

Stefan Kadelbach (Hg.)

EFFEKTIV ODER GERECHT?

Die normativen Grundlagen von Entwicklungspolitik

campus

NORMATIVE ORDERS

Effektiv oder gerecht?

Normative Orders

Schriften des Exzellenzclusters »Die Herausbildung normativer Ordnungen«
der Goethe-Universität, Frankfurt am Main

Herausgegeben von Rainer Forst und Klaus Günther

Band 11

Stefan Kadelbach (Hg.)

Effektiv oder gerecht?

Die normativen Grundlagen der Entwicklungspolitik

Campus Verlag
Frankfurt/New York

© Campus Verlag GmbH

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie.

Detaillierte bibliografische Daten sind im Internet unter <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-593-50088-1

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Copyright © 2014 Campus Verlag GmbH, Frankfurt am Main

Umschlaggestaltung: Guido Klütsch, Köln

Satz: Marion Gräf-Jordan, Heusenstamm

Druck und Bindung: Beltz Bad Langensalza GmbH

Printed in Germany

Dieses Buch ist auch als E-Book erschienen.

www.campus.de

Inhalt

Vorwort	7
Einführung: Normative Bedingungen der Entwicklungszusammenarbeit	9
<i>Stefan Kadelbach</i>	
»Becoming a teacher is like dating your own grandmother« – Ausbildung und Weiterbildung von Lehrern an einer nigerianischen State-University.	27
<i>Björn Loewe</i>	
Sportereignisse als »Entwicklungsmotor«: Die Fußball-WM 2010 in Südafrika.	52
<i>Matthias Gruber</i>	
Rahmenbedingungen der Vergangenheitsbewältigung mit Auswirkungen für die EZ – Fallbeispiele: Ruanda, Kambodscha und Guatemala.	85
<i>Kira Auer</i>	
Nachhaltiges Wohlbefinden – Koordinaten entwicklungstheoretischer Grundlagenforschung.	119
<i>Daniel Dückers</i>	
Gerechtigkeitsbasierte Entwicklung – Ein diskurstheoretischer Ansatz	152
<i>Julian Culp</i>	

Reflexive Solidaritäten – Normative Bedingungen einer Politik nach-der-Entwicklung.	179
<i>Franziska Dübgen</i>	
Externe Demokratieförderung und kollektive Selbstbestimmung: Zu normativen Grundlagen und Grenzen einer umstrittenen Praxis. . .	214
<i>Dorothea Gädeke</i>	
Eine <i>Rule of Law</i> für alle: Von der Förderung rechtsstaatlicher Strukturen durch die Entwicklungszusammenarbeit zur völkerrechtlichen Verfassungsnorm.	253
<i>Jacqueline Neumann</i>	
<i>What's rights got to do with it</i> – oder: Welche normativen Grundlagen ergeben sich aus menschenrechtlicher Perspektive für Entwicklungspolitik?	281
<i>Léonie Jana Wagner</i>	
Autorinnen und Autoren	325

Vorwort

Der vorliegende Band ist aus Arbeiten der Doktorandengruppe *Normative Bedingungen der Entwicklungszusammenarbeit* und Diskussionen im Rahmen des gemeinsamen Doktorandenkolloquiums hervorgegangen, deren Mitglieder zwischen 2008 und 2012 durch das Exzellenzcluster EXC 243 *Die Herausbildung normativer Ordnungen* gefördert worden sind. Sie entstammen den Disziplinen der Ethnologie, der Philosophie, der Politikwissenschaften, der Rechtswissenschaften und der Soziologie. Sie geben hier die Leitthesen oder Teilergebnisse ihrer Dissertationen wieder, die in diesem Rahmen entstanden sind. Was die Beiträge verbindet, ist ein Interesse an Begründungen, die die Kriterien für Evaluierungen der Entwicklungspolitik und ihrer Projekte anhand ökonomisch messbarer Fortschrittsparameter um normative Dimensionen erweitern.

Der Herausgeber und die Verfasserinnen und Verfasser danken der Geschäftsstelle des Clusters, namentlich Peter Siller, der sie bis 2012 leitete, für die freundliche Unterstützung und für Geduld im Umgang mit Anträgen aller Art. Ute Röschenthaler und Marko Scholze vom Frankfurter Institut für Ethnologie sei für die Organisation einer Field School, Mamadou Diawara und Moussa Sissoko für ihre Gastfreundschaft an dem von ihnen geleiteten Centre Point Sud in Bamako/Mali gedankt, ebenso der Deutschen Forschungsgemeinschaft für deren finanzielle Unterstützung bei diesem Teilprojekt. Unser Dank gilt auch der Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit und der Kreditanstalt für Wiederaufbau für ihre freundliche Kooperationsbereitschaft. Sascha Gourdet schulden wir Dank für die zuverlässige Betreuung der Manuskripte.

Frankfurt am Main, im Juli 2013

Stefan Kadelbach

Einführung: Normative Bedingungen der Entwicklungszusammenarbeit

Stefan Kadelbach

1. Phasen der Entwicklung

Wie man den Transfer finanzieller oder technischer Ressourcen an andere Staaten auch bezeichnet, ob als Entwicklungshilfe, Entwicklungspolitik oder Entwicklungszusammenarbeit, das zugrundeliegende Konzept bleibt ambivalent. Zum einen scheinen derartige Leistungen einer ethisch unterlegten Verpflichtung zu folgen, die in Verträgen und Konferenzdokumenten global formuliert wird und sich darauf richtet, Staaten mit anfälligen Volkswirtschaften zu einer von existenziellen Nöten freien Selbstbestimmtheit zu verhelfen; die Charta der Vereinten Nationen erklärt die wirtschaftliche Zusammenarbeit daher zu einem ihrer Ziele (Art. 1 Ziff. 3, 55, 73, 75 UNC).¹ Zum anderen setzen sie Ungleichheit zwischen den Beteiligten voraus, die mit der Rollenverteilung in Geber und Empfänger und den in ihr angelegten Möglichkeiten der einen Seite, der anderen Bedingungen zu stellen, alte Machtgefälle verfestigt² oder neue schafft.

Für die Entwicklungspolitik ist es also entscheidend, dass Entwicklung transitiv verstanden wird, als etwas Prozesshaftes, das beeinflusst werden kann. Die Anfänge standen im Zeichen der Idee, dass Unterentwicklung durch Fortschritt, durch aktiv gestaltete Modernisierung überwunden werden soll. Das Ziel ist ein Zustand, der durch höheren Wohlstand, mehr Freiheit und die technischen Möglichkeiten gekennzeichnet ist, diese Erigenschaften zu erhalten.³ Eine solche Wirtschaftsordnung würde ihre

¹ Vgl. zuvor Art. 22 der Satzung des Völkerbundes (RGBl. 1919, S. 717; Martens Nouveau Recueil Général, 3e ser. Bd. XI, S. 331), in dem es um die Mandatsgebiete geht, s. z.B. Abs. 1 Satz 2: »Das Wohlergehen und die Entwicklung dieser Völker bilden eine heilige Aufgabe der Zivilisation«.

² Zu kolonialen Entwicklungsplänen in Mali zwischen 1920 und dem Ende der 50er Jahre van Beusekom, *Colonialisation indigène* (1997), S. 320–323.

³ Rostow, *Stages* (1960).

Wirkungen auf den einzelnen Menschen von allein entfalten. Der Erfolg – oder Misserfolg – ließ sich mit der Höhe des Bruttosozialprodukts oder der Rate wirtschaftlichen Wachstums messen.

Dieser Ansatz, bewusst als Alternative zu sozialistischen Gesellschaftsmodellen formuliert, stieß schnell auf Kritik. Bestritten wurde daran aber zunächst nicht der Sinn von Entwicklung selbst; das Ziel, den Abstand zu den industrialisierten Volkswirtschaften zu verringern, war immer auch ein Ziel der neu unabhängig gewordenen, blockfreien Staaten gewesen.⁴ Die Kritik der Dependenztheorie richtete sich vielmehr auf die Machtasymmetrien zwischen den Akteuren. Die wirtschaftliche Ausbeutung Lateinamerikas und der ehemaligen Kolonien auf der Grundlage von Bündnissen zwischen den lokalen Eliten und auswärtigen Regierungen und Unternehmen nach kapitalistischen Gesetzmäßigkeiten habe Abhängigkeiten geschaffen, deren Aufrechterhaltung im Interesse der industrialisierten Staaten liege.⁵ Diese Abhängigkeiten werden seit jeher bewusst außenpolitisch genutzt; am Beginn der internationalen Entwicklungspolitik standen der Kalte Krieg und das Motiv, durch wirtschaftliche Hilfe den eigenen Einfluss zu stärken.⁶ Aus dieser Kritik, die für eine Zuwendung zum Sozialismus plädierte, leitete sich die Forderung nach neuen Regeln ab, die sich im Projekt der so genannten Neuen Weltwirtschaftsordnung abbildeten. Diese Ordnung sollte in Handelspräferenzen, permanenter Souveränität über natürliche Ressourcen, Pflichten zum Technologietransfer, Mechanismen der Preisstabilisierung für Rohstoffe und einer neuen, auf gleichen Stimmrechten gegründeten Architektur der Finanzinstitutionen bestehen und in ein »Recht auf Entwicklung« münden.⁷ An der Gültigkeit der ökonomischen Parameter, an denen Entwicklung zu messen war, änderte sich jedoch nichts. Auch der Pflichtenstandard der Geberseite wird in dieser Währung ausgedrückt, wie die noch immer gültige, bis in die 1950er Jahre zurückgehende Forderung zeigt, 0,7 Prozent des Bruttosozialprodukts für die Entwicklungshilfe aufzuwenden.⁸

4 Zur Konferenz von Bandung 1957 Rist, *History* (2008), S. 81–85.

5 Cardoso/Faleto, *Dependencia* (1969/79); Evans, *Dependent Development* (1979).

6 Lepenies, *Inquiry* (2008), S. 202ff.

7 Statt vieler Colard, *Etablissement* (1977); weitere Nachw. bei Rist, *History* (2008), S. 143–162; zu den rechtlichen Implikationen Kadelbach, *Entwicklung* (2013).

8 Vgl. OECD, »History of the 0.7 % ODA Target«, *DAC Journal* 3 (2002), No. 4, III-9 – III-11, wonach dieses Ziel auf eine Forderung des Weltkirchenrates von 1958 zurückgeht und bis 1968 von allen Mitgliedern des Development Assistance Committee angenommen wurde; global aufgegriffen wird sie spätestens mit United Nations General Assembly

Diese Neue Weltwirtschaftsordnung war nie mehr als eine Forderung. Die Aussichten, sie durchzusetzen, waren nicht günstig, und im geltenden Völkerrecht hat sie kaum Spuren hinterlassen. Schuldenlast, Kapitalflucht, Verfall der Rohstoffpreise und Bedarf an ausländischen Direktinvestitionen sind keine gute Ausgangsbasis für starke Ansprüche. Mit dem Ende des Kalten Krieges schwand zudem die vermeintliche Strahlkraft eines auf Mittel der planerischen Intervention setzenden Gegenentwurfs zur Marktwirtschaft. Nach dem Zwischenspiel des von Weltbankpräsident McNamara entworfenen, paternalistisch-sozialdemokratischem Denken verpflichteten *basic needs*-Ansatzes⁹ wandten sich die internationalen Finanzinstitutionen dem Konzept zu, durch Liberalisierung der Wirtschaftssysteme die Voraussetzungen für Entwicklung zu schaffen. Mit ihm ging eine Ablösung des keynesianischen Grundzuges, der die Entwicklungspolitik seit dem Marshall-Plan gekennzeichnet hatte, durch neoliberale Modelle einher. Die Mittel des sogenannten Washington Consensus waren die Strukturanpassungsprogramme der Weltbank und die Konditionalitäten des Internationalen Währungsfonds, die die Vergabe von Krediten an eine Umstellung der nationalen Wirtschaftspolitik auf ihre Leitbilder banden, und mit denen diese Finanzinstitutionen voraussehbar in die Kritik gerieten.¹⁰ Die Vorstellung einer entwickelten Gesellschaft korrespondierte mit den Bedingungen einer Marktwirtschaft, deren möglichst freie Entfaltung zu höherem Wohlstand führen würde.

Allerdings zeichnete sich bereits in dieser Zeit, den 1980er und frühen 1990er Jahren, ein sehr viel tiefer greifender Wandel in der Einstellung gegenüber der Entwicklungsidee ab. So unterschiedlich Modernisierungstheorie, Neue Weltwirtschaftsordnung und Washington Consensus im Ansatz auch sind, so schienen sie sich doch darin einig gewesen zu sein, dass Entwicklung als ein Prozess des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Fortschritts möglich und wünschenswert ist. Eine Reihe von Faktoren erschütterte diese Annahme. Zum einen waren diese in der Entwicklungspolitik selbst angelegt, wie ihre Indienstnahme für globalpolitische Ziele und mit ihr einhergehende Bündnisse mit – und Stabilisierung von – zweifelhaften Regimen, *bad governance* in den Empfängerländern, Fehlplanungen auf Seiten der Geber, Überdimensionierung der Vorhaben über die Köpfe der Betroffenen hinweg

Resolution 2626 (XXV) v. 24. 10. 1970, Yearbook of the United Nations 24 (1970), S. 319, Paragr. 43.

9 McNamara, To the Board 1977 (1981), S. 459–465.

10 Stiglitz, Globalization (2002).

sowie, als Folge von alledem, allzu oft ein Mangel an Tragfähigkeit der Projekte.¹¹ Hinzu kommen als Dauerprobleme politische Instabilität und das permanente Risiko von Katastrophen, in den ärmsten Ländern bis hin zu anhaltenden bewaffneten Konflikten, die den getriebenen Aufwand und seine möglichen Erfolge jederzeit zunichtemachen können. Ein weiterer Faktor ist der Wandel in der normativen Umgebung, der sich in der durch den Weltumweltgipfel in Rio 1992 in das Völkerrecht eingeführten Formel des *sustainable development* spiegelt; sie ist mehrdeutig, indem sie teils suggeriert, dass sich Entwicklung umweltverträglich vollziehen müsse, teils aber auch das Verständnis zulässt, dass Umweltschutz (*sustainability*) aufgeschoben werden dürfe, bis sich Entwicklung eingestellt habe. Doch steht hinter ihr unausgesprochen die Überzeugung, dass Klima-, Gewässer-, Biotop- und Artenschutz eine volle Entwicklung der Welt auf dem Stand der Industrieländer letztlich nicht aushielten.¹²

Damit hätte sich die Frage stellen können, ob Entwicklung verstanden als Idee extern induzierter Sozialreform noch zur Debatte steht. Die Programmatik der Entschuldungsinitiative der Weltbank zugunsten der am meisten verschuldeten Länder (HIPC), der Millenniums-Deklaration und der Millennium Development Goals scheinen hiervon weiterhin auszugehen.¹³ Sie setzte an die Spitze ihrer Agenda die Bekämpfung und Reduzierung von Armut, erwähnt aber auch andere Ziele, die auf eine Verbesserung individueller Lebensbedingungen hinauslaufen, wie Gesundheit (üblicherweise gemessen nach Lebenserwartung) und Bildung (gemessen nach Alphabetisierungsrate). Es sieht so aus, als sei man mit dem von den Millennium Goals spezifizierten, in die 1990er Jahre zurückreichenden Human Development Index zur *basic needs*-Politik der 1970er Jahre zurückgekehrt.¹⁴ Aber auch nach ihm wird der Erfolg hinsichtlich des wichtigsten Zieles, der Armutsbekämpfung, nach ökonomischen Kennzahlen, dem Pro-Kopf-Einkommen gemessen, und *performance* wird danach bewertet, wie weit es gelingt die Zahl derer, die unter diese Armutdefinition fallen, zu verringern. Der Weg dorthin ist

11 Menzel, Ende (1992); s. auch den Erfahrungsbericht von Erler, Tödliche Hilfe (1985), in 14. Aufl. 2003.

12 Rist, History (2008), S. 171–196.

13 U.N. Millennium Declaration, U.N. General Assembly Resolution 55/2 v. 18.9.2000, A/RES/55/2; s. auch Report of the Secretary General of the U.N. International Conference on Financing for Development, Monterrey 18 to 22 March 2002, v. 22.6.2002, A/Conf.198/11.

14 Vgl. oben Fn. 9; zur Kritik an verschiedenen Generationen von Strategien der Armutsminderung Rauch, Von Basic Needs zu MDGs (2007).

Wachstum, wenn sich auch Weltbank und UNDP über den letztlich maßgeblichen Indikator für *Pro-poor Growth* nicht einig sind.¹⁵

2. Die Normativität von Entwicklung

Alle diese Entwicklungsmodelle werfen ein grundsätzliches Dilemma zwischen von außen definierten Wohlfahrtsideen und interner Selbstbestimmung auf. Die Erfahrungen, die mit ihnen gemacht wurden, führen zu dem Schluss, dass sie auch bei den besten Absichten rechtfertigungsbedürftig sind, weil sie darauf abzielen, die Voraussetzungen der Gesellschaften in den Partnerländern zu verändern und in das Leben von Menschen gestaltend einzugreifen, die nicht der politischen Ordnung der Geberseite entstammen.

Eine solche Rechtfertigung wird auf zweierlei Weise versucht. Der erste, in der bisherigen Praxis eingeschlagene Weg misst Entwicklungshilfe an ihren Ergebnissen, das benutzte Vokabular entstammt der ökonomischen Theorie: Führt sie zu einer Situation, die »besser« ist als vorher, und stehen die eingesetzten Mittel zu den Resultaten in einem angemessenen Verhältnis, ist sie gerechtfertigt.¹⁶ Der zweite Diskurs konzentriert sich auf die Autonomie der Empfänger und wird, soweit er akademisch ist, mit den begrifflichen Mitteln der Politikwissenschaft und der politischen Theorie geführt: Entwicklungspolitik ist danach illegitim, wenn sie zu Fremdbestimmung führt. Da dies viele Vertreter der Dependenztheorie und anderer kritischer Ansätze eines methodischen Realismus unter den bestehenden Voraussetzungen der internationalen Ordnung für unausweichlich halten, bleibt sie für sie ein mit einem Makel behaftetes Instrument hegemonialer Politik.

Da jede Rechtfertigung eine *normative* Begründung verlangt,¹⁷ wäre zu fragen, welchen Stellenwert die jeweiligen Argumente haben. So wäre zu diskutieren, ob Gründe der ökonomischen Vernunft hinreichen, Beschränkungen der Selbstbestimmung aufzuwiegen, oder ob es weiterer guter Gründe bedarf, sei es der politischen Ethik oder des Rechts, die über das Maximum an Nutzen für eine größtmögliche Zahl Betroffener hinausweisen. Auf der

15 Zum absoluten und relativen Armutsbegriff Klump/Miralles Cabrera, *Pro-poor Growth* (2006), S. 16f.

16 Vgl. Reddy/Minoiu, *Development Aid and Economic Growth* (2006).

17 Habermas, *Wahrheit und Rechtfertigung* (1999); Forst/Günther, *Herausbildung* (2011), S. 17.

anderen Seite fragt sich, ob die souveräne Selbstbestimmtheit eines Staatswesens auch dann ein Argument gegen heteronome Entwicklungskonzepte ist, wenn politische Herrschaft missbraucht oder jedenfalls zum Schaden der Bevölkerung genutzt wird und Armut strukturell verfestigt.

2.1 Ökonomie

Wird in den Sozialwissenschaften festgestellt, dass der entwicklungspolitische Diskurs von der Ökonomie bestimmt werde, so geschieht dies in kritischer Absicht und in der Annahme, dass diese nicht ausreiche, um den machtbestimmten Charakter der Entwicklungszusammenarbeit angemessen zu reflektieren.¹⁸ Ein illustratives Beispiel für die kritisierte Sichtweise bietet der letzte Entwicklungsbericht der UNDP, der den »developing state« propagiert, einen starken proaktiven Akteur, der in der Lage ist, Entwicklungsziele sachlich, aber machtvoll durchzusetzen; der Staatsform dieses Wunschpartners gegenüber bleibt der Bericht indessen auf irritierende Weise indifferent.¹⁹ Solche Kritik trifft auch die rechtliche Entwicklungstheorie. Unterschiedliche Varianten des *Law and Development*, eine rechtstheoretische Denkrichtung mit einer Perspektive auf den Einsatz von Recht als Mittel zur Erreichung entwicklungspolitischer Ziele, bieten für die Theoriephasen der Modernisierung, der Dependenz, des Washington-Consensus und der Millenniumsziele jeweils eigene Rekonstruktionen der Rolle des Rechts.²⁰ Diesen teils affirmativen, teils kritischen oder analytischen Ansätzen ist der Glaube an Emanzipation durch Entwicklung gemeinsam. Ihre Grenzen liegen darin, dass sie sich aus den jeweiligen ökonomischen Paradigmen ableiten, also nicht über die durch sie bestimmten Diskurse hinausweisen.²¹ Recht steht im Dienste – oder ist eine Funktion – der Entwicklungsökonomie.

Aus der Klage über die Herrschaft ökonomischer Theorie spricht der Vorwurf, dass diese nicht oder nicht hinreichend normgeleitet sei, um Regeln in ihre Modellplanungen einzubeziehen, die zu einer Ordnung nicht-

¹⁸ Kennedy, Law (2013), S. 26f.

¹⁹ United Nations Development Programme, Human Development Report 2013 – The Rise of the South: Human Progress in a Diverse World, New York 2013, S. 66–68.

²⁰ Rittich, Future of Law and Development (2005/05); Trubek, Owl and Pussy-Cat (2007/08), S. 239.

²¹ Das gilt auch für ihre rechtssoziologischen Rekonstruktionen, etwa der Einflüsse von Weber und Parsons auf die Modernisierungstheorie, s. Thomas, Max Weber (2006), S. 409f., 416 und 422f.

einseitiger Verteilungsregeln führen. Sie impliziert die Vorfrage, auf welcher Normativität die Entwicklungsökonomie beruht. Unter Normativität wird die Eigenschaft regelgeleiteten sozialen Verhaltens verstanden, die dieses Verhalten als einer Verpflichtung entsprechend, als »gesollt« kennzeichnet.²² Sie verweist zugleich auf den Grund und auf die Intensität der psychologischen und sozialen Verbindlichkeit von Verhaltensregeln.

Befragt man die bisher erwähnten Grundströmungen der Entwicklungsökonomie darauf hin, so haben sie, bei aller Verschiedenheit, vier Gemeinsamkeiten: (1) Dass das Ziel von Entwicklung in der Hebung des individuellen oder kollektiven Wohlstandes besteht; (2) dass Fortschritt ein mögliches Ziel ist; (3) dass sich Fortschritt in Kennzahlen ausdrücken lässt, die etwas über den individuellen oder kollektiven Wohlstand aussagen; und (4) dass der Grund für das Fortschrittsziel vorausgesetzt, aber außerhalb intrinsisch ökonomischer Logik nicht begründet wird.²³

Vertreter der Entwicklungsökonomie, denen ein Unbehagen an den Entwicklungsstrategien der maßgebenden Akteure gemeinsam ist, empfehlen im Wesentlichen drei verschiedene Reaktionen. Eine erste Linie sieht die Entwicklungsländer in einer »Armutsfalle«; wenn es nicht gelungen ist, sie daraus zu befreien, so kann dies verschiedene Gründe haben. Die Antwort besteht daher in der Umstellung von als allgemeingültig verstandenen Modellen auf eine »klinische« Analyse der Ursachen und einer, dem Bild folgend, patientengerechten Versorgung der in der Armutsfalle Gefangenen mit einer erhöhten Dosis Kapital.²⁴ Je nach Ursachenanalyse können sich weitere Schlussfolgerungen bis hin zu einer militärischen Komponente ergeben.²⁵ Eine zweite, konträr entgegengesetzte Schule sieht das Konzept planerischer Entwicklung generell als gescheitert, empfiehlt eine Orientierung am individuellen Bedarfshorizont der Betroffenen und sieht die Inkraftsetzung von Marktgesetzen als den Weg, auf dem die Mittel zur Überwindung der Armut auf die Nachfrage nach solchen Mitteln zuzubewegen sind.²⁶ Danach ist eine auf Entwicklungsplänen beruhende Politik schädlich, weil sie ihr Ziel nicht erreichen kann. Ein dritter Ansatz, der sich als Mittelweg versteht,

22 Germeaux/Günther/Kadelbach/Seinecke, Normativität (2011).

23 In Sachs, End of Poverty (2005), wird in Kap. 17 (»Why We Should Do It«) mit den politischen und finanziellen Kosten des Nicht-Handelns argumentiert.

24 Sachs, End of Poverty (2005), Kap. 4 und 13; zur Kostenberechnung des »big push«, der aus der Armutsfalle herausführt, ebd. S. 296–301.

25 S. zu vier »development traps« (Konflikt, Ressourcen, Binnenlage und *bad governance*) Collier, Bottom Billion (2008), S. 17–75.

26 Easterly, White Man's Burden (2006); Moyo, Dead Aid (2009).

sucht sich von der generellen Annahme einer Armutsfalle zu lösen, ohne die Tauglichkeit dieses Modells ganz zu bestreiten; der Einsatz von Ressourcen soll von der konkreten Situation abhängig sein. Danach ist intervenierende Entwicklungspolitik nicht generell richtig oder falsch, sondern soll den empirischen Erkenntnissen einer an den Gewohnheiten und Bedürfnissen Einzelner orientierten Ökonomie der Armut folgen, was auch die Möglichkeit einschließt, nicht zu handeln.²⁷

Entwicklungsökonomische Diskussionen über das Richtige sind also Diskurse über eine Normativität der Erkenntnis, der Methoden und der Modelle. Sie argumentieren mit den Mitteln statistisch-empirischer Sozialforschung, die auf Nehmerseite Erfolge und Fehlschläge bewertet und aus ihnen Anpassungen von Strategien, Prioritäten und Methoden ableitet. Eine Normativität im Sinne eines »Sollens« entfalten sie da, wo aus ihren Daten und Ansätzen konkrete Handlungsanleitungen werden, die an die Geberseite gerichtet sind. Die Entwicklungsökonomie folgt mit anderen Worten einer nutzenorientierten Normativität des »Wie«, die zwischen den Akteuren sich aus ihren Rollen ergebende Unterschiede voraussetzt.

2.2 Kritik der Entwicklungspolitik

Die Kritik der Entwicklungspolitik, die Vertreter der Dependenztheorie formuliert hatten, war einem historischen Materialismus verpflichtet, der sich auf die Ökonomie als Leitbild einließ, ihre Forderungen aber aus Argumenten der politischen Gerechtigkeit ableitete. Postmoderne Kritikansätze teilen diese Deutung als Äußerungen hegemonialer Macht, formulieren sie aber in den Begriffen der Sprach- und Kulturtheorie.

Die verschiedenen Ansätze des Post-Colonialism sind ursprünglich literaturwissenschaftlicher Herkunft. Sie deuten die westliche Wahrnehmung des Anderen als Narrativ eines »Orientalismus«, in dem der »Orient« als etwas Irrationales, durch wissenschaftliche Erkenntnis und das heißt: durch den okzidentalen Geist Formbares konstruiert wird.²⁸ Der Entwicklungsdiskurs verstetigt in der Folge die darin liegende Abwertung. Auch die Dependenztheorie hat an ihr unwillentlich teil, denn sie nimmt den westlichen Modernismus als Leitbild in sich auf. Kritik hält entgegen, dass diese Dekon-

²⁷ Banerjee/Duflo, *Poor Economics* (2011).

²⁸ Said, *Orientalism* (1995).

struktion von Diskursen und Narrativen, ihre Entlarvung aller externen Hilfe als kulturgebunden und als Repräsentation von Identitätszuschreibungen an den zugrunde liegenden Problemen nicht interessiert sei.²⁹ In der Tat sprechen Post-Colonialisten nicht die Sprache der Ökonomie oder der Politik und nehmen nicht die großen Zusammenhänge in den Blick, weil alle Phänomene gleich wichtig sind. Reale, drängende Fragen der Armut und ihrer Folgen wie Hunger, Krankheiten, frühe Sterblichkeit interessieren sie nicht. Die Normativität des von ihnen eröffneten Diskurses bezieht sich vielmehr darauf, wie über Differenz gesprochen wird. Sie lesen in einem allem zugrundeliegenden, immer gegenwärtigen Subtext und teilen die Wertung, dass er nicht angemessen ist. Damit wird ein wichtiger Punkt getroffen, und es ist noch kein Einwand gegen sie, dass über die Dekonstruktion hinaus nicht angegeben wird, welche Folgen sich für die praktische Ethik ergeben sollen, weil dies nicht ihr Erkenntnisinteresse ist. Gleichwohl stellt sich diese Frage.

Die heterogene Autorengruppe der Post-Development-Bewegung folgt einem ähnlichen Impetus wie der Post-Colonialism, zieht aber propositive Schlüsse. Ihre Vertreter sind sich einig in einer kommunitaristischen Grundierung und in der Ablehnung eines universalistischen, okzidentaler Deutungshoheit unterliegenden Entwicklungsparadigmas. Durch die Definition ganzer Gesellschaften als entwicklungsbedürftig und die Zuschreibung der Eigenschaft »arm« nach von außen definierten, numerischen Kriterien³⁰ drängt sie die Entwicklungspolitik in eine marginale Stellung, und die Aufrechterhaltung dieses Diskurses durch eine eigene Hilfsindustrie macht sie erst eigentlich zu »Armen«.³¹ Der »Geber« schützt sich dabei vor dem Vorwurf, gegenüber dem Leiden anderer untätig zu bleiben und erwirbt sich das Sozialprestige des moralisch Handelnden.³² Die Frage nach den Alternativen zu Entwicklung beantwortet ein Zweig des Post-Development mit der Forderung, Entwicklung ganz aufzugeben und sich traditionellen Lebensformen

29 Kapoor, *Capitalism* (2002), S. 660f.

30 Zur Übertragung der statistischen Regierungstechnik, die im 18. Jh. entstanden ist und heute unter dem Label »governing by numbers« diskutiert wird, auf »global governance« Davis/Kingsbury/Engle Merry (2012), zum Human Development Index ebd. S. 95–100.

31 Dass die Sicht auf Armut kulturgebunden ist, zeigt am Beispiel einer Tuareg-Familie in Niger Spittler, *Armut* (1991), S. 67; verwiesen wird auf die Fähigkeit, einfache Bedürfnisse zu stillen, zu der neben dem Vorhandensein bestimmter Güter auch soziale Beziehungen beitragen; s. auch Verne, *Armut als Lebensstil* (2007), S. 237f.; Copestake/Camfield, *Measuring* (2010), S. 621f.

32 Auf die Parallele zur soziologischen Erklärung der Armenhilfe, die sich bereits bei Georg Simmel findet, macht Dübgen, *Respect the Poor* (2010), S. 454 aufmerksam.

zuzuwenden. Er setzt sich damit dem Einwand aus, mit seinem Antimodernismus die eine Form der Bevormundung durch eine andere zu ersetzen. Ein anderer Zweig lehnt Entwicklung als Idee nicht ab, weil er ihr emanzipatorisches Potenzial anerkennt, doch soll es nicht in der Definitionsmacht angemäßen Wissens liegen, sondern Sache der Gesellschaften selbst sein zu bestimmen, ob und wie Entwicklung stattfinden soll.³³ Er setzt auf Formen der Demokratie, die nicht einseitig Eliten begünstigen, sondern auf Gleichberechtigung beruhen. Daraus folgen eine Pflicht zur Anerkennung, zur Solidarität und eine Ethik des »Wie«, die für Alternativen offen bleibt.³⁴

Weiterführende, propositive Ansätze einer Entwicklungskritik lehnen also das utilitaristische Kalkül der Entwicklungsökonomie nicht rundheraus ab, sondern grundieren sie durch Forderungen nach Gleichberechtigung und Selbstbestimmung. Damit sind die normativen Dimensionen der praktischen Vernunft, der Moral und des Rechts angesprochen. Es fragt sich, wie sie sich zum Begriff der Entwicklung verhalten und welche Handlungsempfehlungen die Entwicklungspolitik aus ihnen gewinnen kann.

2.3 Entwicklung als normativer Begriff

Dass über Entwicklung verschiedene Diskurse geführt werden, die teils auf die Effektivität, teils auf ihre Gerechtigkeit abheben, könnte seine Ursache darin haben, dass über den normativen Charakter von Entwicklungshilfe Dissens besteht. Bislang ist keine Einigkeit darüber erzielt worden, ob es im Völkerrecht eine Rechtspflicht und ein ihm korrespondierendes »Recht auf Entwicklung« gibt. In der Sozialphilosophie wird vorgeschlagen, humanitär motivierte von auf Gründen der Gerechtigkeit basierten Verhaltenserwartungen danach zu unterscheiden, dass erstere sich auf Ziele, letztere auf Rechte stützen.³⁵ Danach könnten Gründe der ökonomischen Vernunft genügen, wenn mit ihrer Hilfe die Erreichung des Ziels gefördert werden kann. Der Geber darf dann auch Bedingungen stellen und deren Einhaltung verlangen. Handelt es sich dagegen um eine Frage der Gerechtigkeit, muss von Ansprüchen des Empfangenden gesprochen werden, und er wäre frei darin, wie er mit dem Erhaltenen verfährt.

33 Ziai, *Ambivalence of Post-development* (2004), S. 1055–1058.

34 Vgl. den Bezug zu Derridas Konzept der Gastfreundschaft bei Agostino, *Post-development* (2007), S. 207f.

35 Hierzu Culp, *Globale Gerechtigkeit* (i.E.), Einl. und Kap. 6; Crisp, *Well-Being* (2013).

Diese Frage ist in der Sozialphilosophie nach wie vor umstritten. Jedenfalls lässt sich sagen, dass die Annahme, es könne Solidar- und Beistandspflichten nur innerhalb einer staatlichen Ordnung geben, in den letzten beiden Jahrzehnten zusehends erschüttert worden ist. Der entscheidende Grund für dieses Umdenken ist die unter Bedingungen der Globalisierung gestiegene Interdependenz, die dafür sorgt, dass politische Entscheidungen unterschiedlicher Organisationen und Staaten in ständig zunehmendem Maße Lebenschancen auch von Menschen in anderen Herrschaftsverbänden beeinflussen und entsprechende Ingerenzen und Verantwortlichkeiten einsichtiger gemacht haben. Rawls, der seine Theorie der verteilenden Gerechtigkeit zunächst auf den staatlichen Kontext beschränkt wissen wollte, hat seine Theorie auf die zwischenstaatliche Sphäre vorsichtig erweitert,³⁶ und andere Ansätze entkoppeln Hilfspflichten gänzlich von Staatsangehörigkeit und Territorialität.³⁷ In der Völkerrechtsphilosophie legt eine der einflussreichsten Theorien zur Erklärung der Normativität der internationalen Ordnung inzwischen inhaltliche Kriterien an, die sich auf ihr Zustandekommen und ihren Beitrag zur Verfahrens- und Verteilungsgerechtigkeit beziehen.³⁸ Dies schließt es nicht aus, dass Kriterien herangezogen werden, die utilitaristischen Kalkülen ähnlich sind.³⁹

Die Umstellung des Entwicklungsdiskurses auf eine rechtegebundene Entwicklungslehre ist vor allem mit den Namen Sen und Nussbaum verbunden. Gemeinsam ist ihnen, dass sie die Rechtfertigung von Entwicklung an Fähigkeiten des Einzelmenschen knüpfen.⁴⁰ Während Sen allgemein das Verdienst zugesprochen wird, den Paradigmenwechsel von der Nutzenorientierung zur individuellen Befähigung begründet zu haben, stellt Nussbaum in der Tradition einer Philosophie des politischen Liberalismus eine konkrete Liste von Fähigkeiten auf, die zu einem menschenwürdigen Leben gehören wie Leben, Gesundheit, Freiheit des Denkens und der Sinne usw. So einsichtig diese Annahmen sind, so kann man ihnen doch das allgemein naturrechtlichen Begründungen vorgehaltene Argument entgegen setzen, die

36 Rawls, *Law* (1999), S. 33.

37 Beitz, *Political Theory* (1999); Pogge, *World Poverty* (2002); Forst, *Recht* (2007), S. 357–380; näher Culp (Fn. 35).

38 Franck, *Fairness* (2002), S. 18

39 Wie Francks Maximin-Prinzip ebd., mit dem er das Rawlssche Unterscheidungsprinzip auf die internationale Ordnung überträgt: Ungleichheit soll (nur) gerechtfertigt sein, wenn sie sich zum Vorteil schlechter Gestellter auswirkt.

40 Sen, *Development* (1999), S. 87–110; Nussbaum, *Capabilities* (2011), S. 47–58, 73–76.

Kriterien für ein gutes Leben von außen vorzugeben.⁴¹ Dem entgegen diskurstheoretische Vorschläge, die an den Strukturen und Verfahren ansetzen, in denen über derartige Fragen verhandelt wird. Befähigung würde dann darin bestehen, Möglichkeiten selbstbestimmter, inklusiver politischer Entscheidung zu respektieren und zu fördern und Entwicklungspolitik in diesen Rahmen zu stellen.

Es sieht so aus, als hätten die Millenniumsziele bereits eine solche normative Wende eingeleitet, indem sie an Befähigungen Einzelner anknüpfen und sich so einem menschenrechtlichen Entwicklungsbegriff angenähert haben. Die in der Folge geprägten Leitbilder von »Ownership« und »Partnership«, wie sie seit der Pariser Erklärung von 2005 und der Agenda von Accra 2008 Eingang in die Praxis gefunden haben,⁴² scheinen der Forderung nach Respekt vor der Selbstbestimmtheit entgegen zu kommen, steht hinter ihnen doch die Vorstellung, dass sich wesentliche Repräsentanten des politischen Systems die Ziele von Vorhaben zu eigen machen sollen, bevor sie ins Werk gesetzt werden.

Allerdings sind damit noch nicht alle Bedenken ausgeräumt.⁴³ Zum einen sind diese Konzepte sekundär motiviert; denn sie sollen zunächst einmal die Effektivität der Entwicklungshilfe erhöhen, indem sie durch die Akzeptanz an Ort und Stelle die Aussichten auf Nachhaltigkeit verbessern und die Geberseite vom *monitoring* ihrer Konditionalitäten entlasten. Rein praktisch laufen sie dabei Gefahr, an bestehenden politischen Strukturen zu scheitern, denn in autokratischen Regimen ist ein selbstbestimmtes *democratic ownership* nicht zu erreichen, in labilen Demokratien ist dies zumindest zweifelhaft;⁴⁴ immer besteht die Gefahr, dass vor allem die ohnehin besser Gestellten die Nutznießer sind.⁴⁵ Zum anderen ist die als Bedingung formulierte Erwartung, das Partnerland möge den Plan, sei er als *Poverty Reduction Strategy Paper* oder als konkretes Projekt aufgestellt, demokratisch internalisieren, paradox; sie unterläuft die an demokratische Strukturen gestellte Erwartung der Offenheit des Prozesses politischer Entscheidung. Ein weiteres Bedenken, das sich gleichfalls aus der Skepsis gegenüber universellen Stan-

41 Näher dazu der Beitrag von Culp in diesem Band.

42 OECD High Level Forum, Paris Declaration on Aid Effectiveness – Ownership, Harmonisation, Alignment, Results and Mutual Accountability, 2. 3. 2005; Accra Agenda for Action: The Third High Level Forum on Aid Effectiveness, 2 to 4 September 2008.

43 Faust, Policy Experiments (2010).

44 Kelsall, Going with the Grain (2008).

45 Rauch, Von Basic Needs zu MDGs (2007), S. 231f.

dards ergibt, verweist auf den sich erweiternden und zusehends heterogener werdenden Kreis der Geber. Projekte und Transfers durch Staaten wie China und Saudi-Arabien nähren Befürchtungen, dass nicht nur die Politik der Konditionalitäten, sondern auch die Verankerung in *democratic ownership* schwieriger wird. Ein Ansatz wird in Bestrebungen zum Dialog gesehen, der ein *peer review* unter den Gebern einrichtet, in dem gemeinsame Leitlinien und Kriterien ihrer Überprüfung gesucht werden.⁴⁶

Alle diese Einwände richten sich erneut auf die Gefahr, das Ziel (diesmal *ownership*) einseitig festzulegen. Sie machen praktische Zweifel geltend, die bei allen entwicklungspolitischen Bemühungen anzumelden sind, und zeigen deutliche Grenzen auf, an die auch eine rechte-basierte Praxis immer wieder stoßen wird. Gegen eine solcherart angeleitete Praxis selbst sprechen sie indessen nicht, solange diese sich nach Maßstäben normativ verantwortlicher Entwicklungspolitik rechtfertigen lässt.⁴⁷ Zudem ist Entwicklungszusammenarbeit ein zweiseitiges Verhältnis; dass ein Risiko besteht, dass die eine Seite nicht verantwortungsvoll handelt, kann die andere Seite nicht von den an sie gerichteten Anforderungen entlasten.

Geht man von einer gerechtigkeitsbasierten Begründung der Entwicklungspolitik aus, fragt sich allerdings, welche Konsequenzen sich ergeben, wenn eine Seite den Anforderungen nicht entspricht; denn es wird ja davon ausgegangen, dass Konditionalitäten mit der geforderten Gleichberechtigung in Widerspruch stehen. Nimmt man an, dass Entwicklungspolitik einer Solidarpflicht folgt, wird eine Grenze erreicht, wo sich die maßgeblichen Akteure in einer Weise verhalten, die die Erfüllung der Solidarpflicht vereitelt, indem sie die zur Verfügung gestellten Ressourcen zweckentfremdet einsetzen. Die Antwort hängt letztlich davon ab, wem gegenüber eine Pflicht zum Beistand angenommen wird. Wird sie als eine internationale, also zwischen den Staaten bestehende Verbindlichkeit angesehen, kann die Konsequenz darin bestehen, dass die Pflicht dann endet und laufende Projekte und bestehende Verträge ausgesetzt oder gekündigt werden können. Sieht man sich dagegen in einer Pflicht gegenüber den Einzelnen, stellt sich die Frage, ob sie auch gegen eine sich unverantwortlich verhaltende Regierung durchgesetzt werden kann. Hier wird ein Feld für Abwägungen eröffnet, die die Schwere der Situation, den Schaden intervenierenden Verhaltens und dessen zu erwartenden Nutzen in Rechnung stellen müsste. Nur akute,

46 Paulo/Reisen, *Eastern Donors* (2010), S. 549f.

47 Vgl. auch Stiglitz, *More Instruments* (1998).

existentielle Notlagen der Bevölkerung lösen eine Schutzverantwortung aus, wie sie die Vereinten Nationen als Leitidee angenommen haben, sofern der verantwortliche Staat dazu nicht bereit oder in der Lage ist, und die sich in Hilfsprogrammen äußern kann.⁴⁸ Geht es jenseits dessen um Ziele wie die Armutsbekämpfung oder die Verbesserung der Infrastruktur, wird man Abwägungsergebnisse situationsabhängig finden müssen.

3. Vorschau: Schichten einer normativen Sicht auf die Entwicklungspolitik

Vor dem Hintergrund der skizzierten Fragestellungen und Debatten wenden sich die Beiträge in diesem Buch verschiedenen Schichten eines normativen Entwicklungsbegriffs zu. Sie verbindet, dass sie den Wert der Entwicklungsökonomie nicht bestreiten, aber von einem Erfordernis ergänzender Rechtfertigung ausgehen.

Eine erste Reihe von Beiträgen mit Fallstudien befasst sich mit unterschiedlichen Konstellationen, in denen normative Erwartungen und Leitbilder kollidieren oder zu kollidieren drohen. Das erste Beispiel bietet die Lehrerausbildung in Nigeria, deren Voraussetzungen unter den Vorzeichen eines Capability-Ansatzes rekonstruiert werden können; hier wird gezeigt, wie die Wirksamkeit internationaler Standards durch partikuläre Interessen und nicht-interessierte Praxis konterkariert wird.⁴⁹ Im zweiten Beispiel geht es um Vergangenheitsbewältigung in Guatemala, Kambodscha und Ruanda; gerade bei der Neubildung einer Gesellschaftsordnung zeigt sich die Binsenweisheit jeglicher Entwicklungspolitik, dass auf vermeintlich universellen Normen aufbauende Konzepte Prozesse belasten können, die genuin eine Angelegenheit der Betroffenen sind.⁵⁰ Dass Entwicklung schlimmstenfalls zur bloßen Rhetorik und zum reinen Marketing mutieren kann, illustriert drittens der Missbrauch ihrer Leitbegriffe durch die Veranstalter der Fußball-Weltmeisterschaft in Südafrika, die nach anfänglichen Versprechungen wirtschaftlicher Vorteile und trotz mit Entwicklungszielen begründeter In-

48 S. die Differenzierung zwischen Armut und Elend bei Dübgen, *Respect the Poor* (2010), S. 461, mit Hinweis auf Ashis Nandy; s. auch Verne, *Armut als Lebensstil* (2007), S. 237f.

49 S. den Beitrag von Loewe in diesem Band.

50 S. den Beitrag von Auer in diesem Band.

vestitionen in die Infrastruktur zu keinem messbaren Wohlfahrtszuwachs im ausrichtenden Land geführt hat, weil die FIFA nicht bereit war, von ihren *terms of trade* abzurücken.⁵¹

Die zweite Gruppe von Studien widmet sich in drei Beiträgen jeweils einem normativen Entwicklungsbegriff bzw. Voraussetzungen, denen man zutrauen kann, die Gründe für die Fehlleistungen heteronomer Konzepte besser in Rechnung zu stellen. Hierzu lässt sich an einem in der politischen Praxis der Vereinten Nationen vorfindlichen rechtebasierten Verständnis anknüpfen, das im ersten Beitrag dieses Teils numerischen Kriterien gegenüber gestellt und näher konturiert wird.⁵² Der zweite Ansatz entwickelt in Auseinandersetzung mit den Capabilities-Kriterien von Sen und Nussbaum, die letztlich ebenfalls von universell vorgestellten Normen ausgehen, die Begründung für die Notwendigkeit eines diskursiven, auf Selbstbestimmung gegründeten Verständnisses.⁵³ Dieser Problematik geht auch der dritte Beitrag dieses Teils nach, der darauf abzielt, die konstruktivistischen Implikationen einer notwendig von einem Bild des »Anderen« abhängigen Praxis diskursethisch zu entschärfen, wenn er auch verdeutlicht, dass diese nie ganz überwunden werden können.⁵⁴

Der dritte Teil dieses Bandes beschäftigt sich mit den Folgen, die ein normatives Verständnis von Entwicklung für den Rahmen und die Inhalte von Entwicklungspolitik hat. Eine Konsequenz ist, wie die erste Untersuchung begründet, dass die Förderung von Voraussetzungen, in denen selbstbestimmt über Konzepte, Pläne und Projekte entschieden werden kann, ein Ziel der Entwicklungszusammenarbeit sein muss. Sie setzt sich mit den Einwänden auseinander, die gegen externe Demokratieförderung erhoben werden, und leitet aus einer Haltung der Nicht-Beherrschung Anforderungen für den normativen Rahmen ab.⁵⁵ Dass es, wo die Sprache der Rechte gesprochen werden soll, in der Praxis um deren Sicherung und Einklagbarkeit gehen muss, beschäftigt den zweiten Beitrag dieser Abteilung des Buches, der sich aus rechtlicher Perspektive der Förderung der *rule of law* widmet; dies kann keine einseitig an die Partnerrechtsordnungen herangetragene Erwartung sein, auch die Geberseite muss ihren Anforderungen entsprechen.⁵⁶

51 S. den Beitrag von Gruber in diesem Band.

52 S. den Beitrag von Dückers in diesem Band.

53 S. den Beitrag von Culp in diesem Band.

54 S. den Beitrag von Dübgen in diesem Band.

55 S. den Beitrag von Gädeke in diesem Band.

56 S. den Beitrag von Neumann in diesem Band.

Mit der letzten Studie dieses Bandes schließt sich der Kreis: denn folgt man einem menschenrechtlichen, diskursiven Entwicklungsbegriff, so kann ihm nicht nur Entwicklung selbst verpflichtet sein, auch das Handeln der Geber folgt einem rechtlichen Prinzip, an dem es zu messen ist.⁵⁷ Beide Seiten haben Pflichten, die nicht zu ihrer freien Disposition stehen.

Literatur

- Agostino, Ana, »Post-development. Unveiling clues for a possible future«, in: Ziai, Aram (Hg.), *Exploring Post-development: Theory and Practice, Problems and Perspectives*, London 2007, S. 197–211.
- Banerjee, Abhijit V./Dufllo, Esther, *Poor Economics: A Radical Rethinking of the Way to Fight Global Poverty*, New York 2011.
- Beitz, Charles, *Political Theory and International Relations*, Princeton 1999.
- van Beusekom, Monica M., »Colonialisation indigène: French rural development ideology at the Office du Niger, 1920–1940«, *The International Journal of African Historical Studies*, Jg. 30 (1997), S. 299–323.
- Cardoso, Fernando Henrique/Faletto, Enzo, *Dependencia y desarrollo en América Latina*, Mexico und Buenos Aires 1969, engl. *Dependency and Development in Latin America*, Berkeley 1979.
- Colard, Daniel, *Vers l'établissement d'un nouvel ordre économique international*, Paris 1977.
- Collier, Paul, *The Bottom Billion. Why the Poorest Countries Are Failing and What Can Be Done About It*, Oxford 2008.
- Copstake, James/Camfield, Laura, »Measuring Multidimensional Aspiration Gaps: A Means to Understanding Cultural Aspects of Poverty«, *Development Policy Review*, Jg. 28 (2010), S. 617–633.
- Crisp, Roger, »Well-Being«, in: *Stanford Encyclopedia of Philosophy*, <http://plato.stanford.edu/entries/well-being>, letzte Überarbeitung Sommer 2013.
- Culp, Julian, *Globale Gerechtigkeit und Entwicklung*, Diss. Frankfurt/M., i.E.
- Davis, Kevin E./Kingsbury, Benedict/Merry, Sally Engle, »Indicators as a Technology of Global Governance«, *Law & Society Review*, Jg. 46 (2012), S. 71–104.
- Dübgen, Franziska, »Respect the Poor? Postkoloniale Perspektiven auf Armut«, *Peripherie*, Jg. 30 (2010), S. 452–477.
- Erler, Brigitte, *Tödliche Hilfe: Bericht von meiner letzten Dienstreise in der Entwicklungshilfe*, Freiburg 1985, 14. Aufl. Köln 2003.
- Evans, Peter, *Dependent Development*, Princeton 1979.

⁵⁷ S. den Beitrag von Wagner in diesem Band.

- Faust, Jörg, »Policy Experiments, Democratic Ownership and Development Assistance«, *Development Policy Review*, Jg. 28 (2010), S. 515–534.
- Forst, Rainer, *Das Recht auf Rechtfertigung. Elemente einer konstruktivistischen Theorie der Gerechtigkeit*, Frankfurt/M. 2007.
- Forst, Rainer/Günther, Klaus, »Die Herausbildung normativer Ordnungen: Zur Idee eines interdisziplinären Forschungsprogramms«, in: dies. (Hg.), *Die Herausbildung normativer Ordnungen: Interdisziplinäre Perspektiven*, Frankfurt/M. 2011, S. 11–30.
- Franck, Thomas, *Fairness in International Law and Institutions*, 2. Aufl. Oxford 2002.
- Germeaux, Alain/Günther, Klaus/Kadelbach, Stefan/Seinecke, Ralph, Die Normativität internationalen Rechts, Frankfurt/M. 2011, unveröff.
- Habermas, Jürgen, *Wahrheit und Rechtfertigung*, Frankfurt/M. 1999.
- Kadelbach, Stefan, »Entwicklung als normatives Konzept«, in: Dann, Philipp/Kadelbach, Stefan/Kaltenborn, Markus (Hg.), *Entwicklung und Recht*, Baden-Baden 2013 (i.E.).
- Kapoor, Ilan, »Capitalism, culture, agency: dependency versus postcolonial theory«, *Third World Quarterly*, Jg. 23 (2002), S. 647–664.
- Kelsall, Tim, »Going with the Grain in African Development?«, *Development Policy Review*, Jg. 26 (2006), S. 627–655.
- Kennedy, David, »Law and the Political Economy of the World«, in: *Leiden Journal of International Law*, Jg. 26 (2013), S. 7–48.
- Klump, Rainer/Miralles Cabrera, César A., »Pro-poor Growth: Theory, Measurement, and Policy Implications«, in: *Schriften des Vereins für Socialpolitik*, n.F. Bd. 314 (2006), S. 11–50.
- Lepenes, Philipp, »An Inquiry into the Roots of the Modern Concept of Development«, *Contributions to the History of Concepts*, Jg. 4 (2008), S. 202–225.
- McNamara, Robert S., »To the Board of Governors – Washington D.C. September 26, 1977«, in: *The McNamara Years at the World Bank. Major Policy Addresses of Robert S. McNamara 1968–1981*, Baltimore und London 1981, S. 435–475.
- Menzel, Ulrich, *Das Ende der Dritten Welt und das Scheitern der großen Theorie*, Frankfurt/M. 1992.
- Moyo, Dambisa, *Dead Aid: Why Aid Is Not Working and How There Is a Better Way for Africa*, London 2009.
- Nussbaum, Martha, *Creating Capabilities: The Human Development Approach*, Cambridge/Mass. 2011.
- Paulo, Sebastian/Reisen, Helmut, »Eastern Donors and Western Soft Law: Towards a DAC Donor Peer Review of Cina and India?«, *Development Policy Review*, Jg. 28 (2010), S. 535–552.
- Pogge, Thomas, *World Poverty and Human Rights*, Cambridge 2002.
- Rauch, Theo: »Von Basic Needs zu MDGs: Vier Jahrzehnte Armutsbekämpfung in Wissenschaft und Praxis und kein bisschen weiter«, *Peripherie*, Jg. 27 (2007), 216–245.
- Rawls, John, *The Law of Peoples*, Cambridge/Mass. 1999.

- Reddy, Sanjay G./Minoiu, Camelia, »Development Aid and Economic Growth: A Positive Long-Run Relation«, United Nations Department of Economic and Social Affairs, *DESA Working Paper* No. 29 (2006), ST/ESA/DWP/29.
- Rist, Gilbert, *The History of Development. From Western Origins to Global Faith*, 3. Aufl. London New York 2008.
- Rittich, Kerry, »The Future of Law and Development: Second Generation Reforms and the Incorporation of the Social«, *Michigan Journal of International Law*, Jg. 26 (2004/05), S. 199–243.
- Rostow, Walt W., *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto*, Cambridge 1960.
- Sachs, Jeffrey, *The End of Poverty: How We Can Make it Happen in Our Lifetime*, London 2005.
- Said, Edward W., *Orientalism*, New York 1978, hier nach Ausgabe London 1995.
- Sen, Amartya, *Development as Freedom*, Oxford 1999.
- Spittler, Gerd, »Armut, Mangel und einfache Bedürfnisse«, *Zeitschrift für Ethnologie*, Jg. 116 (1991), S. 65–89.
- Stiglitz, Joseph E., »More Instruments and Broader Goals: Moving Toward the Post-Washington Consensus«, in: *World Institute for Development Economics Research (WIDER), Annual Lecture*, Helsinki 1998.
- Stiglitz, Joseph E., *Globalization and its Discontents*, New York 2002.
- Thomas, Chantal, »Max Weber, Talcott Parsons and the Sociology of Legal Reform: A Reassessment with Implications for Law and Development«, *Minnesota Journal of International Law*, Jg. 15 (2006), S. 383–424.
- Trubek, David M., »The Owl and the Pussy-Cat: Is There a Future for »Law and Development«?«, *Wisconsin International Law Journal*, Jg. 25 (2007/08), S. 235–242.
- Verne, Markus, »Armut als Lebensstil? Konsum und Besitz im ländlichen Niger«, *Paideuma*, Jg. 53 (2007), S. 221–242.
- Ziai, Aram, »The ambivalence of post-development: between reactionary populism and radical democracy«. *Third World Quarterly*, Jg. 25 (2004), S. 1045–1060.

»Becoming a teacher is like dating your own grandmother« – Ausbildung und Weiterbildung von Lehrern an einer nigerianischen State-University

Björn Loewe

Das Thema Bildung ist für die aktuellen entwicklungspolitischen Debatten von zentraler Bedeutung: Bildungsinvestitionen, so der breite Konsens, gelten als Antwort auf viele der entwicklungspolitischen Herausforderungen, sollen diese doch unter anderem zur Verminderung von Armut, wirtschaftlicher Entwicklung, zu größerem Umweltbewusstsein, besserer Gesundheitsfürsorge, zur Reduzierung von Geschlechterungleichheiten sowie zu Demokratie, Toleranz und Frieden beitragen.¹

Auf der 1990 im thailändischen Jomtien abgehaltenen *World Conference on Education for All* und dem im Jahr 2000 in Dakar daran anknüpfenden *World Education Forum* wurde »Bildung für alle« als globale Aufgabe definiert² und ein internationaler Konsens über die Bedeutung von Grundbildung für jegliche sozioökonomische Entwicklung hergestellt.³ Das breite internationale Einvernehmen drückt sich auch in den ebenfalls im Jahr 2000 verabschiedeten Millenniumszielen⁴ (Millennium Development Goals,

1 UN Millennium Project, *Toward Universal Primary Education* (2005), S. 21.

2 Auf dem *World Education Forum* in Dakar verkündete die internationale Gemeinschaft vor allem das Ziel einer weltweit flächendeckenden Grundschulbildung bis 2015. Vgl. Moulton/Mundy, *Education Reforms*, (2002), S. 184f. Außerdem formuliert der Rahmenaktionsplan von Dakar (*Dakar Framework for Action*) fünf weitere Hauptziele für den Bildungsbereich: Die Gleichstellung der Geschlechter, die Erhöhung der Alphabetisierungsrate um 50 Prozent, die Verbesserung der Qualität der Bildung sowie den Ausbau von Jugend-, Erwachsenen- und Vorschulbildungsangeboten. Erreicht werden sollen diese sechs sogenannten EFA-Ziele (Education For All) bis zum Jahr 2015. Dem auf die Gleichstellung der Geschlechter bezogenen Ziel wurde besondere Bedeutung zugesprochen, deshalb wurde als Untierziel die Überwindung des Geschlechtergefälles auf der Primar- und Sekundarschulebene bis 2005 beschlossen. UNESCO, *The Dakar Framework for Action* (2000), S. 15–17.

3 Mundy, *Education for All* (2006), S. 173.

4 Ausgehend von der von allen UN-Mitgliedsstaaten verabschiedeten Millenniumserklärung wurden übergeordnete Entwicklungsziele definiert. Bei diesen sogenannten MDGs

MDG) der Vereinten Nationen aus, die in den Jahren nach ihrer Verabschiedung zum dominanten, normativen Referenzsystem für weltweite entwicklungspolitische Diskussionen und Programme wurden.⁵ Auch innerhalb der MDGs nehmen die Ziele im Bereich Bildung eine Schlüsselrolle ein, da sie als wichtige Voraussetzung für die Erreichung der anderen Millenniumsziele gelten.⁶ Ökonomische Beweggründe und moralische Prinzipien scheinen sich zu ergänzen und formen eine transnationale Rechtfertigungsordnung: Einerseits wurde Bildung als Menschenrecht bestätigt, andererseits wurden Bildung und die Entwicklung von Humankapital als wichtige Voraussetzung für wirtschaftliches Wachstum hervorgehoben.⁷

Im Zuge dieser auf supranationaler Ebene getroffenen Vereinbarungen entstand externer Druck auf alle Staaten, ihre nationalen Bildungssysteme entsprechend der formulierten Zielvorstellungen auszurichten.⁸ So geraten auch die Bildungssysteme afrikanischer Staaten zunehmend unter den Einfluss von globalen Ordnungsvorstellungen: Sie befinden sich in der Position von Empfängern, sowohl in Bezug auf die zur Universalisierung der Grundbildung notwendigen finanziellen Mittel als auch in Bezug auf die international produzierten Bildungsnormen und Standards.⁹

In Nigeria treffen die transnationalen Bildungsmodelle und -Ziele auf eine Bevölkerung von über 150 Millionen Menschen, die mehr als 250 verschiedene ethnische Gruppen umfasst, und somit auf verschiedene etablierte Wissensbestände und Lebenspraxen.¹⁰ Spannungen bei der Vermittlung zwischen international formulierten Ansprüchen an Bildung und lokalen Bedingungen für Bildung, zwischen transnationalen Zielen, nationalen Reformmaßnahmen und deren Umsetzung in den verschiedenen lokalen Bildungsinstitutionen scheinen vorprogrammiert zu sein. Mein Beitrag behandelt ebendieses Spannungsfeld und untersucht die Rezeption der scheinbar universellen, transnational zirkulierenden Bildungsdiskurse und -modelle in

handelt es sich um acht Ziele, ergänzt durch 18 Unterziele, in den Bereichen Armutsbekämpfung, Bildung, Umweltschutz und Gesundheit, die zum Großteil bis zum Jahr 2015 verwirklicht werden sollen. UN Millennium Project, *Toward Universal Primary Education* (2005), S. 1–9.

5 Vandemoortele, *Ambition is Golden* (2005), S. 5f.

6 Vandemoortele, *Are the Millennium Development Goals feasible* (2004), S. 139.

7 Vgl. Colclough, *Towards universal primary education* (2004), S. 166f.

8 Steiner-Khamsi, *Educational borrowing and lending* (2004), S. 5.

9 Vgl. ebd., S. 169–173 sowie Meyer/Boli/Ramirez, *World Society* (1997), S. 153ff.

10 Harneit-Sievers, *Der nigerianische Bürgerkrieg* (1992), S. 12.

den Alltagspraktiken der Lehreraus- und Weiterbildung an einer nigerianischen *State University*.

Der Titel dieses Artikels »Becoming a teacher is like dating your own grandmother – there is nothing sexy about it.«¹¹ ist ein Zitat aus einem Interview mit einem Dozenten an der Erziehungswissenschaftlichen Fakultät, und es ist bezeichnend für die Lehrerausbildung an der Nasarawa State University Keffi (NSUK). Nur wenige haben es so pointiert ausgedrückt, aber die verschiedenen Statusgruppen an der erforschten Universität waren sich mehrheitlich einig, dass der Lehrberuf unattraktiv und undankbar ist. Viele Studierende, Professor/innen, Dozent/innen und sogar ein Großteil der bereits praktizierenden Lehrer/innen, die an einer Weiterbildung an der Universität teilnahmen, äußerten die Ansicht, dass sie den Beruf Lehrer/in als nicht »sexy« empfänden. Und das, obwohl die nigerianische Regierung die Lehrkräfte im Jahr 2004 als Schlüsselfiguren für das Gelingen der nationalen Reformvorhaben und das Erreichen der transnationalen Bildungsziele (Education for All, EFA; MDGs) identifiziert hat.

Seitdem wurden zahlreiche Reformen beschlossen oder auf den Weg gebracht, die Ausgaben im Bildungsbereich erhöht, eine Vielzahl von Strategiepapieren verfasst, Expertenkommissionen einberufen und neue Ausbildungsstandards und Weiterbildungsprogramme für Lehrkräfte eingeführt. Dennoch zeigen die Versuche der nigerianischen Regierung den Status und die Ausbildung von Lehrer/innen zu verbessern in der universitären Praxis bisher kaum Wirkung. Folgt man der Einschätzung der Professor/innen und Dozent/innen an der Erziehungswissenschaftlichen Fakultät der NSUK, so gibt es diese Reformen vor allem auf dem Papier:

»It is all lies! The reforms are only paper! Our Government talks a lot and it is just political statements. Let me tell you even with the old policies, if we were working them perfectly, it would have given us a perfect and very sound educational system. What are you reforming? The reforms do not make any meaning to anybody and they will not create any different impact from what has been on the ground. So it is just cosmetics, it is a futile exercise. So we are not expecting any change out of the reforms.«¹²

Allen Reformversprechungen zum Trotz, lässt die universitäre Realität an der NSUK also Zweifel aufkommen, ob es sich bei den nationalen Reformen tatsächlich um mehr als politische Lippenbekenntnisse handelt. Der Artikel behandelt die Fragen, warum die »Papiere« der Regierung an der NSUK

11 Interview Ayuba, November 2010.

12 Interview Silas, Oktober 2009.