prozent der Altersgruppe über 15 Jahre.

51 Dritte-Welt-Staaten, die nach Festlegung des UN-Generalsekretariats von der Weltwirtschaftskrise und der Energieverteuerung am meisten betroffen wurden. Als Indikatoren für die Zuordnung zu den MSAC (Most Seriously Affected Countries) werden eine Reihe ökonomischer Kriterien (u. a. niedriges Pro-Kopf-Einkommen) herangezogen, die jedoch nicht näher quantifiziert werden.

52 „Tiermondisme“ oder „Third-Worldism“ bezeichnet eine Argumentationsrichtung, die im Rahmen imperialismustheoretischer Ansätze insbesondere auf die Einheit der Dritten Welt hinweist.

46 Rainer Rothermund, *Jedes Ende ist ein Anfang. Auffassungen vom Ende der Geschichte*, Darmstadt 1994.

47 Vgl. Dieter Nohlen/Franz Nuscheler, „Ende der Dritten Welt“?, in: dies. (Hrsg.), *Handbuch der Dritten Welt*, Bd. 1: Grundprobleme, Theorien, Strategien, Bonn 1993, S. 17.

48 UN Conference on Trade and Development: Seit 1964 in Abständen von vier Jahren stattfindende Welthandelskonferenzen mit ständigem Sekretariat in Genf.

49 Zusammenschluß von ca. 130 Dritte-Welt-Staaten, mit dem diese ihre gemeinsamen Ziele gegenüber der Ersten Welt im Rahmen internationaler Konferenzen durchzusetzen versuchen.

Interessen gibt – immer noch Hoffnung auf eine zumindest in Teilen durchsetzbare „Neue Weltwirtschaftsordnung“ und eine verstärkte Süd-Süd-Kooperation im Rahmen des Konzeptes der *collective self-reliance*⁵³.

Obwohl es den Anschein hat, daß einige Länder der Dritten Welt, zumindest was ihre wirtschaftliche Entwicklung betrifft, zur Ersten aufrücken (gemeint sind u. a. die asiatischen „Schwellenländer“⁵⁴), so bleiben doch viele Länder arm und abhängig, vielleicht werden sie sogar ärmer und abhängiger⁵⁵. Darüber hinaus sagt die globale Entwicklung eines Landes nichts über die raumbezogene oder klassenspezifische Wohlstandsverteilung aus, d. h. wenn in den Zentren die Wirtschaft floriert, kann in den Elendsvierteln am Rande der Städte und im ländlichen Raum bitterste Armut herrschen; oder wenn es einigen Eliten noch besser geht als vorher, geht es der Mehrheit der Bevölkerung eines Landes meist schlechter.

Ein letzter Grund für das Festhalten am Begriff „Dritte Welt“ ist der, daß es bisher keine Alternativen zu ihm gibt. Der Begriff „Länder des

Südens“ verschweigt die Tatsache, daß es auch auf der Nordhalbkugel arme und abhängige Länder gibt. Auch der Begriff „Peripherie“ ist zu ungenau, da es verschiedene Peripherien auch innerhalb der Dritten Welt gibt und man sogar innerhalb eines Landes von Zentrum (städtische Wirtschaftsmetropole) und Peripherie (ländlicher Raum) oder sogar noch kleinräumiger innerhalb einer städtischen Metropole von Zentrum (Wohngebiete und Arbeitsstätten der Oberklasse) und Peripherie (städtische Elendsviertel) sprechen kann. Die von Nohlen und Nuscheler⁵⁶ stammende Idee, „Dritte Welt“ als Sammelbegriff für die in der „Gruppe der 77“ zusammengeschlossenen Länder zu verwenden, ist zwar eigentlich fruchtbar, da er das bereits oben erwähnte Solidaritätsmotiv unterstreicht, vernachlässigt aber die Tatsache, daß Länder wie die VR China oder Thailand, die dieser Ländergruppierung nicht angehören, trotzdem zur Dritten Welt zählen.

Angesichts der hier angeführten Gründe fällt eine Definition des Begriffs „Dritte Welt“ schwer. Definitionsmerkmale der Dritten Welt sind das Selbstverständnis ihrer Mitglieder und die Organisation von Gegenmacht, so daß man die Dritte Welt idealtypisch als heterogene Ländergruppierung definieren kann, die nach eigenem Selbstverständnis im Vergleich zur Ersten Welt wirtschaftlich unterentwickelt wurde und ihre wirtschaftlichen, politischen, sozialen und kulturellen Ziele gegenüber der Ersten Welt durchsetzen will, um Benachteiligungen zu entgehen.

53 „Kollektive Eigenständigkeit“. Übertragung des Konzeptes der „self-reliance“ (Vertrauen auf die eigenen Kräfte) auf die Nord-Süd-Zusammenarbeit.

54 Newly Industrializing Countries (NIC) oder auch „take-off-countries“ (u. a. die „vier kleinen Tiger“ in Ost- und Südostasien und Brasilien). Internationale Organisationen definieren die „Schwellenländer“ sehr unterschiedlich. Daher gibt es keine einheitliche Liste der „Schwellenländer“.

55 Vgl. Lothar Brock, Die Dritte Welt im internationalen System, in: D. Nohlen/F. Nuscheler (Hrsg.) (Anm. 47), S. 450 f.

56 Vgl. D. Nohlen/F. Nuscheler (Anm. 47), S. 30.

Franz Nuscheler: Gegen den entwicklungspolitischen Pessimismus

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 12/96, S. 3–10

Unter Kritikern der Entwicklungspolitik findet geradezu ein Wettbewerb um möglichst deftige Bankrott-erklärungen statt. Es scheint so, als könnte ihr nur noch die nutznießende „Hilfsindustrie“ etwas Gutes abgewinnen. Sogar der Wissenschaftliche Beirat beim BMZ stimmte in den Grabgesang auf das Ziel der Armutsbekämpfung ein, das dem „Unternehmen Entwicklungshilfe“ noch am ehesten breite Akzeptanz verschaffen könnte. Viele fragen: Warum noch helfen, wenn doch nichts hilft?

Der Beitrag zeigt, daß die deutsche Entwicklungshilfe dem proklamierten Vorrang der Armutsbekämpfung nicht gerecht wird, aber als „globale Friedenspolitik“ dieser Aufgabe verpflichtet ist – nicht nur aus Solidarität, die zumal in Zeiten zunehmender wirtschaftlicher und sozialer Nöte eine sich verknappende Ressource darstellt, sondern aus dem langfristigen Eigeninteresse, also aus politischer Vernunft. Die Kernthese des Beitrags ist, daß es keinen Grund für einen entwicklungspolitischen Defätismus gibt; daß es bei der Entschärfung des Entwicklungsproblems mit all seinen Risiken für die Wohlstandinseln nicht um das ökonomische Können oder entwicklungspolitische Wissen, sondern um das politische Wollen geht. Das Problem der Nord-Süd-Politik ist nicht die Ratlosigkeit, sondern die Tatenlosigkeit. Wenn die Staaten einen größeren Teil der Verpflichtungen erfüllten, die sie in internationalen Erklärungen und Aktionsprogrammen unterschrieben haben, könnten sie die Welt verändern und den „Krieg gegen die Armut“ gewinnen. Die „planetarische Verantwortungsethik“, die eine Aufwertung der Entwicklungspolitik gebietet, ist nicht mit Idealismus oder Moralismus zu verwechseln, sondern bedeutet aufgeklärten Realismus. Entwicklungspolitik ist ein unverzichtbares Element von *Global Governance*.

Dieter Weiss: Entwicklungszusammenarbeit mit islamischen Ländern

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 12/96, S. 11–17

Ökonomische Stagnation, ökologische Grenzen sowie wachsende soziale und politische Spannungen lassen zunehmende interne und grenzüberschreitende Verteilungskämpfe in der arabischen Welt erwarten, begleitet von der Suche nach einer „islamischen Lösung“. Das Kernproblem besteht nicht in der „Islamizität“, sondern in der unzureichenden sozioökonomischen Innovationsfähigkeit. Deutsche Entwicklungszusammenarbeit (EZ) und Auswärtige Kulturpolitik sollten versuchen, auf die Rahmenbedingungen Einfluß zu nehmen, um Potentiale der Nehmerländer zu aktivieren und auf die Auflockerung der Kreativitätsblockaden einzuwirken. Dies hätte eine partielle Umorientierung auf entsprechende strategische Gruppen zur Folge. Die technisch-wissenschaftlichen Funktionsebenen (Wissenschaftler, Ingenieure, Manager, Ärzte, Juristen etc.) sollten deutlicher angesprochen werden, auch mit dem Ziel, gegenseitiges Vertrauen über professionelle Kooperation und Kompetenz aufzubauen. Die deutsche EZ sollte darauf vorbereitet sein, auch mit konstruktiven, kooperationsbereiten und reformorientierten islamistischen Gruppierungen zusammenzuarbeiten, wobei eine bewußt technologische Anlage von Programmen und Projekten unter Vermeidung sensibler kultureller Bereiche den unproblematischsten Zugang eröffnet.

Karl Wolfgang Menck: Die Förderung der regionalen Zusammenarbeit zwischen den Entwicklungsländern durch die Europäische Union

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 12/96, S. 18–25

Die regionale Zusammenarbeit zwischen den Entwicklungsländern bietet sich an, um den Wohlstand zu steigern und Voraussetzungen für die Integration in die Weltwirtschaft zu schaffen. Dabei zeigen die Beispiele der regionalen Zusammenarbeit, daß überwiegend handelspolitische Vorteile im Vordergrund stehen und daß gemeinsame Anstrengungen unternommen werden sollten, durch Investitionen den zwischenstaatlichen Wirtschaftsverkehr zu erleichtern.

Die Wirksamkeit der regionalen Zusammenarbeit wird unterschiedlich beurteilt. Wenn die angestrebten Ziele nicht erreicht wurden, so lag dies unter anderem daran, daß Zusammenschlüsse unrealistischen Vorgaben folgten. Deshalb wird empfohlen, daß die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit sich der Förderung der regionalen Kooperation annimmt. Diese Forderung hat die Europäische Union erfüllt. Seit 1969 enthalten zahlreiche Vertragswerke mit Entwicklungsländern Zusagen für die Förderung regionaler Kooperation. Diese Angebote sind allerdings nicht immer in dem erwarteten Ausmaß angenommen worden. Ursache dafür waren weniger konzeptionelle Unzulänglichkeiten oder Inkompetenz bei der Europäischen Union, sondern die nationalstaatlich ausgerichtete Entwicklungspolitik vieler Länder, schlechte Verkehrs- und Kommunikationsverbindungen zwischen den Staaten und die Furcht, in Abhängigkeit von anderen Entwicklungsländern zu geraten. Diese Hemmnisse dürfen von der Europäischen Union nicht zum Anlaß genommen werden, die Förderung der regionalen Zusammenarbeit aus der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit herauszunehmen. Die Aufgaben im südlichen Afrika und die Überwindung des Konflikts im Nahen und Mittleren Osten verlangen unterstützende Maßnahmen im Rahmen der Entwicklungskooperation der Europäischen Union. Dazu gehört es, den politischen Dialog mit den betreffenden Staaten zur Umsetzung regional ausgerichteter Entwicklungspolitiken zu nutzen und Projekte in einzelnen Ländern erst zuzusagen, wenn zuvor nachgewiesen wurde, daß länderübergreifende Vorhaben nicht den gleichen Erfolg mit geringeren Kosten herbeiführen können.

Bruno Ortmanns: Ist die Dritte Welt wirklich am Ende? Zur Kritik von Entwicklungstheorien

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 12/96, S. 27–36

Für die Dritte Welt ist das Sterbeglöckchen geläutet worden. Entwicklungstheorien, die vom Ende der Dritten Welt sprechen, und daraus abgeleitete Strategien bzw. Handlungsanweisungen liegen wieder im Trend unserer Zeit. Dieser Trend erhält durch die schockierende Berichterstattung der Medien immer wieder den notwendigen, wenn auch oft falschen Rückhalt.

Das Ende des Ost-West-Konflikts und die damit einhergehende Verschiebung der Machtinteressen haben zu einer anderen weltgesellschaftlichen Situation geführt, die auch die Sozialwissenschaften vor neue Herausforderungen stellt. Die bisherigen, im „mainstream“ schwimmenden Entwicklungstheorien und -strategien können die Probleme der Dritten Welt und die zwischen Dritter und Erster Welt – wenn überhaupt – nur sehr bedingt angehen, da ihr Glaube an eine unaufhaltbare und vorbestimmte Entwicklung nach dem Muster der Ersten Welt, sei es nun kapitalistisch, sozialistisch oder ideologisch anders strukturiert, an den realen gesellschaftlichen Strukturen und Prozessen vorbeinterpretiert und -realisiert.

Aber kann man aufgrund von theoretischen und strategischen Fehlinterpretationen vom Ende der Dritten Welt (in einer erweiterten Fehldeutung sogar vom Ende der Geschichte) sprechen?

Solange es Gruppierungen gibt, die sich als „Opfer und Ohnmächtige der Weltwirtschaft“ (Julius Nyerere) sehen, ohne in sozialromantische Verklärung, esoterische Verallgemeinerungen oder den Menschen verachtende Wert- und Normensysteme zu verfallen, ist die Dritte Welt erst an ihrem Anfang.