

Kuhn, Berthold 2009: Entwicklungspolitik – welche Theorie, welche Praxis und welcher Zusammenhang zwischen Theorie und Praxis?, in: *Berichte der Internationalen Wissenschaftlichen Vereinigung für Weltwirtschaft und Weltpolitik*, ISSN 1022-3258, Juli/August 2009 (Nr. 184/185), S. 154-157.

Entwicklungspolitik – welche Theorie, welche Praxis und welcher Zusammenhang zwischen Theorie und Praxis?

von Berthold Kuhn

Die Entwicklungspolitik bietet verschiedenen Disziplinen ein weites Feld für die Theoriebildung. Dieses Papier geht der Frage nach, welche Theorieansätze die Debatte in Wissenschaft und Praxis besonders geprägt haben und welcher Zusammenhang dabei zwischen Theorie und Praxis besteht? Meine These ist, dass in den letzten Dekaden eine Weiterentwicklung der Theorieansätze insofern stattgefunden hat, dass ein stärkerer Politik- und Umsetzungsbezug der entwicklungspolitischen Theoriebildung von einer gut vernetzten "entwicklungspolitischen community" eingefordert und weitgehend auch bedient wurde.

Die entwicklungstheoretischen Debatten der letzten Jahre sind durchaus differenziert und vielfältig. In den Medien haben zwei gegenpolige Positionen US-amerikanischer Wissenschaftler besondere Aufmerksamkeit erhalten: die *Big-Push*-Theorie von Jeffrey Sachs, die Entwicklung durch massiven Ressourcenzufluss für machbar hält und die von William Easterly beschriebene Theorie des *Elusive Quest for Growth* (2001), in der er analysiert, warum Entwicklungshilfe nicht zu nachhaltigen Wachstum führt.¹

Sachs ist US-amerikanischer Ökonom, Direktor des Earth Institute an der Columbia University² und UN-Sonderberater für das Millennium Development Projekt. Seine Theorie, die er in seinem Buch "The End of Poverty" (2005) entwickelt, besagt, dass der "vicious circle" der Armut durch konventionelle Entwicklungshilfe nicht zu durchbrechen sei, sondern nur durch eine große Anstrengung in Form von massivem Kapital- und Wissenszufluss. Sachs hat mit einem Team von Wissenschaftlern des Earth Institutes das Projekt der Millennium Villages ins Leben gerufen, das in einzelnen Dörfern in Afrika modellhaft Entwicklung fördert.²

Easterly, Professor für Wirtschaftswissenschaften an der New York University, zieht aus seinen empirischen Untersuchungen dagegen die Schlussfolgerungen, dass traditionelle Entwicklungshilfe mehr Schaden als Nutzen gebracht hat. Easterly verweist darauf, dass die angebotsorientierte Entwicklungspolitik einer kartellähnlich aufgestellten Gebergemeinschaft wenig Anreize für passgenaue nachfrageorientierte Leistungen an Arme hervorbringe. Erfolgreiche Hilfe müsse auf Rechenschaftspflicht, Ergebnisorientierung und Ausrichtung auf lokale Bedürfnisse unter Umgehung nationaler Regierungen beruhen. Easterly's Thesen stoßen dabei auch bei afrikanischen Experten wie dem kenianischen Wirtschaftsfachmann James Shikwati auf weitgehende Zustimmung.

¹ Sie dazu: Hielscher, Stefan 2008: Die Sachs-Easterly Kontroverse. Dissent on Development Revisited. Diskussionspapier, Lehrstuhl für Wirtschaftsethik, Martin-Luther Universität Halle-Wittenberg.

² Das Vorhaben ist nicht zu verwechseln mit dem quasi gleichnamigen Programm der Millenniumdörfer der Deutschen Welthungerhilfe.

In Frankreich hat jüngst Esther Duflo am Lehrstuhl für Wissenschaft der Armutsbekämpfung am Pariser Collège de France mit einem sozialtechnologischen Ansatz Furore gemacht. Sie hat für Wohlfahrtsprogramme der Entwicklungshilfe wie Schulbeihilfen oder Staudambbauten Testverfahren entwickelt, die denen der Pharmaindustrie für Medikamente ähneln. Sie sucht die Zusammenarbeit mit der Praxis und postuliert, dass sich entwicklungspolitische Ansätze rigorosen Testmethoden unterziehen sollten. Duflos Ansatz setzt einen Kontrapunkt zu Theorieansätzen, die von besonders optimistischen oder besonders pessimistischen Einstellungen ausgehen.

Die Theorien der US-amerikanischen Wissenschaftler Sachs und Easterly, die wegen ihrer zugespitzten Aussagen zur "Machbarkeit" von Entwicklung, pro oder contra, unter vielen Wissenschaftlern und Praktikern als simplifizierend gelten, waren in gewisser Hinsicht eine Antwort auf abstrakte und differenzierende Ansätze, die sich mehr der Analyse von Armut, Ungleichheit und Hunger als den Interventionsstrategien der internationalen Gebergemeinschaft widmeten.

Der Wirtschaftswissenschaftler Amartya Sen, der 1998 den Nobelpreis erhielt, legte mit seiner Schrift "Development as Freedom" (1999) eine an Freiheiten und Chancen von Individuen, Gemeinschaften und Gesellschaften orientierte Theorie an der Schnittstelle zwischen Ökonomie, Ethik und Philosophie vor, die dem Ansatz des "capacity development" zu neuem Auftrieb verhalf.³

In meiner "Habilitationsschrift" Innovation und Entwicklung zwischen Markt und Staat⁴ habe ich mich an die theoretischen Ansätze von Sen angelehnt. Entwicklung kann dann stattfinden, wenn eine Gesellschaft bzw. Gemeinschaft und ihre Akteure innovationsfähig sind, d.h. wenn sie in der Lage sind, Innovationen in verschiedenen Bereichen – im technischen, sozialen, methodischen, organisatorischen und institutionellen Bereich – hervorzubringen und aufeinander abzustimmen (S. 52).

Mein Ansatz betont das Zusammenspiel von Akteuren auf unterschiedlichen Ebenen statt vor allem auf politische Rahmenbedingungen zu fokussieren. Günstige Rahmenbedingungen (Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, politische Stabilität, marktwirtschaftliche Ordnung) sind zwar wichtige Voraussetzungen für Entwicklungsfortschritte, allerdings sind sie zugleich Ziele, die in der Entwicklungspolitik erst durch Aufklärungsarbeit sowie modellhafte und strategische Projekte, also durch »Initiativen von unten« erreicht werden müssen. Hochqualifizierte Fachkräfte, die auf verschiedenen Ebenen arbeiten und kommunizieren können, sind als Innovationsmittler unerlässlich, um Entwicklungsprozesse in Gang zu bringen. Entwicklungsfortschritte werden zwar durch günstige Rahmenbedingungen erleichtert, daraus lässt sich aber nicht die Annahme ableiten, dass Entwicklungsanstrengungen »von unten« bei schwierigen Rahmenbedingungen a priori zum Scheitern verurteilt sind.

³ Der Ansatz "capacity development, capacity building und "capacity works" spielt besonders in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit eine bedeute Rolle. Die deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit (GTZ) hat "capacity works" als neues Instrument zur Planung und Bewertung von Vorhaben der Entwicklungspolitik patentieren lassen. InWent definiert sich über den programmatischen Ansatz des "capacity building".

⁴ Veröffentlicht unter dem Titel "Entwicklungspolitik zwischen Markt und Staat", Frankfurt a.M. Campus Verlag,, 2005

Die Vergabe des Friedensnobelpreises an Mohammed Yunus und die Grameen Bank aus Bangladesch (2006) für die Förderung wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung von unten, hat das Modell der Vergabe von Kleinkrediten auf der Basis sozialer Einbettung statt materieller Sicherheiten weltweit populär gemacht und der These der "Machbarkeit" von Entwicklung, auch unter schwierigen Bedingungen, Auftrieb gegeben.

Bedeutet diese Ansätze mit starkem Praxisbezug eine Weiterentwicklung gegenüber klassischen Ansätzen, die vor allem die makroökonomischen und politischen Rahmenbedingungen in den Blick nahmen? Klassische entwicklungstheoretische Ansätze stellten vor allem exogene und endogene Faktoren gegenüber, die Entwicklung hemmten oder beförderten.⁵

Ein Blick auf die dominanten Stränge entwicklungspolitischer Forschung der letzten Dekade macht deutlich, dass der Wettstreit der Disziplinen in neue Modelle mündete, die sich um einen Ausgleich von endogenen und exogenen Faktoren und einen Abgleich zwischen Rahmenbedingungen und Basisbedingungen sowie zwischen Theorie und Praxis bemühten.

Elsenhans zeigte mit seinen Arbeiten, speziell "Bürokratische Entwicklungsgesellschaft oder Abhängiger Kapitalismus. Versuch über den Staat in der Dritten Welt" (1981) die Interdependenz exogener und endogener Faktoren auf. Die Staatsklasse hat Zugriff auf Renten, die ihr durch Ausschaltung wirtschaftlichen Wettbewerbs zufallen, und ist deshalb nicht interessiert an der Entwicklung einer leistungsfähigen Marktwirtschaft.

Die Theorien der ländlich integrierten Entwicklung beförderten die Vorstellung, dass Menschen und Kapital für die Industrialisierung aus dem ländlichen Raum kommen sollten. Sie legten zwar einerseits Grundsteine für interdisziplinäre Ansätze der Theoriebildung, andererseits wurden bei diesen Theorieansätzen Themen wie die Rolle von Institutionen Recht und Demokratie zumeist vernachlässigt. Die lange Unterbelichtung von Aspekten der rechtsstaatlichen Entwicklung und politischen Teilhabe führt Dolzer vom Institut für Völkerrecht an der Universität Bonn auf das Klima der Indifferenz gegenüber binnenstaatlicher Herrschaft zurück, das sich nach der Befreiung vieler Entwicklungsländer von kolonialer Herrschaft aus dem Verständnis dieser Länder von nationalstaatlicher Souveränität speiste und sich politisch in ein Verbot der Einmischung in innere Angelegenheiten übersetzte. Erst die Menschenrechtsdebatten und die grausamen Genozide in Ruanda und dem ehemaligen Jugoslawien führten in den neunziger Jahren zu einer Relativierung des Prinzips der Nicht-Einmischung in innere Angelegenheiten von Staaten.

Die zunehmende Komplexität und Interdisziplinärität der Entwicklungsforschung scheint zwar einerseits tendenziell anmaßende (Sachs) und tendenziell simplifizierende (Easterly) Theorieansätze zu provozieren, andererseits leistet sie auch zunehmend wertvolle Arbeit zur Begründung und Verteidigung einer Vielzahl von entwicklungspolitischen Ansätzen zur Reduzierung von Armut und zum Schutz globaler öffentlicher Güter. Die Entwicklungspolitik- und zusammenarbeit scheint trotz manchen populistischen Angriffen und wiederkehrender Sparmaßnahmen relativ gut aufgestellt zu sein. Es steht ihr allerdings in Zeiten wirtschaftlicher Krisen nicht zum ersten Mal ein neuer harter Kampf um Anerkennung und Ressourcen bevor.

*

⁵ Siehe dazu auch den Eintrag zu "Entwicklungstheorie" bei wikipedia.

Dr. habil. Berthold Kuhn ist Privatdozent am Fachbereich Politik- und Sozialwissenschaft der Freien Universität Berlin. Er ist hauptberuflich im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung im Bereich Regionale Entwicklungspolitik Asien; Südostasien tätig. Der Beitrag gibt seine persönliche Meinung wieder; Kontakt: berthold.kuhn@t-online.de