

# ENTWICKLUNGSETHNOLOGIE

Zeitschrift der Arbeitsgemeinschaft Entwicklungsethnologie e.V.

ISSN 0942-4466

**ENTWICKLUNGSETHNOLOGIE** will Diskussionsforum für eine entwicklungsethnologische Auseinandersetzung zwischen in der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) Tätigen und WissenschaftlerInnen aus aller Welt sein. Die Zeitschrift möchte insbesondere Praktiker dazu ermutigen, Erfahrungsberichte und Reflexionen mitzuteilen und hofft, so zu einem Meinungsaustausch beizutragen. Wir fordern unsere LeserInnen dazu auf, Kommentare, Kritiken und Meinungen zu Konzeption, Inhalt und Gestaltung der Zeitschrift sowie zu einzelnen Artikeln einzusenden. Sie werden nach Möglichkeit in dieser Zeitschrift abgedruckt.

## Adresse der Redaktion:

AGEE e.V.

Weberstr. 4

53113 Bonn

E-Mail: [agee@gmx.net](mailto:agee@gmx.net)

Homepage: [www.entwicklungsethnologie.de](http://www.entwicklungsethnologie.de)

## Redaktionsteam:

Prof. Dr. Frank Bliss, Dr. Marco Heinz

## Erscheinungsweise und Bezugsbedingungen:

Die Zeitschrift erscheint zweimal jährlich oder einmal jährlich als Doppelheft. Das Einzelheft kostet € 15,00 (für Mitglieder der AGEE € 6,75) bzw. im Abomement € 12,25, das Doppelheft € 30 (für Mitglieder 13,50) bzw. im Abonnement € 24,50 zzgl. Versandkosten und kann beim Herausgeber abonniert werden. Bitte verwenden Sie das in dieser Ausgabe abgedruckte Bestellformular. Abonnementskündigungen müssen drei Monate vor Jahresende schriftlich beim Herausgeber erfolgen. Ansonsten verlängert sich das Abonnement automatisch um ein weiteres Jahr.

## Hinweise für Autoren (bitte unbedingt beachten!):

Bitte senden Sie Manuskripte für Aufsätze und Rezensionen nur nach vorheriger Absprache an die Adresse in Bonn oder besser: an die AGEE-E-Mail-Adresse. Die Redaktion veröffentlicht nur Originalbeiträge und verwertet auch nicht auszugsweise bereits publizierte Beiträge wieder. Sie behält sich die Auswahl der Beiträge vor. Korrekturen werden von der Redaktion mit der Bitte um sorgfältige Prüfung und umgehende Rückgabe vorgelegt. Es kann keine Haftung für unverlangt eingesandte Manuskripte übernommen werden. Für den Inhalt der Beiträge sind die Autoren selbst verantwortlich. Das Copyright der jeweiligen Beiträge geht an den Verlag.

**Manuskripte** können in Deutsch oder Englisch eingesandt werden. Es wird gebeten, den Text geschrieben in MS-Word (**unformatiert und in Fließtext**) oder abgespeichert unter **ASCII-Code (=“Nur Text“)** einzureichen. Der Umfang der Endfassung sollte zehn Seiten, Schriftgröße 14 pt, nicht überschreiten. Eine „Zusammenfassung“ (etwa 15 Zeilen) sowie deren Übersetzung als „Abstract“ sind dem Text voranzustellen. Auch der Aufsatztitel sollte sowohl in Deutsch als auch in Englisch eingereicht werden. Bitte orientieren Sie sich an den publizierten Aufsätzen!

**Literaturhinweise** im Text sollten in Klammern stehen und Autorennamen, Erscheinungsjahr und ggf. die Seitenzahl enthalten. Am Schluss des Beitrages sind alle zitierten Titel alphabetisch nach Autorennamen und je Autor nach Erscheinungsjahr geordnet aufzuführen. **Fußnoten** sind nur für inhaltliche Kommentare, nicht für bibliographische Angaben zu verwenden. **Tabellen und Abbildungen** sollten durchlaufend nummeriert sein sowie Titel und Quellenangabe aufweisen. Bei schon veröffentlichten Abbildungen muss das eingeholte Copyright beigefügt werden. Außerdem bittet die Redaktion um **Kurzinformationen** zu Ausbildung, Tätigkeit und Arbeitsschwerpunkten des Autors (maximal zehn Zeilen, am Ende des Textes).

**Detaillierte Hinweise** für die Erstellung der Endfassung versendet die Redaktion nach endgültiger Annahme eines Manuskripts.



# **ENTWICKLUNGSETHNOLOGIE**

**Zeitschrift der Arbeitsgemeinschaft Entwicklungsethnologie e.V.**

---

Heft 1 + 2, 2010, 18. Jg.

ISSN 0942-4466

## **Wer vertritt die Armen im Entwicklungsprozess?**

Herausgeber:  
**Frank Bliss**  
**Marco Heinz**

**Gefördert mit Mitteln der Internationale Weiterbildung und Entwicklung  
(InWEnt) gGmbH**

ISSN 0942-4466

ISBN 978-3-921876-35-0

© 2011 by Politischer Arbeitskreis Schulen e.V.  
Weberstr. 4 – 53113 Bonn  
+ Verlag für Entwicklungspolitik Saarbrücken GmbH  
Auf der Adt 14 – 66130 Saarbrücken  
Tel. 06893-986094 - Fax 06893-986095 - Email: [vfesbr@aol.com](mailto:vfesbr@aol.com)  
Der Katalog im Internet: [members.aol.com/vfesbr](http://members.aol.com/vfesbr)  
Umschlagfoto: Frank Bliss

Printed by Schaltungsdienst Lange o.H.G., Berlin

# **ENTWICKLUNGSETHNOLOGIE**

Zeitschrift der Arbeitsgemeinschaft Entwicklungsethnologie

---

Heft 1 + 2, 2010, 18. Jg.

---

## **Inhalt**

Vorwort	7
<b>Teil I: Thesenpapier und Hintergrundanalyse</b>	
<i>Marco Heinz und Frank Bliss</i>	
Wer vertritt die Armen im Entwicklungsprozess?	13
<b>Teil II: Stellungnahmen und Tagungsbeiträge</b>	
<i>Hildegard Lingnau</i>	
Armutsreduzierung: Von Inputs zu Outcomes. Partizipation Armer im Entwicklungsprozess – Herausforderungen für die staatliche Entwicklungszusammenarbeit	75
<i>Walter Eberlei</i>	
Von der Partizipationsleiter zu Democratic Governance: Widerspruch zu den Thesen von Bliss / Heinz	91
<i>Theodor Rathgeber</i>	
Die Partizipation Armer: Die menschenrechtliche Perspektive	99
<i>Hans Peter Hahn</i>	
Ethnologische Perspektiven auf Armut	113
<i>Klemens van de Sand</i>	
Armutsbekämpfung und Partizipation in der deutschen Entwicklungspolitik	129
<i>Nassir Djafari</i>	
Politische Teilhabe und soziale Kohäsion in Lateinamerika	137
<i>Christiane Aschoff-Ghyczy</i>	
Projekt- und Finanzkontrolle durch die Zielgruppen	145
<i>Karl Pfahler</i>	
Der Selbsthilfegruppen-Ansatz – ein hervorragender Ansatz zur Partizipation armer Bevölkerungsgruppen	151
<i>Angela König</i>	
Wer vertritt die Armen? – ein Diskussionsbeitrag von EIRENE – Internationaler Christlicher Friedensdienst	165

*Barbara Ramsperger*

Die Kirchen als legitime Vertreter der Armen

177

**Teil III: Dokumentation der Fachtagung**

*Christian Ernst*

Bericht zur Tagung der Arbeitsgemeinschaft Entwicklungsethnologie (AGEE) in Zusammenarbeit mit Institut für Entwicklung und Frieden (INEF) der Universität Duisburg vom 29.-30. Januar 2010 in Bonn

185

## Vorwort

Das in Teil 1 wiedergegebene Arbeitspapier wurde im Rahmen einer Untersuchung der *Arbeitsgemeinschaft Entwicklungsethnologie e.V.* (AGEE) mit Unterstützung der *Stiftung Apfelbaum* (Köln) von Marco Heinz und Frank Bliss als Diskussionsvorlage für den im Januar 2010 durchgeführten Workshop der AGEE mit finanzieller Unterstützung durch die Internationale Weiterbildung und Entwicklung (InWEnt) aus Mitteln des BMZ erarbeitet. Auf der Grundlage der Diskussionen und Anregungen des Workshops wurde das Arbeitspapier zu einem politischen Positionspapier der Arbeitsgemeinschaft Entwicklungsethnologie e.V. erweitert. Es soll zukünftig in die deutsche NRO-Szene sowie die staatliche entwicklungspolitische Zusammenarbeit (EZ) eingebracht werden.

Eine Grundlage für die Untersuchung sind die Teilergebnisse eines Forschungsvorhabens, das Mitautor Frank Bliss zusammen mit Stefan Neumann im Auftrag des Instituts für Entwicklung und Frieden (INEF) der Universität Duisburg mit Förderung der VW-Stiftung seit 2005 zur Frage der Stakeholder-Beteiligung in der Entwicklungsplanung und -implementierung durchführt<sup>1</sup>. Eine weitere Grundlage sind die Ergebnisse einer Studie von Frank Bliss zur Beteiligung verschiedener Stakeholder bei der Implementierung von PRSPs, die ebenfalls für das INEF im Auftrag der Weltbank 2005-2006 durchgeführt wurde<sup>2</sup>. Im Rahmen beider Untersuchungen wurden rund 2.600 Titel zur Partizipationsthematik im weitesten Sinne, darunter etwa 250 Arbeiten mit direktem Titelbezug zur Partizipation (z.B. das *Poverty Reduction Strategy Sourcebook* der Weltbank, ihre Handreichung zu *Empowerment and Poverty Reduction* [World Bank 2002a, 2002b] oder *IFAD-Handbuch zur Zielgruppenanalyse* [1999]) ausgewertet. Eine ergänzende Recherche berücksichtigte neuere Publikationen und Internetquellen bis zum Stichdatum Oktober 2009 sowie Fragen der Armutsbezüge in den Konzepten bilateraler und multilateraler staatlicher EZ-Einrichtung sowie von wichtigen Nichtregierungsorganisationen.

Im Ergebnis lässt sich einerseits festhalten, dass Bevölkerungsbeteiligung in kaum einem Konzept als wichtiges Instrument der EZ-Planung und -implementierung fehlt. In einzelnen Konzepten (z.B. des BMZ) wird Partizipation im Kontext des Empowerment der Bevölkerung explizit auch als wichtiges Ziel von entwicklungspolitischer Intervention angeführt.

In nahezu allen nationalen und internationalen Konzeptpapieren zur Entwicklungszusammenarbeit wird andererseits auch die Armutsbekämpfung oder -minderung als wichtigstes Ziel, als Oberziel oder als Kernaufgabe der Kooperation formuliert. Auch das *Aktionsprogramm 2015* – in dem der deutsche Beitrag zur Erreichung der Millennium Entwicklungsziele der Vereinten Nationen, d.h. Halbierung der extremen Armut in den Jahren 2001 bis 2015 dargelegt wird -

---

<sup>1</sup> Ein erstes Teilergebnis wurde unter dem Titel „Zur Partizipationsdiskussion in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit: ‚State of the art‘ und Herausforderungen“ (Bonn 2007) veröffentlicht.

<sup>2</sup> Stakeholder Participation in PRS-Implementation - Theoretical Background and Empirical Evidence (INEF Duisburg)

firmt unter dem Titel der „Armutsbekämpfung - eine globale Aufgabe“ (Bonn 2001), womit die Prioritäten der Arbeit des BMZ eindeutig festgelegt sind.

Für den Armutsbegriff selbst gilt weiterhin im internationalen Rahmen die vom damaligen Präsidenten der Weltbank, Robert McNamara, 1973 im Rahmen seiner berühmt gewordenen Rede in Nairobi vorgetragene Definition „Absolute Armut (...) ist durch einen Zustand solch entwürdigender Lebensbedingungen wie Krankheit, Analphabetismus, Unterernährung und Verwahrlosung charakterisiert, dass die Opfer dieser Armut nicht einmal die grundlegendsten menschlichen Existenzbedürfnisse befriedigen können“ (Nohlen 1993: 58).

Wie groß die Zahl der Armen auf der Welt ist, hängt von den engeren Definitionen ab, in welcher Weise sich die von McNamara genannten Zustände äußern, gemessen z.B. in Kalorienzufuhr einer Person am Tag, in US-Dollar verfügbarem Einkommen pro Kopf und Tag der Bevölkerung, darüber hinaus an der Kinder- oder Müttersterblichkeitsquote, dem Grad der Alphabetisierung und anderen Relationen. Je nachdem wie die Armutsgrenze gezogen wird, sind zwischen 800 Millionen und über 1,4 Milliarden Menschen auf der Erde *extrem arm*<sup>3</sup>, wobei „extrem arm“ in den Dokumenten auch mit *absolut arm*, *sehr arm* bzw. *unterernährt* gleichgesetzt wird. Weitere zwei bis drei Milliarden Menschen gelten nach internationalen Maßstäben als „nur“ arm, wobei die Grenzen zu den absolut Armen fließend sind. In vielen Ländern leben Arme lediglich knapp oberhalb der Grenze zur absoluten Armut, so dass bereits eine kleine Krise sie zu absolut oder extrem Armen werden lässt.

Die absolut Armen sind nicht nur seit der Millennium Development Declaration die wichtigste Zielgruppe der internationalen Entwicklungszusammenarbeit (EZ), auch wenn je nach Konzept auch die durchschnittlich Armen oder sogar die in der Regel weniger armen (Klein- und Mittel-) Unternehmer/innen als wichtige Zielgruppe der EZ beschrieben werden, da man sich von letzteren einen besonders wichtigen Beitrag zur Schaffung von Arbeit und Einkommen für die Ärmsten erhofft. Auch von einer allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung werden positive Effekte auf Arme erwartet, wenn sich das damit verbundene Wachstum als „pro poor“ (d.h. pro poor growth) darstellt.

Entsprechend wird die Armutsbekämpfung unterschieden in eine direkte oder unmittelbare und eine indirekte oder mittelbare (vergl. BMZ 1997). Die *direkte* oder *unmittelbare Armutsbekämpfung* richtet sich an die Armen selbst, d.h. sie stehen im Mittelpunkt der Aktivitäten und sollen von diesen unmittelbar profitieren. Dies erfolgt durch Programme und Projekte, die in der Regel eine konkret definierte und abgrenzbare Zielbevölkerung haben.

---

<sup>3</sup> World's Resources (Beratungsstatus beim ECOSOC der UN) wertet regelmäßig Unterlagen zur Armutsschätzung aus. In neueren Analysen werden für die Jahre 1981 bis 2005 im Durchschnitt 1,2 Mrd. extrem Arme angegeben, für 2009 führt World's Resources 1,4 Mrd. Arme an, von denen pro Tag 25.000 aufgrund von Unterernährung sterben. Alleine in Indien werden die absolut Armen auf 200 Millionen und in China auf 207 Millionen Menschen geschätzt (vergl. [www.stwr.org](http://www.stwr.org)).



Die *indirekte* oder *mittelbare* Armutsbekämpfung setzt an den Ursachen von Armut an, auch wenn diese außerhalb des Lebensumfeldes der Armen zu suchen sind, etwa in einer falschen Landwirtschaftspolitik, einer Vernachlässigung der Entwicklung des ländlichen Raumes oder der urbanen Zonen, in denen die Armen gehäuft leben, der schlechten Regierungsführung usw. Indem man die Ursachen für Armut durch gezielte Beratung oder den Einsatz finanzieller Mittel auf dieser Ebene bekämpft, wird eine mittelbare Wirkung auf die Armen erwartet.

Wenn die Armen also einerseits unbestritten in fast allen entwicklungspolitischen Konzepten wichtigste Zielgruppe der internationalen Zusammenarbeit sind, so zeigen die Ergebnisse der oben zitierten Untersuchungen sowie der ergänzenden Recherche doch deutlich, dass sie bei der Planung, Implementierung sowie Erfolgsbewertung (Monitoring und Evaluation) zumindest bisher praktisch auf keiner Ebene eine bei Entscheidungsprozessen aktive Rolle spielen, d.h. weder in nationalen Diskursen eingebunden sind noch an der Planung von Programmen oder sogar von oft noch relativ überschaubaren Projekten in nennenswertem Umfang beteiligt werden.

Man sollte annehmen, dass dieses Problem in der bilateralen und multilateralen EZ bekannt ist und Gegenstand von inhaltlichen Diskursen und Bemühungen um Veränderungen ist. Diese Annahme ist jedoch durch die wissenschaftliche Literatur wie auch die Unterlagen entwicklungspolitischer staatlicher wie nichtstaatlicher Organisationen nicht belegt. Es finden sich sogar kaum Belege dafür, dass die Nichtbeteiligung Armer an mitwirkungsorientierten Prozessen überhaupt als Problem erkannt wird. Entsprechend fehlen auch Studien, die das Problem der mangelhaften Partizipation untersuchen und nach Wegen der Abhilfe suchen.

Dieses Problem, dass für den Misserfolg vieler armutsorientierter EZ-Maßnahmen mit verantwortlich sein dürfte, dabei vor allem auch für die geringe Erreichung sehr armer Bevölkerungsgruppen durch das Instrumentarium der EZ generell, soll im Folgenden erörtert werden. Dabei werden erste Vorschläge für eine bessere Beteiligung Armer (bzw. absolut Armer) und ihrer (legitimen) Vertreter/innen im Entwicklungsdiskurs vorgelegt. Diese als Thesen formulierten Vorschläge werden im ersten Abschnitt des in Teil 1 wiedergegebenen Arbeitspapiers präsentiert, im zweiten Abschnitt folgt die Problemanalyse und -diskussion sowie die inhaltliche Herleitung der Thesen.

Im zweiten Teil werden die Stellungnahmen von Vertreterinnen und Vertretern der staatlichen und nicht-staatlichen EZ sowie universitärer Einrichtungen zu diesen Thesen und dem Arbeitspapier vorgestellt, die während der Tagung im Januar vorgetragen worden sind. Das Protokoll der Diskussion zu den Thesen und den Stellungnahmen bildet den dritten Teil.

Bonn, Oktober 2010

Frank Bliss und Marco Heinz

*„The core message from poor people is a plea for direct assistance to them, without exploitative and corrupt ‚middlemen‘ and free of well-intended but often wasteful development programs. They call for a systematic change“ (Narayan et al. 1999: 216).*

**I.**

## **Thesenpapier und Hintergrundanalyse**

