

## **Beschlußempfehlung und Bericht**

**des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit (22. Ausschuß)**

zu dem Antrag der Abgeordneten Dr. Winfried Pinger, Anneliese Augustin, Klaus-Jürgen Hedrich, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Ingrid Walz, Ulrich Irmer, Dr. Michaela Blunk (Lübeck), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der F.D.P.

— Drucksache 12/5987 —

**Vorrang für Eigenverantwortung, Privatinitiative und Selbsthilfe nach dem Subsidiaritätsprinzip in der Entwicklungspolitik durch Ausbau und Intensivierung der gesellschaftspolitischen Zusammenarbeit**

### **A. Problem**

Nur wenn Menschen der zur Entfaltung der eigenen schöpferischen Kräfte erforderliche Freiraum garantiert wird, ist Entwicklung möglich. Eine von dieser Einsicht bestimmte entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit den Ländern des Südens und des Ostens neu zu definieren — hierzu besteht nach dem Ende des Ost-West-Konflikts jetzt eine historische Chance.

### **B. Lösung**

Aufforderung an die Bundesregierung, durch Einzelmaßnahmen in insgesamt zwölf Bereichen der Entwicklungszusammenarbeit verstärkt fortzufahren

- in der Förderung demokratischer Strukturen in den Partnerländern auf der Grundlage vorhandener politischer Traditionen und Erfahrungen,
- in den Hilfen zur Unterstützung von Demokratisierungsprozessen,
- in der Zusammenarbeit mit nichtstaatlichen Trägerorganisationen und den politischen Stiftungen,

— in der Erarbeitung von Regional- und Länderkonzepten unter besonderer Berücksichtigung regionalspezifischer Aspekte.

**Mehrheit im Ausschuß****C. Alternativen**

Annahme des Antrags unter Abänderung bzw. Ausweitung seines Textes an drei weiteren Stellen gemäß Änderungsantrag der Fraktion der SPD (s. Abschnitt IV des Berichts).

**D. Kosten**

werden im Antrag nicht spezifiziert. Sie sind abhängig von zusätzlichem entwicklungspolitischen Engagement der Bundesregierung und anderer Träger der Entwicklungszusammenarbeit.

## Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,  
den Antrag in nachfolgender Fassung anzunehmen:

1. Der Deutsche Bundestag stellt fest:
  - 1.1 Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts mit seinen weltweiten Überlagerungen besteht die historische Chance, frei von ideologischen Zwängen die entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit den Ländern des Südens und des Ostens neu zu definieren und auf eine breitere Basis zu stellen.

Entwicklungsgeschwindigkeit und Entwicklungsniveau unserer Partnerländer stellen zunehmend unterschiedliche Anforderungen an die Zusammenarbeit und verlangen regional differenzierte Strategien.

Entwicklung ist aber nur möglich, wenn allen Menschen der zur Entfaltung der eigenen schöpferischen Kräfte erforderliche Freiraum garantiert wird. Das Entstehen von Demokratie- und Selbsthilfebewegungen zeigt, daß sich die Menschen von staatlicher Bevormundung befreien wollen. Sie sind bereit, Selbstverantwortung für sich, ihre Familien und die lokale Gemeinschaft zu übernehmen, wenn man sie nur läßt. Selbsthilfe braucht Selbstverantwortung und Selbstverwaltung. Private unternehmerische Initiative vor allem auch im informellen Sektor in Entwicklungsländern muß von den ausufernden Bürokratien und der Reglementierungswut überzentralisierter und dominanter Staaten befreit werden.

Eine wichtige Entscheidungshilfe für die Entwicklungszusammenarbeit ist deshalb das Subsidiaritätsprinzip. Subsidiarität bedeutet, wo immer dies sinnvoll und möglich ist, den Vorrang für den privaten und gemeinschaftlichen Sektor vor der Einschaltung staatlicher Institutionen. Subsidiarität bedeutet darüber hinaus in einem vertikalen Sinne, daß der kleineren Einheit der Vorrang vor der größeren gebührt. Daraus ergibt sich auch die Notwendigkeit lokaler und regionaler Selbstverwaltung, in der die Menschen über ihre eigenen Angelegenheiten, ihre Repräsentanten und eine ihnen verantwortliche Verwaltung entscheiden.

- 1.2 Die negativen Erfahrungen der letzten Dekaden machen außerdem deutlich: Nachhaltigkeit und Effizienz in der Zusammenarbeit sowie die Verwirklichung der Menschenrechte können nur dann erreicht werden, wenn es gelingt
  - vorhandene politische Traditionen und Erfahrungen für die nationale und regionale Entwicklung zu nutzen und nicht nur westliche Entwicklungskonzepte zu kopieren bzw. zu importieren;
  - Selbsthilfestrukturen durch eine Zusammenarbeit im Sinne des Subsidiaritätsprinzips verstärkt von unten nach

oben aufzubauen, um die Partizipationsmöglichkeiten der Bevölkerung zu entfalten und das Selbsthilfepotential der Zielgruppen einzubeziehen und zu verstärken;

- durch den Aufbau ziviler, pluralistischer Gesellschaften unter Beteiligung aller Bevölkerungsschichten und die Entwicklung moderner, sozial und ökologisch gebundener marktorientierter Volkswirtschaften stabile politische, wirtschaftliche und soziale Rahmenbedingungen für die nationale Entwicklung zu schaffen;
- die Reformprozesse in den Partnerländern durch die Sicherstellung eines günstigen weltwirtschaftlichen Umfelds zu unterstützen.

2. Der Deutsche Bundestag betont, daß

- 2.1 die Entwicklungsländer, die Staaten Mittel- und Osteuropas und die Staaten der früheren Sowjetunion ihr politisches und wirtschaftliches System selbst zu wählen und zu verantworten haben. Menschenwürdige Lebensbedingungen lassen sich jedoch nur dauerhaft verwirklichen, wenn die international anerkannten Prinzipien von Demokratie, der Menschenrechte und der ökologisch orientierten sozialen Marktwirtschaft unter Nutzung der Privatinitiative beachtet werden;
- 2.2 wirtschaftliche und gesellschaftspolitische Entwicklung eng miteinander verbunden sind. Die Unterstützung der Partner beim Aufbau selbstbestimmter, ziviler Gesellschaften zählt daher zu den zentralen Aufgaben der künftigen Entwicklungszusammenarbeit. Sie sollte dabei auf den traditionellen Strukturen und Formen des politischen und wirtschaftlichen Lebens aufbauen und am Subsidiaritätsprinzip orientiert sein;
- 2.3 die bestehenden soziokulturellen und ökonomischen Bedingungen und die weltweit unterschiedlich verlaufenden Entwicklungsprozesse einen an den spezifischen Bedürfnissen der Partnerländer ausgerichteten Förderungsansatz nötig machen;
- 2.4 die Kriterien der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit nur dann ihr Ziel erreichen, wenn sie in erster Linie auf positive Anreize setzen, der gesellschaftspolitische Dialog mit den Partnerländern intensiviert und Demokratisierungsprozesse aktiv unterstützt werden.

3. Der Deutsche Bundestag begrüßt, daß die Bundesregierung

- 3.1 die Förderung demokratischer Strukturen in den Partnerländern auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene in einem föderativen System zu einem zentralen Element ihrer Entwicklungszusammenarbeit gemacht hat und damit dem Beschluß des Deutschen Bundestages vom 10. Oktober 1991 Rechnung trägt;
- 3.2 verstärkt Hilfen zur Unterstützung von Demokratisierungsprozessen zur Verfügung stellt;

- 3.3 der Zusammenarbeit mit nichtstaatlichen Trägerorganisationen und vor allem den politischen Stiftungen eine besondere Bedeutung beimißt;
- 3.4 durch die Erarbeitung von Regional- und Länderkonzepten den regionalspezifischen Aspekten der Zusammenarbeit verstärkt Rechnung trägt. Dies gilt beispielhaft für den gesamtpolitischen Ansatz, wie er in den Leitlinien von Accra für die künftige Zusammenarbeit mit den Staaten Afrikas formuliert worden ist.
4. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,
  - 4.1 angesichts der Bedeutung stabiler politischer, wirtschaftlicher und sozialer Rahmenbedingungen für den Entwicklungsprozeß ihre Bemühungen zu verstärken und im Rahmen eines umfassenden gesellschaftspolitischen Dialogs die Möglichkeiten einer stärkeren Unterstützung beim Aufbau ziviler, demokratischer und pluralistischer Gesellschaften in allen Bereichen der Zusammenarbeit zu nutzen;
  - 4.2 in der gesellschaftspolitischen Zusammenarbeit und bei der Realisierung von Demokratisierungshilfen neben der europäischen Entwicklungs- und Demokratieerfahrung stärker als bisher die vorhandenen soziokulturellen, ökonomischen und politischen Strukturen in den Partnerländern zu berücksichtigen;
  - 4.3 die bewährten Instrumente der Entwicklungszusammenarbeit angepaßt an den Entwicklungsstand und das Entwicklungspotential der Partnerländer einzusetzen, gegebenenfalls neue Instrumente zu entwickeln und insbesondere in den folgenden Bereichen Beratung und aktive Unterstützung zu gewähren:
    - Beratung bei Verfassungsgebung bzw. -reformen, vor allem im Hinblick auf die Möglichkeiten und Chancen eines föderativen Staatsaufbaus;
    - Entwicklung von Rechtssystemen und Aufbau einer unabhängigen und effizienten Justiz;
    - Förderung der Partizipationsmöglichkeiten der Bevölkerung, Unterstützung beim Aufbau politischer Parteien, bei der Entwicklung geeigneter Wahlverfahren und bei der Durchführung von Wahlen sowie Begleitung des Demokratisierungsprozesses nach den Wahlen;
    - Beratung beim Aufbau einer sozial gebundenen marktwirtschaftlichen Ordnung wie insbesondere bei der Entstaatlichung wirtschaftlicher Strukturen sowie beim Erlaß der notwendigen Wirtschafts-, Handels- und Wettbewerbsgesetze;
    - Anbieten unserer guten Dienste zwischen Konfliktparteien und Unterstützung des für eine Demokratisierung unerläßlichen Aussöhnungsprozesses;
    - Hilfestellung bei der Demobilisierung von Streitkräften und ihrer Integration in die zivile Gesellschaft;

- Dezentralisierung von Verwaltungsstrukturen, Regional- und Kommunalentwicklung sowie Förderung lokaler Selbstverwaltung;
  - Aufbau von tragfähigen Finanz-, Steuer- und sozialen Sicherungssystemen sowie Entwicklung einer armutsorientierten Sozialpolitik;
  - Aufbau von Kammern, Verbänden und Interessenvertretungen;
  - Unterstützung beim Aufbau eines freien Pressewesens und bei der Ausbildung von Journalisten;
- 4.4 ein Konzept für Demokratisierungshilfe zu entwickeln, das eine enge inhaltliche und organisatorische Koordinierung der in der gesellschaftspolitischen Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern, den Staaten Mittel- und Osteuropas und den Staaten der früheren Sowjetunion tätigen Bundesministerien sicherstellt;
- 4.5 die nichtstaatlichen Trägerorganisationen sowie die mit ihren vielfältigen Erfahrungen und ihrem umfassenden Wissen im Bereich der gesellschaftspolitischen Zusammenarbeit aktiven politischen Stiftungen in ihren Aktivitäten noch stärker zu unterstützen;
- 4.6 zur nachhaltigen Förderung lokaler Selbstverwaltung vorrangig private Selbsthilfeorganisationen sowie lokale und regionale Institutionen in die Durchführung von Projekten/Programmen einzuschalten;
- 4.7 die Selbsthilfeorganisationen und die Träger reformpolitischer Ansätze sowie Länder und Kommunen verstärkt am bilateralen, europäischen und internationalen Politikdialog zu beteiligen;
- 4.8 entwicklungspolitisch wirksame Partnerschaften zwischen den Gruppen, Verbänden und Gebietskörperschaften aus Industrie- und Entwicklungsländern zu fördern;
- 4.9 die internationale rechtliche Zusammenarbeit auszuweiten und vor allem die Hochschulen, die Deutsche Stiftung für internationale rechtliche Zusammenarbeit und den Senior Experten Service (SES) verstärkt einzubeziehen;
- 4.10 zu prüfen, wie Programme zur aktiven Unterstützung von Friedensprozessen mit den Komponenten
- Verstärkung von Maßnahmen zur Integration ehemaliger Soldaten und kämpfender Truppen,
  - Entwicklung von Projekten zum Informationsaustausch über die politisch und demokratisch kontrollierte Rolle von Polizei und Militär in zivilen demokratischen Gesellschaften,
  - längerfristige Projekte zur Stabilisierung der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Strukturen,

in Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung weiterentwickelt werden können;

- 4.11 der Konfliktverhütung durch eine vorausschauende Bekämpfung von Konfliktursachen oberste Priorität beizumessen; militärische Zwangsmaßnahmen dürfen nur als allerletztes Mittel zur Wahrung des Friedens und zur Schaffung einer der Menschenwürde verpflichteten staatlichen Ordnung angewendet werden. Das Zusammenwirken friedenserhaltender und friedensschaffender Maßnahmen der Vereinten Nationen mit humanitärer Hilfe und Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit ist gleichzeitig sicherzustellen;
- 4.12 die Ergebnisse ihrer Bemühungen in der gesellschaftspolitischen Zusammenarbeit im Rahmen der alle zwei Jahre vorzulegenden Berichte zur Entwicklungspolitik als gesondertes Kapitel darzustellen.

Bonn, den 18. Mai 1994

**Der Ausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit**

**Dr. Uwe Holtz**

Vorsitzender

**Christoph Matschie**

Berichterstatter

**Dr. Winfried Pinger**

**Ingrid Walz**

Berichterstatterin

## Bericht der Abgeordneten Christoph Matschie, Dr. Winfried Pinger, Ingrid Walz

### I. (Beratungsverfahren — allgemein)

Der Deutsche Bundestag überwies den Antrag in seiner 186. Sitzung am 29. Oktober 1993 zur federführenden Beratung an den Ausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit und zur Mitberatung an den Auswärtigen Ausschuß und den Innenausschuß.

### II. (Beratungsverfahren — mitberatende Ausschüsse)

Der Auswärtige Ausschuß empfahl in seiner 84. Sitzung am 19. Januar 1994 dem federführenden Ausschuß, in seiner Schlußberatung nach Abstimmung mit den Fraktionen eine aktualisierte Fassung des Antrags zu erarbeiten. Im übrigen wurde der Antrag mit Mehrheit angenommen.

Der Innenausschuß empfahl in seiner Sitzung vom 20. April 1994 bei Enthaltung seitens der Fraktion der SPD, dem Antrag zuzustimmen.

### III. (Beratungsverfahren — federführender Ausschuß)

Der Ausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit beriet den Antrag in seiner 75. Sitzung am 27. April 1994.

Seitens der Fraktion der CDU/CSU wurde erläutert, es komme den Koalitionsfraktionen darauf an, mit ihrem Antrag „basisnähere Strukturen“ in der Entwicklungszusammenarbeit zu fördern. Man gehe insoweit von einem Grundkonsens im Ausschuß aus.

Seitens der Fraktion der F.D.P. wurde betont, Zweck des Antrags sei es, den „neuen Schwerpunkt gesellschaftspolitische Zusammenarbeit“ umzusetzen. Der Antrag trete für verstärkte Berücksichtigung soziokultureller Hintergründe ein. Gewachsene demokratische Strukturen — in der Zeit des Kolonialismus in Afrika unterdrückt — müßten wiederbelebt werden. Auch in Asien könne an basisdemokratische Strukturen angeknüpft werden, die auch dort von den Industrieländern allzu häufig negiert worden seien.

Der Aufbau von zivilen pluralistischen Gesellschaften dürfe sich nicht ausschließlich nach einem abendländischen Credo vollziehen. Soziale, ökologisch gebundene Marktwirtschaft sollte für die Entwicklungsländer nicht obligatorisch, könne vielmehr für diese „nur ein Angebot sein“. Hiervon müsse künftige Entwicklungszusammenarbeit ausgehen.

Seitens der Fraktion der SPD wurde erklärt, der Antrag betreffe ein wichtiges Thema und decke sich in vielen Punkten mit eigenen Vorstellungen. Die Fraktion der SPD werde dem Antrag zustimmen, sofern

dieser in sieben Punkten, zu denen man einen Änderungsantrag erarbeitet habe, modifiziert werde. Änderungsbedarf bestehe zu folgenden Punkten:

1. Der Titel sollte statt „Vorrang für Eigenverantwortung . . .“ lauten: „Stärkung für Eigenverantwortung . . .“
2. In Nummer 1.1 des Antrags sollte angefügt werden: „Ebenso wichtig ist aber auch der Aufbau von handlungsfähigen, auf demokratischer Grundlage agierenden Staaten, die verlässliche Rahmenbedingungen für eine dauerhafte, sozial und ökologisch verantwortliche Entwicklung garantieren“.
3. In Nummer 1.1 letzter Absatz sollte in den Satz „Subsidiarität bedeutet . . .“ einschränkend eingefügt werden: „— wo immer dies sinnvoll und möglich ist —“, bevor fortgesetzt werde: „den Vorrang für den privaten . . .“
4. In Nummer 1.2 sollte beim dritten Spiegelstrich-Postulat das Attribut „und ökologisch“ den Marktwirtschaftskriterien hinzugefügt werden.
5. In Nummer 3.1 sollte das Bemühen der Bundesregierung zurückhaltender und realitätsnäher begrüßt werden: Diese habe die Förderung demokratischer Strukturen in den Partnerländern nicht wirklich „zu einem zentralen Element der Entwicklungszusammenarbeit“ gemacht, sondern allenfalls zu einem „wichtigeren Element“; so sollte es auch im Antrag zum Ausdruck kommen.
6. In Nummer 4.6 sollte das Postulat gestrichen werden „auch deutschen Nichtregierungsorganisationen zur Auflage zu machen“, bei der nachhaltigen Förderung lokaler Selbstverwaltung „vorrangig private Selbsthilfeorganisationen sowie lokale und regionale Institutionen in die Durchführung von Projekten und Programmen einzuschalten“. Für NRO verstehe sich von selbst, entsprechend zu verfahren.
7. Problematisch erscheine Nummer 4.10, in der die Aufstockung und Umstrukturierung der Ausstattungshilfe angesprochen werde. Sie solle umformuliert werden.

Seitens der Fraktion der CDU/CSU wurde für die Koalitionsfraktionen erklärt, die Änderungsvorschläge ad 3, ad 4 und ad 6 der Fraktion der SPD könnten akzeptiert werden; der Antrag werde insoweit entsprechend verändert zur Abstimmung gestellt. Hingegen weise man die Änderungsanträge ad 1, ad 2 und ad 5 als unzweckmäßig zurück; insoweit werde der Antrag in seiner ursprünglichen Fassung zur Abstimmung gestellt.

Der Ausschuß verständigte sich zu Nummer 4.10 — „Ausstattungshilfe“ — des Koalitionsantrags auf nachfolgende, einvernehmlich redigierte Neuformu-

lierung, die sich anlehnt an eine ähnliche — im Auswärtigen Ausschuß erarbeitete — Formulierung: Darin wird die Bundesregierung aufgefordert zu prüfen, wie Programme zur aktiven Unterstützung von Friedensprozessen mit den Komponenten

- Verstärkung von Maßnahmen zur Integration ehemaliger Soldaten und kämpfender Truppen,
- Entwicklung von Projekten zum Informationsaustausch über die politisch und demokratisch kontrollierte Rolle von Polizei und Militär in zivilen demokratischen Gesellschaften,
- längerfristige Projekte zur Stabilisierung der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Strukturen,

in Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung weiterentwickelt werden können.

#### Ergebnis

Der Ausschuß lehnte den Änderungsantrag der Fraktion der SPD in den Komponenten ad 1, ad 2 und ad 5 (Wortlaut: s. Abschnitt IV) mit der Mehrheit der Koalitionsfraktionen ab.

Der Ausschuß nahm sodann den Antrag der Koalitionsfraktionen mit einvernehmlich neu gefaßter Nummer 4.10 sowie unter Übernahme von drei von der Fraktion der SPD vorgeschlagenen Textveränderungen ad 3, ad 4 und ad 6 (sämtlich eingearbeitet in die obige Beschlußempfehlung) mit der Mehrheit der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der SPD (bei Abwesenheit der Gruppenvertreter) an.

Der Ausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit bittet den Deutschen Bundestag, dem Votum des Ausschusses zu folgen.

#### IV. (Wortlaut des Änderungsantrags der Fraktion der SPD, soweit dieser mehrheitlich abgelehnt wurde)

(1.) Im Titel wird „Vorrang für“ ersetzt durch „Stärkung der“.

(2.) Nummer 1.1: An den Dritten Abschnitt wird angefügt:

„Ebenso wichtig ist aber auch der Aufbau von handlungsfähigen, auf demokratischer Grundlage agierenden Staaten, die verlässliche Rahmenbedingungen für eine dauerhafte, sozial und ökologisch verantwortliche Entwicklung garantieren.“

(5.) Nummer 3.1 wird geändert: „die Förderung demokratischer Strukturen in den Partnerländern auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene zu einem wichtigeren Element . . .“

Bonn, den 18. Mai 1994

**Christoph Matschie**

Berichterstatter

**Dr. Winfried Pinger**

**Ingrid Walz**

Berichterstatte





