STIFTUNG
Marktwirtschaft

HILFLOSE ENTWICKLUNGSHILFE?

Argumente
zu Marktwirtschaft
und Politik

Nr. 128 | Januar 2015

Jörg König

Inhaltsverzeichnis

Vorwort 03

1 Einleitung 04
2 Überblick 05
2.1 Das Konzept der Entwicklungshilfe 05
2.2 Die Ausgaben der Entwicklungshilfe 07
3 Entwicklungshilfe auf dem Prüfstand 09
3.1 Die Millenniums-Entwicklungsziele 09
3.2 Zunehmende Kritik an der Entwicklungshilfe 09
3.3 Ist Entwicklungshilfe noch zeitgemäß? 12
4 Entwicklungspolitische Optionen 14
4.1 Wirtschaftliche Freiheit als Motor der Entwicklung 14
4.2 Handelsintegration stärken 14
4.3 Private Investitionen fördern 16
4.4 Globale öffentliche Güter berücksichtigen 18
4.5 Mikrofinanzierung einbeziehen 20
5 Fazit 22

Literatur 22
Executive Summary 24

© 2015

Stiftung Marktwirtschaft
Charlottenstraße 60
10117 Berlin
Telefon: +49 (0)30 206057-0
Telefax: +49 (0)30 206057-57
www.stiftung-marktwirtschaft.de

ISSN: 1612 – 7072
Titelfoto: © Visions-AD–fotolia.com

Vorwort

Die Beseitigung von Armut und Hunger gehört global betrachtet zweifelsohne zu den größten Herausforderungen der Menschheit. Nach wie vor bestehen deutliche Unterschiede in den Lebensverhältnissen zwischen den ärmsten Regionen der Welt und den wohlhabenden Industrieländern. Vielerorts wissen die Menschen nicht, wie und ob sie den nächsten Tag überleben werden und wie sie sich langfristig eine Existenz aufbauen sollen. In den meisten Industrieländern ist es hingegen zu einer Selbstverständlichkeit geworden, dass individuelle Freiheiten das Streben nach persönlichem Erfolg ermöglichen und soziale Sicherungssysteme die eigene Existenz absichern.

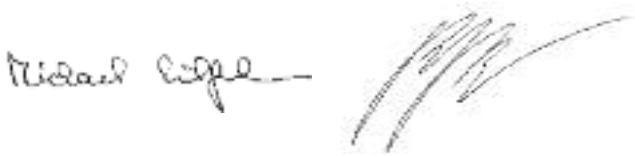
Der Ruf nach besseren Chancen und einer nachhaltigeren Entwicklung armer Regionen ertönt zu Recht auch in unserer Gesellschaft. Jährlich werden aus privater und öffentlicher Hand finanzielle Hilfen getätigt, die die Lebensbedingungen der Armen und ihre wirtschaftliche Situation in ihren Ländern verbessern sollen. International agierende Entwicklungsorganisationen und gemeinsam formulierte Entwicklungsziele sollen dabei sicherstellen, dass die Hilfen auch zielgerichtet eingesetzt werden.

Jedoch wird nur allzu oft die Hilfe mittels eines Gießkannenprinzips unkoordiniert in Entwicklungshilfeprojekte investiert, die den tatsächlichen Bedürfnissen der Menschen nicht entsprechen und die Probleme vor Ort dauerhaft nicht lösen. In gut gemeinter Absicht werden immer noch zu viele Probleme angegangen, ohne dabei die lokale Unternehmensstruktur zu berücksichtigen und diese in die Problembewältigung einzubeziehen. Selbstbestimmung und notwendige Eigenverantwortung der Bevölkerung werden dadurch weder unterstützt noch gefördert. Dabei gibt es in den Entwicklungsländern viele Menschen, die ihr ökonomisches Schicksal in die eigenen Hände nehmen und sich selbst aus der Armut befreien wollen.

Dass dieser Umstand in der Entwicklungspolitik stärker berücksichtigt werden sollte, wird mithilfe der vorliegenden Publikation untermauert. Die Entwicklungshilfe der letzten Jahrzehnte wird hierbei einer kritischen Analyse unterworfen und bestehende Probleme aufgezeigt. Zudem wird auf einige erforderliche Weichenstellungen hingewiesen, die zu einer positiven ökonomischen Entwicklung der Entwicklungsländer beitragen können.

Nur wenn grundlegende marktwirtschaftliche Prinzipien eingehalten werden, scheint die Entwicklungshilfe nachhaltig erfolgreich sein zu können. Nur eine auf Augenhöhe gestaltete Entwicklungszusammenarbeit, die auch die Rechte und Pflichten der armen Menschen dieser Welt einbezieht, kann für eine bessere und chancengerechtere Zukunft dieser Menschen sorgen. Durch die global vernetzten Wirtschaftsbeziehungen werden davon letztendlich nicht nur die Entwicklungsländer, sondern auch Deutschland und die anderen Industriestaaten profitieren. International stabile Verhältnisse liegen schließlich im Interesse aller Staaten.

Der informedia-Stiftung danken wir für die Förderung dieser Publikation.



Prof. Dr. Michael Eilfort

Vorstand
der Stiftung Marktwirtschaft

Prof. Dr. Bernd Raffelhüschen

Vorstand
der Stiftung Marktwirtschaft

1 Einleitung

Seit über 50 Jahren ist es das Bestreben der internationalen Gemeinschaft, die existenzbedrohende Armut in der Welt zu beseitigen und die wirtschaftliche Entwicklung in den betroffenen Regionen voranzutreiben. Zu diesem Zweck fließen seit Jahrzehnten öffentliche und private Entwicklungsgelder in verschiedene Entwicklungshilfeprojekte oder direkt an die Regierungen der Entwicklungsländer. Internationale Organisationen wie die Vereinten Nationen (UN), die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) oder die Weltbank versuchen dabei, gemeinsame Entwicklungsziele zum Wohl der Entwicklungsländer zu definieren und die Hilfen entsprechend zu koordinieren. Prominente Beispiele sind hierfür die im Jahr 2000 beschlossenen Millenniums-Entwicklungsziele (MDGs) der UN sowie die darauf aufbauenden Nachhaltigen Entwicklungsziele (SDGs), die derzeit in multilateralen Foren diskutiert werden und ab Ende 2015 gelten sollen.

Die Befürworter und Organisatoren einer breit angelegten Entwicklungshilfe sind einhellig davon überzeugt, dass die Ziele der internationalen Entwicklungspolitik nur mit umfassender externer Hilfe erreicht werden können. Es wird argumentiert, dass die Entwicklungsländer zu schwach sind, um sich aus der Armut selbst befreien zu können und dass die globale ökonomische Situation zu ungerecht ist, um mit einer positiven Entwicklung dieser Länder ohne finanzielle Unterstützung rechnen zu können. Weitere finanzielle Hilfen seien demnach notwendig und dürften in ihrem Ausmaß nicht infrage gestellt werden, so die weit verbreitete Meinung.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, wie es um die Effizienz der geleisteten Entwicklungshilfe tatsächlich bestellt ist und ob die paternalistisch anmutende Entwicklungspolitik nach bisherigem Muster überhaupt funktioniert. Welche Erfahrungen machten diejenigen Regionen, die die meisten Entwicklungsgelder erhalten haben? Welche Rahmenbedingungen sollten vorhanden sein, damit die Hilfe auch denjenigen Teil der Bevölkerung erreicht, der von ihr am meisten profitieren könnte? Setzt die internationale Entwicklungspolitik die richtigen Anreize oder kann sie das Wachstum in den Entwicklungsländern sogar hemmen? Was muss die Gebergemeinschaft besser machen und welche Rolle sollte den Entwicklungsländern und ihren Menschen zukommen?

Die vorliegende Publikation hat sich zum Ziel gesetzt, auf diese Fragen eine Antwort zu geben, indem die Entwicklungshilfepolitik der vergangenen Jahre analysiert und entwicklungspolitische Optionen diskutiert werden. Im Einzelnen wird dabei wie folgt vorgegangen: Im nachstehenden Abschnitt wird zunächst ein kurzer Überblick über das Konzept der Entwicklungshilfe und die finanziellen Ausgaben der Geberländer gegeben. In Abschnitt 3 wird die Entwicklungshilfe insgesamt auf den Prüfstand gestellt. Es wird unter anderem untersucht, ob die Entwicklungshilfe die selbst gesetzten Ziele erreicht und welche regionalen Unterschiede dabei auftreten. Darüber hinaus werden aktuelle empirische Ergebnisse der wissenschaftlichen Forschung herangezogen, um eine Einschätzung bezüglich der Effizienz der Hilfe treffen zu können. Unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips wird schließlich beurteilt, ob und unter welchen Voraussetzungen Entwicklungshilfe überhaupt getätigt werden sollte.

Ohne Anspruch auf Vollständigkeit werden überdies in Abschnitt 4 entwicklungspolitische Optionen diskutiert, die für eine positive wirtschaftliche Entwicklung der ärmsten Länder und eine Verbesserung der Lebensverhältnisse ihrer Menschen zuträglich sein könnten. Dazu gehören die Sicherung wirtschaftlicher Freiheit, die Schaffung von notwendigen institutionellen Rahmenbedingungen sowie eine verstärkte Handelsintegration und eine stärkere Einbeziehung von privatem Kapital und unternehmerischer Expertise.

Ferner wird in Abschnitt 4 eine Einschätzung darüber vorgenommen, ob die unternehmerische Initiative in den Entwicklungsländern mittels sogenannter Mikrofinanzierung erhöht werden kann und entsprechend gefördert werden sollte. Darüber hinaus wird untersucht, ob es sinnvoll ist, den Aktionsradius der internationalen Entwicklungshilfe um globale öffentliche Güter wie Umweltschutz zu erweitern, wie es derzeit intensiv diskutiert wird. In einem kurzen Fazit werden die zentralen Aspekte der Analyse nochmals zusammengetragen und abschließend bewertet.

2 Überblick

2.1 Das Konzept der Entwicklungshilfe

Die Anfänge der Entwicklungshilfe

Das Konzept der internationalen Entwicklungshilfe fußt im Wesentlichen auf der Annahme, durch finanzielle und technische Hilfeleistungen eine „von außen" gesteuerte wirtschaftliche Entwicklung herbeiführen zu können. Insbesondere eine zu geringe Ausstattung des Faktors Kapital wird als entscheidendes Hemmnis für eine positive wirtschaftliche Entwicklung von Regionen betrachtet. Gemäß postkeynesianischer Wachstumstheorie wird argumentiert, dass ökonomisches Wachstum allein durch Kapitalinvestitionen erreicht werden kann. Ist die Ressourcenausstattung eines Landes zu gering, müsse folglich Kapital aus dem Ausland zugeführt werden, um die wachstumshemmende Kapitallücke im Inland zu schließen.[1]

Etabliert hat sich diese Sichtweise in den Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg, als Deutschland und andere europäische Staaten durch den Marshall-Plan finanzielle Hilfen und wirtschaftliches Wachstum erfuhren und der Kommunismus weiter eingedämmt werden sollte. Zeitgleich erlangten immer mehr Kolonien ihre Unabhängigkeit und suchten nach einer passenden Wirtschaftspolitik. Damit sie diese nicht in Anlehnung an den „Ostblock" fanden, boten die westlichen Industriestaaten den weniger entwickelten Ländern „großzügig" und „selbstlos" ihre Hilfe an. Die anfängliche Entwicklungspolitik kann demnach auch als ein Instrument der Sicherheitspolitik während des Kalten Krieges betrachtet werden, die nicht primär auf das Wohlergehen der Menschen in den Entwicklungsländern bedacht war. Zudem bot sich den Industriestaaten dadurch die Möglichkeit, Schuldgefühle aus der Kolonialzeit abzubauen und sich ihrer Verantwortung „wohltäterisch" zu stellen.

Als geistige Väter der Entwicklungshilfe gelten die Ökonomen Paul Rosenstein-Rodan und Gunnar Myrdal. Rosenstein-Rodan leitete die sogenannte „Big push"-Theorie her, wonach die als notwendig erachteten Kapitaltransfers aus dem Ausland nicht durch eine Vielzahl kleiner Schritte, sondern in großem Umfang zu erfolgen hätten, um einen selbsttragenden Wachstumsprozess in den Ländern einleiten zu können. Nur ein aufeinander abgestimmtes Investitionsbündel wäre demnach in der Lage, Entwicklungsländer aus ihrer Armutsfalle zu befreien.[2] Myrdal baute auf dieser Idee auf und vertrat die These, dass aufgrund sich selbstverstärkender Polarisationseffekte (durch Migration und Handel) bereits bestehende Nachteile einer Region vergrößern und zu irreversiblen Ungleichgewichten in der Welt führen würden. Die automatische Vergrößerung der ökonomischen Ungleichgewichte könne nur durch Interventionen von Seiten des Staates oder der Staatengemeinschaft verhindert werden. Die schwache Wirtschaftsstruktur der Entwicklungsländer mache einen sorgfältig geplanten, schrittweise angepassten Schutz ihrer Industrien, beispielsweise in Form von Importsubstitutionen, gegen die übermächtige Konkurrenz auf dem unausgewogenen Weltmarkt erforderlich.[3] Myrdal, als erster Generalsekretär der Wirtschaftskommission für Europa der Vereinten Nationen entscheidend an der globalen Entwicklungspolitik der ersten Jahrzehnte beteiligt, plädierte demnach nicht nur für eine internationale Redistribution von Kapital, sondern auch für einseitige protektionistische wirtschaftspolitische Maßnahmen während des Entwicklungsprozesses.[4]

Erste Kritik und Liberalisierungsbemühungen

Kritisiert wurde die Politik staatlicher Interventionen in erheblichem Maße vom ungarisch-britischen Entwicklungsökonom Peter T. Bauer. Zusammen mit seinem südafrikanischen Kollegen Basil Yamey setzte sich Bauer für die reziproke Abschaffung von Handelsschranken und für die Ausweitung individueller Wahlmöglichkeiten in den Entwicklungsländern ein. In dem 1957 veröffentlichten, aber lange unbeachteten Werk „The Economics of Underdeveloped Countries" sahen sie die Aufgabe des Staates darin, den Schutz von Leben, Freiheit und Eigentum zu garantieren, sodass der Einzelne selbstverantwortet sowie unter freiheitlichen und geregelten Bedingungen die eigenen Ziele und Wünsche verfolgen kann. Im Gegensatz zu Myrdal sah Bauer keine Notwendigkeit darin, die Industrien der Entwicklungsländer vor dem Ausland zu schützen. Protektionistische Maßnahmen führten seiner Meinung nach stets zu ineffizienten Ergebnissen auf den Märkten. Gemäß Bauer sollte sich eine erfolgreiche Entwicklungspolitik demnach an einer liberalen Handelspolitik orientieren.

In den 1970er Jahren machte Bauer mit inzwischen gestiegener Popularität erneut auf die positive Bedeutung von freien Märkten und individuellen Anreizstrukturen aufmerksam. Er hob hervor, dass finanzielle Hilfen hauptsächlich negative Anreizeffekte auf die Eigenanstrengung und Eigenverantwortlichkeit der in Entwicklungsländern lebenden Menschen hätten. Bauer plädierte für die

1 Vgl. Harrod (1939) und Domar (1946) und das nach ihnen benannte Harrod-Domar-Modell.
2 Vgl. Rosenstein-Rodan (1943).
3 Vgl. Myrdal (1957).
4 Die Idee einer staatlich und industriepolitisch gesteuerten Entwicklungspolitik als Reaktion auf globale Ungleichgewichte ist als „Structuralist Approach" bzw. „Dependenztheorie" bekannt und wurde damals von einer Vielzahl von Entwicklungsökonomen wie W. Arthur Lewis, Raúl Prebisch und Hans Singer vertreten, vgl. Chenery (1975).

komplette Abschaffung der internationalen Entwicklungshilfe, mit Ausnahme der humanitären Nothilfe.[5]

Aufgrund ausbleibender Erfolge in der Entwicklungspolitik rückte vermehrt planerisches Versagen in den Vordergrund der Debatte.[6] Anfang der 1980er Jahre befanden sich viele Entwicklungsländer in einer schwierigen wirtschaftlichen Situation. Neben erheblichen Zahlungsbilanzdefiziten, hoher Inflation und geringem Wirtschaftswachstum hatten einige Länder, vor allem in Lateinamerika und Afrika, eine Auslandsverschuldung erreicht, die die Wirtschaftsleistung bei weitem überstieg. Vor diesem Hintergrund hegte selbst Myrdal Zweifel an der Richtigkeit der von ihm propagierten Entwicklungshilfe:

> *„At the beginning of my research interest in the development problems of underdeveloped countries, I gave unqualified support to the idea that the developed countries should give financial assistance for their development. […] Recent happenings in the underdeveloped countries and in the world at large, however, have caused me to doubt whether I was right."*
>
> (Myrdal, 1984, S. 151).

Die auf finanziellen Transfers und einseitigem Protektionismus beruhende Entwicklungspolitik trat in den Folgejahren in den Hintergrund und wurde von einer liberaleren Politik abgelöst. Unter dem

Die Post-2015-Agenda der Vereinten Nationen (UN) Box 1

Hintergrund: *Die Ausgestaltung der Post-2015-Agenda der UN steht derzeit im Fokus der internationalen Entwicklungszusammenarbeit. Motivation für die Erstellung einer neuen Agenda ist das „Auslaufen" der acht globalen Millenniumsziele (MDGs, Millennium Development Goals), in deren Zentrum die Überwindung von extremer Armut steht und zu deren Erreichung bis 2015 sich die Weltgemeinschaft verpflichtet hat. Die Fortschritte bei den MDGs bleiben zum Teil hinter den Erwartungen zurück, sodass die gesetzten Ziele bis 2015 größtenteils nicht erreicht werden. Daher sollen diese durch neue Ziele, sogenannte Sustainable Development Goals (SDGs), ersetzt und in eine reformierte Entwicklungsagenda integriert werden. Die SDGs sollen bis 2030 erreicht werden.*

Akteure: *Die Post-2015-Agenda steht unter der Schirmherrschaft von UN-Generalsekretär Ban Ki-moon. Aufbauend auf den Ergebnissen der Rio+20-Konferenz 2012, die den Bedarf an universellen Nachhaltigkeitszielen für die Weltgemeinschaft formuliert, sind verschiedene Akteure mit der Gestaltung der künftigen globalen Entwicklungsagenda beauftragt. Zu den prominentesten Akteuren gehören das „High-Level Panel of Eminent Persons" (ein für die Erstellung einer ersten Entwicklungsvision bestimmtes Panel aus 27 internationalen Persönlichkeiten, darunter Bundespräsident a.D. Horst Köhler), das „Sustainable Development Solutions Network" (ein für die wissenschaftliche Expertise zuständiges Netzwerk unter der Leitung von US-Ökonom Jeffrey Sachs) und die „Open Working Group on Sustainable Development Goals" (eine für die konkrete Ausgestaltung der SDGs zuständige Arbeitsgruppe der UN-Generalversammlung, in der sich Deutschland einen der 30 Sitze mit der Schweiz und Frankreich teilt). Daneben existiert ein breiter Konsultationsprozess zur Post-2015-Agenda, der neben den Interessen der Mitgliedstaaten im „High-Level Political Forum", weiterer UN-Agenturen im „UN System Task Team" und Nicht-Regierungsorganisationen in der „UN Development Group" auch die Interessen der Wirtschaft im „Global Compact" berücksichtigen soll. Inzwischen haben alle genannten Akteure Abschlussberichte zu ihren jeweiligen Vorstellungen über die Ausgestaltung der Post-2015-Agenda veröffentlicht, die die weiteren Konsultationsprozesse bestimmen werden.*

Zeitplan: *Im September 2014 haben die eigentlichen Verhandlungen über die Post-2015-Agenda begonnen, die auf den Abschlussberichten der oben genannten Akteure basieren. Die neue Agenda inklusive der SDGs soll auf einem Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs im Herbst 2015 verabschiedet werden.*

5 Vgl. Bauer (1972).
6 Vgl. Chenery (1971) sowie Faber und Seers (1972) für eine ausführliche Diskussion der „Crisis in Planning"-Argumente.

Begriff „Washington Consensus“ wurden vom Internationalen Währungsfonds und der Weltbank sowohl Schritte der Liberalisierung als auch der Privatisierung und Deregulierung vorangetrieben. Dieser sogenannte „market-friendly-approach“ gelangte jedoch in die Kritik, als gegen Ende der 1990er Jahre mehrere Länder Lateinamerikas und Asiens in Finanz- und Währungskrisen abglitten. Kritiker bemängelten, dass der Washington Consensus auf unrealistischen Annahmen der Neoklassik, wie vollständiger Wettbewerb, beruhe, die insbesondere auf Entwicklungsländer nicht zuträfen. Zudem hätten die vorgenommenen Deregulierungen lediglich den internationalen Finanzmärkten geholfen und nicht den Entwicklungs- bzw. Schwellenländern.[7]

Andere bewerteten hingegen die Idee des Washington Consensus durchaus positiv. Die Liberalisierungsbemühungen seien richtig gewesen, jedoch fehlten den betroffenen Ländern die notwendigen institutionellen Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche Entwicklung ihrer Volkswirtschaften. Insbesondere eine fehlende Wettbewerbskontrolle, fehlende Kapitalverkehrsregulierungen sowie eine fehlende Berücksichtigung des informellen Sektors wurden als Hemmnisse angesehen.[8] Dass Liberalisierung langfristig zu wirtschaftlicher Entwicklung führen wird, wie beispielsweise von Anne O. Krueger oder Jagdish Bhagwati dokumentiert, geriet dessen ungeachtet wieder in den Hintergrund der internationalen Entwicklungspolitik.[9]

Der aktuelle entwicklungspolitische Diskurs: Die Wiedergeburt des „Big push“

Die anhaltende Kritik am Washington Consensus hat dazu geführt, dass seit den 2000er Jahren die Entwicklungspolitik erneut die Industrieländer in der Pflicht sieht, in großem Ausmaß Entwicklungshilfe zu leisten. Die Einführung der sogenannten Millenniums-Entwicklungsziele (MDGs) der Vereinten Nationen (UN) im September 2000 wurde zum Anlass genommen, große finanzielle Anstrengungen von Seiten der Geberländer zu fordern. Allen voran wird diese Forderung von Jeffrey Sachs, dem Sonderberater des UN-Generalsekretärs Ban Ki-moon für die MDGs vorangetrieben. Als Direktor des Sustainable Development Solutions Network ist Sachs zudem auch an der Ausgestaltung der zukünftigen entwicklungspolitischen Agenda maßgeblich beteiligt, bei der sogenannte Nachhaltige Entwicklungsziele (SDGs) die MDGs ab Ende 2015 ablösen sollen (siehe Box 1).

Analog zu Myrdal geht Sachs von der These einer „Armutsfalle“ aus, in der sich die meisten Entwicklungsländer befänden. Nur mit externer finanzieller Hilfe könnten die Entwicklungsländer aus ihrer Armutsfalle befreit werden. Als hätte es die bescheidenen Erfahrungen der Entwicklungshilfe nicht gegeben, fordert Sachs Finanztransfers in großem Stil, um genügend Kapital für den angeblich von außen einzuleitenden Wachstumsprozess der Entwicklungsländer zur Verfügung zu stellen.[10] Die aktuelle Entwicklungspolitik scheint wieder die alte zu sein. Nicht ohne Grund spricht William Easterly, großer Kritiker von Sachs und seinen Thesen, daher auch von einem Déjà-vu der „Big push“-Politik.[11]

2.2 Die Ausgaben der Entwicklungshilfe

Die weltweiten Ausgaben für die öffentliche Entwicklungshilfe (Official Development Assistance, ODA) sind derzeit auf einem neuen Rekordhoch angelangt. Die internationale Gemeinschaft der DAC-Mitgliedstaaten[12] leistet aktuell fast 140 Mrd. US-Dollar Entwicklungshilfezahlungen. Wie Abbildung 1 auf Seite 8 zeigt, haben sich die jährlichen ODA-Leistungen seit 1960 somit mehr als verdreifacht. Gemessen in konstanten Preisen wurden in den Anfängen der internationalen Entwicklungspolitik lediglich etwa 40 Mrd. US-Dollar pro Jahr für Entwicklungshilfeprojekte aufgewendet. Seit dieser Zeit ist eine fast kontinuierliche Steigerung der internationalen Zahlungen zu erkennen. In den vergangenen 50 Jahren entrichteten die öffentlichen Haushalte aller DAC-Geberländer insgesamt über 4.000 Mrd. US-Dollar in der gut gemeinten Absicht, den Lebensstandard der in Entwicklungsländern lebenden Menschen verbessern zu wollen. Rechnet man die Hilfszahlungen von Nicht-DAC-Mitgliedern wie China – das paradoxerweise zeitgleich Empfänger und Geber von ODA ist – noch hinzu, wurden seither nahezu 5.000 Mrd. US-Dollar an ODA geleistet.

Gemessen an der wirtschaftlichen Größe der Geberländer, dem Bruttonationaleinkommen (BNE), ist dies den Organisatoren und Befürwortern einer breit angelegten Entwicklungshilfe aber nicht genug. Denn 1970 wurde international vereinbart, ODA-Ausgaben in Höhe von mindestens 0,7 Prozent des BNE der Geberländer erreichen zu wollen. In regelmäßigen Abständen wird diese ODA-Quote als erforderliche Referenzgröße für eine wirkungsvolle Entwicklungshilfe auserkoren und seit jeher als

7 Vgl. Stiglitz (2002).
8 Vgl. De Soto (2000).
9 Vgl. Krueger (1997) und Bhagwati (2004).
10 Vgl. Sachs (2005).
11 Vgl. Easterly (2006a).
12 Das DAC (Development Assistance Committee) ist der Ausschuss für Entwicklungshilfe der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), dem derzeit 28 OECD-Staaten sowie die Europäische Union (EU) angehören.

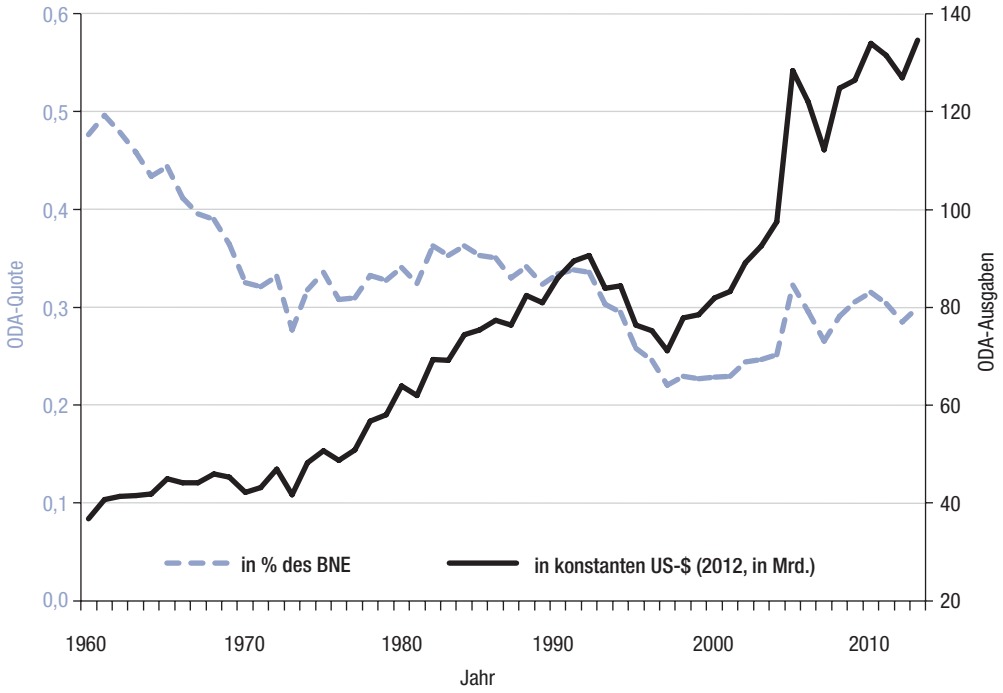


Abbildung 1:
Ausgaben der öffentlichen Entwicklungshilfe

Quelle: OECD-Datenbank.

ODA-Nettoleistungen der DAC-Länder (1960–2013). ODA-Nettoleistungen beziehen sich auf Zahlungen (bilateral und multilateral) der DAC-Länder abzüglich Tilgungsleistungen und Verkaufserlöse aus Beteiligungen.

oberstes Credo der internationalen Entwicklungspolitik erachtet. Wie Abbildung 1 verdeutlicht, wurde diese Zielquote aber bisher zu keinem Zeitpunkt erreicht. Seit 1970 stellt die DAC-Gemeinschaft zwischen 0,2 und 0,4 Prozent ihres BNE für Entwicklungshilfe zur Verfügung. Lediglich fünf Staaten (Norwegen, Schweden, Luxemburg, Dänemark und Großbritannien) erfüllten 2013 die quantitative ODA-Zielerreichung. Deutschland leistete mit über 14 Mrd. US-Dollar im internationalen Vergleich nach den USA und Großbritannien zwar die dritthöchsten ODA-Zahlungen, die deutsche ODA-Quote liegt mit 0,38 Prozent aber weit unterhalb der geforderten Zielgröße.

Dass jedoch vielmehr die Qualität als die Quantität der geleisteten Hilfe im Mittelpunkt der Entwicklungspolitik stehen sollte, wird im nächsten Abschnitt deutlich.[13]

13 Für eine berechtigte Kritik an der ODA-Quote und der zugrundeliegenden Berechnungsmethode der Zielgröße von 0,7 Prozent siehe Clemens und Moss (2007).

3 Entwicklungshilfe auf dem Prüfstand

Um den Erfolg der internationalen Entwicklungshilfe bewerten zu können, ist es in einem ersten Schritt sinnvoll, die aktuelle Zielerreichung der Millenniums-Entwicklungsziele (MDGs), das aktuelle Aushängeschild der Vereinten Nationen (UN), zu bewerten. In einem zweiten Schritt werden empirische Studien aus der Wissenschaft herangezogen, die den Erfolg der Entwicklungshilfe über die letzten Jahrzehnte insgesamt analysieren. Aufbauend auf diesen Analysen kann dann eine Einschätzung darüber abgegeben werden, ob die Entwicklungshilfe nach bisherigem Muster noch zeitgemäß ist oder ob eine Reform der Entwicklungspolitik sinnvoll wäre.

3.1 Die Millenniums-Entwicklungsziele

Die wohl bekanntesten Ziele internationaler Entwicklungszusammenarbeit stellen die im Jahr 2000 formulierten MDGs der UN dar. Die MDGs enthalten acht übergeordnete Ziele zur Verbesserung der Lebensqualität in Entwicklungsländern, die bis Ende 2015 erreicht werden sollen. Die Ziele reichen von der Beseitigung der extremen Armut und des Hungers über eine gesicherte Primärbildung, die Gleichstellung von Frauen, die Bekämpfung von tödlichen Krankheiten bis zu einer deutlichen Verringerung der Kinder- und Müttersterblichkeit. Der Umsetzungsstand der MDGs wird anhand von 21 konkreten Zielvorgaben und 60 Indikatoren gemessen. In ihren jährlich erscheinenden Berichten fassen die UN und die OECD die Zielerreichung ihrer selbst gesteckten Ziele zusammen.

Trotz steigender Milliardenbeträge für die Entwicklungshilfe seit 2000 (siehe Abbildung 1), ist der Umsetzungsstand der MDGs im Hinblick auf die Zielerreichung bis 2015 aber ernüchternd. Zwar konnten in einigen MDGs gewisse Fortschritte erzielt werden, jedoch verläuft die Entwicklung vieler Zielgrößen nicht nach Plan. Insbesondere in den Bereichen Hunger, Primärbildung sowie Kinder- und Müttersterblichkeit gibt es Nachholbedarf. Ein genauerer Blick in den aktuellen Entwicklungsbericht der UN zeigt, dass eigentlich keines der Ziele zufriedenstellend erreicht wird.[14] Nach wie vor leben mehr als eine Milliarde Menschen weltweit in extremer Armut, also mit weniger als 1,25 US-Dollar (in Kaufkraftstandards) am Tag. Etwa 850 Mio. Menschen leiden an Unterernährung und jedes vierte Kind in Entwicklungsländern leidet an Wachstumshemmungen als Folge der Mangelernährung.[15] Jedes zwanzigste Kind erreicht zudem nicht das fünfte Lebensjahr. Die Müttersterblichkeit ist ähnlich hoch. Da viele Kinder die Grundschule vorzeitig abbrechen und vor allem Mädchen aus ländlichen Gebieten kaum eine Schule besuchen, gibt es zudem derzeit über eine Milliarde Analphabeten.

Im Erfüllungsgrad der MDGs spiegeln sich aber vor allem erhebliche regionale Unterschiede wider. Während die ostasiatischen Staaten die Ziele zumeist problemlos erreichen, treten die afrikanischen Staaten, besonders südlich der Sahara, ökonomisch seit Jahrzehnten auf der Stelle. In diesen afrikanischen Ländern konnten im Vergleich zu 1990, das für die MDGs das Referenzjahr darstellt, kaum Fortschritte erzielt werden. Beispielsweise leben in Subsahara-Afrika (SSA) rund 50 Prozent der Bevölkerung in extremer Armut – und das unverändert seit 1990. In Südostasien hat sich hingegen der Anteil der in extremer Armut lebenden Bevölkerung von ehemals 45 auf 14 Prozent verringert. Auch in der allgemeinen Grundschulbildung zeigt sich ein ähnliches Bild. In SSA schließen derzeit – und wie bereits 1990 – nur knapp 60 Prozent die Grundschule tatsächlich ab; bei armen Mädchen in ländlichen Gebieten sind es sogar nur 23 Prozent. In Südostasien ist im gleichen Zeitraum die Quote der erfolgreichen Grundschüler von knapp 70 auf etwa 90 Prozent gestiegen. Ähnlich hohe regionale Unterschiede sind in den anderen Bereichen wie der Kinder- und Müttersterblichkeit vorhanden. Dass die afrikanischen Staaten hierbei so schlecht abschneiden, ist aus Sicht der Entwicklungshilfe umso tragischer, da Afrika seit Jahrzehnten die meisten Entwicklungsgelder erhält – zuletzt fast 50 Prozent der gesamten ODA-Leistungen.

3.2 Zunehmende Kritik an der Entwicklungshilfe

Die ernüchternde Bilanz bei der Umsetzung der Millenniums-Entwicklungsziele lässt berechtigte Zweifel an der grundsätzlichen Idee einer von außen gesteuerten Entwicklungshilfepolitik aufkommen. Trotz stetig steigender Hilfszahlungen in Entwicklungsprojekte wird ein Großteil der MDGs bis 2015 nicht erreicht. Einige Regionen, wie Afrika oder Ozeanien, scheinen bei näherer Betrachtung sogar kein einziges Ziel befriedigend erreichen zu können.

Hat die Entwicklungshilfe nach bisherigem Muster daher versagt? Oder ist die schlechte ökonomische Entwicklung einiger Staaten hingegen Ausdruck von zu wenig geleisteter Entwicklungshilfe? Würden mehr Hilfszahlungen – so wie es die bisher nicht erreichte ODA-Zielquote von 0,7 Prozent des BNE der Geberländer vorsieht und von den Befürwortern der Entwicklungshilfe gefordert wird – tatsächlich zu mehr Entwicklung führen? Ge-

14 Vgl. im Folgenden Vereinte Nationen (2014).

15 Zwar konnte die absolute Zahl der in extremer Armut lebenden Menschen seit 1990 um mehrere Hundert Mio. Menschen verringert werden. Da die Anzahl der Unterernährten im gleichen Zeitraum aber nicht in einer ähnlichen Relation abgebaut werden konnte, spricht Pogge (2013) hier nur von einem „kosmetischen Fortschritt".

rade vor dem Hintergrund der derzeit diskutierten Ausgestaltung der Nachhaltigen Entwicklungsziele (SDGs) für die Zeit nach 2015 sowie ihrer Finanzierungsmöglichkeiten ist die Beantwortung dieser Fragen von besonderer Relevanz.

Aid effectiveness

Die sogenannte „Aid effectiveness"-Forschung kommt hier zu einem ziemlich eindeutigen Bild. Verschiedene länderübergreifende empirische Studien der letzten Jahrzehnte belegen, dass die Entwicklungshilfe insgesamt keine positiven Effekte auf das Wirtschaftswachstum eines Landes erzielen konnte. Die Wirtschaft entwickelt sich demnach weitestgehend losgelöst von den erhaltenen Entwicklungsgeldern.[16] Vereinzelt kommen Studien zu dem Ergebnis, dass Entwicklungshilfe zumindest dann einige wirtschaftliche Erfolge erzielen konnte, wenn sie an institutionelle Reformen geknüpft war, die die Geberländer den Empfängerländern auferlegten.[17] Aber auch dieses Ergebnis wird mittlerweile eher als zufällige Erscheinung abgetan, da die positiven Effekte nicht sonderlich robust gegenüber Variabilität der verwendeten Daten sind.[18] Empirische Meta-Analysen, die die Ergebnisse von über 100 empirischen Studien in ihre Schätzungen einbeziehen, zeigen ebenfalls, dass Entwicklungshilfe keinen statistisch signifikanten Effekt auf das Wirtschaftswachstum der Empfängerländer hat.[19]

Die internationalen Organisationen geben vor, das Problem der fehlenden Wirksamkeit der Entwicklungshilfe endlich erkannt zu haben. In der Pariser Erklärung 2005 der OECD haben sich sowohl Geber- als auch Empfängerländer und Entwicklungsorganisationen auf verschiedene Eckpunkte verständigt, die eine effektivere Entwicklungszusammenarbeit zum Ziel haben. Vor allem werden eine Zusammenlegung von Entwicklungsprojekten und eine bessere Absprache mit anderen Geberländern und Institutionen angestrebt.[20]

Wissenschaftliche Studien deuten jedoch darauf hin, dass es den Geberländern insgesamt nicht gelungen ist, der Fragmentierung von Entwicklungshilfe entgegenzuwirken. Demnach weisen die Entwicklungsprojekte der Geberländer in den Jahren nach der Pariser Erklärung im Durchschnitt sogar einen größeren Überschneidungsgrad mit denen anderer Geber auf als zuvor. Einige Geberländer wie Großbritannien erreichen zwar einen höheren Spezialisierungsgrad, setzen dabei aber vermehrt auf das zweifelhafte Instrument der Budgethilfe.[21] Als Ursache für die zunehmende Fragmentierung wird unter anderem der Wettbewerb der Geberländer um weitere Exportmärkte und strategisch wichtige Ressourcen angesehen, da deren Abschöpfung auf bilateralem Weg wesentlich besser beeinflusst werden kann.[22] Chinas wirtschaftliche Expansion in Westafrika ist in dieser Hinsicht ein prominentes Beispiel.[23] Auch Deutschland verfolgt entgegen der Pariser Erklärung überwiegend bilateral verhandelte Entwicklungsprojekte und versucht, sich so mehr Einfluss in den Entwicklungs- und Schwellenländern zu sichern.[24]

Zudem erreicht die öffentliche Entwicklungshilfe immer weniger diejenigen Staaten, die von externen Mittelzuweisungen noch am ehesten profitieren würden. Gemäß OECD (2013) gingen 1990 noch über 50 Prozent der ODA-Nettoleistungen an die am wenigsten entwickelten Staaten (Least-developed countries, LDCs). Aktuell erreichen hingegen nur noch rund 30 Prozent der Hilfszahlungen die LDCs. Ein immer größer werdender Anteil geht an Länder, die ein höheres mittleres Einkommen haben. Die Türkei erhält beispielsweise mit über 3 Mrd. US-Dollar derzeit die vierthöchsten ODA-Mittel unter allen Empfängerstaaten weltweit. Paradoxerweise ist die Türkei zugleich ein ambitioniertes Geberland von ODA.[25]

Ursächlich für diese unglückliche Verschiebung der finanziellen Hilfen ist vor allem eine fehlende internationale Politikkoordination. Dies zeigt sich in dem Umstand, dass das „Herauswachsen" ehemaliger Entwicklungsländer in den finanziellen Zahlungen kaum Berücksichtigung findet. So kann es, wie es die ODA-Zahlungen an die Türkei oder an China zeigen, Jahrzehnte dauern, bis die Leistung an diese Länder zurückgefahren wird. Dies schlägt sich auch in der erwähnten zunehmenden Fragmentierung der Entwicklungshilfeprojekte nieder, die zu hohen Transaktionskosten führen und die Effektivität der Entwicklungshilfe negativ beeinträchtigen kann.[26]

16 Vgl. Griffin (1970), Mosley (1986) sowie Rajan und Subramanian (2008).
17 Vgl. Burnside und Dollar (2000).
18 Vgl. Easterly et al. (2004).
19 Vgl. Doucouliagos und Paldam (2009 und 2014).
20 Allerdings sind darin auch viele Punkte enthalten, die eigentlich als selbstverständlich gelten sollten, wie z.B. dass Empfängerländer Auskunft über den Einsatz der Mittel abgeben und selbst Verantwortung für ihren Entwicklungsprozess übernehmen sollen; vgl. OECD (2005).
21 Vgl. Nunnenkamp et al. (2013). Die Budgethilfe ist vor allem dann wenig erfolgversprechend, wenn autokratische Regime die Hilfe zweckentfremden und sie nicht in den Aufbau von „guter Regierungsführung" investieren.
22 Vgl. Fuchs et al. (2014).
23 Vgl. Moyo (2012).
24 Vgl. BMZ (2014). Immerhin ist es dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) 2010 gelungen, durch die Zusammenlegung von Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), InWEnt und Deutscher Entwicklungsdienst (DED) in die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) Doppelstrukturen abzubauen, um zumindest die deutschen Hilfen effizienter organisieren zu können.
25 Vgl. Hausmann (2014).
26 Vgl. Fengler und Kharas (2010).

Paternalismus versus Liberalismus

Wie zuvor beschrieben, ist die Kritik an einer von außen gesteuerten Entwicklungshilfe nicht neu. Die ursprüngliche These von Bauer, dass Entwicklungshilfe zu Fehlanreizen bei den Empfängerländern führt und diese die Finanztransfers aufgrund nicht vorhandener Institutionen und fehlender demokratischer Strukturen kaum zu nutzen wissen, hat in den letzten Jahren William Easterly in mehreren Publikationen aufgegriffen.[27] Für Easterly ist die Entwicklung eines Landes unmittelbar an die Schaffung von institutionellen Rahmenbedingungen wie Rechtssicherheit geknüpft. Wissenschaftliche Unterstützung erhält Easterly dabei von mehreren namhaften Ökonomen wie Daron Acemoglu, Paul Collier, Angus Deaton und Dani Rodrik.[28] Auch sie sind der Auffassung, dass Entwicklung nur dann funktionieren kann, wenn vor Ort geregelte Strukturen herrschen, die die individuelle Entfaltung der Menschen gewährleisten.

In diesem Zusammenhang steht vor allem der Paternalismus der Entwicklungshilfe im Zentrum der Kritik. Der Vorwurf ist, dass eine Einmischung „von außen", möge sie in noch so guter Absicht erfolgen, nicht nur zu Fehlanreizen in der Bevölkerung führt, sondern auch die herrschende Elite aus der Pflicht entlässt, für die Bereitstellung von staatlichen Aufgaben selbst aufzukommen. Zudem verhindert das Überstülpen westlicher Ideologien einen Systemwettbewerb und kann so zu unpassenden und ineffizienten Strukturen im Land führen.

Neu an dieser Kritik ist, dass sie zunehmend auch von afrikanischen Ökonomen vorgebracht wird. Beispielsweise fordert James Shikwati seit einigen Jahren, die Entwicklungshilfe „um Himmels Willen zu stoppen".[29] Shikwati plädiert für eigenständige Lösungen, bei denen die Afrikaner ihr Schicksal selbst in die Hand nehmen und ihnen dabei keine Entwicklungsindustrie im Weg stehen soll. Dambisa Moyo nennt in ihrem Buch „Dead Aid" die Entwicklungshilfe „the single worst decision of modern development politics". Entwicklungshilfe würde nur finanzielle Abhängigkeiten vom Ausland manifestieren und die herrschenden Eliten im Land stärken. Stattdessen sollten Liberalisierungsbemühungen unternommen werden, die zu steigendem Handel und ausländischen Direktinvestitionen führen.[30]

Die Kritik am Paternalismus der Entwicklungshilfe ist leicht zu verstehen, hält man sich die divergente wirtschaftliche Entwicklung der afrikanischen und asiatischen Staaten vor Augen. Viele asiatische Länder haben vor Jahrzehnten einen beispiellosen Aufholprozess gestartet, der nicht durch Entwicklungsgelder von außen, sondern primär durch Eigenanstrengungen von innen angeregt wurde. Wie Abbildung 2 belegt, hat sich Asien in den vergange-

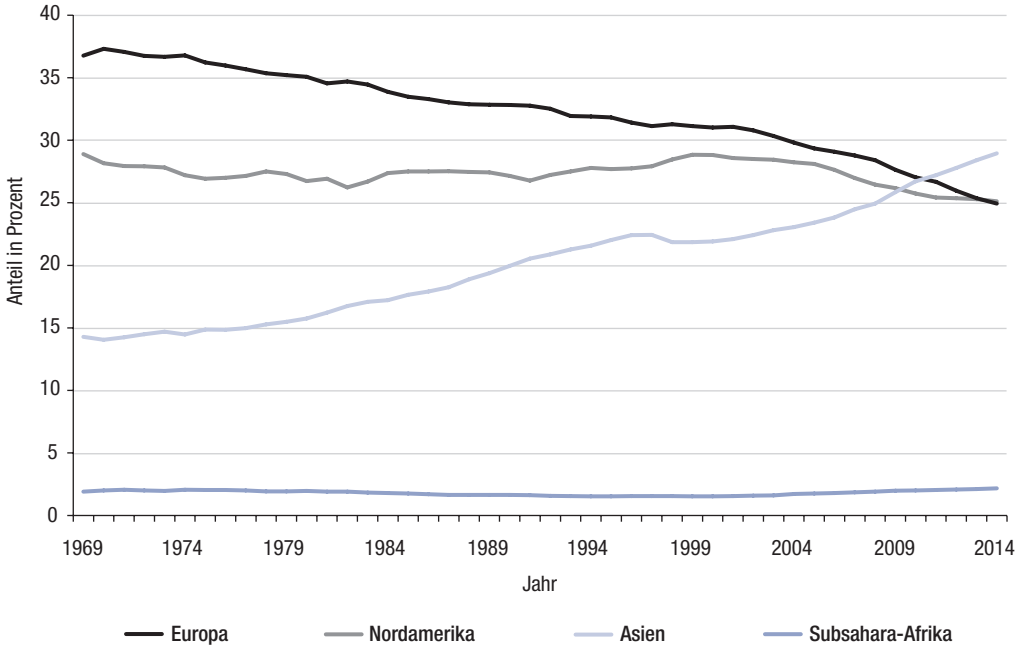


Abbildung 2:
Regionale Anteile am globalen Einkommen

Quelle: Datenbank des US-Departments of Agriculture.

Anteile des jeweiligen (realen) aggregierten Bruttoinlandsprodukts (BIP) am weltweiten BIP.

27 Vgl. Easterly (2006b und 2013) für einen Überblick.
28 Vgl. Acemoglu und Robinson (2012), Collier (2007), Deaton (2013) und Rodrik et al. (2004).
29 Vgl. Shikwati (2005).
30 Vgl. Moyo (2009).

nen 45 Jahren zu einem gewichtigen Wirtschaftsraum entwickelt. Gemessen am globalen Einkommen wird in Asien mittlerweile mehr produziert als in Nordamerika oder Europa. Afrika hingegen – vor allem die Länder südlich der Sahara – nimmt mit einem Anteil von nur 2 Prozent auf dem Weltmarkt nach wie vor eine unbedeutende Position ein. Und das bei einem vorhandenen Arbeitskräftepotenzial, das die Zahl der Einwohner von Nordamerika und Europa bei weitem übersteigt.

Ähnlich sieht daher die Entwicklung des Pro-Kopf-Einkommens im genannten Zeitraum aus. 1969 hatten die asiatischen und afrikanischen Staaten mit jeweils durchschnittlich 1.300 US-Dollar pro Einwohner ein nahezu identisches (niedriges) Einkommensniveau. 45 Jahre später weist Asien im Durchschnitt ein Pro-Kopf-Einkommen in Höhe von rund 5.300 US-Dollar auf und konnte somit sein Niveau vervierfachen, während Subsahara-Afrika in einem halben Jahrhundert das Niveau minimal auf lediglich 1.700 US-Dollar pro Einwohner steigern konnte.

Wie der African Economic Outlook 2014 zudem zeigt, sind die meisten afrikanischen Staaten auch Jahrzehnte nach ihrer erlangten Unabhängigkeit noch stark von ihren Rohstoffen abhängig. Diese gehen fast immer unverarbeitet ins Ausland. Afrika produziert derzeit nur 1 Prozent der weltweit hergestellten Fertigwaren.

Vor allem die Erfahrungen in China und in den asiatischen Tigerstaaten haben gezeigt, dass wirtschaftlicher Erfolg in erster Linie durch eine selbstverantwortete Liberalisierung und Marktintegration erfolgt. Das afrikanische Ergebnis zeigt hingegen, dass auch die größten Finanztransfers im Rahmen der Entwicklungshilfe keinen Erfolg garantieren. Dies wirft die Frage auf, ob Entwicklungshilfe überhaupt noch angebracht und zeitgemäß ist oder ob auf sie besser verzichtet werden sollte, wie es einige Wissenschaftler fordern.

3.3 Ist Entwicklungshilfe noch zeitgemäß?

Zur Beantwortung dieser Frage ist es in einem ersten Schritt sinnvoll, einige grundlegende marktwirtschaftliche Regeln in Erinnerung zu rufen. Allen voran das Subsidiaritätsprinzip, das von der Entwicklungshilfe nach bisherigem Muster gleich in mehrfacher Hinsicht verletzt wird.

Erstens verlangt das Subsidiaritätsprinzip, dass Hilfe stets nur subsidiär zu leisten ist. Entwicklungshilfe darf demnach nicht ersetzend, sondern nur unterstützend wirken. Den Hilfsbedürftigen dürfen durch die Hilfe nicht die Anreize genommen werden, selbst aktiv zu werden und sich nach eigenen Kräften aus der Armut zu befreien. Die Hilfe sollte die Menschen zur Selbsthilfe befähigen und weder Eigenverantwortung noch Eigenanstrengung ersetzen. Zudem darf die Entwicklungshilfe auch keine Märkte vor Ort verzerren und die lokale Produktion durch Lebensmittelspenden oder Altkleidersammlungen sukzessive ersetzen. Durch den verzerrten Wettbewerb wird den lokalen Unternehmern und Familien die Existenzgrundlage genommen, was zur Folge hat, dass die Verbraucher vermehrt über Spenden aus dem Ausland bedient werden müssen. Dies führt langfristig zu einer Alimentierung der Gesellschaft und zu Abhängigkeiten, die es vor der vermeintlichen Hilfe nicht gab.

Daran anlehnend sieht das Subsidiaritätsprinzip vor, dass Hilfe nur in einem begrenzten zeitlichen Umfang erfolgen darf. Sobald der Bedürftige ohne Hilfe eigenständig agieren kann, muss die Hilfe eingestellt werden. Andernfalls setzt die Hilfe Fehlanreize zu Trittbrettfahrerverhalten und kann zu einem „Fass ohne Boden“ werden, bei dem die Entwicklungshilfe auch Jahrzehnte später noch geleistet wird. Die Entwicklungshilfe muss schließlich zum Ziel haben, sich selbst überflüssig zu machen. Dass dies diametral den Eigeninteressen und dem Selbsterhaltungstrieb der Entwicklungsindustrie zuwider läuft, ist dabei so einleuchtend wie paradox. Welcher noch so altruistisch anmutende Entwicklungshelfer möchte gern seinen Arbeitsplatz verlieren bzw. explizit auf den eigenen Arbeitsplatzverlust hinarbeiten?

Drittens bedeutet das Subsidiaritätsprinzip, dass Hilfe zunächst auf der untersten (lokalen bzw. individuellen) Ebene zu leisten ist. Die Entwicklung einer Region sollte daher als ein Prozess „von unten“ und nicht „von oben“ verstanden werden. Hilfe „von oben“, wie sie in den meisten Fällen in paternalistischer Weise getätigt wird, impliziert immer auch eine Unmündigkeit der Hilfeempfänger, die ihnen zumeist in keiner Weise gerecht wird, sondern von einer selbstgerechten Einstellung der Geberländer zeugt. Die Akteure vor Ort wissen grundsätzlich besser über ihre Situation und Bedürfnisse Bescheid als externe Helfer. Gemäß dem Prinzip des methodologischen Individualismus sollte Entwicklungshilfe an den Bedürfnissen der Individuen vor Ort ausgerichtet sein, ohne diese aus ihrer Eigenverantwortung zu entlassen.

Allerdings weisen Entwicklungsländer in der Regel einige Besonderheiten auf, die es zu berücksichtigen gilt. Viele Staaten werden von autokratischen Regimen geführt, funktionierende Rechtssysteme fehlen und Staatseinnahmen (oder Entwicklungsgelder) werden lieber in die Taschen der wenigen Eliten gelenkt und in großem Stil über illegale Finanzströme außer Landes gebracht, als dass sie in notwendige Infrastrukturmaßnahmen, in Gesundheits- und Bildungsinitiativen investiert würden.[31] Entwicklungshilfe ist daher vor allem dann angebracht, wenn den Menschen vor Ort die notwendigen Rahmenbedingungen geboten werden,

31 Vgl. Die Welt (2014).

die sie für ihre selbstbestimmte Entwicklung „von unten“ benötigen. Dies schließt Rechtstaatlichkeit und eine faire Wettbewerbsordnung ein, die wirtschaftliche Freiheit und individuelle Entfaltungsmöglichkeiten erst ermöglichen. Ist man zusätzlich auf eine nachhaltige Entwicklung der Region bedacht, muss insbesondere in die wirtschaftliche Infrastruktur und in die Bildung investiert werden. Denn nur durch Bildung werden die Menschen in die Lage versetzt, sich unternehmerisch selbst zu helfen und einem korrupten Regime aufgeklärt entgegen zu treten. Dass Bildung und ein investitionsfreundliches, unternehmerisches Umfeld das Wirtschaftswachstum eines Landes positiv beeinflussen, ist nicht erst seit der endogenen Wachstumstheorie bekannt.[32]

Wie Abbildung 3 deutlich macht, wird aber genau in diese Bereiche immer weniger investiert. Im Gegensatz zu den 1970er Jahren, als immerhin noch knapp 15 Prozent der ODA-Leistungen für den Bildungssektor aufgewendet wurden, sind es aktuell nur noch etwa 8 Prozent. Der Zuwachs an finanziellen Mitteln für die übrigen sozialen Sektoren kann diesen Missstand nicht kompensieren. Zwar verstecken sich hinter dieser Rubrik auch Ausgaben, die eine gute Regierungsführung unterstützen sollen, diese werden jedoch in der Regel in der Form von Direktzahlungen an die zum Teil korrupten Regierungen getätigt. Die naive Hoffnung, dass die Regierung die Mittel tatsächlich in den Aufbau eines effizient handelnden Staatsapparats investiert, wird nur zu oft enttäuscht.

Auch die relativen Ausgaben für die wirtschaftliche Infrastruktur und Produktion sind in den letzten Jahrzehnten erheblich zurückgegangen. Waren es in den 1980er Jahren sogar über 40 Prozent, die in diese Sektoren investiert wurden, sind es derzeit nur etwa 25 Prozent. Hingegen werden für sogenannte Querschnittsthemen wie Geschlechter- und Umweltpolitik immer mehr Mittel ausgegeben, die mittlerweile sogar die Bildungsausgaben übersteigen. Sich für den Umweltschutz und die Gleichberechtigung zwischen Männern und Frauen einzusetzen, sind ohne Frage lohnenswerte Aufgaben. Ob diese Ziele jedoch primär im Fokus der Entwicklungspolitik stehen sollten, ist aufgrund einer möglichen Überfrachtung der Hilfe zumindest fragwürdig (siehe hierzu auch Abschnitt 4.4). Die ODA-Verteilung gerät somit immer mehr in eine Schieflage zu Lasten derjenigen Sektoren, die der wirtschaftlichen Entwicklung eines Landes am zuträglichsten wären. Soll die Entwicklungshilfe folglich ihre Daseinsberechtigung erhöhen, muss sie künftig vermehrt in Bildung und wirtschaftliche Infrastruktur investieren.

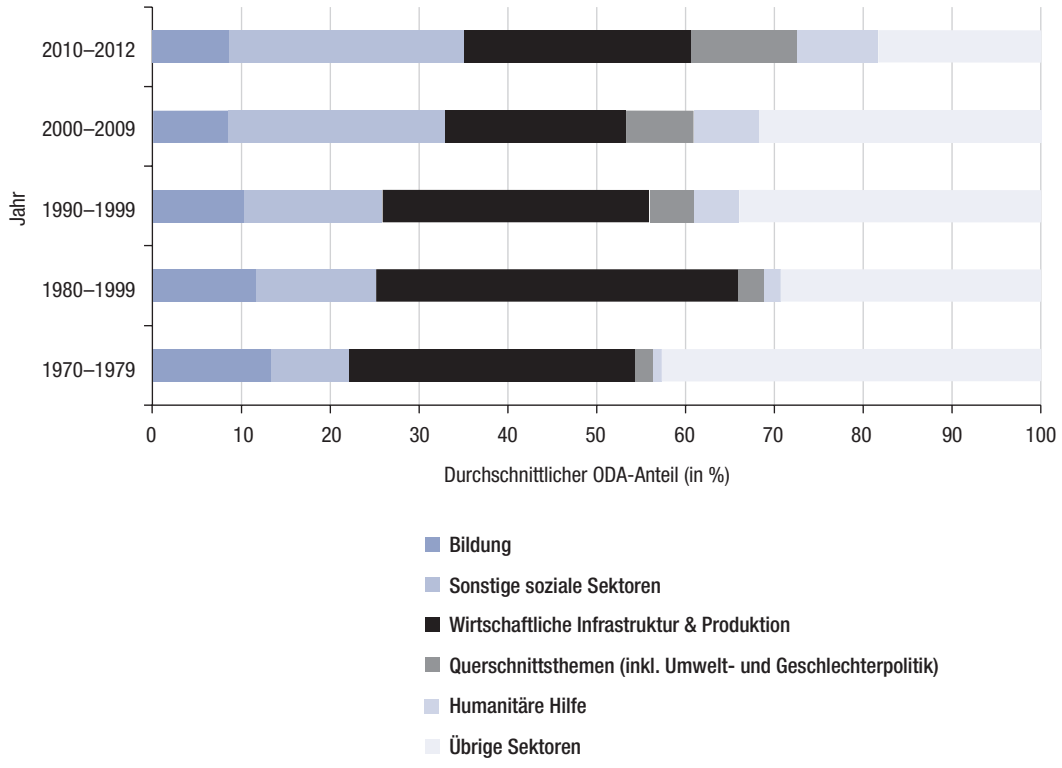


Abbildung 3: Struktur der Ausgaben der öffentlichen Entwicklungshilfe

Quelle: OECD-Datenbank.

Sektorale Verteilung der ODA-Nettoleistungen der DAC-Länder

32 Vgl. Romer (1986) und Lucas (1988).

4 Entwicklungspolitische Optionen

4.1 Wirtschaftliche Freiheit als Motor der Entwicklung

Wie der vorherige Abschnitt bereits deutlich gemacht hat, ist das Fehlen von verlässlichen institutionellen Rahmenbedingungen, neben zu geringen Bildungsinvestitionen, eines der größten Wachstumshemmnisse für Entwicklungsländer. Denn nur der Schutz privater Eigentumsrechte und ein unabhängiger Rechtsstaat bieten die notwendigen Voraussetzungen für ein chancengerechtes, unternehmerisches Handeln.[33]

Wie wichtig institutionelle Strukturen für die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes sind, belegt jedes Jahr aufs Neue der *Economic Freedom of the World Index* des Fraser Institutes. Darin enthalten sind verschiedene Indikatoren, die den Grad der wirtschaftlichen Freiheit eines Landes messen können. Abbildung 4 stellt dabei klar heraus, dass ein positiver Einfluss von wirtschaftlicher Freiheit auf die Entwicklung des Pro-Kopf-Einkommens existiert. Die im Index als wirtschaftlich „frei" eingestuften Länder haben mit durchschnittlich 40.000 US-Dollar (gemessen in Kaufkraftstandards zu konstanten Preisen) die mit Abstand höchsten Pro-Kopf-Einkommen. Je stärker die wirtschaftliche Freiheit in den Ländern eingeschränkt wird, desto geringer fällt ihr Pro-Kopf-Einkommen aus.

Dass Korruption eine wesentliche Rolle bei den ausbleibenden wirtschaftlichen Fortschritten in Entwicklungsländern einnimmt, zeigen zudem zwei andere Indizes – der *Corruption Perceptions Index* der Weltbank und der *Ease of Doing Business Index* von Transparency International. Setzt man die beiden Indizes bzw. die darin erzielten Rangplätze der Länder zueinander in Beziehung, wird deutlich, dass Korruption die unternehmerische Tätigkeit im Land einschränkt und somit die wirtschaftliche Entwicklung des Landes negativ beeinflusst. Je besser der erzielte Ranglistenplatz im Korruptionsindex, desto besser auch die Platzierung im Ease of Doing Business Index, wie Abbildung 5 zeigt.

Die zwei aufgeführten Beispiele illustrieren, wie wichtig wirtschaftliche Freiheit im Allgemeinen und ein gutes unternehmerisches Umfeld im Besonderen für die Entwicklung eines Landes sind. Wirtschaftliche Freiheit kann daher als Motor der Entwicklung von Ländern angesehen werden, der von verlässlichen institutionellen Rahmenbedingungen begleitet und vor rechtswidrigen Praktiken wie Korruption geschützt werden muss. Nur wenn dies gewährleistet ist, können die nachfolgend beschriebenen Wachstumsindikatoren wie Freihandel und private Auslandsinvestitionen für die Entwicklung eines Landes zuträglich sein.

4.2 Handelsintegration stärken

Für ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum in den Entwicklungsländern ist eine Integration ihrer Ökonomien in die Weltwirtschaft unerlässlich. Dies zeigte bereits David Ricardo (1817)

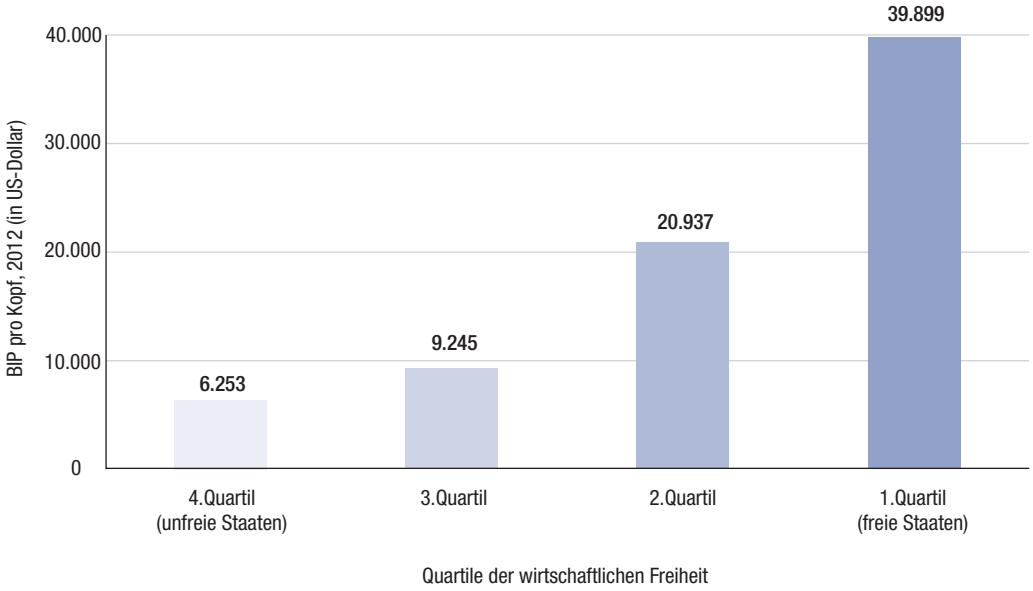


Abbildung 4: Einfluss von wirtschaftlicher Freiheit auf das Einkommen

Quelle: Economic Freedom of the World 2014, Annual Report, S. 21.

33 Vgl. Acemoglu et al. (2005) für eine nähere Betrachtung sowie Michalopoulos und Papaioannou (2014) als aktuellen empirischen Beleg für diese Aussage.

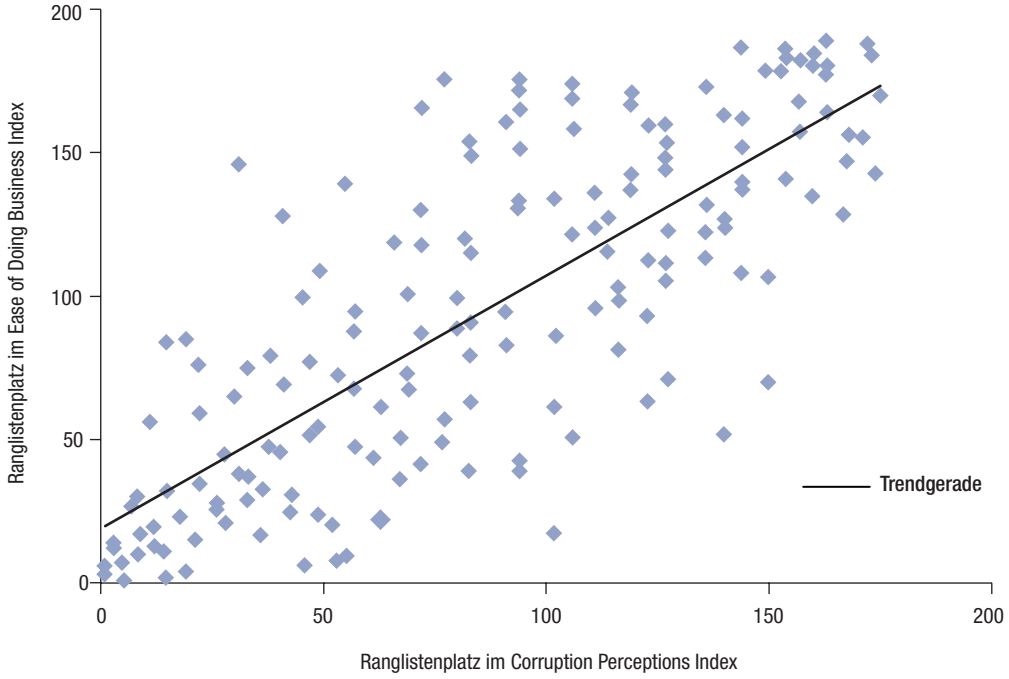


Abbildung 5:
Korruption behindert das unternehmerische Umfeld

Quelle: Ease of Doing Business Index 2013 (Transparency International) und Corruption Perceptions Index 2013 (Weltbank).

in seiner Handelstheorie der komparativen Vorteile. Im Kern besagt die Theorie, dass sich jedes Land auf das Gut spezialisieren soll, das es relativ zu anderen Gütern im eigenen Land kostengünstiger herstellen kann. Dadurch lenkt es seine Arbeitskräfte in die produktivste Verwendung. Auf diese Weise können auch Länder am internationalen Freihandel teilnehmen, die in der Produktion aller Güter absolute Kostennachteile haben, wie es oft in Entwicklungsländern der Fall ist. Eine Abschottung von Märkten kann, wenn überhaupt, nur kurzfristig für den Schutz junger Industrien zweckmäßig sein, führt langfristig aber stets zu einer politökonomisch bedingten Falle, aus denen negative Wohlfahrtseffekte resultieren.[34] Nur durch Freihandel werden Entwicklungsländer daher dauerhaft zu den Industrieländern wirtschaftlich aufschließen können.

Die exportorientierten Unternehmen der Entwicklungsländer müssen sich dafür international aber fairen Wettbewerbsbedingungen gegenübersehen. Solange auf dem Weltmarkt tarifäre Handelshemmnisse bestehen, Industriestaaten ihre Märkte durch nicht-tarifäre Handelshemmnisse abschotten und ihre Leistungsbilanzen mithilfe von massiven Exportsubventionen aufblähen, werden die Entwicklungsländer ihren wirtschaftlichen Rückstand nur schwer aufholen können oder ihrerseits mit Vergeltungsmaßnahmen reagieren. Aufgrund der zumeist geringen Marktgröße in den Entwicklungsländern können Spezialisierungs- und Skaleneffekte in der Produktion kaum genutzt werden. Daher ist eine internationale Arbeitsteilung für diese Staaten unerlässlich. Im Sinne einer erfolgreichen Entwicklungspolitik muss die Handelsliberalisierung daher auf beiden Seiten reziprok vorangetrieben werden. Insbesondere gilt es, Waren und Dienstleistungen aus Entwicklungsländern einen besseren Marktzugang zu gewähren. Dies betrifft vor allem den für die Entwicklungsländer wichtigen Agrar- und Ressourcenhandel, der für die meisten dieser Staaten die Haupteinnahmequelle darstellt.

Die 2001 begonnene Doha-Runde der Welthandelsorganisation (WTO) hat sich weitreichende Liberalisierungen und faire Marktbedingungen zum Ziel gesetzt und will einen globalen Freihandelspakt unter allen WTO-Mitgliedstaaten erreichen. Nachdem sich über ein Jahrzehnt keine Annäherung zwischen Industrie-, Schwellen- und Entwicklungsländern abzeichnete und die Doha-Runde zu scheitern drohte, scheinen die Verhandlungen inzwischen wieder einen positiven Kurs einzuschlagen. Das sog. Bali-Paket der WTO, das 2013 beschlossen und seit November 2014 von allen Mitgliedstaaten angenommen wurde, ist das erste globale Handelsabkommen seit Gründung der WTO vor rund 20 Jahren. Darin verpflichten sich alle 160 WTO-Mitgliedstaaten, ihre Zölle stark zu reduzieren und die Zollabwicklung weltweit einfacher und transparent zu machen. Eine Studie im Auftrag des Copenhagen Consensus Center geht da-

34 Vgl. Acemoglu et al. (2006). Die politökonomische Falle ergibt sich daraus, dass die errichteten protektionistischen Maßnahmen und wirtschaftlichen Privilegien aufgrund von nutznießenden Lobbyisten und einer auf Wiederwahl bedachten politischen Elite umso schwerlicher abgebaut werden, je länger sie bestehen. Diese Politik der „infant industry protection“ ist dabei umso schädlicher, je länger sie anhält und je entwickelter das Land ist. Vgl. zudem Kronberger Kreis (2006) für die Gefahren einer Aushöhlung der Welthandelsordnung.

von aus, dass dadurch bis 2030 weitere 160 Mio. Menschen aus der extremen Armut befreit werden könnten.[35]

Ähnliche Erfolge kann das Freihandelsabkommen EPA zwischen der EU und den afrikanischen, karibischen und südpazifischen Staaten (AKP-Staaten) vorweisen. Darin gewährt die EU den AKP-Staaten einseitige Handelspräferenzen, bei denen aber beide Seiten gewisse Handelshemmnisse aufrechterhalten. Seit Oktober 2014 haben sich die meisten AKP-Staaten mit der EU nun darauf verständigt, ihrerseits die heimischen Märkte innerhalb der nächsten 15 Jahre bis zu 83 Prozent für europäische Güter zu öffnen. Im Gegenzug erhalten die AKP-Staaten einen vollständig zollfreien Zugang zum europäischen Markt.[36]

Diese vollständige Marktöffnung der EU bietet den Unternehmen der AKP-Staaten die Möglichkeit, sich stärker in die globalen Wertschöpfungsketten zu integrieren. Aufkommende Bedenken, die AKP-Staaten würden auf ihren Märkten mit der europäischen Konkurrenz nicht mithalten können, sollte vor dem schrittweisen Abbau ihrer Handelsschranken zunächst vernachlässigt werden. Die AKP-Staaten bekommen ausreichend Zeit, ihre Unternehmen wettbewerbsfähiger zu machen. Die EU-Staaten sollten ihrerseits Exportsubventionen einstellen, um einen fairen Wettbewerb zu garantieren. Wie schon die Theorie der komparativen Kostenvorteile besagt, wird sich aber auch bei absoluten Kostennachteilen bei allen Exportgütern eines Landes ein Handelserfolg einstellen. Der internationale Handel darf schließlich nicht als Nullsummenspiel betrachtet werden.

In einem Handelsblatt-Gastbeitrag kritisierte Kofi Annan, damaliger UN-Generalsekretär, die stets aufkommenden Vorbehalte gegenüber dem Prinzip des Freihandels:

> *„Aber die Globalisierung darf nicht als Sündenbock für das Versagen nationaler Politik herhalten. […] Es bringt selten etwas zu versuchen, mit Handelsschranken Probleme zu bewältigen, deren Ursprung nicht im Handel liegt, sondern in anderen Bereichen der Politik. Diese Barrieren verschärfen nur die Armut und behindern die Entwicklung und sie machen die Probleme, die sie lösen wollen, oft noch schlimmer. Die praktische Erfahrung hat gezeigt, dass Handel und Investitionen nicht nur wirtschaftliche Entwicklung bringen, sondern oft auch einen höheren Menschenrechtsstandard und mehr Umweltschutz. All dies kommt zusammen, wenn die Länder die richtige Politik verfolgen und die richtigen Institutionen schaffen."*
>
> Kofi Annan (30.11.1999, Handelsblatt, „Freihandel auch für die Dritte Welt").

Wie zuvor beschrieben, sind funktionierende institutionelle Rahmenbedingungen der Grundstein für eine erfolgreiche Entwicklungspolitik. Dies gilt auch für die Handelspolitik eines Landes. Um die exportorientierten Unternehmen der Entwicklungsländer für die Tätigkeiten auf dem Weltmarkt vorzubereiten und zu unterstützen, kann zudem eine technische Unterstützung mittels öffentlicher Entwicklungshilfe angebracht sein. Diese Politik des „Aid-for-trade", die beispielsweise vom International Trade Centre (ITC)[37] praktiziert wird, fördert die Leistungsfähigkeit lokaler Unternehmen. Hierbei wird gezielt kleinen und mittelständischen Unternehmen geholfen, die für sie spezifischen Probleme im Exportbereich (internationale Qualitätsbestimmungen, mehrsprachiges Marketing, auf Handelswege abgestimmte Prozessoptimierungen, etc.) effizient lösen zu können, um sich im internationalen Wettbewerb langfristig zu behaupten. Eine nachhaltige Entwicklung steht daher auch hier im Vordergrund der Agenda. Dabei wird dem Grundgedanken des Subsidiaritätsprinzips Rechnung getragen, mittels „Hilfe zur Selbsthilfe" die Eigeninitiative und Eigenverantwortung der am Markt teilnehmenden Akteure zu stärken.

4.3 Private Investitionen fördern

Vertraut man den Einschätzungen des World Investment Report (2014), so beinhalten die derzeit geplanten Nachhaltigen Entwicklungsziele (SDGs) der Vereinten Nationen einen enormen zusätzlichen Kapitalbedarf. Anstatt den Kapitalbedarf, wie in der Entwicklungspolitik vorrangig praktiziert, entsprechend einem Gießkannenprinzip aus öffentlichen Haushalten der Geberländer decken zu wollen, sollte vielmehr privates Kapital zur Schließung der Kapitallücke herangezogen werden. Die Entscheidung über den Zuwendungsort und die Bedarfshöhe des zu investierenden Kapitals wird dabei von den Marktteilnehmern selbst und nicht „von außen" getroffen. Dies bewirkt eine weitaus effizientere Allokation des Produktionsfaktors Kapital.

Ausländische Kapitalströme sind jedoch gern mit dem Vorwurf behaftet, im Falle exogener Schocks extrem schwankungsanfällig zu sein. Eine verlässliche Entwicklungspolitik könne, so der Einwand, nicht vorrangig mit privatem Kapital betrieben werden. Dass diese Einschätzung nur bedingt zutrifft, zeigt Abbildung 6. Während der globalen Finanzkrise waren es nur die ausländischen Portfolioinvestitionen, die starke Schwan-

35 Vgl. Anderson (2014).
36 Vgl. BMZ (2014).
37 Das International Trade Centre (ITC) ist eine gemeinsame Unterorganisation von WTO und United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD).

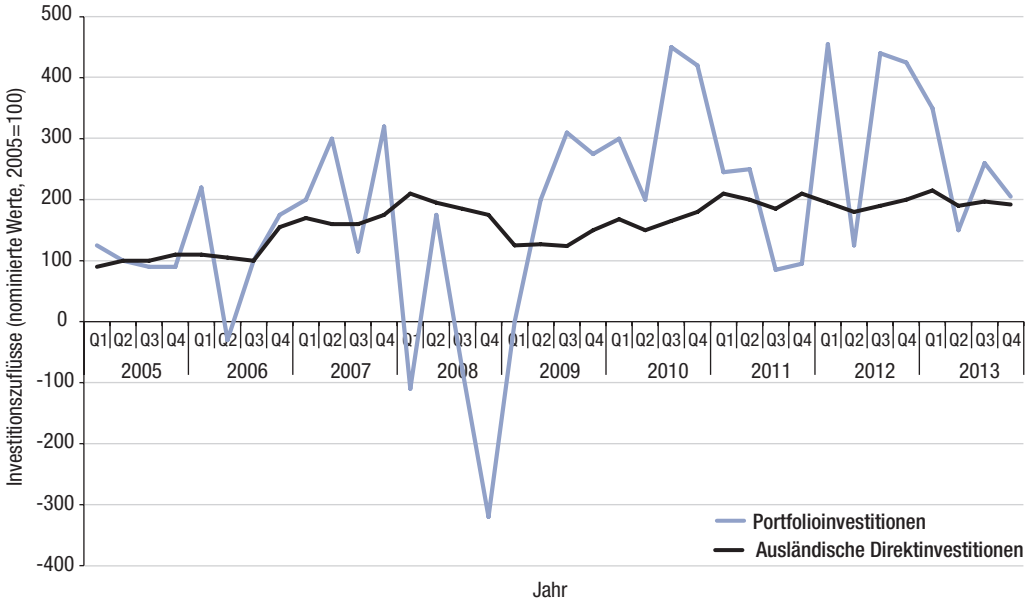


Abbildung 6:
Portfolio- und Direktinvestitionen in Schwellenländern

Quelle: World Investment Report 2014, S. 25.

kungen aufzeigten und mitunter rückläufig waren. Demgegenüber blieben die ausländischen Direktinvestitionen (FDIs) über den Zeitverlauf relativ konstant. Hier ist die Bindung des investierten Kapitals von vornherein als Unternehmensbeteiligung wesentlich längerfristig ausgelegt. FDIs können somit durchaus als beständige und verlässliche Investitionsform angesehen werden, um den Kapitalstock der Entwicklungs- und Schwellenländer auch langfristig zu erhöhen.

Ausländische Direktinvestitionen

Üblicherweise werden FDIs in horizontale und vertikale Direktinvestitionen unterschieden. Bei horizontalen Investitionen steht die Erschließung neuer Märkte im Vordergrund, während vertikale Investitionen die Kosten der Wertschöpfungskette zu optimieren versuchen. In beiden Fällen findet neben dem Kapitalzufluss und der Schaffung von Arbeitsplätzen in der Regel auch ein Transfer von Technologie und Humankapital statt. Erhofft werden dadurch technologische Spillover-Effekte auf die lokale Ebene sowie eine Erhöhung der Effizienz durch den gestiegenen Wettbewerb. Zudem verspricht man sich von den Direktinvestitionen Multiplikator- (über das gestiegene Einkommen der Arbeitnehmer) und Kopplungseffekte (über vor- und nachgelagerte Industriezweige). Unter den richtigen Voraussetzungen können FDIs daher ein wichtiges Instrument zur Förderung der lokalen Unternehmensentwicklung darstellen.[38]

Um aber tatsächlich auch von FDIs profitieren zu können, muss die Absorptionsfähigkeit des zufließenden Kapitals gewährleistet sein. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn ein funktionierendes institutionelles Umfeld die Eigentumsrechte der Unternehmen schützt, eine faire Wettbewerbsordnung garantiert und ein insgesamt verlässliches Regelwerk mit internationalen Standards und Normen bereitstellt. Um keine Reibungsverluste zu induzieren, sollten diese Rahmenbedingungen, wenn möglich, bereits im Vorfeld von FDIs geschaffen werden.[39]

Bei ausreichender Kenntnis der lokalen Gegebenheiten sollten zudem Investitionsanreize für diejenigen Direktinvestitionen geschaffen werden, die zu der jeweiligen lokalen Wirtschaftsstruktur am besten passen. Eine Einbeziehung der örtlichen Struktur reduziert das Risiko von Marktverdrängung lokaler Unternehmen. Zudem verbessern Investitionen, bei denen der technologische Abstand zwischen Empfänger und Investor relativ gering ist, die Chancen der Spillover- und Kopplungseffekte, was für einen nachhaltigen Einfluss auf die Wirtschaftsentwicklung besonders relevant ist.[40] Die sogenannte Süd-Süd-Kooperation, bei der die Entwicklungs- und Schwellenländer untereinander investieren, spielt hierfür eine zentrale Rolle. Wie die OECD (2014) zeigt, konnten die Direktinvestitionen zwischen den armen Ländern seit 1990 von etwa 10 auf über 150 Millionen US-Dollar gesteigert werden. Die Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen vorausgesetzt, sollte die Förderung von privaten Kapitalzuflüssen – vor allem auch im Rahmen der Süd-

38 Vgl. Otto (2005).
39 Vgl. Jude und Levieuge (2013).
40 Vgl. Balasubramanyam et al. (1996).

Süd-Kooperation – daher verstärkt in die Verhandlungen über die Nachhaltigen Entwicklungsziele (SDGs) einfließen.

Positive Signale für eine Ausweitung der privaten Investitionen in Afrika kommen derzeit aus der deutschen Wirtschaft. Dort wird Afrika vermehrt als Wirtschaftspartner und weniger als Hilfsempfänger betrachtet. In einer aktuellen Forsa-Umfrage sprechen sich 63 Prozent der 200 befragten Unternehmen, die bereits in Afrika aktiv sind, für eine künftige Ausweitung ihres Geschäfts aus. Als Hauptgründe für die Investitionsausweitung werden Wachstumspotenziale und ein wachsender Konsumentenmarkt angegeben. Klassische Kostenvorteile in der Produktion spielen mit 10 Prozent nur eine untergeordnete Rolle, da die Kooperation mit lokalen Partnern und weniger eine Verlagerung der Produktion angestrebt wird.[41] Bei einer ähnlichen Umfrage des Bundesverbands der Deutschen Industrie (BDI) zu Subsahara-Afrika sind sogar 89 Prozent der befragten Unternehmen der Meinung, in den kommenden Jahren die unternehmerischen Aktivitäten dort ausweiten zu wollen. 94 Prozent gehen davon aus, dass die Region perspektivisch an Bedeutung für die deutsche Wirtschaft gewinnt. Ost- und Westafrika werden als die Regionen mit den höchsten erwarteten Wachstumspotenzialen gesehen und sollen demnach verstärkt mittels ausländischer Direktinvestitionen bedient werden.[42]

Entwicklungspartnerschaften

Zur stärkeren Einbindung privaten Kapitals in die Entwicklungszusammenarbeit spielen sogenannte Entwicklungspartnerschaften eine immer größere Rolle. Hier wird von Seiten der Regierungen in den Industrienationen versucht, Kooperationsprojekte zwischen Akteuren aus dem öffentlichen Sektor, der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft zu organisieren. Neben weiteren Kapitalflüssen und der Einbringung von unternehmerischer Expertise soll vor allem die Effizienz der eingesetzten öffentlichen Mittel erhöht werden. Unternehmen, die sich stärker in Entwicklungs- und Schwellenländer engagieren wollen, erfahren hierdurch zusätzliche finanzielle und organisatorische Unterstützung.

Entwicklungspartnerschaften können vor dem Hintergrund der bisher eher bescheidenen Effizienz der öffentlichen Entwicklungshilfe durchaus positiv bewertet werden.[43] Etwaige ökonomische oder rechtliche Unsicherheiten können im Zielland besser abgefedert werden. Insbesondere ausländische Investitionen des Mittelstands können dadurch befördert werden, die wiederum für den Aufbau eines Mittelstands vor Ort wertvolle Unterstützung leisten können. Unternehmerisches und technisches Know-how kann so noch effizienter den direkten Weg für den Aufbau einer funktionierenden Privatwirtschaft in den Entwicklungsländern finden.[44]

Während Entwicklungspartnerschaften in vielen Fällen eine sinnvolle Ergänzung zur bisherigen Entwicklungspolitik leisten, dürfen durch die subventionierten Aktivitäten keine Marktverzerrungen in den Entwicklungsländern entstehen. Dies gilt es im Auge zu behalten. Zudem sollten Entwicklungspartnerschaften von den Regierungen der Industrieländer nicht dahingehend missbraucht werden, sich im internationalen Wettbewerb um knappe Ressourcen einen Vorteil zu Lasten der Entwicklungsländer zu verschaffen. Diese Gefahr ist insbesondere bei sensiblen Produkten wie Trinkwasser gegeben. Die Entwicklungspartnerschaft muss daher stets auf Augenhöhe mit den lokalen Partnern vor Ort erfolgen und darf die Interessen des Geberlandes nicht auf Kosten des Empfängerlandes vorantreiben.

4.4 Globale öffentliche Güter berücksichtigen

Zunehmend wird die Theorie der globalen öffentlichen Güter als Argument für eine zu intensivierende internationale Entwicklungszusammenarbeit herangezogen.[45] Auch in den Verhandlungen über die Nachhaltigen Entwicklungsziele (SDGs) wird ihnen eine immer prominentere Rolle zugeschrieben.

Die Theorie der öffentlichen Güter besagt, dass aufgrund von Nicht-Ausschließbarkeit sowie Nicht-Rivalität im Konsum zu wenige Anreize bestehen, Güter ohne ein planerisches Element bereitzustellen. Trittbrettfahrer können sich dann am Kollektivgut bereichern, ohne dafür zu bezahlen. Wird ein öffentliches Gut gleich in mehreren Staaten konsumiert, wie beispielsweise saubere Luft, wird die Trittbrettfahrermentalität zu einem globalen Problem. Saubere Luft ist zwar im Interesse aller Staaten, jedoch lohnen sich individuelle Maßnahmen zur Reduktion von Treibhausgasen aus Sicht eines einzelnen Staates nicht, da die anfallenden Kosten den Grenznutzen aus der Verbesserung der Umweltqualität übersteigen. Dann spricht die internationale Gemeinschaft von „Collective Action“, einem gemeinsamen Handeln, das zur Lösung des Problems notwendig ist.[46]

41 Vgl. KPMG und Handelsblatt Research Institute (2014).
42 Vgl. BDI (2014).
43 Vgl. Bauer (2014).
44 Für die positiven Effekte eines Mittelstands für das Wachstum von Entwicklungsländern siehe Easterly (2001).
45 Vgl. hierzu die Rio+20-Konferenz oder die Kopenhagen-2009-Konferenz.
46 Wie schwierig jedoch die internationale Einigung beim Umwelt- bzw. Klimaschutz ist, zeigen die nicht enden wollenden Debatten um eine verbesserte Neuauflage des Kyoto-Protokolls.

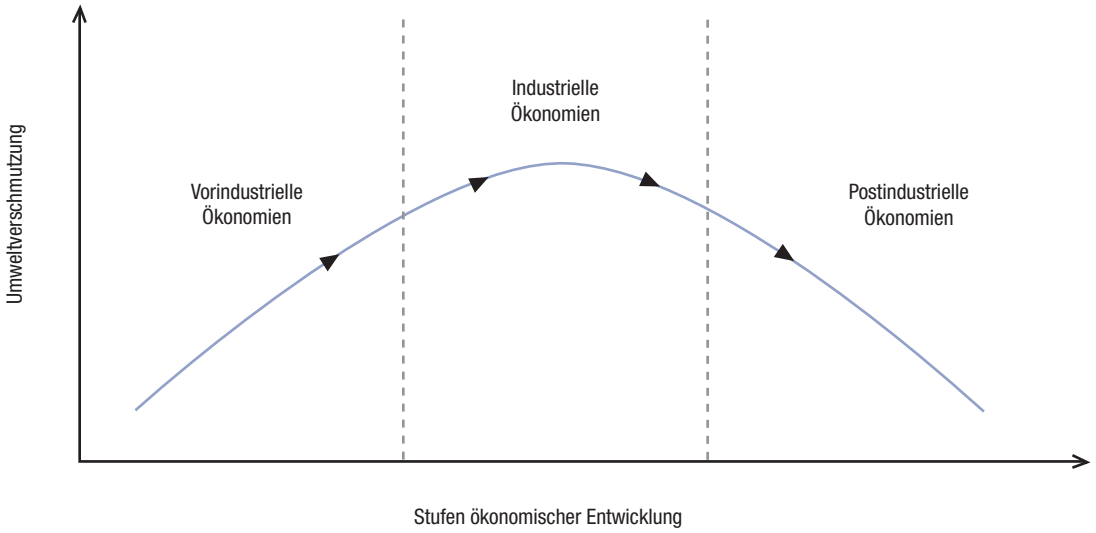


Abbildung 7: Die Umwelt-Kuznets-Kurve

Quelle: Eigene Darstellung. In Anlehnung an Van Alstine und Neumayer (2010).

Aus diesem Grund wird nun versucht, aus der Not eine Tugend zu machen und die internationale Entwicklungszusammenarbeit mit Umweltzielen zu verknüpfen. Eine konditionierte Entwicklungshilfe soll die unzureichenden Beschlüsse zumindest ansatzweise kompensieren. Erwartet werden positive Synergie-Effekte, die sich aus dem gesteuerten Zusammenspiel zwischen Entwicklungshilfe und der Bereitstellung von globalen öffentlichen Gütern ergeben sollen. Diese Erwartung ist nicht allein auf das Thema Umwelt beschränkt, sondern richtet sich auch an andere globale öffentliche Güter, wie die Bewahrung des Friedens oder der Gesundheit. Terroristische Aktivitäten oder die Verbreitung von Epidemien machen nicht vor Grenzen halt und haben somit einen negativen externen Effekt auf andere Staaten. Der Vormarsch der terroristischen Vereinigung Islamischer Staat (IS) oder die Ausbreitung der Ebola-Epidemie im Jahr 2014 sind aktuelle Beispiele. Hinzu kommt das Risiko, dass bereits erreichte Entwicklungsfortschritte durch Kriege und Epidemien konterkariert werden können.

Als problematisch erweist sich die Politik allerdings insbesondere dann, wenn eine mit Entwicklungsgeldern finanzierte Bereitstellung von globalen öffentlichen Gütern weit über die Ziele einer primär wirtschaftlich orientierten Entwicklungspolitik hinausgeht. Es droht eine Überfrachtung der Entwicklungshilfe. Wie anfangs bereits deutlich gemacht wurde, sollte die Schaffung von Institutionen, wie ein funktionierendes Rechtssystem sowie eine umfassende und faire Wettbewerbsordnung, im Vordergrund der Entwicklungspolitik stehen. Wird hingegen die Entwicklungshilfe zu früh an die Bereitstellung globaler öffentlicher Güter geknüpft, vermindert dies die finanziellen Ressourcen zur Schaffung von wirtschaftspolitisch notwendigen Institutionen. Dies führt dann zu Problemen, wenn die Entwicklungsländer zur Erfüllung von Umweltstandards zu hohe Auflagen erfüllen müssen, die einer wirtschaftlichen Entwicklung des Landes entgegenstehen. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn das Land nicht über genügend eigene Ressourcen für eine effektive Klimapolitik verfügt und erhaltene Mittel zu Lasten der wirtschaftlichen Entwicklung zweckentfremdet werden. Im Extremfall könnten Entwicklungsgelder ganz ausbleiben, selbst wenn die institutionellen Vorgaben erfüllt, wohl aber nicht die konditioniert festgelegten umweltpolitischen Standards umgesetzt sind.

Die Idee der umweltpolitischen Konditionierung von Entwicklungshilfe scheint daher eher für Schwellenländer anwendbar zu sein, die bereits über ein gewisses Entwicklungsniveau und über die wirtschaftspolitisch notwendigen Institutionen verfügen. Bei Schwellenländern ist der Bedarf an Entwicklungsgeldern allerdings weitaus geringer, sodass der Erfolg einer Konditionierung fragwürdig ist.[47] Arme Entwicklungsländer sollten sich hingegen weiterhin primär auf die Schaffung von denjenigen Institutionen konzentrieren, die unternehmerisches Handeln im Inland fördern sowie Investitionen aus dem Ausland attrahieren.

In der Wissenschaft gibt es zudem die Ansicht, dass sich im Zuge des wirtschaftlichen Entwicklungsprozesses eines Landes dessen ökologische Bilanz ab einem gewissen Entwicklungsstand wieder verbessert. Dabei wird ein inverser U-förmiger Verlauf zwischen Umweltverschmutzung und Pro-Kopf-Einkommen unterstellt, was auch als „Umwelt-Kuznets-Kurve“ bekannt ist. Sie besagt, dass die Umweltverschmutzung im Zuge des

47 Konditionierte Handelserleichterungen wären hier als Druckmittel zur Reduktion von Treibhausgasen sicherlich geeigneter, würden die wirtschaftliche Entwicklung der Schwellenländer aber eher gefährden, was nicht im Sinne der Entwicklungspolitik sein kann.

Entwicklungsprozesses aufgrund steigender industrieller Produktion, einem erhöhten Energiebedarf und einer zunehmenden Verstädterung der Bevölkerung zunächst zunimmt. Je mehr sich aber die Produktion des Landes von der Industrie zum Dienstleistungssektor verlagert, desto stärker nimmt die Umweltverschmutzung ab (siehe Abbildung 7). Als weitere umweltbegünstigende Faktoren werden u.a. der Bildungsgrad, die Entwicklung neuer und effizienter Technologien und die Rechtsstaatlichkeit angesehen. Empirische Arbeiten scheinen diese Theorie zu bestätigen, wenngleich die zu erreichende Höhe des für eine Umweltverbesserung zu erreichenden Pro-Kopf-Einkommens noch unterschiedlich ausfällt.[48]

Folgt man der Logik der Umwelt-Kuznets-Kurve, bedarf es in der Entwicklungspolitik keiner umweltpolitisch konditionierten Hilfe. Erfolge bei der Reduktion der Umweltverschmutzung stellen sich automatisch durch die wirtschaftliche Entwicklung des Landes ein. Demnach sollte die Entwicklungshilfe primär die wirtschaftliche Entwicklung des Landes unterstützen. Ähnlich kann auch bei anderen globalen öffentlichen Gütern wie Frieden und Gesundheit argumentiert werden. Die Richtung der Kausalität ist hier aber weniger eindeutig, da sich wirtschaftliche Entwicklung und Frieden bzw. Gesundheit in der Regel wechselseitig beeinflussen. Die Unterstützung durch Entwicklungsgelder scheint in diesen Fällen eher angebracht, obgleich sie auch hier nicht konditioniert und mit zu vielen Zielen vermengt werden sollte.

4.5 Mikrofinanzierung einbeziehen

Als flankierende Maßnahme zur Stärkung der unternehmerischen Initiative findet das Konzept der Mikrofinanzierung in Entwicklungsländern immer häufiger Verwendung. Wie Abbildung 8 zeigt, hat sich weltweit die Anzahl der Mikrokreditnehmer in den letzten 15 Jahren von rund 10 Mio. auf über 200 Mio. erhöht.

Die grundlegende Idee der Mikrofinanzierung ist es, gemäß dem Subsidiaritätsprinzip eine „Hilfe zur Selbsthilfe“ zu ermöglichen. Hierbei stellt ein Mikrofinanzinstitut, wie z.B. die Grameen Bank in Bangladesch, leistungsbereiten Menschen Kleinstkredite oder -versicherungen zur Umsetzung bzw. Absicherung eines Geschäftsmodells zu fairen Konditionen zur Verfügung. Im Gegensatz zur klassischen Entwicklungshilfe, bei der ein Entwicklungsprozess „von oben“ instruiert wird, verfolgt die Mikrofinanzierung eine Entwicklung „von unten“, die sich an den jeweiligen Bedürfnissen der Menschen vor Ort richtet. Diese entscheiden auf der Basis einer tragfähigen Geschäftsidee und ihres eigenverantwortlichen Handelns selbst über die Höhe der finanziellen Unterstützung. Die bereitgestellten Kredite eröffnen vor allem den extrem armen Menschen die Möglichkeit, sich selbst aus der Armut zu befreien. Es wird somit eine chancengerechtere Gesellschaft angestrebt, die über eine aktive Teilhabe am wirtschaftlichen Geschehen und eine gewisse Eigeninitiative erreicht werden soll. Das kreditgewährende Mikrofinanzinstitut unterstützt durch Schulungen von einfachen Grundlagen der Buchhaltung, der Kalkulation und des Managements auch die Selbstverwaltung der Kreditnehmer. Durch die Bereitstellung von Kapital zu marktnahen Zinsen soll zudem ein Wettbewerb für das lokale Finanzsystem entstehen.[49]

Den Menschen fehlen zur Umsetzung ihrer Geschäftsmodelle häufig nur wenige finanzielle Mittel. Aufgrund zu geringer Sicherheiten erhalten sie die Kredite von klassischen Geschäftsbanken jedoch oftmals nicht oder nur im informellen Sektor zu extrem hohen Zinsen. Mikrofinanzinstitute, die in der Regel nicht auf die Erwirtschaftung von Renditen fokussiert sind, gewähren ihre Kredite hingegen ohne nennenswerte Sicherheiten. Damit die Rückzahlung der Kredite dennoch gesichert ist, erhalten meistens mehrere Personen einen gemeinsamen Kredit. Die Gruppe ist dann gemeinschaftlich für die Rückzahlung des Kredits verantwortlich und erhält bei mangelnder Rückzahlung als Sanktion keinen weiteren Anschlusskredit. Der dadurch entstehende Gruppendruck behebt somit einerseits die üblichen Probleme adverser Selektion, indem die Gruppenmitglieder durch die gemeinsame Haftung selbst darauf bedacht sind, nur diejenigen Personen in ihre Gruppe aufzunehmen, die sie gut kennen und von denen sie eine hohe Rückzahlungswahrscheinlichkeit erwarten. Andererseits reduzieren sich dadurch auch die Kosten der Informationsbeschaffung. Darüber hinaus werden Kleinstkredite unter den extrem armen Menschen meistens an Frauen vergeben, da diese erfahrungsgemäß die erhaltenen Mittel weniger konsumtiv als investiv verwenden und dadurch eine hohe Rückzahlungsquote erwarten lassen. Die Grameen Bank, ein 1983 gegründetes Mikrofinanzinstitut des Ökonomen und Friedensnobelpreisträgers Mohammad Yunus, kommt aktuell auf eine Rückzahlungsquote von knapp 98 Prozent.[50]

Die Mikrofinanzierung steht seit einiger Zeit jedoch pauschal in der Kritik. Ihr werden vorgeworfen, nicht mehr die ärmsten Menschen zu erreichen und eine radikal neoliberale Politik zu verfolgen, die mit exorbitant hohen Zinsen hohe Renditen erwirtschaften möchte. Dabei würden die Kreditnehmer in eine Schulden-

48 Einen aktuellen Forschungsüberblick zu dem Thema bieten Van Alstine und Neumayer (2010).
49 Vgl. Yunus (1999) zu den grundsätzlichen Absichten der Mikrofinanzierung.
50 Vgl. Grameen Bank Website unter http://www.grameen.com/index.php?option=com_content&task=view&id=453&Itemid=527, Stand: Oktober 2014.

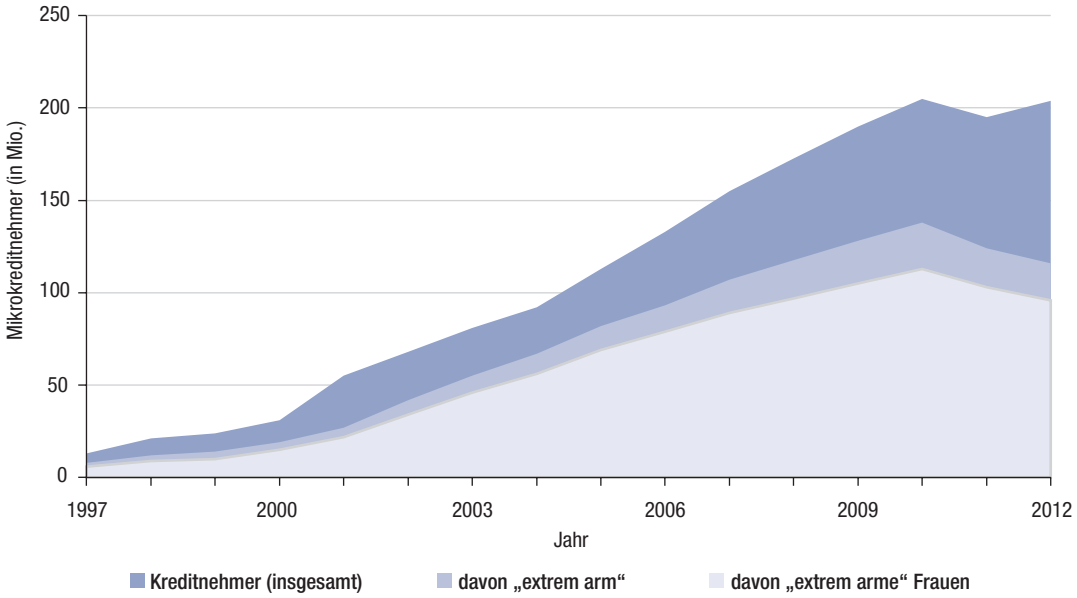


Abbildung 8: Mikrofinanzierung in Entwicklungsländern

Quelle: Microcredit Summit Campaign Reports, Berichte der Jahre 1998–2014

falle getrieben.[51] Wie Abbildung 8 jedoch zeigt, erreicht die Mehrheit der Kredite nach wie vor die extrem arme Bevölkerung, die weniger als 1,25 US-Dollar am Tag zur Verfügung hat. Über 100 Mio. Menschen aus extremer Armut erhalten derzeit einen Mikrokredit, während es 15 Jahre zuvor lediglich 8 Mio. extrem arme Kreditnehmer gab. Hinzu kommt, dass über 80 Prozent dieser Kredite an Frauen gehen. Der positive Nebeneffekt ist, dass die Frauen dadurch stärker in das Wirtschaftsgeschehen integriert werden und ihr Status in der Gesellschaft erhöht wird, wie es die UN-Millenniumsziele anstreben.

Die Kritik, Mikrofinanzinstitute würden exorbitante Zinsen verlangen und Menschen in eine Kreditabhängigkeit führen, ist ebenfalls pauschal nicht haltbar und geht am eigentlichen Grundgedanken der Mikrofinanzierung vorbei. Wie Radermacher und Solte (2014) darlegen, befinden sich die Kreditzinsen der Grameen Bank mit ca. 20 Prozent pro Jahr weit unterhalb der Zinssätze der lokalen Banken. Im informellen Sektor sind sogar 20 Prozent pro Monat üblich. Wiederkehrende zweistellige Inflationsraten lassen zudem nur wenig Spielraum für niedrigere Zinssätze. Dies gilt auch, da Mikrofinanzinstitute generell einen höheren Personalaufwand leisten müssen als klassische Banken, die nur solvente Kunden mit hinreichender Krediterfahrung bedienen.

Des Weiteren streben Mikrofinanzinstitute ihrer Überzeugung nach nicht nach Renditen. Vielmehr entspricht es ihrem Identitätsprinzip, die Kreditnehmer mithilfe von Spareinlagen auch als Kapitalgeber der Bank zu gewinnen. Letztlich soll die wirtschaftliche Förderung der Kreditnehmer nicht durch Dritte, sondern nur über das Eigenkapital des Instituts erfolgen. Die Kreditnehmer werden langfristig somit zu Eignern des Mikrofinanzinstituts und garantieren so die finanzielle Unabhängigkeit gegenüber Dritten. Die öffentliche Entwicklungshilfepolitik könnte diesem Ansatz folgend insofern unterstützend tätig werden, als dass sie den klassischen Mikrofinanzinstituten das notwendige Startkapital als zinsloses Darlehen zur Verfügung stellt.

Zwar sind im Zuge des „Hypes“ um Mikrofinanzierung auch kritikwürdige Formen der Mikrokreditvergabe entstanden, diese missbrauchen jedoch die Kreditnot der Menschen und können daher den klassischen Mikrofinanzinstituten nicht zugerechnet werden. Will die Mikrofinanzierung in ihrer Entwicklungshilfe effektiv und nachhaltig sein, so muss sie daher ihrem ursprünglichen Konzept treu bleiben und eine von ihren Mitgliedern getragene, partizipative Wirtschaftsstruktur anstreben, so wie es bereits Mitte des 19. Jahrhunderts in Deutschland von Friedrich Wilhelm Raiffeisen und Hermann Schulze-Delitzsch erfolgreich angestrebt wurde.[52]

51 Vgl. Bateman und Chang (2012).

52 Yunus hat diese beiden Pioniere des Genossenschaftswesens mehrfach als die „Grandfathers“ des Mikrokredits bezeichnet, wie z.B. bei einer Rede zu diesem Thema am 10. November 2014 im Allianz Forum, Berlin.

5 Fazit

Seit über 50 Jahren ist die internationale Gemeinschaft darum bemüht, die Lebensverhältnisse der armen Menschen in den Entwicklungsländern zu verbessern. Die Bilanz der öffentlichen Entwicklungshilfe fällt jedoch trotz stetig steigender Ausgaben in Milliardenhöhe eher ernüchternd aus und ist zudem regional sehr unterschiedlich. Allen voran die Länder Afrikas südlich der Sahara gehören auch nach Jahrzehnten noch zu den ärmsten Regionen dieser Welt. Dabei erhielten gerade diese Länder die meisten finanziellen Hilfen.

Zumeist ist eine paternalistisch anmutende Entwicklungspolitik am Werk, die die wesentlichen Elemente des Subsidiaritätsprinzips – Selbstbestimmung und Eigenverantwortung – in den Empfängerländern weder hinreichend berücksichtigt noch fördert. Zu unkoordiniert erfolgt die Entwicklungshilfe, zu oft wird die Hilfe in Form von Direktzahlungen an zum Teil korrupte Regierungen geleistet. Ordnungspolitische und marktwirtschaftliche Überlegungen spielen bislang nur eine untergeordnete Rolle. Dabei zeigt die wissenschaftliche Forschung, wie wichtig institutionelle Rahmenbedingungen und wirtschaftliche Freiheit für die gesellschaftliche und ökonomische Entwicklung eines Landes sind. Die Schaffung eines investitionsfreundlichen Umfelds, das unternehmerisches Handeln unter fairen Wettbewerbsbedingungen sicherstellt, sollte daher vorrangiges Ziel der Entwicklungspolitik sein. Den Menschen müssen die notwendigen Chancen eingeräumt und genügend Anreize geschaffen werden, sich aus eigener Kraft aus der Armut selbst befreien zu können. Dabei spielt der Abbau von Handelsschranken eine ebenso wichtige Rolle wie die Einbeziehung von privatem Kapital. Die privaten Investitionen könnten vermehrt aus dem Ausland attrahiert werden, beispielsweise in Form von Direktinvestitionen oder Entwicklungspartnerschaften, sowie über Mikrofinanzierungsinstitute im Inland, bei dem die unternehmerische Initiative der Bevölkerung vor Ort gestärkt wird.

Die Menschen in den Entwicklungsländern sollten vermehrt als potenzielle wirtschaftliche und politische Partner und weniger als Bedarfsempfänger betrachtet werden. Nur dann kann es gelingen, die Entwicklungsländer von einer ständigen Alimentierung zu befreien. Die Hilfe zur Selbsthilfe muss dabei im Zentrum der künftigen entwicklungspolitischen Agenda stehen und weniger die Quantität der zu leistenden Entwicklungshilfe.

Literatur

Acemoglu, D., Johnson, S. und J. Robinson (2005), Institutions as a Fundamental Cause of Long-Run Growth, in: Aghion, P. und S.N. Durlauf (Hrsg.), Handbook of Economic Growth, Volume 1A, Elsevier, S. 386–472.

Acemoglu, D., P. Aghion und F. Zilibotti (2006), Distance to Frontier, Selection and Economic Growth, Journal of the European Economic Association, Vol. 4, S. 37–74.

Acemoglu, D. und J. Robinson (2012), Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty, New York: Crown Business.

Anderson, K. (2014), Benefits and Costs of the Trade Targets for the Post-2015 Development Agenda, Copenhagen Consensus Center.

Balasubramanyam, V.N., Salisu, M.A. und D. Sapsford (1996), Foreign Direct Investment and Growth in EP and IS Countries, Economic Journal, Vol. 106, S. 92–105.

Bateman, M. und H.-J. Chang (2012), Microfinance and the Illusion of Development: From Hubris to Nemesis in Thirty Years, World Economic Review, Vol. 1, S. 13–36.

Bauer, M. (2014), Entwicklungspartnerschaften, Auslandsinformation, Konrad-Adenauer-Stiftung, Berlin.

Bauer, P.T. und B. Yamey (1957), The Economics of Under-developed Countries, New York: Cambridge University Press.

Bauer, P.T. (1972), Dissent on Development: Studies and Debates in Development Economics, Harvard University Press.

BDI (2014), BDI-Strategie Subsahara-Afrika: Chancenkontinent Afrika.

Bhagwati, J. (2004), In Defense of Globalization, New York: Oxford University Press.

BMZ (2014), Deutsche Entwicklungspolitik in Zahlen und Fakten, Berlin, Juni 2014.

Burnside, C. und D. Dollar (2000), Aid, Poilicies and Growth, American Economic Review, Vol. 90, S. 847–868.

Chenery, H.B. (1971) (Hrsg.), Studies in Development Planning, Cambridge: Harvard University Press.

Chenery, H.B. (1975), The Structuralist Approach to Development Policy, American Economic Review, Vol. 65, S. 310–316.

Clemens, M.A. und T.J. Moss (2007), The Ghost of 0.7 Per Cent: Origins and Relevance of the International Aid Target, International Journal of Development Issues, Vol. 6, S. 3–25.

Collier, P. (2007), The Bottom Billion: Why the Poorest Countries are Failing and What Can Be Done About It, Oxford: Oxford University Press.

Deaton, A. (2013), The Great Escape: Health, Wealth, and the Origins of Inequality, Princeton: Princeton University Press.

De Soto, H. (2000), The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else, New York: Basic Books.

Die Welt (2014), Gierige Potentaten, 21. November 2014, S. 2.

Domar, E.D. (1946), Capital Expansion, Rate of Growth and Employment, Econometrica, Vol. 14, S. 137–250.

Doucouliagos, H. und M. Paldam (2009), The Aid Effectiveness Literature: The Sad Results of 40 Years of Research, Journal of Economic Surveys, Vol. 23, S. 433–461.

Doucouliagos, H. und M. Paldam (2014), Finally a Breakthrough? The Recent Rise in the Size of the Estimates of Aid Effectiveness, Aarhus Economics Working Papers 2014–07.

Easterly, W. (2001), The Middle Class Consensus and Economic Development, Journal of Economic Growth, Vol. 6, S. 317–335.

Easterly, W., Levine, R. und D. Roodman (2004), Aid, Policies and Growth: Comment. American Economic Review, Vol. 94, S. 774–780.

Easterly, W. (2006a), The Big Push Déjà Vu: A Review of Jeffrey Sachs's The End of Poverty: Economic Possibilities for Our Time, Journal of Economic Literature, Vol. 44, S. 96–105.

Easterly, W. (2006b), The White Man's Burden: Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill and So Little Good, Oxford: Oxford University Press.

Easterly, W. (2013), The Tyranny of Experts: Economists, Dictators, and the Forgotten Rights of the Poor, New York: Basic Books.

Faber, M. und D. Seers (1972) (Hrsg.), The Crisis in Planning, London: Chatto und Windus.

Fengler, W. und H. Kharas (2010) (Hrsg.), Delivering Aid Differently: Lessons from the Field, Washington: Brookings.

Fuchs, A., Nunnenkamp, P. und H. Öhler (2014), Why Donors of Foreign Aid Do Not Coordinate: The Role of Competition for Export Markets and Political Support, World Economy, doi: 10.1111/twec.12213.

Griffin, K. (1970), Foreign Capital, Domestic Savings and Economic Development. Bulletin of the Oxford University Institute of Economics and Statistics, Vol. 32, S. 99–112.

Hausmann, J. (2014), Turkey as a Donor Country and Potential Partner in Triangular Cooperation, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Diskussionspapier 14.

Harrod, R.F. (1939), An Essay in Dynamic Theory, Economic Journal, Vol. 49, S. 14–33.

Jude, C. und G. Levieuge (2013), Growth Effect of FDI in Developing Economies: The Role of Institutional Quality, MPRA Paper 49321.

KPMG und Handelsblatt Research Institute (2014) (Hrsg.), Hype oder Markt? Strategien und Erfolgsfaktoren der deutschen Wirtschaft in Afrika.

Kronberger Kreis (2006), Wider die Aushöhlung der Welthandelsordnung: Für mehr Regeldisziplin, Argumente zu Marktwirtschaft und Politik 96, Berlin: Stiftung Marktwirtschaft.

Krueger, A.O. (1997), Trade Policy and Economic Development: How We Learn, American Economic Review, Vol. 87, S. 1–22.

Lucas, R.E. (1988), On the Mechanics of Economic Development, Journal of Monetary Economics, Vol. 22(1), S. 3–42.

Michalopoulos, S. und E. Papaioannou (2014) National Institutions and Subnational Development in Africa, Quarterly Journal of Economics, Vol. 129, S. 151–213.

Mosley, P. (1986) Aid Effectiveness: The Micro-Macro Paradox. Institute of Development Studies Bulletin, Vol. 17, S. 214–225.

Moyo, D. (2009), Dead Aid: Why Aid Is Not Working and How There Is another Way for Africa, London: Allen Lane.

Moyo, D. (2012), Winner Take All: China's Race for Resources and What It Means for the World, New York: Basic Books.

Myrdal, G. (1957), Economic Theory and Under-developed Regions, London: Duckworth.

Myrdal, G. (1984), International Inequality and Foreign Aid in Retrospect, in: Meier, G.M. und D. Seers (Hrsg.), Pioneers in Development, Oxford: Oxford University Press, S. 149–165.

Nunnenkamp, P., Öhler, H. und R. Thiele (2013), Donor Coordination and Specialization: Did the Paris Declaration Make a Difference?, Review of World Economics, Vol. 149(3), S. 537–563.

Pogge, T. (2013), Poverty, Hunger, and Cosmetic Progress, in: M. Langford, A. Sumner und A. Yamin (Hrsg.), The Millennium Development Goals and Human Rights, New York: Cambridge University Press, S. 209–231.

Radermacher, F.J. und D. Solte (2014), Microcredit – Addressing an Ongoing Debate, Ulm: FAW/n.

Rajan, R.G. und A. Subramanian (2008), Aid and Growth: What Does the Cross-Country Evidence Really Show? Review of Economics and Statistics, Vol. 90, S. 643–665.

Ricardo, D. (1817), On the Principles of Political Economy and Taxation, London: John Murray.

Romer, P.M. (1986), Increasing Returns and Long-Run Growth, Journal of Political Economy, Vol. 94(5), S. 1002–1037.

Rosenstein-Rodan, P.N. (1943), Problems of Industrialisation of Eastern and South-Eastern Europe, Economic Journal, Vol. (53), S. 202–211.

Sachs, J.D. (2005), The End of Poverty: Economic Possibilities for Our Time, New York: Penguin Press.

Shikwati, J. (2005), Streicht diese Hilfe, Spiegel-Interview, Ausgabe 27.

Stiglitz, J.E. (2002), Globalization and Its Discontents, New York: Norton.

OECD (2005), The Paris Declaration on Aid Effectiveness, Paris.

OECD (2013), Development Co-operation Report 2013: Ending Poverty, Paris.

OECD (2014), Development Co-operation Report 2014: Mobilising Resources for Sustainable Development, Paris.

Otto, A.H. (2005), Makroökonomische Effekte der Direktinvestitionen, in: R. Hasse et al. (Hrsg.), Schriften zur Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, Frankfurt: Vahlen.

Van Alstine, J. und E. Neumayer (2010), The Environmental Kuznets Corve, in: K.P. Gallagher (Hrsg.), Handbook on Trade and the Environment, Cheltenham: Edward Elgar, S. 49–59.

Vereinte Nationen (2014), Millenniums-Entwicklungsziele: Bericht 2014, New York.

Yunus, M. (1999), Banker to the Poor: Micro-Lending and the Battle Against World Poverty, New York: PublicAffairs.

Executive Summary

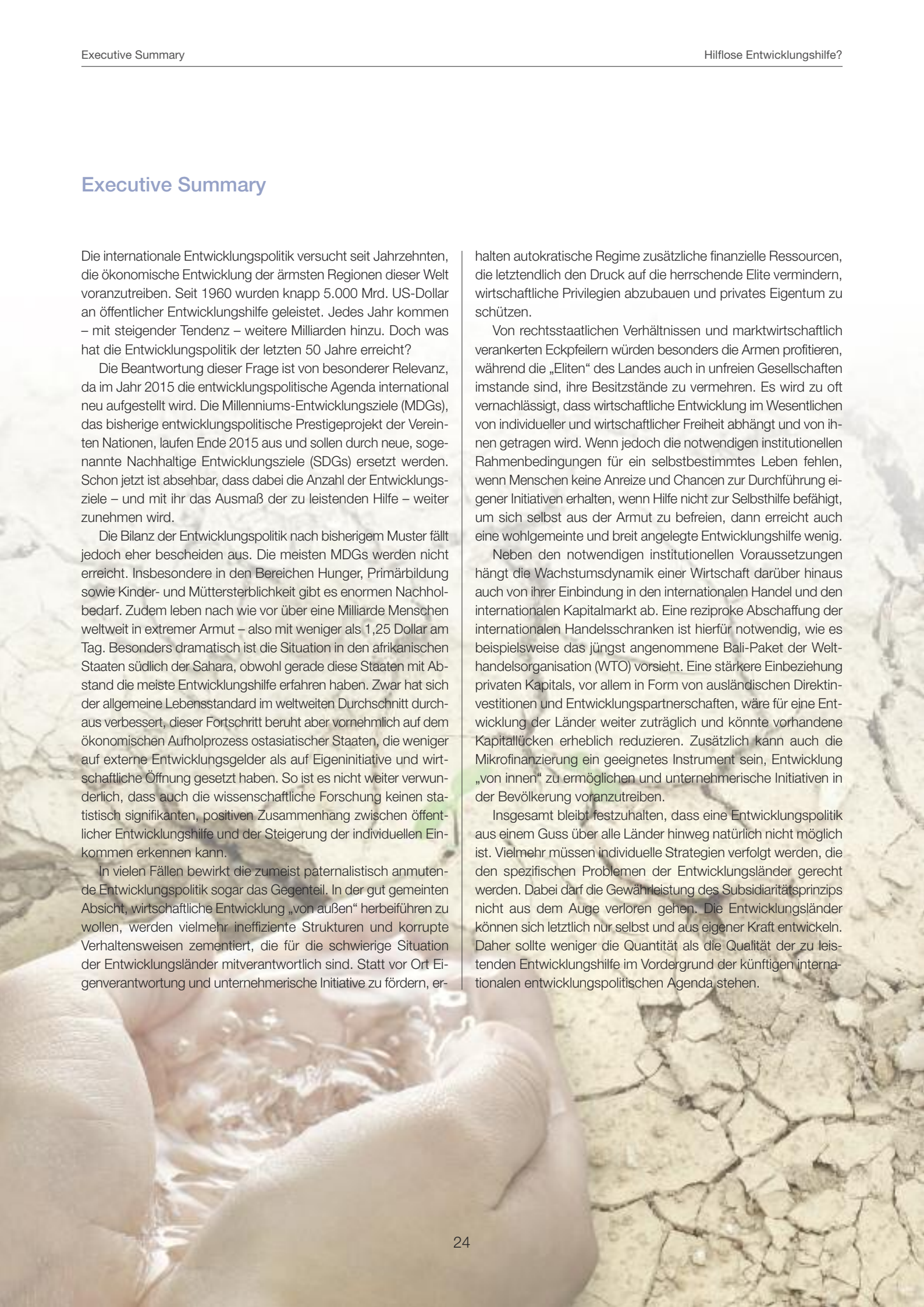
Die internationale Entwicklungspolitik versucht seit Jahrzehnten, die ökonomische Entwicklung der ärmsten Regionen dieser Welt voranzutreiben. Seit 1960 wurden knapp 5.000 Mrd. US-Dollar an öffentlicher Entwicklungshilfe geleistet. Jedes Jahr kommen – mit steigender Tendenz – weitere Milliarden hinzu. Doch was hat die Entwicklungspolitik der letzten 50 Jahre erreicht?

Die Beantwortung dieser Frage ist von besonderer Relevanz, da im Jahr 2015 die entwicklungspolitische Agenda international neu aufgestellt wird. Die Millenniums-Entwicklungsziele (MDGs), das bisherige entwicklungspolitische Prestigeprojekt der Vereinten Nationen, laufen Ende 2015 aus und sollen durch neue, sogenannte Nachhaltige Entwicklungsziele (SDGs) ersetzt werden. Schon jetzt ist absehbar, dass dabei die Anzahl der Entwicklungsziele – und mit ihr das Ausmaß der zu leistenden Hilfe – weiter zunehmen wird.

Die Bilanz der Entwicklungspolitik nach bisherigem Muster fällt jedoch eher bescheiden aus. Die meisten MDGs werden nicht erreicht. Insbesondere in den Bereichen Hunger, Primärbildung sowie Kinder- und Müttersterblichkeit gibt es enormen Nachholbedarf. Zudem leben nach wie vor über eine Milliarde Menschen weltweit in extremer Armut – also mit weniger als 1,25 Dollar am Tag. Besonders dramatisch ist die Situation in den afrikanischen Staaten südlich der Sahara, obwohl gerade diese Staaten mit Abstand die meiste Entwicklungshilfe erfahren haben. Zwar hat sich der allgemeine Lebensstandard im weltweiten Durchschnitt durchaus verbessert, dieser Fortschritt beruht aber vornehmlich auf dem ökonomischen Aufholprozess ostasiatischer Staaten, die weniger auf externe Entwicklungsgelder als auf Eigeninitiative und wirtschaftliche Öffnung gesetzt haben. So ist es nicht weiter verwunderlich, dass auch die wissenschaftliche Forschung keinen statistisch signifikanten, positiven Zusammenhang zwischen öffentlicher Entwicklungshilfe und der Steigerung der individuellen Einkommen erkennen kann.

In vielen Fällen bewirkt die zumeist paternalistisch anmutende Entwicklungspolitik sogar das Gegenteil. In der gut gemeinten Absicht, wirtschaftliche Entwicklung „von außen“ herbeiführen zu wollen, werden vielmehr ineffiziente Strukturen und korrupte Verhaltensweisen zementiert, die für die schwierige Situation der Entwicklungsländer mitverantwortlich sind. Statt vor Ort Eigenverantwortung und unternehmerische Initiative zu fördern, erhalten autokratische Regime zusätzliche finanzielle Ressourcen, die letztendlich den Druck auf die herrschende Elite vermindern, wirtschaftliche Privilegien abzubauen und privates Eigentum zu schützen.

Von rechtsstaatlichen Verhältnissen und marktwirtschaftlich verankerten Eckpfeilern würden besonders die Armen profitieren, während die „Eliten“ des Landes auch in unfreien Gesellschaften imstande sind, ihre Besitzstände zu vermehren. Es wird zu oft vernachlässigt, dass wirtschaftliche Entwicklung im Wesentlichen von individueller und wirtschaftlicher Freiheit abhängt und von ihnen getragen wird. Wenn jedoch die notwendigen institutionellen Rahmenbedingungen für ein selbstbestimmtes Leben fehlen, wenn Menschen keine Anreize und Chancen zur Durchführung eigener Initiativen erhalten, wenn Hilfe nicht zur Selbsthilfe befähigt, um sich selbst aus der Armut zu befreien, dann erreicht auch eine wohlgemeinte und breit angelegte Entwicklungshilfe wenig.

Neben den notwendigen institutionellen Voraussetzungen hängt die Wachstumsdynamik einer Wirtschaft darüber hinaus auch von ihrer Einbindung in den internationalen Handel und den internationalen Kapitalmarkt ab. Eine reziproke Abschaffung der internationalen Handelsschranken ist hierfür notwendig, wie es beispielsweise das jüngst angenommene Bali-Paket der Welthandelsorganisation (WTO) vorsieht. Eine stärkere Einbeziehung privaten Kapitals, vor allem in Form von ausländischen Direktinvestitionen und Entwicklungspartnerschaften, wäre für eine Entwicklung der Länder weiter zuträglich und könnte vorhandene Kapitallücken erheblich reduzieren. Zusätzlich kann auch die Mikrofinanzierung ein geeignetes Instrument sein, Entwicklung „von innen“ zu ermöglichen und unternehmerische Initiativen in der Bevölkerung voranzutreiben.

Insgesamt bleibt festzuhalten, dass eine Entwicklungspolitik aus einem Guss über alle Länder hinweg natürlich nicht möglich ist. Vielmehr müssen individuelle Strategien verfolgt werden, die den spezifischen Problemen der Entwicklungsländer gerecht werden. Dabei darf die Gewährleistung des Subsidiaritätsprinzips nicht aus dem Auge verloren gehen. Die Entwicklungsländer können sich letztlich nur selbst und aus eigener Kraft entwickeln. Daher sollte weniger die Quantität als die Qualität der zu leistenden Entwicklungshilfe im Vordergrund der künftigen internationalen entwicklungspolitischen Agenda stehen.