https://mail.gen-ethisches-netzwerk.de/node/4700

Gen-ethischer Informationsdienst

Undurchsichtige Gemengelage

EZ zwischen internationalen Institutionen, deutschen Eigeninteressen und Gewinnversprechen für Konzerne

AutorIn
Jonte Lindemann



Das Europahaus in Kreuzberg ist der Berliner Dienstsitz des BMZ. Foto: Jörg Zägel (CC BY-SA 3.0 Deed)

Der Begriff der „Entwicklungshilfe“ ist in den letzten Jahrzehnten durch „Entwicklungszusammenarbeit“ (EZ)ersetzt worden – zu paternalistisch und einseitig waren die Assoziationen. An den Machtstrukturen und

Eigeninteressen dahinter hat sich aber wenig geändert. Das gilt auch im Bereich Gen- und Fortpflanzungstechnologien.

Mit der Agenda 2030 haben die Vereinten Nationen bereits 2015 insgesamt 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung formuliert – von der Beendigung von Armut und Hunger, über Klimaschutz bis hin zu starken Institutionen und partnerschaftlicher Zusammenarbeit in der Entwicklungspolitik.1 In der Präambel werden diesen Zielen fünf Leitprinzipien vorangestellt: Mensch, Planet, Wohlstand, Frieden und Partnerschaft. Mit dem „Reformkonzept BMZ 2030“ 2a orientiert sich das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) an diesen Vorgaben. Die genaue Ausgestaltung der staatlichen Entwicklungspolitik Deutschlands ist jedoch um einiges komplexer.
Das Development Assistance Committee der OECD veröffentlicht alle drei Jahre eine aktualisierte Liste derjenigen Länder, die entsprechend des von der Weltbank ermittelten Pro-Kopf-Einkommens als Empfänger von ODA-Geldern (Official Development Aid) in Frage kommen. Eingeteilt werden die Länder in „Least developed countries“ (LDC) (44), Länder mit niedrigem Einkommen, die keine LDCs sind (zwei), Länder und Gebiete mit unterem mittlerem Einkommen (35) und Länder und Gebiete mit oberem mittlerem Einkommen (58). In die letzte Kategorie fallen Länder, die im Entwicklungsdiskurs häufig als Schwellenländer bezeichnet werden, wie Indien oder Brasilien und europäische Staaten wie Kosovo oder Nordmazedonien.3

So viele unterschiedliche Partner*innen

Mit der Verabschiedung des neuen Reformprogramms fokussiert sich das BMZ in der direkten staatlichen EZ auf 60 „Partnerländer“, mit denen die Zusammenarbeit auf unterschiedlichen Ebenen stattfindet. Dazu gehören „bilaterale Partnerschaften“, darunter als „Reformpartner“ geltende Länder, bei denen es einen messbaren Erfolg in der bisherigen Zusammenarbeit und eine starke Reformorientierung gibt und solche Länder, bei denen eine Annäherung an die EU unterstützt werden soll. Als „Globale Partner“ bezeichnet das Programm Staaten, die zumeist unter die Bezeichnung „Schwellenland“ fallen und mit denen eine Zusammenarbeit „zum Schutz globaler Güter“ angestrebt wird. Hinzu kommen sogenannte „Nexus- und Friedenspartner“, wo der Fokus auf der Bekämpfung von Konfliktursachen und der Friedenssicherung liegt. Für diese „Partnerschaften“ formuliert Deutschland als Geberland bestimmte Voraussetzungen, die im neuen Programm stärker als zuvor betont werden: „Wir fordern von unseren Partnerländern noch stärker als bisher messbare Fortschritte bei guter Regierungsführung, der Einhaltung der Menschenrechte und im Kampf gegen die Korruption. Eigeninitiative ist der Schlüssel für Entwicklung. Unsere Partnerländer können und müssen selbst mehr leisten.“2b Dass diese Standards unterschiedlich streng ausgelegt werden, sieht man aktuell an der Zusammenarbeit mit Ruanda, das zwar ein beachtliches Wirtschaftswachstum aufweist, dessen Regierung aber zunehmend autokratische Züge zeigt. Zur Migrationsabwehr wollen europäische Staaten – darunter auch Deutschland – aber trotzdem mit dem ostafrikanischen Staat kooperieren und halten sich bedeckt, was Kritik an Menschenrechtsverletzungen und Demokratieabbau angeht. Dem CDU-Bundestagsabgeordneten Alexander Dobrindt schwebt ein ähnlicher Deal vor, wie ihn bereits Großbritannien mit dem Land abgeschlossen hat: „Illegal“ eingereiste Asylbewerber*innen werden nach Ruanda abgeschoben und durchlaufen das dortige Asylverfahren, Ruanda erhält im Gegenzug Gelder aus Großbritannien, die unter anderem in einen Fonds für wirtschaftliche Transformation und Integration fließen.
4

EZ als Mehrzweckinstrument deutscher Eigeninteressen

Entwicklungspolitik gilt schon immer als „Mehrzweckinstrument“, an dem unterschiedliche Ministerien beteiligt sind und darin jeweils eigene Interessen verfolgen – dazu gehören neben dem Finanzministerium z.B. auch das Landwirtschafts- oder das Verteidigungsministerium. Das BMZ selbst gibt es mittlerweile bereits seit über 60 Jahren, die Anfänge lagen in der Verwendung von „eine[r] halbe[n] Million D-Mark aus Mitteln des Marshall-Plans für die Förderung des Erfahrungsaustausches mit weniger entwickelten

Gebieten“.5 Wie die Gelder des BMZ verteilt werden, entscheidet sich mit jedem neuen Haushalt. Angestrebt ist ein Budget von 0,7 Prozent des Bruttonationaleinkommens. Dieses Geld fließt aber nicht unbedingt direkt in die Partnerländer, sondern deckt auch die Pflichtanteile an internationalen und EU-Programmen und unterhält die dem BMZ angegliederten Durchführungsorganisationen deutsche Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ), Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW Entwicklungsbank), Physikalisch-technische Bundesanstalt (PTB) und die Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (BGR). Auch die Förderung von Privatinvestitionen in sogenannten Entwicklungsländern wird aus dem Etat des BMZ finanziert. Dass über die EZ auch wirtschaftliche und geopolitische Eigeninteressen Deutschlands verhandelt werden, ist keine neue Entwicklung. Bereits 1997 sagte der damalige CSU-Entwicklungsminister Dieter Spranger: „Wir legen Wert darauf, dass Aufträge der Entwicklungszusammenarbeit nach Deutschland vergeben werden, also mit Leistungen des Steuerzahlers auch Arbeitsplätze in Deutschland erhalten werden.“ 6 Heute sieht man diese Verbindung am deutlichsten an der „Germany Trade & Invest“ (GTAI), der Wirtschaftsförderungsgesellschaft des Bundes. Auf der von ihr betriebenen Plattform finden sich Tipps und Hinweise zu ausgeschriebenen Projekten und Förderschwerpunkten in unterschiedlichen Wirtschaftssektoren, etwa „Geber fördern breite Palette an Gesundheitsprojekten in Afrika“ oder „Neuer Kreditgeber in Subsahara-Afrika und im Irak“.7

Das Nachwirken kolonialer Denkmuster

Die Idee von Entwicklung und der in ihr eingeschriebenen Imagination westlicher Überlegenheit ist bereits im Kolonialdiskurs angelegt. Der Politikwissenschaftler Aram Ziai zeichnet den Ursprung des Entwicklungsgedankens im europäischen Kolonialismus nach und führt den Vertrag von Versailles von 1919 als Beispiel an. Dort heißt es:
„Auf die Kolonien und Gebiete, die infolge des Krieges aufgehört haben, unter der Souveränität der Staaten zu stehen, die sie vorher beherrschten, und die von solchen Völkern bewohnt sind, die noch nicht imstande sind, sich unter den besonders schwierigen Bedingungen der heutigen Welt selbst zu leiten, finden die nachstehenden Grundsätze Anwendung: Das Wohlergehen und die Entwicklung dieser Völker bilden eine heilige Aufgabe der Zivilisation, und es ist geboten, in die gegenwärtige Satzung Bürgschaften für die Erfüllung dieser Aufgabe aufzunehmen. Der beste Weg, diesen Grundsatz durch die Tat zu verwirklichen, ist die Übertragung der Vormundschaft über diese Völker an die fortgeschrittenen Nationen, die auf Grund ihrer Hilfsmittel, ihrer Erfahrungen oder ihrer geographischen Lage am besten imstande sind, eine solche Verantwortung auf sich zu nehmen, und die hierzu bereit sind.”
Mit dieser Ideologie weißer Überlegenheit wurde die brutale Kolonialherrschaft nicht nur legitimiert, sondern auch zur edlen Berufung verklärt.8 Ziai schreibt: „Eine weitere bemerkenswerte Kontinuität zum kolonialen Diskurs nach der Aufklärung ist, dass die Defizite des Südens als verbesserbar konzipiert werden, und zwar nicht mehr durch einen Prozess der >Zivilisierung<, sondern einen der >Entwicklung<“, wobei eine Zweiteilung der Welt in einen fortgeschrittenen und einen vermeintlich rückständigen vorgenommen wird.9 Damit einher gehen laut der Forscherin Sarah White bestimmte Vorstellungen des „Entwicklungsraumes“, die monolithisch erscheinen und wenig Raum für Komplexität lassen: „‘Die Entwicklungswelt’, die sie sag- und schreibbar machen, ist eine Reste-Kategorie, augenscheinlich geografisch, aber in Wirklichkeit ein Sammelbegriff für Gesellschaften, die räumlich und kulturell hoch divers sind, deren einzige Gemeinsamkeit darin liegt, nicht der Westen zu sein“ [eigene Übersetzung].10 Als implizite Norm für die Messung von Entwicklung gilt das Westliche Selbst – das heißt, es gibt keinen Raum für unterschiedliche Wege und Richtungen von Entwicklung, der Globale Norden sieht sich selbst an der Spitze und erwartet in diesen Programmen eine Orientierung an seinem Vorbild – trotz destruktiver Auswirkungen der eigenen Wirtschaftsform auf die Umwelt.

Wer bestimmt, wie EZ-Gelder verteilt werden?

Und auch die tatsächlichen Machtverhältnisse in der sogenannten Zusammenarbeit schreiben diese Dichotomie fort. Die Grundausrichtung entwicklungspolitischer Bemühungen wird von den Geberländern

diktiert – meist Staaten, deren eigener Reichtum zumindest in Teilen aus kolonialer Ausbeutung hervorgegangen ist. Staaten, die gezwungen sind, beispielsweise Kredite aufzunehmen, müssen den Bedingungen Folge leisten – sie haben wenig Verhandlungsspielraum. Dabei besteht die Entwicklungszusammenarbeit nicht nur aus bilateralen Abkommen zwischen Ländern, sondern wird von einer Vielzahl unterschiedlicher Akteure bestimmt. Dazu zählen internationale Organisationen wie die Vereinten Nationen, supranationale Organe wie die EU, regionale Organisationen, aber auch kirchliche Hilfswerke und zunehmend private Stiftungen mit großen Kapitalinvestitionen. Diese Gemengelage führt immer wieder zu Intransparenz und auch zu einer Unklarheit von Zuständigkeiten und letztendlich Verantwortung – gerade auch, wenn verschiedene Akteure an ein und demselben Projekt beteiligt sind. Die Investitionen von Stiftungen wie der Bill-und-Melinda-Gates-Stiftung in die Budgets internationaler Organisationen offenbaren auch ein demokratisches Legitimationsdefizit: Was bedeutet es für die Ausrichtung der Programme, wenn private Stiftungen größere Anteile finanzieren, als manche Staaten? So finanziert sich z.B. die Weltgesundheitsorganisation zu weniger als 20 Prozent aus den Mitgliedsbeiträgen, die in der UN-Generalversammlung festgelegt werden und an das Bruttonationaleinkommen gekoppelt sind. Der größere Teil stammt aus freiwilligen Beiträgen – von Mitgliedsstaaten, aber auch von großen Stiftungen. Diese Beiträge sind häufig zweckgebunden, d.h. sie können nur für bestimmte Programme verwendet werden. Aktuell machen zweckgebundene Zuwendungen 88 Prozent der freiwilligen Beiträge aus.[11]Die Festlegung der Verteilung durch die WHO erfährt hier also eine Einschränkung: Geber*innen, die große Summen beisteuern, bestimmen letztendlich die Agenda mit. Ein Beispiel ist die vergleichsweise gute Ausfinanzierung von Programmen zur Bekämpfung von HIV/AIDS und Malaria, während nicht krankheitsspezifische Ansätze wie Programme zum Ausbau der generellen Gesundheitsversorgung, zur Aus- und Weiterbildung medizinischen Personals und der Sicherung der Versorgungsketten mit bspw. Medikamenten häufig unterfinanziert bleiben.[12]

Mittendrin: Markterschließung, Firmeninteressen, Gen- und Fortpflanzungstechnologien

Beispiele für wirtschaftliche Eigeninteressen einzelner Staaten gibt es immer wieder. Im Bereich der Landwirtschaft wurde in der EZ auch die Debatte um den Einsatz gentechnisch veränderter Lebensmittel immer wieder geführt bzw. in Stellung gebracht. Während einer drohenden Hungersnot im südlichen Afrika in Folge einer längeren Dürreperiode im Jahr 2002 etwa wollten die USA gentechnisch veränderten Mais in betroffene Länder verschiffen – mehrere Länder lehnten diese Hilfslieferungen ab. Ihnen, Gentechnik-Kritiker*innen und der EU wurde in diesem Zuge öffentlich vorgeworfen, sie würden aus irrationalen und ideologischen Gründen den Hungertod von Millionen Menschen riskieren. Das Vorgehen der USA und anderer Staaten mit lockerer Gesetzgebung im Bereich Gentechnik an dieser Stelle zeigt auch, dass es hier nicht um eine einfache Antwort auf eine akute Ernährungskrise, sondern auch um die Deutungshoheit in der Debatte, insbesondere gegenüber der EU, und die Sicherung von Marktmacht geht.[13] Spätestens seit Bayer 2018 Monsanto übernommen hat, verfügt die Firma in vielen Regionen über ein Monopol, was Patente auf genveränderte Mais- oder Reissorten angeht. Mit der Beteiligung an verschiedenen Programmen, teils gemeinsam mit der Gates-Stiftung, wie z.B. dem TELA-Mais-Projekt, versucht die Firma zusätzliche Märkte zu erschließen – unter dem Deckmantel der Ernährungssicherung. Auf der Projektseite heißt es ganz deutlich: „Im Rahmen von TELA verfolgen die AATF [African Agricultural Technology Foundation] und ihre Partner die behördliche Zulassung und Verbreitung von neuem biotechnologisch/genetisch verändertem Maissaatgut, das entweder ein insektenresistentes Merkmal oder eine Kombination aus insektenresistenten und Dürre-toleranten Merkmalen enthält, in sieben Zielländern in Afrika.“ [eigene Übersetzung].[14]
Für den Bereich Bevölkerungspolitik haben Susanne Schultz und Daniel Bendix bereits 2015 dargelegt, wie eine zunehmende Demografisierung von Problemen die Ausrichtung der Investitionsvergabe des BMZ und die entwicklungspolitischen Schwerpunkte prägt [15] – und wie deutsche Firmen wie Bayer von Verhütungsmittelprogrammen profitieren. Aktuell beteiligt Bayer sich unter anderem an der von der Gates-Stiftung ins Leben gerufenen Challenge Initiative, die sich dem Ermöglichen von Familienplanung in verschiedenen afrikanischen und asiatischen Staaten verschrieben hat, der Fokus liegt hier allerdings klar auf Geburtenkontrolle. Bayer behauptet zwar, die Unterstützung des Konzerns für die Initiative sei nicht an die Nutzung von Bayer-Produkten gekoppelt – allerdings zeigten sich in der Vergangenheit immer wieder

Vermarktungsstrategien in ähnlichen Programmen, an denen Bayer beteiligt war. Und andererseits scheint es sich auch um eine lohnende Kooperation zu handeln, auch wenn die Gelder nicht immer direkt zurückfließen: so hat Bayer 2022 eine hohe Förderzusage von der Gates-Stiftung erhalten, um die eigene Forschung im Bereich nicht-hormoneller Verhütungsmittel voran zu treiben.16
Ein aktualisierter Blick darauf, welche Rolle die GeN-Themen in der internationalen und speziell in der deutschen Entwicklungspolitik spielen, ist mehr als geboten – auch, weil hier Stellvertreterdebatten ausgefochten werden, die zentrale Bedeutung für andere Politikfelder und letztendlich auch für die öffentliche Meinungsbildung zu Gen- und Fortpflanzungstechnologien haben.

- 1United Nations General Assembly (2015): Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. Online: www.kurzelinks.de/gid269-le.
- 2aBundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) (2020): Reformkonzept „BMZ 2030“. Online: www.kurzelinks.de/gid269-lf.
- 3Development Assistance Committee (2023): DAC List of ODA Recipients. Online: www.kurzelinks.de/gid269-lg.
- 2bBundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) (2020): Reformkonzept „BMZ 2030“. Online: www.kurzelinks.de/gid269-lf.
- 4Hoffmann, H. (2024): Ruanda nach dem Völkermord. Gute Nachrichten bevorzugt. In: Der Spiegel (06.04.24), online: www.kurzelinks.de/gid269-li.
- 5Schmidt, S.(2015): Entwicklungszusammenarbeit als strategisches Feld deutscher Außenpolitik. Online: www.kurzelinks.de/gid269-lj.
- 6Berliner Zeitung (31.01.2014). Online: www.kurzelinks.de/gid269-lk.
- 7Germany Trade & Invest: www.gtai.de.
- 8Ziai, A. (2013): Rassismus und Entwicklungszusammenarbeit. Die westliche Sicht auf den Süden vom Kolonialismus bis heute. In: Berliner Entwicklungspolitischer Ratschlag e.V. (2022): Developmental Turn. Beiträge zu einer rassismuskritischen entwicklungspolitischen Bildungs- und Projektarbeit, online: www.kurzelinks.de/gid269-ll.
- 9Ziai, A. (2006): Zwischen Global Governance und Post-Development. Entwicklungspolitik aus diskursanalytischer Perspektive. Westfälisches Dampfboot, Münster, S.39.
- 10White, S. (2002): Thinking race, thinking development. In: Third World Quarterly 3/2002, S.412. Original: „`The developing world´ that they make `speakable´ and `writable´ is a residual category, apparently geographical, but in practice a catch-all term, comprising societies which are highly spatially and culturally diverse, whose unity lies in being `not the West´.”
- 11World Health Organization: How WHO is funded. Online: www.kurze links.de/gid269-lm.
- 12Harman, S. (2016): The Bill and Melinda Gates Foundation and Legitimacy in Global Health Governance. In: Global Governance 22, S.349-368, online: www.kurzelinks.de/gid269-ln.
- 13Zerbe, N. (2004): Feeding the famine? American food aid and the GMO debate in Southern Africa. In: Food Policy, Volume 29, Issue 6, S.593-608.
- 14CIMMYT: TELA Maize Project. Online: www.kurzelinks.de/gid269-lo.
- 15Schultz, S./Bendix, D. (2015): Bevölkerungspolitik reloaded: zwischen BMZ und Bayer. In: PERIPHERIE - Politik, Ökonomie, Kultur, 35(3), S.447-468. Online: www.doi.org/10.3224/peripherie.v35i140.22998.
- 16Bayer AG (2022): Bayer signs grant agreement to advance innovation in non-hormonal contraception. Online: www.kurzelinks.de/gid269-lp. [Letzter Zugriff Onlinequellen: 02.05.2024]

Informationen zur Veröffentlichung

Erschienen in:
GID Ausgabe 269 vom Mai 2024
Seite 8 - 10