



Dokumentation

Ausgewählte Aspekte der Entwicklungspolitik

Historische Entwicklung, Aktuelle Quellen, Kritik, Staatliche Akteure
im internationalen Vergleich

Ausgewählte Aspekte der Entwicklungspolitik

Historische Entwicklung, Aktuelle Quellen, Kritik, Staatliche Akteure im internationalen Vergleich

Aktenzeichen: WD 2 - 3000 - 143/18
Abschluss der Arbeit: 11. Dezember 2018
Fachbereich: WD 2: Auswärtiges, Völkerrecht, wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Verteidigung, Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Entwicklungspolitik – historische Genese	4
3.	Aktuelle Informationen zu einzelnen Projekten deutscher EZ	6
4.	Kritiken der Entwicklungstheorie und ihre Wirkungen	6
5.	Entwicklungspolitik anderer Staaten: USA, Frankreich, China, Indien	9
5.1.	USA	9
5.2.	Frankreich	10
5.3.	China	11
5.4.	Indien	13

1. Einleitung

Die Entwicklungspolitik blickt auf eine mehrere Jahrzehnte alte Geschichte zurück. Zwar lassen sich auch in der Kolonialpolitik der Weltmächte des 19. Jahrhunderts schon Vorläufer des Grundgedankens – reiche bzw. wirtschaftlich entwickelte Staaten unterstützen die Entwicklung ärmerer bzw. wirtschaftlich unterentwickelterer Staaten bzw. Kolonien – finden, doch der Beginn der modernen Entwicklungspolitik lässt sich am sinnvollsten in die Nachkriegszeit datieren. Spätestens mit der Gründung der Weltbank im Jahre 1946 begann eine systematische, zunehmend wissenschaftlich untersuchte bzw. begleitete, Entwicklungspolitik. Bis heute wirft Entwicklungspolitik zahlreiche ungelöste Fragen auf und beschäftigt nicht nur die Politik, sondern auch die Wissenschaften von der Ökonomie bis zur Philosophie. Ziel dieser Dokumentation ist eine Skizzierung der wichtigsten historischen Entwicklungen, Problemfelder und zwischenstaatlicher Unterschiede dieses großen Themenkomplexes.

Zu jedem von drei Themengebieten werden relevante Quellen aufgeführt, deren Lektüre bzw. Studium dem Leser und der Leserin ein Verständnis der jeweiligen Zusammenhänge ermöglichen kann. Die drei Themengebiete sind erstens die historische Genese der modernen Entwicklungspolitik, zweitens die wichtigsten Ansätze der Kritik der Entwicklungspolitik und drittens ein Vergleich der verschiedenen Ansätze unterschiedlicher Geberländer, in diesem Fall Deutschland, die USA, Frankreich und China.

2. Entwicklungspolitik – historische Genese

Einen Abriss der Geschichte und der politischen Bedeutung der Entwicklungspolitik in (West-) Deutschland liefert Rüdiger Korff in seinem 1997 veröffentlichten Working Paper „**Der Stellenwert der Entwicklungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland.**“¹ Zumindest bis in die Mitte der 1990er Jahre zeichnet Korff die wechselnde Geschichte der Entwicklungspolitik der Bundesrepublik nach und zudem, am Rande, die der westlichen Staaten generell. Da Deutschland, anders als z.B. Großbritannien und Frankreich, schon nach dem Ersten Weltkrieg keine Kolonien mehr hatte, wurzelt seine Entwicklungspolitik in anderen Erwägungen. Nicht der (letztlich erfolglose) Versuch, die verbliebenen Kolonien enger anzubinden, sondern die Durchsetzung der wirtschaftlichen und außenpolitischen (Hallstein-Doktrin)² Interessen der Bundesrepublik, stand für deren Entwicklungspolitik Pate. Bis 1960 blieb die Entwicklungspolitik jedoch unsystematisch und ohne eigenes Ressort. Unter dem Druck der Kennedy-Regierung der USA begann die Bundesrepublik ab 1961 mit einer systematischen und finanziell viel besser ausgestatteten Entwicklungshilfe, die zum ersten Mal durch ein eigenes Ministerium koordiniert wurde. Korff zeichnet nach, wie sehr die Anfänge der deutschen Entwicklungspolitik von Deutschlands eigenen Erfahrungen als „spätentwickeltes“ Industrieland geprägt wurde und welche Phasen die Entwicklungspolitik von den Anfängen bis in die 1990er Jahre durchlief: grobgesagt von der Förderung von Schwerindustrie und Infrastruktur über internationale Sozial- und Friedenspolitik hin

¹ Rüdiger Korff, Der Stellenwert der Entwicklungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland, 1997, [https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/42336/ssoar-1997-korff-Der Stellenwert der Entwicklungspolitik in.pdf?sequence=2](https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/42336/ssoar-1997-korff-Der_Stellenwert_der_Entwicklungspolitik_in.pdf?sequence=2) (zuletzt abgerufen am 26. Oktober 2018).

² Der Hallstein-Doktrin gemäß war die Entwicklungshilfe der Bundesrepublik an die Nichtanerkennung der DDR geknüpft. Dies änderte sich erst mit der Entspannungspolitik in den 1970er Jahren.

zu einer liberalen Marktförderungspolitik in den 1980er und 1990ern. Obwohl Deutschlands Entwicklungspolitik andere Ursprünge hat als die anderer westlicher Staaten, verlief sie spätestens ab Mitte der 1960er ganz ähnlich, zumal die Bedeutung internationaler Koordination seither immer weiter zugenommen hat.

Einen noch detaillierteren und aktuelleren Überblick bietet Siegmund Schmidt in seinem Artikel **„Entwicklungszusammenarbeit als strategisches Feld deutscher Außenpolitik“** für die Bundeszentrale für politische Bildung (bpb) aus dem Jahre 2015.³ Der Autor zeichnet nach, wie geopolitische, wirtschaftliche, europäische und verteidigungspolitische Interessen der Bundesrepublik im Lauf der Zeit ihre Entwicklungszusammenarbeit geprägt haben und welche starken Veränderungen sie unterworfen war bzw. ist.

Einen Überblick über die Entwicklungen zwischen 1990 und 2005 bietet Uwe Andersen im Beitrag **„Entwicklungspolitik seit den neunziger Jahren“**⁴ für die Bundeszentrale für politische Bildung (bpb). Diese war – wie aktuell immer noch – von internationalen Großkonferenzen, einer Stärkung der sogenannten Süd-Süd-Kooperation und dem Aufstieg neuer Akteure (vor allem früheren Entwicklungsstaaten, wie z.B. China) gekennzeichnet. Entwicklungspolitik wurde seit den 1990er Jahren (bzw. wird auch heute) als globale Aufgabe begriffen, die nicht von einzelnen reichen Staaten geleistet werden kann. Vielmehr wird sie (zumindest in den westlichen Staaten) als ressortübergreifende, kohärente Aufgabe verstanden, deren Ziel nicht mehr nur die Verbesserung bloßer wirtschaftlicher Indikatoren ist, sondern vielmehr eine umfassende und vor allem nachhaltige, also sich selbst tragende, Verbesserung aller möglichen Umstände bzw. Lebensbereiche. So gehört z.B. Umwelt- und Klimaschutz mittlerweile selbstverständlich zu den von Entwicklungspolitik behandelten Themenfeldern. Allerdings rückt immer wieder auch der wirtschaftliche Nutzen für Geberländer in den Fokus ihrer jeweiligen Entwicklungspolitik.

Einen vertieften und ausführlichen historisch-politischen Einblick in die westdeutsche Entwicklungspolitik bietet Michael Bohnet in **„Geschichte der deutschen Entwicklungspolitik“**, einer Befassung mit der Historie des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), den Schwerpunktsetzungen der unterschiedlichen Minister sowie den verschiedenen Paradigmen, die der deutschen Entwicklungspolitik im Laufe der Jahrzehnte zugrundeliegen.⁵ Der Autor hat selbst viele Jahre für das BMZ gearbeitet⁶ und kann so, anders als die meisten wissenschaftlichen Befassungen mit dem Thema, einen Einblick aus dem Innenleben des Ministeriums bzw. der für es arbeitenden Entwicklungsorganisationen liefern. Ein Schwachpunkt des

³ Siegmund Schmidt, Entwicklungszusammenarbeit als strategisches Feld deutscher Außenpolitik, bpb am 6. Dezember 2015, <http://www.bpb.de/apuz/200370/entwicklungszusammenarbeit-als-strategisches-feld-deutscher-aussenpolitik?p=all> (zuletzt abgerufen am 7. November 2018).

⁴ Uwe Andersen, Entwicklungspolitik seit den neunziger Jahren, 9. Juni 2005, <http://www.bpb.de/izpb/9077/entwicklungspolitik-seit-den-neunziger-jahren?p=all> (zuletzt abgerufen am 26. Oktober 2018).

⁵ Michael Bohnet, Geschichte der deutschen Entwicklungspolitik, utb., 2015. ISBN 978-3-8252-4320-3.

⁶ Unter anderem war Michael Bohnet stellvertretender Staatssekretär im BMZ. In den 1990er Jahren war er Verhandlungsführer Deutschlands bei acht großen Entwicklungskonferenzen. Seit 2003 ist er Beauftragter des BMZ für die östlichen EU-Staaten.

Buches ist jedoch die Vernachlässigung von zivilgesellschaftlichen Akteuren sowie der europäischen Verflechtungen der deutschen Entwicklungspolitik.

3. Aktuelle Informationen zu einzelnen Projekten deutscher EZ

Wichtigste Durchführungsorganisation deutscher EZ und TZ ist die **Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)**, deren **Webseite zu Projektdaten**⁷ die beste Quelle für Informationen zum Mitteleinsatz, d.h. zu Partnerländern, einzelnen Projekten und deren Finanzierung ist.

4. Kritiken der Entwicklungstheorie und ihre Wirkungen

Die Geschichte der Entwicklungspolitik ist auch eine der Kritik an ihr.

Diese Kritik kann man in mindestens zwei grobe Kategorien einteilen: zum einen die fundamentale Kritik, die bestimmte Paradigmen, die bestimmten Diskursen oder Ansätzen innerhalb der Entwicklungspolitik zugrunde liegen, in Frage stellt – allen voran, was „Entwicklung“ eigentlich sei. Zum zweiten der Kritik an ganz konkreten Vorhaben, Maßnahmen usw., also an der praktischen Umsetzung und den Methoden.

Die Fülle der unterschiedlichen Ansätze und Argumente, der entsprechenden Er widerungen und Gegenkritiken und die wissenschaftlichen Arbeiten, die sich daraus im Laufe der Jahre ergeben haben, ist enorm groß und so komplex, dass sie im Rahmen dieser Arbeit nicht annähernd erschöpfend dargestellt werden kann. Zudem hat die Kritik an der bzw. den Entwicklungstheorie(n), wie bei jeder wissenschaftlichen Theorie, zu deren Reaktion und Veränderung geführt, was wiederum neue Kritikansätze ermöglichte usw. Letztlich ist so auch die Betrachtung der aktuellen Entwicklungstheorien selber eine Betrachtung der Kritik an der „klassischen“ Entwicklungstheorie, wie unten an den Beispielen von Sustainable Development und Human Development gezeigt wird. Ein wirklich umfassendes Verständnis der Kritik an den Entwicklungstheorien ließe sich nur durch intensives Studium aller Entwicklungstheorien, den ihnen zugrundeliegenden politisch-ethisch-philosophischen Annahmen und ihren Veränderungen im Zeitablauf bewerkstelligen. Dennoch ist es möglich, sich über relevante Ansätze zu informieren.

Derzeit am aktuellsten im Hinblick auf den erstgenannten Ansatz sind die postkoloniale und vor allem die Post-development-Kritik. Der **postkoloniale Ansatz** untersucht, ob und wenn ja, wie sehr die Betrachtung von Entwicklungsländern und damit auch die ihnen gegenüber praktizierte Politik von überkommenen kolonialen Mustern geprägt ist. Die **post-development-Kritik** hinterfragt, ob der vieldeutige, nicht abschließend definierte und somit auch kaum anfechtbare Begriff der Entwicklung den politischen Charakter der EZ, die diese als Intervention durch wohlhabende Staaten letztlich habe, verschleierte und tendiert zu der Schlussfolgerung, dass Gesellschaften ihre eigene Entwicklung selbst definieren sollten, anstatt „westlichen“ Konzepten erstrebenswer-

⁷ Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), Projektdaten, 6. Dezember 2018, https://www.giz.de/projektdaten/index.action?request_locale=de_DE (zuletzt abgerufen am 6. Dezember 2018).

ter Entwicklung zu folgen. Fabian Scholtes stellt beide Diskurse in „**Selbstbestimmung statt ‚Entwicklung‘? Postkoloniale und post-development-Kritik der EZ**“⁸ dar, fasst beide Ansätze zusammen und erörtert, inwieweit beide der EZ Impulse für eine Weiterentwicklung geben können.

Tatsächlich hat die Post-Development-Theorie bereits Auswirkungen auf den globalen Diskurs gezeitigt. So liegt z.B. den Sustainable Development Goals (SDGs) der Vereinten Nationen auch die Annahme zugrunde, Entwicklung betreffe alle Staaten, müsse auf Augenhöhe ablaufen und sei kein Prozess, der allein von wenigen reichen Staaten gesteuert werden könne. Andererseits stehen gerade die klaren Zielvorgaben einiger SDGs den kulturrelativistischen Ansätzen der Post-Development-Theorie diametral entgegen. Zudem ist die **Nachhaltigkeitstheorie in der Entwicklung** eine ganz eigene Theorie, die ihrerseits aus der Kritik an der „klassischen“ Entwicklungstheorie und an deren Mängeln im Hinblick auf die Endlichkeit natürlicher Ressourcen und Phänomenen wie dem Klimawandel, Umweltzerstörung usw. entstanden ist. Sie ist selbst wiederum Gegenstand einiger Kritiken. Darüber hinaus beschränkt sich Nachhaltigkeitstheorie als solche nicht allein auf den Sektor Entwicklung (das Wort Nachhaltigkeit stammt z.B. aus der deutschen Forstwirtschafts des 19. Jahrhunderts). Einen guten Überblick über die Genese aus der Kritik der klassischen Entwicklungstheorie, die Schwierigkeiten und die Wirkung der Nachhaltigkeitstheorie in der Entwicklungspolitik bieten Jacobus du Pisanis Artikel „**Sustainable development – historical roots of the concept**“⁹ sowie „**Sustainability Theory**“ von Willis Jenkins.¹⁰

Ähnlich verhält es sich mit der **Human Development Theory**. Auch sie ist aus der Kritik an der klassischen Entwicklungstheorie entstanden und enthält Elemente postkolonialer und postdevelopmentaler Kritik. Vor allem der indische Wirtschaftswissenschaftler und Philosoph Amartya Sen sowie der pakistanische Ökonom Mahbub ul Haq prägten die Grundlagen der Human Development Theory.¹¹ Sie hat wie die Nachhaltigkeitstheorie konkrete Ergebnisse für den Entwicklungsdiskurs gezeitigt; so ist insbesondere der **Human Development Index des UNDP** heute ein allgemein anerkannter Index zur Messung des Entwicklungsstandes von Staaten. Das UNDP definiert „human development“, also „menschliche Entwicklung“, als Prozess der Vergrößerung der Zahl der Wahlmöglichkeiten eines Individuums, wobei diese Wahlmöglichkeiten zu einem längeren und gesünderem Leben, höherer Bildung und Selbstverwirklichung führen sollen. Darüber hinaus folgt aus dem Grundsatz der maximalen Wahlmöglichkeiten eine Entwicklung hin zu De-

⁸ Fabian Scholtes, Selbstbestimmung statt ‚Entwicklung‘? Postkoloniale und post-development-Kritik der EZ, kfw-Entwicklungsbank am 3. Juni 2011, https://www.kfw-entwicklungsbank.de/Download-Center/PDF-Dokumente-Development-Research/2011_06_FE_Scholtes-Selbstbestimmung-statt-Entwicklung_D.pdf (zuletzt abgerufen am 3. Dezember 2018).

⁹ Jacobus A. du Pisani, Sustainable development – historical roots of the concept, Environmental Sciences Vol. 3 2006, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/15693430600688831> (zuletzt abgerufen am 4. Dezember 2018).

¹⁰ Willis Jenkins, Sustainability Theory, in: Berkshire Encyclopedia of Sustainability, 2009, http://www.berkshirepublishing.com/assets_news/sustainability/Spirit_SustainabilityTheory.pdf (zuletzt abgerufen am 4. Dezember 2018).

¹¹ UNDP, About Human Development, 2018, <http://hdr.undp.org/en/humandev> (zuletzt abgerufen am 5. Dezember 2018).

mokratie und Menschenrechten. Im Fokus stehen also nicht die Verbesserung makroökonomischer Indikatoren eines Staates (z.B. die Erhöhung des BIP), sondern die konkreten Verbesserungen für Individuen, die sich mit der Entwicklung einstellen (sollen). Deswegen soll gemäß Human Development Theory die EZ vor allem Bildung, Gesundheitsvorsorge und politische Partizipation verbessern sowie marginalisierte Gruppen befähigen. Die beste, da aktuellste und ergiebigste Quelle zum Thema Human Development ist die **Webseite der Human Development Reports des UNDP**.¹²

Am unklaren Übergang der „Fundamentalkritik“ der EZ zur Kritik an konkreten Maßnahmen steht eine Fülle von Kritiken, die EZ als solche anhand konkreter Beispiele hinterfragen, wobei manchmal nicht deutlich wird, inwieweit sich die gewählten Beispiele auf andere Länder, Kulturen oder Zeiten übertragen lassen. Als **Beispiel** für so eine Kritik bzw. für solche Kritiken sei Linda Staudes „**Teure Almosen für Afrika**“¹³, in der die Autorin afrikanische Ökonomen und Ökonominen und Aktivistinnen zu Wort kommen lässt. Diese bemängeln, dass einige Formen der klassischen EZ und auch der humanitären Hilfe Missstände in den Empfängerländern nur zementieren und eine Art Subvention schlechter lokaler Politik darstellten. Afrikanische Regierungen hätten oft keinen Anreiz, sich selbst um die Beseitigung von Missständen zu kümmern, da dies von anderen Staaten übernommen würde. Vorhandene Potentiale afrikanischer Länder blieben deswegen ungenutzt und gleichzeitig werde das Bild von Afrika als „verlorenem Kontinent“ perpetuiert.

Ähnlich ist eine weitere Sparte der Kritik, die „die“ EZ als künstlich geschaffene und letztlich (auch) zum Selbstzweck existierende „Industrie“ darstellt, die durch den Mittelabflussdruck, der bei der gegenwärtigen Organisation und Finanzierung von EZ zumeist entsteht, auch noch ineffizient sei. Ein Beispiel hierfür (wenn auch auf eher oberflächlichem Niveau) ist das Interview mit dem früheren GIZ-Mitarbeiter Paul Bethke: „**Geldausgeben als Selbstzweck**.“¹⁴

Als Beispiel für eine aktuelle Kritik, die zwar einen weithin vertretenen entwicklungsökonomischen Ansatz hinterfragt, aber nicht gleich die gesamte Entwicklungstheorie, sei hier der Artikel „**Der wahre Luxus, den sich Entwicklungsländer nicht leisten können**“ von Servaas Storm und Jeronim Capaldo genannt.¹⁵ Die Autoren kritisieren die Annahme, Sozialsysteme, insbesondere Arbeitsmarktregulierungen, seien für Entwicklungsstaaten hinderlich und ein Luxus, den sie sich nicht leisten könnten. Die Autoren weisen dagegen schlüssig nach, dass vielmehr die Nichtregulierung von Arbeitsmärkten zu ökonomischen Ergebnissen führt, die man zumindest unter dem

¹² UNDP, Human Development Report, 2018, <http://hdr.undp.org/en> (zuletzt abgerufen am 6. Dezember 2018).

¹³ Linda Staude, Teure Almosen für Afrika, Deutschlandfunk am 29. März 2018, https://www.deutschlandfunk-kultur.de/entwicklungshilfe-in-der-kritik-teure-almosen-fuer-afrika.979.de.html?dram:article_id=414151 (zuletzt abgerufen am 6. Dezember 2018).

¹⁴ Mischa Täubner, Geldausgeben als Selbstzweck, Brand Eins 2012, <https://www.brandeins.de/magazine/brand-eins-wirtschaftsmagazin/2012/nein-sagen/geldausgeben-als-selbstzweck> (zuletzt abgerufen am 6. Dezember 2018).

¹⁵ Servaas Storm und Jeronim Capaldo, Der wahre Luxus, den sich Entwicklungsländer nicht leisten können, Makronom am 19. Juni 2018, <https://makronom.de/der-wahre-luxus-den-sich-entwicklungslaender-nicht-leisten-koennen-26961> (zuletzt abgerufen am 4. Dezember 2018).

heutigen Paradigma einer sozial ausgeglichenen bzw. ausgleichenden und nachhaltigen Entwicklung ablehnen muss, nämlich zu einer deutlichen sozialen Ungleichheit und unter Umständen zu einer Verschlechterung der wirtschaftlichen und sozialen Situation vieler Betroffener. Es bleibt abzuwarten, inwieweit diese kritische Perspektive aufgenommen werden und zu Veränderungen in der Entwicklungspolitik führen wird.

5. Entwicklungspolitik anderer Staaten: USA, Frankreich, China, Indien

Die grundsätzlich beste, da aktuellste und verlässlichste, Quelle zur EZ-Tätigkeit einzelner Staaten ist die **Webseite des Entwicklungsausschusses der Organisation für Zusammenarbeit und Entwicklung in Europa (OECD)**. Grundlegende und detaillierte Dokumente und Analysen, Daten zu allen Staaten der Welt, **alle Geber- und Empfängerstaaten von Entwicklungsgeldern**, Ursprung und Ziel von Finanzströmen in der EZ, der Mitteleinsatz sowie umfassende weitergehende Informationen werden teils interaktiv dargestellt und stets aktualisiert. Die Webseite ist die mit großem Abstand größte Quelle aktueller Daten zur Entwicklung und lässt sich darüber hinaus – anders als die meisten entsprechenden VN-Webseiten – deutlich einfacher und zielführender nutzen.¹⁶

5.1. USA

Die **Vereinigten Staaten von Amerika** sind der weltweit größte Geber von Entwicklungshilfe und blicken dabei auf eine Tradition zurück, die spätestens mit dem Marshall-Plan für den Aufbau des kriegszerstörten Europas nach 1945 begann. Wie die EZ der Bundesrepublik wurde sie in den Jahren des Kalten Krieges deutlich von geostrategischen Erwägungen geprägt und ist dies auch weiterhin. Klarer als in Deutschland wird EZ in den USA gemeinhin als Werkzeug der Außen- und Sicherheitspolitik verstanden und dies auch explizit so ausgedrückt.

Anders als die Bundesrepublik haben die USA kein eigenes Ministerium für Entwicklungszusammenarbeit. Die Entwicklungspolitik steht unter Federführung der unabhängigen Behörde **United States Agency for International Development (USAID)**, die alle Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit koordiniert. Sie ist stark mit dem Außenministerium verbunden. Seit Februar 2018 besteht ein **Gemeinsamer Strategieplan von Außenministerium und USAID (Joint Strategic Plan)**¹⁷, in der beide vier gemeinsame Ziele formulieren. Dabei wird deutlich, dass zumindest unter der gegenwärtigen Administration von Donald Trump Entwicklungspolitik als Instrument der Außen- und Sicherheitspolitik betrachtet wird. Alle vier Oberziele stellen explizit den Nutzen für die USA in den Vordergrund. Die den vier Zielen jeweils untergeordneten strategischen Unterziele benennen zwar die angestrebten Verbesserungen für die Partnerländer der amerikanischen EZ, stellen sie aber ebenso klar in einen Zusammenhang mit dem wirtschaftlichen und politischen Nutzen der USA. Der Strategieplan entspringt der gegenwärtigen Politik der Regierung Trump und könnte sich unter einem Nachfolger mit anderer politischer Ausrichtung erheblich ändern, beschreibt die gegenwärtige Entwicklungspolitik der USA sowie deren Organisation aber

¹⁶ OECD, OECD Data – Development, 6. Dezember 2018, <https://data.oecd.org/development.htm> (zuletzt abgerufen am 6. Dezember 2018).

¹⁷ U.S. Department of State, U.S. Agency for International Development, Joint Strategic Plan FY 2018 – 2022, https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1870/JSP_FY_2018_-_2022_FINAL.pdf (zuletzt abgerufen am 8. November 2018).

recht präzise. Nicht absehbar ist angesichts der bisherigen, teils sprunghaften Amtsführung der Trump-Regierung gerade in außenpolitischen Belangen (Verhältnis zu den Vereinten Nationen, Handelskonflikte z.B. mit China und EU usw.) jedoch, ob und wie der Plan umgesetzt werden wird. Dennoch ist seine Lektüre für das Verständnis gegenwärtiger amerikanischer Außen- und Entwicklungspolitik grundlegend.

5.2. Frankreich

Die Historie von **Frankreichs EZ** unterscheidet sich sowohl von der deutschen als auch amerikanischen dahingehend, dass Frankreich wie Großbritannien bis weit in das 20. Jahrhundert hinein Kolonien besaß. Wie auch in Großbritannien entwickelte sich die Entwicklungspolitik Frankreichs in erster Linie aus dem Verhältnis zu seinen (Ex-)Kolonien. **Frankreich ist daher entwicklungspolitisch fast exklusiv in Afrika engagiert.** Im Unterschied zu Großbritannien kam es im Falle Frankreichs zu keinem klaren politischen Bruch mit den ehemaligen Kolonien. Frankreich behielt und behält über viele afrikanische Länder gewisse politische Einflussmöglichkeiten und pflegt teils intensive Verbindungen, die in summa als *Francafrique* bezeichnet werden. Zudem gibt es mehrere frühere Kolonien, die gar nicht unabhängig wurden und ganz im Gegenteil heute vollständig Teil des französischen Staates sind, z.B. Réunion oder die Komoren. Dies wirkt sich auch auf Frankreichs Entwicklungspolitik aus, die dem Land zumindest im Hinblick auf die meisten ehemaligen Kolonien ganz andere Möglichkeiten bietet als der Bundesrepublik bzw. anderen Akteuren der EZ. Mit der Schaffung von auf Frankreich bezogenen Kooperationsformen, etwa der Koppelung von Währungen im Rahmen des Franc-CFA, sicherte sich Frankreich eine dominierende Rolle in der Währungs- und Finanzpolitik der frankophonen Staaten. Wirtschafts-, Kultur-, Sicherheits-, Finanz-, Währungs- und Entwicklungspolitik gegenüber den ehemaligen Kolonien sind eng miteinander verzahnt. Damit unterscheidet sich Frankreichs Rolle in diesen Ländern fundamental von der anderer Staaten. Einen Überblick über Frankreichs Afrikapolitik – und damit auch über einen Gutteil der französischen EZ – bietet Johanna Löhr in ihrer Arbeit **„Frankreichs Afrikapolitik – Kontinuität und Wandel seit 1990.“**¹⁸

Einen knappen Überblick über die Organisation der französischen EZ – Hauptakteur ist kein Ministerium sondern die Behörde AFD (*Agence française de développement*) bietet die Webseite **„Die öffentliche Entwicklungshilfe Frankreichs“** der französischen Botschaft in Berlin.¹⁹ Die Umsetzung der Nachhaltigen Entwicklungsziele (Sustainable Development Goals, SDGs) in Frankreich, d.h. auch die interministerielle Koordination und Organisation der Umsetzung, beschreibt

¹⁸ Johanna Löhr, Frankreichs Afrikapolitik – Kontinuität und Wandel seit 1990, Universität Trier, November 2003, <https://www.yumpu.com/de/document/view/3954003/frankreichs-afrikapolitik-kontinuitat-und-wandel-seit-1990-pdf> (zuletzt abgerufen am 7. November 2018).

¹⁹ Die öffentliche Entwicklungshilfe Frankreichs, <https://www.diplomatie.gouv.fr/de/aussenpolitik-frankreichs/menschenrechte-entwicklungshilfe-und-humanitarische-hilfe/die-offentliche-entwicklungshilfe-frankreichs/> (zuletzt abgerufen am 8. November 2018).

die Botschaft aus „**Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung: Wie weit ist Frankreich? (Mai 2017)**.“²⁰

5.3. China

Chinas Entwicklungspolitik steht seit mehreren Jahren im Fokus zahlreicher Analysen. Auffallend ist die Vermischung von EZ, Außen- und Außenwirtschaftspolitik, die eine Unterscheidung dieser Politikfelder im Hinblick auf China oft sehr erschwert und mitunter ununterscheidbar macht. Einen guten Überblick darüber verschaffen Denghua Zhang und Graeme Smith in „**China’s foreign aid system: structure, agencies, and identities**“²¹.

Der Umstand schwer abgrenzbarer Politikfelder wird noch erschwert durch den Mangel an belastbaren, offiziellen Zahlen zur chinesischen EZ, denn die Ausgaben bzw. deren Verwendung für EZ werden von der Volksrepublik geheim gehalten. Es sind nur Schätzungen vorhanden. Die aktuellste stammt von Naohiro Kitano von der Waseda-Universität und ist neben zahlreichen anderen aktuellen Schätzungen und gesicherten Daten zu Chinas EZ in der Präsentation „**China’s Foreign Aid: Current Status and Future Challenges**“²² enthalten.

Den Schätzungen zufolge ist **China unter den zehn größten Gebern weltweit**, was bedeutet, dass China sich in nur wenigen Jahren von einem Empfänger- zu einem wichtigen Geberland entwickelt hat. Entsprechend hat China jüngst seine EZ-Strukturen verändert. So wurde im Jahre 2018 eine interne Handlungsanweisung an alle staatlichen Institutionen, die an der EZ beteiligt sind – es sind etwa 30 – bekannt; überdies wurde die Entwicklungsbehörde in den Rang eines sogenannten Vize-Ministeriums erhoben. Federführend für die chinesische EZ ist und bleibt bezeichnenderweise das Handelsministerium. Einen Überblick über diese Reformen verschaffen Liu Wei und Heiner Janus in „**Nächste Schritte für Chinas Entwicklungsagentur**“²³ aus dem Jahre 2018. Trotz der Reformen wird China sich aber auch weiterhin keinen internationalen Monitoringmechanismen anschließen und bleibt entwicklungsapolitisch weiterhin fast vollständig intransparent.

²⁰ Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung: Wie weit ist Frankreich? (Mai 2017), <https://www.diplomatie.gouv.fr/de/aussenpolitik-frankreichs/menschenrechte-entwicklungshilfe-und-humanitaerische-hilfe/die-offentliche-entwicklungshilfe-frankreichs/article/die-internationale-entwicklungssagenda> (zuletzt abgerufen am 8. November 2018).

²¹ Denghua Zhang und Graeme Smith, China’s foreign aid system: structure, agencies, and identities, Third World Quarterly am 12. Juni 2017, <https://doi.org/10.1080/01436597.2017.1333419> (zuletzt abgerufen am 3. Dezember 2018).

²² Naohiro Kitano, China’s Foreign Aid: Current Status and Future Challenges, 5. Oktober 2018, https://www.jica.go.jp/jica-ri/publication/other/l75nbg00000x54vi-att/other_20181005_EN.pdf (zuletzt abgerufen am 3. Dezember 2018).

²³ Liu Wei und Heiner Janus, Nächste Schritte für Chinas Entwicklungsagentur, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik am 28. November 2018, <https://www.die-gdi.de/die-aktuelle-kolumne/article/naechste-schritte-fuer-chinas-neue-entwicklungsagentur/> (zuletzt abgerufen am 3. Dezember 2018).

Historisch gesehen handelt es sich bei der entwicklungspolitischen und technischen Zusammenarbeit Chinas mit anderen Staaten um ein klassisches Beispiel sogenannter **Süd-Süd-Kooperation**, d.h. die Zusammenarbeit zwischen Staaten, die alle Entwicklungs- oder Schwellenländer sind bzw. selbst noch Hilfe von den entwickelten Staaten des „globalen Nordens“ empfangen. Dabei soll die Partnerschaft *beide* Partner stärken und die beteiligten Länder von den Erfahrungen des jeweils anderen profitieren. Einen prägnanten Überblick über die Geschichte der Süd-Süd-Kooperation, als deren Beginn die Konferenz von Bandung im Jahre 1965 angesehen wird, liefert Stefan Schmalz' **Artikel „Süd-Süd-Kooperation – Eine neue Phase der Globalisierung“** von 2010.²⁴ Schmalz lässt schon 2010 anklingen, dass die Nachhaltigkeit der damals „neuen“ Welle von Süd-Süd-Kooperationen bezweifelt werden könne. Im Jahre 2017 bestätigt Thomas Fues dies in Teilen in **„Ist die Romanze der Süd-Süd-Kooperationen vorbei?“**²⁵, und zwar gerade im Hinblick auf China. Dieses habe sich von der klassischen EZ ganz abgewendet und konzentriere alle seine Kräfte auf die *Belt and Road Initiative* (s.u.).

In der Tat lässt sich feststellen, dass die spezifisch chinesische Verquickung von Entwicklungs- und Wirtschaftspolitik, die meist vor allem chinesischen Banken und Unternehmen zugute zu kommen scheint und deren Nutzen für die Partnerländer oft zweifelhaft ist oder die diesen sogar schadet, sich am besten am Beispiel der aktuellen ***Belt and Road Initiative*** zeigt. Dieses gewaltige Bündel an Infrastruktur- und Wirtschaftsinvestitionen Chinas in (planmäßig) über 80 Staaten stellt die EZ Chinas klar in den Schatten und übertrifft – sofern das Projekt so, wie geplant, realisiert wird – auch die EZ der klassischen Geberländer bei weitem. Die potentiellen Auswirkungen auf die Wirtschaft, die Gesellschaften, Umwelt und geostrategische Ausrichtung der beteiligten Staaten sind enorm. Es ist daher anzuraten, die „klassische“ EZ Chinas als weniger relevant einzustufen und eher auf die *Belt and Road Initiative* zu fokussieren, die mit Sicherheit viel erheblichere und überdies direktere Effekte zeitigen wird. Zudem ist, wie oben beschrieben, auch weiterhin nur schwer erkennbar, was EZ, was Außen- und was Wirtschaftspolitik ist. Hier operiert China offenbar auf Basis eines ganz anderen Paradigmas als die klassischen westlichen Geberländer. Klar ist, dass China seine EZ offenkundig als Wirtschaftspartnerschaft begreift, die auch – und vielleicht auch primär – China nutzen soll. **Ethische, insbesondere menschenrechtliche, Erwägungen scheinen dagegen keine Rolle zu spielen.** Im Gegenteil: Die Durchsetzung seiner Interessen – z.B. im Rahmen von Belt und Road – ist für China in autoritär geführten Staaten oft wesentlich einfacher, während es in demokratischen Staaten dagegen jüngst zahlreiche Rückschläge hinnehmen musste. Auch und gerade Chinas Engagement wird von den Partnerländern und nationalen und internationalen NGOs zunehmend kritisiert. Einen Überblick über die *Belt and Road*

²⁴ Stefan Schmalz, Süd-Süd-Kooperation – Eine neue Phase der Globalisierung, Südwind-Magazin Nr.3 2010, <https://www.suedwind-magazin.at/sued-sued-kooperationeine-neue-phase-der-globalisierung> (zuletzt abgerufen am 3. Dezember 2018).

²⁵ Thomas Fues, Ist die Romanze der Süd-Süds-Kooperationen vorbei?, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik am 11. September 2017, <https://www.die-gdi.de/die-aktuelle-kolumne/article/ist-die-romanze-der-sued-sued-kooperation-vorbei/> (zuletzt abgerufen am 3. Dezember 2018).

Initiative bieten folgende Dokumente: Die offiziellen Darstellungen des Staatsrates der Volksrepublik China „**Chronology of China's Belt and Road Initiative**“²⁶ sowie der Nationalen Entwicklungs- und Reformkommission, des Ministeriums für auswärtige Angelegenheiten und des Ministeriums für Handel der Volksrepublik China, „**Vision and Actions on Jointly Building Silk Road Economic Belt and 21st-Century Maritime Silk Road**“²⁷ sowie als Beispiel für die prognostizierten erheblichen Auswirkungen auf den Entwicklungsstand der Partnerländer (in Asien) François de Soyres Artikel „The Growth and Welfare Effects of the Belt and Road Initiative on East Asia Pacific Countries“²⁸ für die Weltbank.

Für konkrete Beispiele für negative Auswirkungen der Initiative, Kritik aus den Partnerländern und ggf. auch von Zurückweisungen der Avancen Chinas im Kontext von *Belt and Road*, siehe Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, „**China und Südostasien**“, S. 14 – 23, Az. WD 2 - 3000 – 097/18, vom Herbst 2018.

Eine hilfreiche, interaktive Visualisierung einer Fülle konkreter Daten liefert die Weltkarte chinesischer EZ- und TZ-Projekte der Firma AidData mit dem Titel „**Mapping China's Global Development Footprint**.“²⁹

5.4. Indien

Indien folgt in seiner Entwicklungspolitik immer noch stark dem Modell der Süd-Süd-Kooperation. Obwohl Indien seit einigen Jahren mehr Hilfen gezahlt als erhalten hat, ist es, anders als China, nach wie vor ein eher unbedeutender Geber, obwohl es angesichts seines Wirtschaftswachstums seit Jahren immer wieder als „*emerging donor*“ bezeichnet wird. Zu von Indien geleisteter EZ liegen in der Literatur nur relativ wenige und nur sehr wenige aktuelle Untersuchungen vor. Tatsächlich ist Indiens EZ recht überschaubar. Sie folgt vor allem drei Leitlinien: zum einen der gesamten auswärtigen Politik Indiens zugrundeliegenden Blockfreiheit, was Nichteinmischung bei anderen und unbedingte Beibehaltung der eigenen Souveränität beinhaltet. Zum zweiten dem Grundsatz „Nachbarschaft zuerst,“ demzufolge Indien sich vorrangig in Südasien engagiert. So kooperiert Indien intensiv mit den Nachbarn Bhutan

²⁶ Staatsrat der Volksrepublik China, Chronology of China's Belt and Road Initiative, 28. März 2015, http://english.gov.cn/news/top_news/2015/04/20/content_281475092566326.htm (zuletzt abgerufen am 3. Dezember 2018).

²⁷ Nationale Entwicklungs- und Reformkommission, Ministerium für auswärtige Angelegenheiten und Ministerium für Handel der Volksrepublik China, Vision and Actions on Jointly Building Silk Road Economic Belt and 21st-Century Maritime Silk Road, 25. März 2015, http://en.ndrc.gov.cn/news-release/201503/t20150330_669367.html (zuletzt abgerufen am 3. Dezember 2018).

²⁸ François de Soyres, The Growth and Welfare Effects of the Belt and Road Initiative on East Asia Pacific Countries, Oktober 2018, <http://documents.worldbank.org/curated/en/896581540306960489/pdf/131211-Bri-MTI-Practice-Note-4.pdf> (zuletzt abgerufen am 3. Dezember 2018).

²⁹ AidData, Mapping China's Global Development Footprint, 2018, <https://www.aiddata.org/china-project-locations> (zuletzt abgerufen am 3. Dezember 2018).

(Bhutan erhält fast 60 Prozent der indischen Gelder), Nepal, Sri Lanka und Afghanistan.³⁰ Ausnahme ist der Erzrivale Pakistan. Zum dritten engagiert sich Indien – sofern es nicht um direkte Nachbarn geht – vorrangig in Ländern, die Indien im Hinblick auf den Entwicklungsstand ähnlich sind. Einen kurzen Einblick dazu liefert der 2013 erschienene Artikel von Andreas Fuchs und Krishna Chaitanya Vadlamannati **„India – the needy donor.“**³¹

Die derzeit aktuellste und zugleich aussagekräftigste, frei zugängliche Arbeit zu indischer EZ ist der von Urvashi Aneja verfasste Artikel **„Shifting Currents: India’s Rise as a Development Partner,“**³² veröffentlicht im November 2015. Aneja stellt hierin die zugrundeliegenden politischen Paradigmen, Organisation und wahrscheinliche Entwicklung indischer EZ dar.

Strukturell untersteht Indiens Entwicklungshilfeprogramm, die 2012 gegründete Development Partnership Administration, dem Außenministerium. Multilaterale Zahlungen, z.B. an das UNDP, werden dagegen vom Finanzministerium bearbeitet und verwaltet. Die Selbstdarstellung findet sich auf der Webseite des indischen Außenministeriums unter **„Development Partnership Administration.“**³³

* * * *

³⁰ OECD, India's Development Co-operation, 2018, <http://www.oecd.org/dac/dac-global-relations/indias-development-co-operation.htm> (zuletzt abgerufen am 3. Dezember 2018).

³¹ Andreas Fuchs und Krishna Chaitanya Vadlamannati, India – the needy donor, 6. Februar 2013, <https://www.aiddata.org/blog/india-the-needy-donor> (zuletzt abgerufen am 3. Dezember 2018).

³² Urvashi Aneja, Shifting Currents: India’s Rise as a Development Partner, United Nations University, November 2015, http://collections.unu.edu/eserv/UNU:3323/unu_cpr_india_dev.pdf (zuletzt abgerufen am 3. Dezember 2018).

³³ Government of India – Ministry of External Affairs, Development Partnership Administration, 31. Oktober 2017, <https://www.mea.gov.in/development-partnership-administration.htm> (zuletzt abgerufen am 3. Dezember 2018).