

(Re-)konstruktionen – Internationale
und Globale Studien

Wolfgang Gieler · Meik Nowak *Hrsg.*

Staatliche Entwicklungs- zusammenarbeit in Deutschland

Eine Bestandsaufnahme des BMZ
1961–2021



Springer VS

(Re-)konstruktionen – Internationale und Globale Studien

Reihe herausgegeben von

Wolfgang Gieler, Angewandte Sozialwissenschaften, FH Dortmund, Dortmund,
Nordrhein-Westfalen, Deutschland

Meik Nowak, Gustav – Stresemann – Institut e. V., Bonn, Nordrhein-Westfalen,
Deutschland

In der Schriftenreihe „(Re-)konstruktionen – Internationale und Globale Studien“ werden sowohl theoretische als auch anwendungsorientierte politische, soziale, kulturelle, geschichtliche und wirtschaftliche Themen in, mit und aus Ländern des Globalen Nordens und Südens veröffentlicht. Im Fokus der Analysen liegen der internationale Vergleich und die globalen Zusammenhänge.

Die Reihe ist offen für Arbeiten aus den Geistes- und Sozialwissenschaften und dient als Forum zur Veröffentlichung ausgewählter Studien aus unterschiedlichen Disziplinen. Dabei sind die Schnittstellen zu Internationale Politik, International Economics und Development Studies von besonderer Bedeutung. Dieses Profil beabsichtigt sowohl eine verstärkte Auseinandersetzung mit dem Themenbereich „Entwicklung“ und den Perspektiven aus dem Globalen Süden aber auch Analysen unter anderem zu Formen der Geopolitik, der kulturellen Globalisierung, der Migrationsbewegungen, und des globalen Umweltwandels transdisziplinär und kritisch zu beleuchten.

Weitere Bände in der Reihe <http://www.springer.com/series/16744>

Wolfgang Gieler · Meik Nowak
(Hrsg.)

Staatliche Entwicklungszusammenarbeit in Deutschland

Eine Bestandsaufnahme des BMZ
1961–2021

 Springer VS

Hrsg.

Wolfgang Gieler
Angewandte Sozialwissenschaften
FH Dortmund
Dortmund, Deutschland

Meik Nowak
Gustav – Stresemann – Institut e. V.
Bonn, Nordrhein-Westfalen, Deutschland

ISSN 2731-0531

ISSN 2731-054X (electronic)

(Re-)konstruktionen – Internationale und Globale Studien

ISBN 978-3-658-34788-8

ISBN 978-3-658-34789-5 (eBook)

<https://doi.org/10.1007/978-3-658-34789-5>

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

© Der/die Herausgeber bzw. der/die Autor(en), exklusiv lizenziert durch Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, ein Teil von Springer Nature 2021

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von allgemein beschreibenden Bezeichnungen, Marken, Unternehmensnamen etc. in diesem Werk bedeutet nicht, dass diese frei durch jedermann benutzt werden dürfen. Die Berechtigung zur Benutzung unterliegt, auch ohne gesonderten Hinweis hierzu, den Regeln des Markenrechts. Die Rechte des jeweiligen Zeicheninhabers sind zu beachten.

Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen. Der Verlag bleibt im Hinblick auf geografische Zuordnungen und Gebietsbezeichnungen in veröffentlichten Karten und Institutionsadressen neutral.

Springer VS ist ein Imprint der eingetragenen Gesellschaft Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH und ist ein Teil von Springer Nature.

Die Anschrift der Gesellschaft ist: Abraham-Lincoln-Str. 46, 65189 Wiesbaden, Germany

Einführung

Im Zeitalter der Globalisierung ist eine der größten Herausforderungen auf staatlicher und überstaatlicher Ebene die gemeinsame Zusammenarbeit innerhalb des internationalen Regelsystems und das gemeinsame Handeln zur Lösung zahlreicher Probleme. Dies gilt auch für die Perzeption *globaler Probleme*, inwieweit die als solche konstatierten Problemkonstellationen sich in den einzelnen Ländern tatsächlich so stellen wie häufig in Öffentlichkeit und Wissenschaft eher recht pauschal angenommen wird. Was die Auswirkungen der Umweltbedrohungen betrifft, ist das wohl keine Frage, bloß muss dann gleichzeitig relativierend erwähnt werden, dass diese weiterhin noch primär von den Ländern des Globalen Nordens verschuldet bzw. verursacht sind. Zudem wäre zu klären, wie es beispielsweise mit dem Bevölkerungswachstum aussieht oder anderen Problemkreisen, die primär mit Ländern des Globalen Südens in Verbindung gebracht werden. Können sie in dieser Form generalisiert werden? Stellen sie sich nicht regional vielleicht ganz anders dar, haben ein anderes Gewicht? Wie weit kann Generalisierung gehen, ohne unscharf zu werden oder – schlimmer – zur Ideologie zu verkommen? Sind die bezeichneten globalen Probleme wirklich global, oder reflektieren diese vielmehr eine westlich-ethnozentrische Sichtweise?

In diesem Zusammenhang wären die jeweilige Wahrnehmung und der Stellenwert globaler Probleme in den Beziehungen zwischen dem Globalen Norden und dem Globalen Süden sowie die jeweiligen Handlungsspielräume in Bezug auf ihre Überwindung ebenso zu klären. Globale Probleme sind ein komplexes Phänomen, das vielfältige Problemlagen hervorbringt, auf die differenzierte Antworten gefunden werden müssen. Im Wesentlichen lassen sich sechs Problemdimensionen unterscheiden:

- Globale Güter (Schutz des internationalen Klimas, der Biodiversität, der Ozonschicht; Stabilität des internationalen Finanzsystems etc.)
- Grenzüberschreitende Probleme (transnationale Migration, Verschmutzung der Meere, saurer Regen, Korruption)
- Globale Phänomene (Mega-Städte, Krise hierarchischer Großorganisationen, Beschäftigungskrisen etc.)
- Globale Interdependenzen (z. B. Wirtschaftskrisen, Verelendungsprozesse, Migration, Welthandel, Transport, ökologische Kosten der Mobilität)
- Systemwettbewerb (Steuersenkungswettläufe, Kostenwettbewerb zwischen Sozial- und Umweltregulierungssystemen)
- Komplexität der Global-Governance-Architektur (Demokratie- und Legitimitätsdefizite, Koordinationsprobleme der globalen Mehrebenenpolitik, Gefahr regionaler Anarchie, Phänomene gescheiterter Staaten, Fragilität von Krisenstaaten, Blockaden durch asymmetrische Machtstrukturen).

Die Komplexität des Phänomens *globale Probleme* und die Schwierigkeiten, die sich aus unterschiedlichen Wahrnehmungen und Interpretationsmöglichkeiten, verschieden ausgeprägten politischen Handlungsspielräumen und hierauf basierenden politischen Implikationen ergeben, werden vor allem am Themenfeld „Umwelt“ oder „Migration“ deutlich. Die Erkenntnis, dass zahlreiche globale Probleme nur gemeinsam gelöst werden können, ist häufig Gegenstand vieler politischer Sonntagsreden. Die nationale und internationale Wirtschaftsleistung von Ländern muss zunehmend vor einem globalen Hintergrund betrachtet und bewertet werden und ist in der Tat ein ganzes Stück näher zusammengerückt.

Dennoch (oder deshalb?) gibt es verstärkt wirtschaftliche Armut in zahlreichen Teilen der Erde. Die Weltbevölkerung wächst in einem hohen Maße und globale Umwelt- sowie Migrationsprobleme nehmen zu. Vielfach sind von den Problemen, die die Globalisierung mit sich bringt, die Länder des Globalen Südens betroffen. Da aber beispielsweise Umwelt- und Migrationsprobleme und – spätestens für alle ersichtlich mit der Corona-Pandemie – globale Probleme nicht an den nationalen Grenzen haltmachen, sondern Auswirkungen auf alle haben, ist eine intensivierete internationale Zusammenarbeit notwendig.

Diese kann in Form von Entwicklungszusammenarbeit stattfinden. Entwicklungszusammenarbeit als besondere Form internationaler Kooperation wird sowohl auf internationaler als auch auf nationaler Ebene seit über 60 Jahren geleistet. Dennoch haben sich die einzelnen Problemlagen im Laufe der Zeit zwar signifikant, aber nicht entscheidend reduziert. Der Kampf gegen Hunger, Krankheiten und wirtschaftliche Armut sowie gegen existierende Ungleichheiten und naturräumliche Veränderungen wie Desertifikation, Überschwemmungen und

Dürre sind auch 2021 nach wie vor bestimmende Themen der entwicklungspolitischen Agenda, wie sie es in den 1960er Jahren bereits waren.

Historiker setzen den Beginn der (internationalen) Entwicklungspolitik zeit-historisch in den 1920er Jahren an. Sie betrachten diesen als ein Produkt des Spätkolonialismus und der Krise der ehemaligen Kolonialreiche Großbritannien und Frankreich. Beispielsweise verband der damalige Völkerbund bereits einen Entwicklungsauftrag mit der Übertragung der ehemaligen osmanischen und deutschen Kolonien an die Mandatsmächte. In der Politikwissenschaft hingegen wird der Beginn der (internationalen) Entwicklungspolitik in aller Regel mit der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg in Zusammenhang gebracht. Als Gründungsdokument der Entwicklungspolitik gilt die Antrittsrede vom 20. Januar 1949 des damaligen US-Präsidenten Harry S. Truman, mit der er die Gründung der North Atlantic Treaty Organization (NATO) ankündigte.

„In addition, we will provide military advice and equipment to free nations which will cooperate with us in the maintenance of peace and security. Fourth, we must embark on a bold new program for making the benefits of our scientific advances and industrial progress available for the improvement and growth of underdeveloped areas. More than half the people of the world are living in conditions approaching misery. Their food is inadequate. They are victims of disease. Their economic life is primitive and stagnant. Their poverty is a handicap and a threat both to them and to more prosperous areas. For the first time in history, humanity possesses the knowledge and skill to relieve the suffering of these people.“ (1949).

Inhaltlich veränderten sich in den vergangenen Jahrzehnten zwar die Schwerpunkte von Entwicklungszusammenarbeit, die entwicklungspolitische Leitbilder folgten dabei jedoch globalen Trends. Diese resultierten zumeist aus dem Kräfteverhältnis der international politisch und wirtschaftlich führenden Länder.

Beachtenswert erscheint darüber hinaus, dass bis heute ein ungleiches Verhältnis der Länder des Globalen Nordens zum Globalen Süden besteht. Deutlich erkennbar wird dieser Monozentrismus etwa bei weiterhin verwendeten Begrifflichkeiten rund um Entwicklung: wer definiert wen, anhand welcher Kriterien als entwicklungs- und/oder hilfsbedürftig? Im Kern basieren die Rahmenbedingungen der heutigen Beziehungen zwischen dem Globalen Norden und dem Globalen Süden auf dieser Grundlage. Die Geschichte der Entwicklungspolitik war und ist weiter durch die Verflechtung zwischen einzelnen Politikbereichen – beispielsweise Außen-, Außenwirtschafts-, Bildungs-, Gesundheits-, Migrations-, Umwelt- und Sicherheitspolitik – gekennzeichnet.

Die Bezeichnung Globaler Norden/Globaler Süden ist nicht geographisch zu verstehen, sondern eröffnet eine wertfreie Beschreibung unterschiedlicher Positionen in einer globalisierten Welt. Ein Land des Globalen Südens ist in diesem Sinn ein gesellschaftlich, politisch und wirtschaftlich benachteiligtes Land. Die Einordnung eines Landes zum Globalen Norden beschreibt im Kontrast dazu eine bevorzugte Stellung. Die Begrifflichkeiten Globaler Norden und Globaler Süden werden verwendet, um eine Hierarchie zwischen „wirtschaftlich entwickelten Ländern“ und „Entwicklungsländern“ zu vermeiden. Erfreulicherweise sind die Begriffe Globaler Norden/Süden inzwischen bei Nichtregierungsorganisationen im Bereich der deutschen Entwicklungszusammenarbeit, vor allem in der entwicklungspolitischen Bildungsarbeit und einigen geisteswissenschaftlichen Disziplinen, etabliert. Im Kontrast dazu sind bei staatlichen Institutionen/Organisationen in Deutschland – etwa der Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) oder dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) – diese Begriffe rund um Entwicklung weiterhin im Sprachgebrauch tief verwurzelt.

Welchen Beitrag leistet die Bundesrepublik Deutschland aktuell zur Lösung dieser globalen Probleme? Und mit einem Blick in die Vergangenheit – was hat die Bundesrepublik in der Vergangenheit an entwicklungspolitischer Arbeit zur Lösung oder unbewussten Verschärfung dieser Probleme geleistet? Die zurückliegenden 60 Jahre deutscher staatlicher Entwicklungszusammenarbeit sind durch zahlreiche Veränderungen und Wandlungsprozesse unterschiedlicher strategischer Interessen und Konzeptionen gekennzeichnet. Phasenweise determiniert durch deutschland-, außen-, sicherheits-, wirtschafts-, rohstoff-, umwelt- und friedenspolitische Interessen, als auch von moralisch-humanitären Motiven. Am 14. November 1961 wurde das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ) gegründet, um auf bundesdeutscher Seite dieses Politikfeld besser zu koordinieren. Der Zusatz „und Entwicklung“ kam erst 1993 zum Titel des Ministeriums hinzu.

Mit der Gründung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit im Jahr 1961 wurde mit einer systematischen Koordinierung der entwicklungspolitischen Bemühungen der jungen Bundesrepublik begonnen. Dies ist jedoch nicht deren eigentlicher Ursprung – dieser liegt bereits in den 1950er Jahren. Historisch entstand die deutsche Entwicklungszusammenarbeit im Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi), welches als erstes die neu entstandene Aufgabe erkannte und auch die ersten staatlichen Entwicklungsprojekte umsetzte.

Im Rahmen des von US-Außenminister Marshall initiierten ERP-Programms standen dem BMWi im Jahre 1953 eine halbe Million D-Mark zum Erfahrungsaustausch mit wirtschaftlich weniger entwickelten Gebieten zur Verfügung. Bedingung für die Vergabe dieser Finanzmittel war allerdings die Förderung der westdeutschen Wirtschaft, womit ein Konzept technischer Hilfeleistungen aus dem Jahre 1954 eher die Funktion einer langfristigen Handels- und Exportförderung für Westdeutschland erfüllte. Mit Konsolidierung der Nachkriegswirtschaften und Verfestigung der Ost-West-Auseinandersetzung richtete sich die westeuropäische Staatenwelt in ihrer nationalen Politik immer mehr nach dem Vorbild der USA aus. Das als „Marschall-Plan“ bezeichnete ERP-Programm – ein im Grunde auf den wirtschaftlichen Bedürfnissen der USA orientiertes Instrument der Umsetzung geopolitischer Strategien – zeigt beispielhaft, in welcher Form die neue Aufgabe Entwicklungspolitik an (außen-)wirtschaftliche Interessen der Geberländer gebunden wurde.

Angesichts der wirtschaftlichen Probleme zahlreicher politisch unabhängig gewordener Staaten bewilligte ein humanitär motivierter Bundestag dem Auswärtigen Amt (AA) zwei Jahre später eine Summe von 50 Mio. Mark für Technische Hilfe. Grundlage dieses Konzepts war das *Point Four Program* des US-Präsidenten Harry S. Truman. Inhaltlich von zentralem entwicklungspolitischen Bezug war, dass dieses Programm erklärte, in Zukunft müssten die „entwickelten“ Industrieländer den „unterentwickelten“ Ländern helfen, sich selbst zu helfen. Allerdings fehlte sowohl im BMWi als auch im AA eine eindeutige entwicklungspolitische Konzeption. Zu dieser Konzeptionslosigkeit trat ein Konflikt um die Verteilung der zur Verfügung stehenden Finanzmittel und um die jeweiligen Schwerpunkte im Rahmen der Zusammenarbeit zwischen BMWi und AA. Während das BMWi vor allem bei handels- und exportpolitischen Schwerpunkten, die dem eigenen Außenhandel dienen, verblieb, betrachtete das AA entwicklungspolitische Leistungen primär als Instrument der Durchsetzung der Hallstein-Doktrin. Diese beinhaltete einen völkerrechtlich begründeten Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik für Gesamtdeutschland und etablierte sich im Laufe der 1950er Jahre als wesentliches außenpolitisches Prinzip Westdeutschlands. Vor dem Hintergrund des Ost-West-Konfliktes wertete die Bundesrepublik die Aufnahme diplomatischer Beziehungen eines Staates zur DDR als „unfreundlichen Akt“ und beendete ihrerseits die diplomatischen Beziehungen zum betreffenden Land. Die Verflechtung zwischen Entwicklungs-, Außen- und Wirtschaftspolitik wird hier besonders deutlich: Bezogen auf entwicklungspolitische Projekte bedeutete die Anerkennung der DDR den Ausschluss jener Länder von sämtlichen Hilfsmaßnahmen im Bereich Entwicklungszusammenarbeit.

Darüber hinaus richteten die USA schon bald Forderungen an die prosperierende Bundesrepublik, im Sinne des „burden sharing“ bei der Bekämpfung des weltweiten Kommunismus einen Beitrag zur Entwicklungszusammenarbeit zu leisten. Das strategische Kalkül hierbei war, dass wirtschaftliche Armut besonders anfällig für die kommunistische Ideologie machen und den machtpolitischen Status Quo innerhalb des Ost-West-Konfliktes zuungunsten der Vereinigten Staaten verändern konnte. Auf Druck der USA hin erfolgte in der Bundesrepublik seit Anfang der 1960er Jahre neben dem BMZ der Aufbau weiterer, dem BMZ nachgeordneter bzw. nachfolgender entwicklungspolitischer Institutionen:

- die Staatsbank *Kreditanstalt für Wiederaufbau* mit einer entwicklungspolitischen Abteilung zur (Kredit- oder Zuschuss) Finanzierung von Entwicklungsprojekten,
- die staatseigene *Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit* (GTZ GmbH) zur Durchführung der Projekte seit Beginn der 1970er unter Entwicklungsminister Eppler (SPD) ebenso wie
- die *Deutsche Stiftung für Internationale Entwicklung* zur Ausbildung von Entwicklungshelfern und von Personal aus den Entwicklungsländern (DSE),
- der *Deutsche Entwicklungsdienst* (DED) zur Entsendung von Personal in Entwicklungsländer,
- verschiedene *kirchliche Organisationen*: Brot für die Welt (evangelisch) und Misereor (katholisch) mit staatlichen Zuschüssen,
- *Freiwilligenorganisationen*,
- das Instrument der *Hermes-Kreditversicherung* als staatliche Rückversicherung von Krediten für Exporte in den Globalen Süden und nach Osteuropa (das auch in die Entwicklungszusammenarbeit einbezogen wurde),
- die *Goethe-Institute* zur Förderung der deutschen Sprache und Aufnahme von Studierenden aus Entwicklungsländern an deutschen Universitäten und Fachhochschulen.

Die deutschen außenpolitischen Ziele der Westintegration und der Wiederherstellung der deutschen Souveränität erforderten somit auch entwicklungspolitisch Zugeständnisse von der Adenauer-Administration. Entsprechend drängte die britische Regierung die Bundesrepublik 1953 zur Teilnahme am Colombo-Plan, einer Initiative zur Koordinierung der wirtschaftlichen Hilfe für die Länder Süd- und Südostasiens. Ebenso war ein Vertrag mit Frankreich zu verstehen, der einen deutschen Zuschuss von 200 Millionen Mark zu einem Übersee-Entwicklungsfonds vorsah, der primär den französischen Kolonien zugutekam. Im Gegenzug profitierte die Bundesrepublik von der westlichen Standfestigkeit in

der Deutschlandfrage zwischen West-Deutschland (BRD) und Ost-Deutschland (DDR).

Initiativen für den Ausbau der Entwicklungspolitik kamen auch aus der Bundesregierung selbst. Bundeswirtschaftsminister Ludwig Erhard sprach sich bereits im Jahre 1958 nach einer Asienreise für eine Aufstockung von Wirtschaftshilfen aus. Weiterhin könne man den deutschen Handelsbilanzüberschuss mit Hilfe von Kapitaltransfer in Länder des Globalen Südens verringern. Die entwicklungspolitische Motivation der Bundesrepublik war Ende der 1950er Jahre im Wesentlichen von außenpolitisch-strategischen sowie wirtschaftlichen, weniger von humanitären oder karitativen Aspekten gekennzeichnet. Dementsprechend erfolgte auch die Namensgebung des neuen Ressorts als „Ministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit“. Im Kontrast zum öffentlichen, häufig altruistisch geprägten Sprachgebrauch, hieß das Ministerium in seiner 60jährigen Geschichte niemals „Entwicklungshilfeministerium“. Die Namensbezeichnung und der Leitgedanke kennzeichnen das Programm: Wirtschaftliche Zusammenarbeit. Die Eigeninteressen, waren in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit zumeist handlungsbestimmender als die in Reden häufig beschworene Solidarität. Ein weiterer, primär innenpolitischer Antrieb für die Gründung des Ministeriums war die Forderung der FDP nach einem fünften Ressort im vierten Kabinett Adenauer. Das Ministerium sollte die Zuständigkeiten für entwicklungspolitische Vorhaben koordinieren und vor diesem Hintergrund der gewachsenen Bedeutung der Entwicklungspolitik besser gerecht werden. Gründungsminister des neu geschaffenen BMZ wurde dann Walter Scheel – von ihm gehen inzwischen sechs Jahrzehnte deutscher staatlicher Entwicklungszusammenarbeit in einem eigenständigen Ressort aus.

Ein wesentlicher Impuls, die deutsche staatliche Entwicklungszusammenarbeit im Zeitraum 1961 – 2021 einer grundlegenden Analyse der jeweiligen Minister*innen des BMZ der Bundesrepublik Deutschland – vom ersten Bundesminister Walter Scheel bis zum aktuellen Amtsinhaber Gerd Müller – zu unterziehen, ist darin begründet, dass es bisher in der (sozial-)wissenschaftlichen Landschaft wenig grundlegende und einführende Literatur gibt, die einen komprimierten Überblick der Biographien und Konzeptionen der deutschen Entwicklungsmi-nister sowie der wechselhaften institutionellen Geschichte des Ministeriums thematisiert. Die einzelnen Beiträge des ersten Teils bieten einen raschen Überblick über die Biographie der jeweils thematisierten Minister*in, stellen die spezifischen entwicklungspolitischen Konzeptionen dar und analysieren deren Verwirklichung und Einordnung in den nationalen wie internationalen Kontext. Zentrale Fragestellungen sind hierbei:

- Wie erlebt ein*e Minister*in die – unter Umständen allzu beschränkte – Durchsetzungskraft?
- Welches Verhältnis besteht zu Kanzler*in, Außen- und Wirtschaftsminister, welches zu NGOs?
- Welche Unterstützer*innen und Gegner*innen gibt es hinsichtlich der ministeriellen entwicklungspolitischen Konzeptionen?
- Wie sieht die Umsetzungspraxis aus?
- Welche Politikbereiche sind übergeordnet (z. B. Hallstein-Doktrin)?
- Welche sektoralen und regionalen Schwerpunkte sind erkennbar?
- Was kann als Ergebnis bzw. Bilanz für heute festgehalten werden?

Vor diesem Hintergrund werden die bisherigen zwei Ministerinnen und elf Minister des BMZ analysiert. Skizzenhaft lassen sich im Wesentlichen folgende zeitliche und inhaltliche Perioden der bundesdeutschen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit unterscheiden:

1. *Aufbauphase 1961 bis 1974* – Entwicklungszusammenarbeit im Lichte der Außen- und Wirtschaftspolitik sowie Phase der Innovation – Walter Scheel (FDP), Werner Dollinger (CSU), Hans-Jürgen Wischnewski (SPD) und Erhard Eppler (SPD),
2. *Phase des Pragmatismus 1974 bis 1982* – Entwicklungszusammenarbeit im Primat der Erdölkrise, Frauenförderung und Friedenspolitik – Egon Bahr (SPD), Marie Schlei (SPD) und Rainer Offergeld (SPD),
3. *Phase der Konsolidierung 1982 bis 1991* – Entwicklungszusammenarbeit zwischen liberaler Wirtschaftsphilosophie und konservativem Politikverständnis – Jürgen Warnke (CSU) und Hans Klein (CSU),
4. *Reformphase 1991 bis 2009* – Entwicklungszusammenarbeit in gesamtdeutscher Verantwortung globaler Struktur- und Friedenspolitik – Carl-Dieter Spranger (CSU) und Heidemarie Wieczorek-Zeul (SPD),
5. *Seit 2009* – Entwicklungszusammenarbeit *als Zukunftspolitik* -Institutionelle Neuausrichtung und Nachhaltigkeit als zentrales Handeln – Dirk Niebel (FDP) und Gerd Müller (CSU).

Der zweite Teil des Buches ist eine Ergänzung der ministeriellen Porträts um die institutionelle Rolle des BMZ – von der Entwicklungshilfe über Entwicklungspolitik bis zur Entwicklungszusammenarbeit in zeithistorischer Perspektive. Hier werden die einzelnen Phasen der Interessen, Auswirkungen und Perspektiven der deutschen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit in ihrer historischen Genese

einerseits, sowie hinsichtlich möglicher zukünftiger Entwicklungspfade andererseits, skizziert. Insbesondere ist darauf zu verweisen, dass für ein grundlegendes Verständnis der heutigen deutschen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit die Entwicklungspolitik der ehemaligen DDR zu berücksichtigen ist. Daher wurden in einem Vergleich der beiden deutschen Staaten die Gemeinsamkeiten und Unterschiede untersucht.

Der abschließende dritte Teil des Buches ist als eine Faktenübersicht der relevanten Namen und Zahlen der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit in zeit-historischem Verlauf konzipiert, in welcher auf ausgewählte Durchführungsorganisationen und ihre Finanzmittel, auf die politische Ausgestaltung der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit in der deutschen Politik und auf die Zusammenstellung der BMZ Bundesminister*innen auf einen Blick (Amtszeit, Lebensdaten, Kabinett, Partei) eingegangen wird. Eine zeithistorische Aufstellung weiterführender Literatur zum Politikfeld *Entwicklungszusammenarbeit* neben einer Übersicht über die öffentlichen Entwicklungsausgaben Deutschlands (ODA), dem Haushalt des BMZ, den Planstellen und Stellen des BMZ sowie die Kennzahlen ausgewählter staatlicher Institutionen der Entwicklungszusammenarbeit runden diesen dritten Teil ab.

Diese Aufstellung verbunden mit den beigefügten Anhängen und dem Glossar ist nicht nur für die zeithistorisch und entwicklungspolitisch Interessierten, sondern auch insbesondere für Studierende, Dozent*innen, Lehrer*innen, Journalist*innen, politische Bildner*innen und sonstige Mittler*innen wie Multiplikator*innen in der gesellschaftspolitischen Bildungsarbeit ein Nachschlagewerk, Studien- und Lesebuch zur Hand gegeben, das in dieser Form erstmals im deutschsprachigen Raum vorgelegt wird.

Unser Dank gilt allen an der Entstehung des Buches Beteiligten, in erster Linie den Autor*innen, ohne deren hervorragende Zusammenarbeit und Flexibilität dieser Band nicht zustande gekommen wäre. Die Aufgabe war nicht einfach zu bewältigen, denn ein Leben in nur wenigen Druckseiten darzustellen fällt umso schwerer, desto mehr man sich mit den jeweiligen Protagonist*innen auseinandergesetzt hat.

Bonn, im März 2021

Wolfgang Gieler
Meik Nowak

Inhaltsverzeichnis

Teil I Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) und seine Minister*innen – Aufbauphase 1961 bis 1974 – Entwicklungspolitik im Lichte der Außen- und Wirtschaftspolitik, sowie Phase der Innovation	
1	Entwicklungspolitik im Primat der Außenpolitik: Walter Scheel (1961–1966) 3 Wolfgang Gieler
2	Der „unbekannte“ Minister: Werner Dollinger (1966) 21 Wolfgang Gieler
3	Entwicklungspolitik im Primat der Wirtschaftspolitik: Hans-Jürgen Wischniewski (1966–1968) 31 Wolfgang Gieler und Bruno Muñoz-Pérez
4	Entwicklungspolitik im Zeichen nationaler und internationaler Veränderungen: Erhard Eppler (1968–1974) 43 Jan Cernicky
Teil II Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) und seine Minister*innen – Phase des Pragmatismus 1974 bis 1982 – Entwicklungspolitik im Primat der Erdölkrise, Frauenförderung und Friedenspolitik	

5	Entwicklungspolitik im Lichte des Erdölpreisschocks: Egon Bahr (1974–1976)	69
	Wolfgang Gieler	
6	Entwicklungspolitik im Primat der Frauenförderung: Marie Schlei (1976–1978)	85
	Wolfgang Gieler	
7	Entwicklungspolitik als Friedenspolitik: Rainer Offergeld (1978–1982)	97
	Wolfgang Gieler	
Teil III	Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) und seine Minister*innen – Phase der Konsolidierung 1982 bis 1991 – Entwicklungspolitik zwischen liberaler Wirtschaftsphilosophie und konservativem Politikverständnis	
8	Entwicklungspolitik im Zeichen der wirtschaftlichen Stagnation: Jürgen Warnke (1982–1987 und 1989–1991)	111
	Wolfgang Gieler	
9	Entwicklungspolitik – Wahrung der Menschenrechte und Entwicklung als christliches Gebot: Hans Klein (1987–1989)	131
	Sabine Wege	
Teil IV	Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) und seine Minister*innen – Reformphase 1991 bis 2009 – Entwicklungspolitik in gesamtdeutscher Verantwortung globaler Struktur- und Friedenspolitik	
10	Entwicklungspolitik in gesamtdeutscher Verantwortung: Carl-Dieter Spranger (1991–1998)	151
	Meik Nowak und Bojan Laganin	
11	Entwicklungspolitik im Zeichen globaler Strukturpolitik: Heidemarie Wiczorek-Zeul (1998–2009)	167
	Wolfgang Gieler	

Teil V Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) und seine Minister*innen – Seit 2009 – Entwicklungspolitik als Zukunftspolitik, Institutionelle Neuausrichtung und Nachhaltigkeit als zentrales Handeln	
12	Entwicklungspolitik als Institutionelle Neuausrichtung und Wirtschaftsorientierung: Dirk Niebel (2009–2013) 181 Wolfgang Gieler
13	Entwicklungspolitik als Nachhaltigkeit und Länderkonzentration: Gerd Müller (seit 2013) 205 Meik Nowak
Teil VI Zeithistorische Grundlinien deutscher staatlicher Entwicklungszusammenarbeit – Motive, Handlungsbedingungen und Perspektiven	
14	Beginn (west-) deutscher Entwicklungspolitik zwischen Kontinuität und Konzentration 235 Wolfgang Gieler
15	Deutsch-deutsche staatliche Entwicklungspolitik im Vergleich 253 Wolfgang Gieler
16	Entwicklungspolitik im wiedervereinten Deutschland zwischen 1990 und 2015 273 Sabine Wege und Meik Nowak
17	Perspektiven zukünftiger staatlicher deutscher Entwicklungszusammenarbeit 301 Meik Nowak
Teil VII Daten und Fakten zur staatlichen deutschen Entwicklungszusammenarbeit	
18	Öffentliche Entwicklungsausgaben Deutschlands (ODA) 325 Meik Nowak
19	Haushalt des BMZ 333 Meik Nowak

20	Planstellen und Stellen des BMZ	339
	Meik Nowak	
21	Die Minister*innen des BMZ im Überblick	343
	Wolfgang Gieler	
22	Parlamentarische Staatssekretär*innen des BMZ	345
	Wolfgang Gieler	
23	Die beamteten Staatssekretäre des BMZ	349
	Wolfgang Gieler	
24	Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (AwZ) des Deutschen Bundestages	351
	Wolfgang Gieler	
25	Ausgewählte staatliche Institutionen der Entwicklungszusammenarbeit	355
	Meik Nowak	
26	Literatur zur Entwicklungszusammenarbeit – eine zeitgeschichtliche Auswahl	361
	Wolfgang Gieler und Meik Nowak	
	Zeittafel: Deutsche Entwicklungszusammenarbeit im internationalen Kontext	397
	Glossar zur Entwicklungszusammenarbeit	409

Herausgeber- und Autorenverzeichnis

Über die Herausgeber

Prof. Dr. Wolfgang Gieler Ethnologe und Politikwissenschaftler, Fachbereich Angewandte Sozialwissenschaften, Fachhochschule Dortmund und Hankuk Universität Seoul/Süd-Korea. Mehrjährige Studien- und Forschungsaufenthalte in zahlreichen Ländern des Globalen Südens. Umfangreiche Erfahrungen im Bereich deutscher und internationaler Entwicklungszusammenarbeit, außen- und entwicklungspolitische Beratertätigkeit. Forschungsschwerpunkte: Entwicklungs- und Migrationspolitik, Politische Kultur und Außenpolitik, Komparatistik und internationale Beziehungen im Globalen Kontext, Westlicher Ethnozentrismus und Rassismus.

Dr. Meik Nowak Sozialwissenschaftler, Studium und Promotion mit Schwerpunkt Politik und Verwaltung an der Ruhr-Universität Bochum. Mehrjährige Arbeitserfahrung für staatliche und nichtstaatliche Akteure der Entwicklungszusammenarbeit in Ländern des Globalen Südens mit regionalem Fokus auf der MENA-Region, Zentralasien und Afrika. Referent für „Globale Herausforderungen“ am Gustav-Stresemann-Institut e. V. in Bonn. Lehrbeauftragter für Entwicklungs- und Sicherheitspolitik an der Ruhr-Universität Bochum und der University of The Western Cape/Republik Südafrika.

Autorenverzeichnis

Dr. Jan Cernicky AfriQ – Recherchedienst Afrika UG, Berlin, Deutschland

Prof. Dr. Wolfgang Gieler Angewandte Sozialwissenschaften, FH Dortmund, Dortmund, Deutschland

Bojan Laganin, B.A. Fakultät für Sozialwissenschaft, Ruhr-Universität Bochum, Bochum, Deutschland

Bruno Muñoz-Pérez, Dipl.-Soz., Forum für Wissenschaft, Kunst und Kultur, Butterflies and Elephants on Moon, Accra, Ghana

Dr. Meik Nowak Gustav – Stresemann – Institut e. V., Bonn, Nordrhein-Westfalen, Deutschland

Sabine Wege, M.A. Institut für Politikwissenschaft, Philipps-Universität Marburg, Marburg, Deutschland

Abkürzungsverzeichnis

AA	Auswärtiges Amt
AKP	Afrika-Karibik-Pazifik-Staaten
APO	Außerparlamentarische Opposition
AURA	Auftragsrahmen
AwZ	Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit
BNE	Bruttonationaleinkommen
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BSP	Bruttosozialprodukt
bspw.	beispielsweise
CDG	Carl-Duisberg-Gesellschaft e. V.
CDU	Christlich Demokratische Union
CIM	Zentrum für Migration und Entwicklung
CSU	Christlich-Soziale Union
DAC	Development Assistance Committee (der OECD)
DAAD	Deutscher Akademischer Austauschdienst
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DED	Deutscher Entwicklungsdienst
DEG	Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft
DIE	Deutsches Institut für Entwicklungspolitik
DM	Deutsche Mark
DSE	Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung
EG	Europäische Gemeinschaft
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EH	Entwicklungshilfe

EKD	Evangelischen Kirche in Deutschland
EU	Europäische Union
ERP	European Recovery Program
FDP	Freie Demokratische Partei
FES	Friedrich-Ebert-Stiftung
FNS	Friedrich-Naumann-Stiftung
FZ	Finanzielle Zusammenarbeit
G7	Gruppe der Sieben (gehören an: Deutschland, Frankreich, Italien, Japan, Kanada, die Vereinigten Staaten und Großbritannien)
G8	Gruppe der Acht (gehören an: Deutschland, Frankreich, Italien, Japan, Kanada, Russland, die Vereinigten Staaten und Großbritannien)
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
GVP	Gesamtdeutsche Volkspartei
InWent	Internationale Weiterbildung und Entwicklung gGmbH
IWF	Internationaler Währungsfond
KAS	Konrad-Adenauer-Stiftung
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
LDC	Less Developed Countries
LLDC	Least Last Developed Countries
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NGO	Non-Governmental Organization
NRO	Nichtregierungsorganisation
ODA	Official Development Assistance
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
OPEC	Organization of Petroleum Exporting Countries
PPP	Public Private Partnership
RAF	Rote Armee Fraktion
SED	Sozialistische Einheitspartei Deutschlands
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
TZ	Technische Zusammenarbeit
UN	United Nations (Vereinte Nationen)
UNCTAD	UN Conference on Trade and Development
UNDP	UN Development Program

UNIDO	UN Industrial Development Organization
US	United States (Vereinigte Staaten)
USA	United States of America (Vereinte Staaten von Amerika)
VENRO	Verband Entwicklungspolitischer Nichtregierungsorganisationen

Abbildungsverzeichnis

Abb. 16.1	Partnerländer der Entwicklungszusammenarbeit der ehemaligen DDR	279
Abb. 16.2	Partnerländer deutscher Entwicklungszusammenarbeit 2009. (Quelle: Eigene Darstellung)	287
Abb. 16.3	Partnerländer deutscher staatlicher Entwicklungszusammenarbeit 2015. (Quelle: Eigene Darstellung)	297
Abb. 17.1	Neue Länderliste des BMZ im Reformkonzept 2030. (Quelle: Eigene Darstellung)	312
Abb. 18.1	Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit der Bundesrepublik Deutschland (Anteil am BNE in %). (Quelle: Eigene Darstellung)	327
Abb. 18.2	Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit der Bundesrepublik Deutschland im Vergleich. (Quelle: Eigene Darstellung)	328
Abb. 20.1	Planstellen, Stellen und Leerstellen des BMZ ab 2000. (Quelle: eigene Darstellung auf Basis der Bundeshaushaltspäne des Bundesfinanzministeriums)	340
Abb. 25.1	Schematische Darstellung der Akteure der deutschen Entwicklungszusammenarbeit bis 2011 (nach Andersen, 2005). (Quelle: Andersen, 2005)	356
Abb. 25.2	Schematische Darstellung der Akteure der Entwicklungszusammenarbeit ab 2011 (nach Ihne & Wilhelm, 2013). (Quelle: eigene Darstellung, in Anlehnung an Ihne & Wilhelm, 2013)	357

Tabellenverzeichnis

Tab. 18.1	Öffentliche Entwicklungsleistungen Deutschlands (ODA) ab 1970	329
Tab. 18.2	Bilaterale und multilaterale ODA nach Jahren	330
Tab. 18.3	bis 18.5 Die jeweils 10 größten Empfängerländer deutscher staatlicher Entwicklungsleistungen, gemessen an ODA-Leistungen	331
Tab. 19.1	BMZ-Haushalt 2020	334
Tab. 19.2	BMZ-Haushalt 2015	334
Tab. 19.3	BMZ-Haushalt 2010	335
Tab. 19.4	BMZ-Haushalt 2000	335
Tab. 19.5	Die hinterlegten Etats des BMZ und des AA im Vergleich	336
Tab. 20.1	Planstellen und Stellen des BMZ ab 2000	341
Tab. 21.1	Übersicht über die Minister*innen des BMZ	344
Tab. 22.1	Die Parlamentarischen Staatssekretär*innen des BMZ	346
Tab. 23.1	Die beamteten Staatssekretäre des BMZ	350
Tab. 24.1	Zusammensetzung des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (AwZ)	352
Tab. 25.1	Kennzahlen der KfW Entwicklungsbank	358
Tab. 25.2	Kennzahlen von Engagement Global	358
Tab. 25.3	Kennzahlen der Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ)	359
Tab. 25.4	Kennzahlen der Physikalisch-Technischen Bundesanstalt (PTB)	359
Tab. 25.5	Kennzahlen der Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (BGR)	360

Teil I

Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) und seine Minister*innen – Aufbauphase 1961 bis 1974 – Entwicklungspolitik im Lichte der Außen- und Wirtschaftspolitik, sowie Phase der Innovation



Entwicklungspolitik im Primat der Außenpolitik: Walter Scheel (1961–1966)

1

Wolfgang Gieler

„Entwicklungspolitik verliert nicht an Aufrichtigkeit und politischer Überzeugungskraft, wenn wir zugeben, dass sie den Interessen aller Partner, der Geber und Nehmer, gerecht werden soll.“

(Scheel 1966)

Zusammenfassung

Walter Scheel (* 8. Juli 1919; † 24. August 2016) ist der erste Minister für wirtschaftliche Zusammenarbeit – ein Ressort, welches auf seinen Vorschlag erst gegründet wurde. Auch wenn die Bundesrepublik bereits vor Gründung des Ministeriums 1961 Entwicklungshilfe und internationale Kooperation betrieben hat, so sind die Gründung des BMZ und die Amtszeit Walter Scheels formatdefinierend für die Gestaltung von Entwicklungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Auch wird die Rolle und Anwendung der Hallstein-Doktrin im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit beleuchtet.

W. Gieler (✉)

Angewandte Sozialwissenschaften, FH Dortmund, Dortmund, Deutschland

E-Mail: wolfgang.gieler@fh-dortmund.de

© Der/die Autor(en), exklusiv lizenziert durch Springer Fachmedien

Wiesbaden GmbH, ein Teil von Springer Nature 2021

W. Gieler und M. Nowak (Hrsg.), *Staatliche Entwicklungszusammenarbeit*

in Deutschland, (Re-)konstruktionen – Internationale und Globale Studien,

https://doi.org/10.1007/978-3-658-34789-5_1

3

Biographische Anmerkungen

„Niemand verkörpert so wie Walter Scheel die Erfolgsgeschichte dieser Bundesrepublik, ihre Aufstiegsphase der ersten Jahrzehnte (...). Von da an und über Jahrzehnte hinweg entsprechen der Lebensweg und die Lebensart dieses Mannes so vollkommen dem märchenhaften materiellen Aufstieg des westlichen Teils unseres Landes (...) dass man Scheel, Vergleiche mit Amerika im Kopf, geradezu als Mr. Bundesrepublik bezeichnen könnte.“ (Scheel 2004, S. 251).

Arnulf Baring beschreibt die Karriere Walter Scheels als gerade zu exemplarisch. Am 8. Juli 1919 kommt Scheel als Sohn eines Stellmachers in bescheidenen Verhältnissen zur Welt. Geboren in Solingen, bezeichnet Scheel Geburt und Jugend im Bergischen Land als Ursprung seiner liberalen Gesinnung. „Und diese Struktur bringt auch merkwürdige Menschen hervor, die einerseits sehr eigenwillig sind, andererseits sehr liberal“, sagt er und bezieht sich auf die für seine Region typische selbstständige Heimarbeit. Die Machtergreifung der Nationalsozialisten 1933 wird im unpolitischen Elternhaus nicht thematisiert, ebenso wenig macht die einjährige Mitgliedschaft in der Hitlerjugend einen besonderen Eindruck auf den jungen Scheel (Scheel 2004, S. 26).

An das Abitur schließt er eine Banklehre an und dient im Zweiten Weltkrieg als Soldat, später als Oberleutnant in der Luftwaffe. Beflügelt von einem Aufbruchsgestalt nach Überwindung der Diktatur (Scheel 2004, S. 37) steigt Scheel, nun bereits Ehemann und Familienvater, in die freie Wirtschaft ein und ist in den frühen 1950er Jahren maßgeblich an der Gründung zweier Firmen in Düsseldorf beteiligt. Bereits 1946 tritt Scheel, protestantischer Konfession, in die FDP ein und beginnt alsbald seinen raschen Aufstieg auf der politischen Karriereleiter. Erst Stadtverordneter Solingens, wird er 1950 in den Düsseldorfer Landtag gewählt, wird dort wirtschaftspolitischer Sprecher seiner Fraktion und zieht bereits drei Jahre später in den Bundestag ein. Als Mitglied der Gemeinsamen Versammlung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) in Luxemburg ist Scheel ab 1955 auch auf europapolitischer Ebene tätig. Während der Mitgliedschaft im jungen Europäischen Parlament wird Scheel Vizepräsident der liberalen Fraktion und sammelt hier als Vorsitzender des Ausschusses für Entwicklungshilfe bereits erste Erfahrungen für seine spätere Ministertätigkeit.

Der Sprung ins Kabinett Adenauers gelingt 1961, der FDP Politiker Walter Scheel ist erster Minister eines (auf seinen Vorschlag) neugeschaffenen Ressorts, dem Ministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit. In dieser Funktion überlebt das langjährige Mitglied des FDP-Bundesvorstandes sowohl die Regierungskrise um die Spiegelaffäre 1962 als auch den Rücktritt Adenauers ein Jahr später. Der

Bruch der christlich-liberalen Koalition, forciert durch den Rücktritt aller FDP-Minister aus dem Kabinett Erhard, bedeutet im Jahr 1966 schließlich das Ende der Tätigkeit Scheels als Entwicklungsminister. Als Bundesvorsitzender der FDP tritt Scheel 1968 die Nachfolge Erich Mendes an, hat gleichzeitig das Amt des Vizepräsidenten der Liberalen Weltunion inne und ist zusätzlich Vizepräsident des Bundestages von 1967 bis 1969.

Mit dem Wahlerfolg von SPD und FDP kehrt Scheel im Jahr 1969 in die Regierungsverantwortung zurück und arbeitet nun eng mit dem ersten sozialdemokratischen Kanzler der Bundesrepublik Willy Brandt zusammen. Als Außenminister und Vizekanzler ist er maßgeblich an der Entspannungspolitik gegenüber dem Ostblock und den Abschlüssen der Ostverträge beteiligt und steht Anfang der 1970er Jahre auf dem Höhepunkt seines politischen Einflusses. Überschattet durch den Rücktritt des Bundeskanzlers im Zuge der Guillaume-Affäre wählt die Bundesversammlung Walter Scheel im Jahr 1974 nach Heuss, Lübke und Heinemann zum vierten deutschen Bundespräsidenten. Nach Beendigung seiner Amtszeit 1979 übernimmt Scheel den Ehrenvorsitz der Freien Demokraten, wird Vorsitzender des Kuratoriums der Friedrich-Naumann-Stiftung und nimmt zahlreiche weitere ehrenamtliche Tätigkeiten im wirtschaftlichen und kulturellen Bereich wahr.

Die entwicklungspolitische Konzeption

Die entwicklungspolitische Konzeption Walter Scheels ist sowohl vor dem Hintergrund seiner persönlichen Entwicklung, seiner Herkunft und Parteizugehörigkeit, als auch im zeitgenössischen Kontext zu verstehen. Die Gründung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit im Jahr 1961 markiert den Beginn einer systematischen Koordinierung der entwicklungspolitischen Bemühungen der jungen Bundesrepublik, jedoch nicht deren eigentlichen Ursprung. Dieser liegt bereits in den 1950er Jahren. Es lohnt sich deshalb, einen Blick vor allem auch auf die Motivationen erster im weitesten Sinne entwicklungspolitischer Tätigkeiten zu werfen, weil sie den Rahmen und Ausgangspunkt seiner Entwicklungspolitik bilden. Darüber hinaus vermögen die Ziele und Motive Auskunft über die Grundhaltung und Einstellung gegenüber entwicklungspolitischen Maßnahmen im Westdeutschland der Nachkriegszeit zu vermitteln.

Im Rahmen des von US-Außenminister Marshall initiierten ERP-Programms stehen dem Bundeswirtschaftsministerium im Jahr 1953 eine halbe Million Mark zum „Erfahrungsaustausch mit (...) weniger entwickelten Gebieten“ (Schwarz 1975, S. 733) zur Verfügung. Bedingung für die Vergabe ist allerdings die

Förderung der westdeutschen Wirtschaft, womit ein Konzept technischer Hilfeleistungen aus dem Jahr 1954 eher die Funktion einer langfristigen Handels- und Exportförderung für Westdeutschland erfüllt. Angesichts der wirtschaftlichen Probleme vieler von der Kolonialherrschaft befreiter Länder bewilligt ein humanitär motivierter Bundestag dem Auswärtigen Amt zwei Jahre später eine Summe von 50 Mio. Mark für Technische Hilfe. Das Konzept dafür basierte auf dem US-amerikanischen Point Four Program (Schwarz 1975, S. 733).

Allerdings betrachtet das Auswärtige Amt Entwicklungsleistungen vorrangig als Instrument der Durchsetzung der Hallstein-Doktrin (Auswärtiges Amt 1956). Diese beinhaltet einen völkerrechtlich begründeten Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik für Gesamtdeutschland und etabliert sich im Laufe der 1950er, aber vor allem auch 1960er Jahre als wesentliches außenpolitisches Prinzip Westdeutschlands. Vor dem Hintergrund des Ost-West-Konfliktes wertet die Bundesrepublik die Aufnahme diplomatischer Beziehungen eines Staates zur DDR als „unfreundlichen Akt“ und beendet ihrerseits die diplomatischen Beziehungen zum betreffenden Land. Bezogen auf entwicklungspolitische Projekte bedeutet dies den Ausschluss jener Länder von sämtlichen Hilfsmaßnahmen (Auswärtiges Amt 1958; Gieler 2006).

Darüber hinaus richten die USA schon bald Forderungen an die prosperierende Bundesrepublik, im Sinne des „burden sharing“ bei der Bekämpfung des weltweiten Kommunismus einen Beitrag zur Entwicklungszusammenarbeit zu leisten. Das strategische Kalkül hierbei ist, dass wirtschaftliche Armut besonders anfällig für die kommunistische Ideologie mache und den machtpolitischen Status Quo innerhalb des Ost-West-Konfliktes zuungunsten der Vereinigten Staaten verändern könne. Die deutschen außenpolitischen Ziele, die Westintegration und Wiederherstellung der deutschen Souveränität, erfordern auch entwicklungspolitisch Zugeständnisse von der Adenauer-Administration. Entsprechend drängt die britische Regierung die Bundesrepublik 1953 zur Teilnahme am Colombo-Plan, einer Initiative zur Koordinierung der wirtschaftlichen Hilfe für die Länder Süd- und Südostasiens. Ebenso ist ein Vertrag mit Frankreich zu verstehen, der einen deutschen Zuschuss von 200 Mio. Mark zu einem Übersee-Entwicklungsfonds vorsieht, der vornehmlich den französischen Kolonien zugutekommt. Im Gegenzug profitiert die Bundesrepublik von „westliche[r] Standfestigkeit in der Deutschlandfrage.“ (Bellers 2000, S. 4).

Initiativen für den Ausbau der Entwicklungspolitik kommen allerdings auch aus der Bundesregierung selbst. So spricht sich Bundeswirtschaftsminister Ludwig Erhard im Jahr 1958 nach einer Asienreise für eine Aufstockung von Wirtschaftshilfen aus. Er spricht von „riesigen potentiellen Märkten“, (Bellers und Haase 2002, S. 1) deren Zugang im Interesse der deutschen Industrie auch