



## **Sind Entwicklungshelfer noch angebracht?**

**Gespräch mit Dr. Werner Würtele**

### **Vortrag Herr Würtele:**

Gerade im Rückblick auf die während des 78. Entwicklungspolitischen Fachgesprächs von Dr. Preuß begonnene Debatte stellt das Thema eine große Herausforderung dar. Tatsächlich müssen die Instrumente und das Profil der neuen Organisation GIZ im laufenden Jahr deutlich an Kontur gewinnen. Die Frage danach, ob Entwicklungshelfer/innen und damit auch die personelle Zusammenarbeit insgesamt noch angebracht und zeitgemäß sind, ist eng mit dieser Entwicklung verbunden. Davon abhängig, wie sich das Profil der GIZ künftig ausgestalten wird, sind auch die sich daraus ergebenden Folgen für die vorherigen Alleinstellungsmerkmale der fusionierten Organisationen von Einfluss. Schließlich ist in diesem Zusammenhang auch die sich auf der internationalen Ebene vollziehende Diskussion darüber, welches der verschiedenen EZ-Instrumente die größte Wirkung hat, zu beachten.

Die Diskussion über Entwicklungshelfer konzentriert sich oft fälschlicherweise nur auf die entsandten Fachkräfte und vernachlässigt dabei die einheimischen Fachkräfte. In Anbetracht der Tatsache, dass es sich bei etwa sechzig Prozent der 17.000 Mitarbeiter der GIZ um einheimische Fachkräfte handelt, sollten diese in einer solchen Diskussion an erster Stelle genannt werden.

Im Zuge der veränderten Anforderungsprofile und Qualifikationen der Fachkräfte kam es in den letzten Jahrzehnten zu einer Ausdifferenzierung der Entwicklungshelfer: Allein beim DED wurden die ursprünglich vorhandenen Hauptamtlichen und Entwicklungshelfer um Fachberater, Koordinatoren, Friedensfachkräfte des ZFD und Entwicklungsstipendiaten des Nachwuchsförderungsprogramms ergänzt. Auch die GTZ nahm derartige Ausdifferenzierungen vor. Es ist fraglich, ob dermaßen viele verschiedene Fachkräftetypen wirklich notwendig sind. Darüber hinaus ist der Bereich dessen, was als Entwicklungshelfer gilt, nicht klar definiert. So werden, je nach Sichtweise, auch UNVs, Beigeordnete Sachverständige oder gar deutsche Soldaten dazu gezählt.

Auch die zukünftige Strategie des BMZ beeinflusst das Thema stark. Dies umfasst nicht nur die neuen Inhalte der deutschen Entwicklungspolitik, sondern auch, ob künftig der bilateralen Zusammenarbeit eine entschieden größere Wichtigkeit als der multilateralen eingeräumt wird und welche Rolle die Budgetfinanzierung einnehmen wird. Länder wie Großbritannien und die Niederlande konzentrieren sich inzwischen derart stark auf die Budgetfinanzierung, dass es in der Konsequenz bereits zu Personalmangel in den Partnerländern kam. Die für die Budgetfinanzierung sprechenden Argumente, so z. B. erhöhte Ownership und Kostenreduzierung, können gleichzeitig als verneinende Argumente für die Frage nach der Notwendigkeit von Entwicklungshelfern gelten.

Grund für die Entstehung der deutschen Entsendedienste in den 1960er Jahren war die Fachkräftelücke, eines der Hauptmerkmale von „Unterentwicklung“. Allerdings stellte Frau Wieczorek-Zeul hierzu bereits im Jahr 1999 fest, dass diese Lücke in vielen Ländern nicht mehr vorhanden und damit zu überdenken war, ob die entsandten Fachkräfte die lokalen nicht verdrängen würden. Neben wirtschaftlichen Gründen und prekären Sicherheitslagen,

die oft einen Abzug der Entwicklungshelfer mit sich brachten, muss auch der Selbsterhaltungstrieb bzw. das Eigeninteresse der ‚Entwicklungsindustrie‘ berücksichtigt werden. Ferner waren Regierungen einiger Partnerländer in der Vergangenheit der Meinung, dass entsandte Fachkräfte nicht in der Lage wären, aufgrund sprachlicher und interkultureller Defizite die komplexen Aufgaben zu bewältigen – dabei handelte es sich aber im konkreten Fall Brasiliens eher um ein vorgeschobenes Argument. Entwicklungshelfer fand die Regierung nicht mehr „angebracht“, da der DED auch mit zivilgesellschaftlichen Organisationen zusammenarbeitete, die in Opposition zum autoritären Regime standen

Auch wenn es offensichtlich Gründe gibt, die personelle EZ für obsolet zu halten, ist Dr. Würtele jedoch ein Befürworter selbiger. Deutsche Entwicklungshelfer gelten gemeinhin als gut qualifizierte Fachkräfte, welche anwendungsbezogen arbeiten, Theorie und Praxis miteinander verbinden sowie als wenig korrumpierbar gelten. Hinzu kommt neben der generellen politischen Aufwertung des Partnerlandes durch die personelle EZ der gleichzeitig verbesserte Zugang zu internationalen Partnern, Gebern und Netzwerken.

Wie bereits erwähnt, hat sich der Anspruch an die Entwicklungshelfer entsprechend der komplexer gewordenen Aufgaben im Laufe der letzten Jahrzehnte verändert. Parallel zum Prozess der Akademisierung werden Entwicklungshelfer gesucht, die nicht nur Generalisten und Spezialisten zugleich, sondern auch interkulturell sensibel und sozialkompetent sind. Hauptmotiv für die Arbeit beim DED ist meist der Wunsch danach, sinnvolle Arbeit zu machen, gebraucht zu werden und sich für eine gerechte Sache zu engagieren. Allerdings besteht ein großer Unterschied zum GTZ-Personal im temporär angelegten Charakter der Entsendung. Die politische Bildungs- und Informationsarbeit der so genannten Rückkehrer hat allerdings auch große Bedeutung für die eigene Gesellschaft.

Schließlich ist ein weiteres Dilemma der TZ für diese Diskussion von Belang: Entwicklung ist nicht ins letzte Detail technokratisch planbar, sondern oft das Ergebnis von Aushandlungsprozessen. Gerade dies macht die personelle EZ sinnvoll, da es sich bei ihr um eine Art zwischenmenschliche ‚Völkerverständigung‘ in einer globalisierten Welt handelt. Personelle EZ sollte daher auch künftig kritisch, engagiert und solidarisch bleiben.

#### **Gespräch mit dem Publikum:**

*Frage: Zum jetzigen Zeitpunkt existieren noch parallele Gehaltsstrukturen. Die Angestellten des DED gelten hierbei als ‚Billiglohnsektor‘. Werden sich GTZ und DED bezüglich der Gehälter aneinander anpassen?*

**H. Würtele:** Die Angleichung der Leistungen wurde bereits vor Jahren begonnen. Das Unterhaltsgeld plus Zusatzleistungen eines verheirateten DED-Mitarbeiters mit zwei Kindern unterscheidet sich nur unwesentlich von dem Gehalt eines GTZ-Experten.

*Frage: Hat die Bundesregierung eine klare Vorstellung davon, wie die drei Organisationen mit ihren unterschiedlichen Funktionen zusammengebracht werden sollen bzw. können? In der Realität scheinen Entwicklungshelfer oftmals bloße Handlanger der GTZ-Mitarbeiter gewesen zu sein.. Die EZ braucht sowohl Entwicklungshelfer als auch die Experten der ex-GTZ, allerdings muss der Bedarf für jedes Projekt einzeln geprüft werden.*

**H. Oldenbruch:** Damit stellt sich die Frage: wer braucht eigentlich wen? Werden die Entwicklungshelfer von den Partnerländern oder von der EZ selbst gebraucht?

*Kommentar aus dem Publikum: Durch die Fusion ist der DED mit seinen alten Strukturen nicht mehr zu erhalten, seine Corporate Identity wird wegfallen. Allerdings ist die Weichenstellung zum Untergang des DED bereits vor Jahren, zum Zeitpunkt der Schwerpunktsetzung, gefallen. Über sechzig Prozent der Entwicklungshelfer arbeiten heute in von der GTZ geleiteten Projekten.*

*Die Zusammenführung dieser drei verschiedenen Dienste kann insgesamt nur als unselig bezeichnet werden. Was sinnvoll gewesen wäre – eine Zusammenführung der KfW und GTZ – hat die Politik nicht durchsetzen können.*

*Zudem wird der Freiwilligengedanke in der neuen GIZ nicht mehr haltbar sein und darüber hinaus auch in der Gesellschaft selbst immer mehr zurückgedrängt werden. Für diese bedenkliche Entwicklung spricht auch die Aussetzung des Wehrdienstes.*

*Kommentar aus dem Publikum: Entwicklungshelfer gibt es nicht nur im Rahmen des DED, andere Organisationen wie beispielsweise der EED wurden in dieser Debatte außer Acht gelassen. Es ist zwar richtig, dass Länder wie Großbritannien über keine staatlichen Entsendeorganisationen verfügen, dafür müssen die dort vorhandenen Freiwilligendienste wie u. a. Voluntary Service Overseas UK bedacht werden.*

**H. Würtele:** Das BMZ hat sehr wahrscheinlich noch keine klare Vorstellung der Zusammenführung der verschiedenen Instrumente, dies wird in den nächsten Monaten zu diskutieren sein..

Der die deutsche EZ auszeichnende Mehrebenenansatz ist als positiv zu bewerten. Es machte schon in der Vergangenheit Sinn, dass z. B. ein DED-Mitarbeiter auf der kommunalen Ebene in einem Nationalpark tätig war, während der GTZ-Mitarbeiter auf der nationalen Ebene die Forstbehörde beriet.

Es muss betont werden, dass die noch in den 1980er Jahren herrschende Distanz zwischen DED und GTZ mittlerweile weitgehend überwunden wurde, auch wenn die Kooperation beider Organisationen in Afrika traditionell stärker ausgeprägt ist als in Lateinamerika. Ebenfalls von Bedeutung für die Mitarbeiter ist der ehemals große Gestaltungsspielraum des DED. Es ist unklar, ob dieser nach der Fusion noch existieren wird.

*Kommentar aus dem Publikum: Die Fusion war – ebenso wie die Ausrichtung des DED an Schwerpunkten – von enormer Wichtigkeit, wenn nicht längst überfällig. Eine eigene Corporate Identity der ehemaligen Organisationen ist unnötig. Die großen globalen Veränderungen erfordern neue Sichtweisen. Nach wie vor gilt jedoch, dass Entwicklungshelfer kritisch, engagiert und solidarisch arbeiten müssen. Diese Merkmale müssen allerdings ergänzt werden durch eine globalpolitische Denkweise, Pragmatismus und Professionalität.*

*Früher wurde oft zwischen den „ohne Erwerbsabsicht“ tätigen DED-Entwicklungshelfern und den „Profit machenden“ Experten unterschieden. Diese polarisierende Sichtweise hilft nicht weiter. Damit in Zusammenhang steht beispielsweise die Tatsache, dass auch die Privatwirtschaft global denken und handeln muss sowie Sozialstandards und Umweltaspekte beachten muss. Dies zeigt, dass der Begriff der ‚Entwicklung‘ heute generell anders verstanden wird, es geht viel mehr um ‚nachhaltige Entwicklung‘ und damit verbunden um Themen wie PPP. Der Begriff des ‚Entwicklungshelfers‘ wird zwar in der Öffentlichkeit weiter benutzt, der DED bevorzugt aber schon lange den der EZ-Fachkraft. .*

Zwischenruf Oldenbruch... Als spannende Beispiele für ‚Entwicklung‘ können die Volksaufstände in Tunesien und Ägypten dienen, da sie nicht durch den Westen beeinflusst, sondern aus der Bevölkerung heraus entstanden sind. Daraus könnte man die Schlussfolgerung ableiten, dass die bisher vor Ort durch die deutsche EZ geleistete Arbeit weitgehend zur Stabilisierung der zuvor herrschenden Systeme beigetragen hat.

und Stellungnahme Würtele: Hinsichtlich Ägypten und Tunesien fällt im Jahresbericht 2009 der GTZ auf, dass die sonst meist an erster Stelle stehenden Entwicklungsvorhaben zu Good Governance und Regierungsberatung, nicht genannt werden und in dem stattdessen das Schwergewicht auf ökologischen und ökonomischen Programmen lag. Die These, dass die deutsche EZ herrschende Systeme damit stabilisierte, hält Herr Würtele allerdings für gewagt.

Frage: Auch wenn BMZ, GTZ und DED gleichermaßen von ‚Partnern‘ sprechen, handelt es sich dabei weder um die gleichen Institutionen, noch um die gleichen Ebenen. Da sich die Nachfrage nach Entwicklungszusammenarbeit verändert hat, hat sich auch das Profil des Entwicklungshelfers verändert. Wie soll diese Nachfrage künftig befriedigt werden? Welche Instrumente benötigt staatliche EZ? Diese Debatte, d. h. auch die Konsolidierung bzw. Novellierung des Entwicklungshelfergesetzes von 1969 sollte mittelfristig nicht als intendierter Dialog, sondern sich innerhalb des neuen Unternehmens abspielen. Aus gesellschaftspolitischer Perspektive wird freiwilliges Engagement weiterhin ein wichtiges Thema sein, auch wenn z. B. das Freiwilligenprogramm weltweit zusammen mit ASA oder dem Zivilen Friedensdienst künftig unabhängig von der GIZ in einer Servicestelle für zivilgesellschaftliches und kommunales Engagement angesiedelt sein werden. .

**H. Würtele:** Die Fusion war angesichts der global veränderten Umstände tatsächlich unumgänglich. Das ‚i‘ im Namen ist richtig, weil es die ‚internationale Zusammenarbeit‘ betont. Der DED ist insgesamt näher an die Außenpolitik herangerückt, mit der Folge, dass die zuvor genannten Gestaltungsspielräume kleiner und Prozesse insgesamt schwerfälliger geworden sind.

Kommentare aus dem Publikum:

*Es müssen gemeinsame Visionen gefunden werden. Generell wäre es hilfreich, die Fusion positiv zu sehen, d. h. sich auf das gemeinsame Ziel zu konzentrieren und nicht darauf, was jeder Einzelne für sich weiter erhalten möchte.*

*Bezüglich des ‚Niedriglohnssektors‘ darf kein Zweiklassensystem innerhalb der GIZ entstehen. Eine Unterscheidung danach, wer an welcher Stelle welche Arbeit leistet, ist allerdings durchaus sinnvoll.*

*Der Erhalt der Rückkehrarbeit, d. h. Lernen, Erfahrungsaustausch und die Möglichkeit für Engagement in Deutschland, ist in der neuen GIZ bereits angelegt. Dies ist eine große Chance, die Grund für Optimismus bietet.*

*Die institutionell stark verhaftete Bildungs-, bzw. Rückkehrerarbeit gilt zwar oft als Alleinstellungsmerkmal des DED, tatsächlich ist die GTZ in diesem Bereich ebenfalls sehr stark gewesen..*

Frage: Das Entsendeinstrument „Entwicklungshelfer“ hat oft hoch qualifizierte Experten angesprochen, die die Basisnähe suchten und direkt ins Geschehen wollten. Diese unterscheiden sich in ihrer fachlichen Qualifikation nicht von GTZ-Mitarbeitern. Wird dieses Instrument durch die Fusion verloren gehen? Wird sich also die GIZ von einer basisnahen Arbeit verabschieden und so für bestimmte potentielle Bewerbergruppen uninteressant werden?

**H. Würtele:** Letztlich bleiben viele Fragen offen, die in den kommenden Monaten in der GIZ im Bemühen um eine „Profilschärfung der Instrumente“ (Preuss) diskutiert werden: Wird es bei der Angebots- und Bedarfsorientierung bleiben? Welche Fachkräfte werden wir künftig ansprechen? Wie attraktiv wird die GIZ auch für solche sein, die der Politik von Industrieländern gegenüber Entwicklungsländern kritisch gegenüberstehen? Es bleibt die Hoffnung, dass die seitherigen Stärken des DED innerhalb der GIZ nicht nur erhalten bleiben, sondern auf die gesamte neue Organisation ausstrahlen.