
Einführung

Bernhard Vogel

Dieser Band steht in der Reihe von Publikationen, mit denen die Konrad-Adenauer-Stiftung die wesentlichen Ergebnisse ihrer jährlichen Kongresse auf dem Petersberg bei Bonn zu wichtigen Fragen der Weltpolitik und des Völkerrechts veröffentlicht. Am 22. November 1949 wurde dort das „Petersberger Abkommen“ zwischen den Alliierten und der damals noch jungen Bundesrepublik Deutschland geschlossen. Der kurz zuvor gewählte erste Bundeskanzler, Dr. Konrad Adenauer, ermöglichte unserem Land mit diesem völkerrechtlichen Vertrag nach der Katastrophe des Zweiten Weltkriegs einen Neuanfang. Für Konrad Adenauer war das „Petersberger Abkommen“ der erste wichtige – wenn nicht sogar der entscheidende – Schritt zur Wiedererlangung der Souveränität der Bundesrepublik Deutschland. Doch auch in jüngerer Zeit, namentlich in den Jahren 2001 und 2002, blickte die Weltöffentlichkeit auf den Petersberg, etwa als hier die beiden „Afghanistan-Konferenzen“ abgehalten wurden.

Selten zuvor haben Fragen der Entwicklungszusammenarbeit und der Armutsbekämpfung weltweit so viel politische Aufmerksamkeit gefunden wie seit Beginn des neuen Jahrtausends. Im September 2000 fand in New York der „Millennium-Gipfel“ der Vereinten Nationen statt, aus dem die „Millenniums-Erklärung der UN“ hervorging. Ein Jahr später legte der Generalsekretär der Vereinten Nationen mit den „Millenniums-Entwicklungszielen“ eine road map für die Umsetzung der Millenniumserklärung vor, in der die acht wichtigsten entwicklungspolitischen Ziele zu-

sammengestellt wurden. Sie sollen größtenteils bis zum Jahr 2015 erreicht werden und spielen seitdem auf der nationalen Ebene – beispielsweise hier in Deutschland – oftmals eine entscheidende Rolle bei der Ausgestaltung von Entwicklungspolitik.

Im März 2002 hielten die Vereinten Nationen in Monterrey in Mexiko die Weltkonferenz über Entwicklungsfinanzierung ab. Noch im selben Jahr folgte im südafrikanischen Johannesburg der Weltgipfel über nachhaltige Entwicklung. Im Juli 2005 befasste sich der G8-Gipfel im schottischen Gleneagles schwerpunktmäßig mit Fragen der Armutsbekämpfung und der Entwicklungsfinanzierung. Und im September 2005 war auf dem sogenannten „Millennium +5 – Gipfel“ bei den Vereinten Nationen in New York „Entwicklung“ der erste thematische Schwerpunkt. Ende Juli 2006 rief das – hoffentlich nur vorläufige – Scheitern der Doha-Runde weltweit Bestürzung hervor – vor allem vor dem Hintergrund, dass bei der Frage der Liberalisierung des Marktzugangs im Landwirtschaftsbereich nur noch geringe Differenzen zu überbrücken gewesen wären.

Ein Begriff ist dabei in der internationalen entwicklungspolitischen Diskussion der letzten 15 Jahre ganz besonders in den Vordergrund gerückt: der Begriff des Good Governance – und damit letztlich die politische Dimension von Entwicklung. Deshalb widmeten wir ihm im Jahr 2006 unsere Völkerrechtskonferenz.

Good Governance stellt heute sowohl für die (multilaterale) Kooperation vieler internationaler Organisationen als auch für die (bilaterale) Entwicklungszusammenarbeit zahlreicher Staaten ein zentrales Förderkriterium dar.

Gleichzeitig ist es eines der vorrangigen Förderziele der Entwicklungszusammenarbeit geworden, Good Governance in den Nehmerländern zu ermöglichen. Zu oft war

in der Vergangenheit beobachtet worden, dass auch sehr umfangreiche Hilfsleistungen ohne die erhofften positiven Auswirkungen blieben, wenn kein funktionierender Rechtsstaat, kein demokratischer Staat vorhanden war.

Insgesamt besteht heute breiter Konsens darüber, dass ohne gute Regierungsführung und transparent verwaltete öffentliche Institutionen in den Nehmerländern keine nachhaltigen Problemlösungen erreicht werden können.

Umgekehrt gilt: Undurchsichtigkeit, Ineffizienz, politische Einflussnahme und Korruption stellen gewichtige und häufig entscheidende Entwicklungshindernisse dar und müssen deshalb entschieden bekämpft werden. Entwicklungszusammenarbeit, die sich solchen Verhältnissen anpasst – und sei es aus noch so hehren Beweggründen – nimmt sich von vornherein jede Erfolgchance. Gutes Regieren muss eingefordert werden, auch wenn daraus politische oder diplomatische Unbequemlichkeiten erwachsen.

Good Governance ist heute ein internationales Referenzkonzept der Entwicklungszusammenarbeit. Doch ist nicht immer eindeutig, was genau darunter zu verstehen ist. Gerade in den letzten Jahren wurden sehr vielfältige Konzepte von Good Governance vorgelegt. Je mehr Anklang das Konzept in der entwicklungspolitischen Debatte fand, desto unübersichtlicher wurde diese.

Die verschiedenen internationalen Organisationen und die Geberländer setzten bei der Definition des Begriffs Good Governance je nach ihren Zielen, Mandaten und Arbeitsschwerpunkten eigene Akzente. Auch in der Wissenschaft wurde Good Governance je nach Interessenlage oder Forschungsschwerpunkt aus unterschiedlichen Perspektiven betrachtet. Und in der Kooperationspraxis wurde Good Governance bisweilen gleichsam als Platzhalter für alles benutzt, was irgendwie entwicklungspolitisch erstrebenswert ist.

Vor diesem Hintergrund ging es uns mit unserer Tagung im November 2006 zunächst darum, gemeinsam mit hochrangigen Experten zu einer Begriffsklärung beizutragen und die Handhabung des Kriteriums Good Governance in der Praxis zu erörtern.

Im Anschluss daran sollten sie anhand konkreter Beispiele diskutieren, inwiefern das Konzept Good Governance für beide Seiten – sowohl für die Nehmerländer als auch für die Geberländer bzw. Geberorganisationen – von vitaler Bedeutung sein kann. Ein Hauptteil der Konferenz befasste sich daher mit dem Thema Good Governance als Voraussetzung für wirtschaftliche Entwicklung. Denn wir sind davon überzeugt, dass gute Regierungsführung erheblich dazu beiträgt, die Wirtschaft nachhaltig zu entwickeln sowie Ungleichverteilung und Armut zurückzudrängen.

Als zweiten Schwerpunkt hatten wir den Zusammenhang zwischen Good Governance und internationaler Sicherheit als Thema auf die Tagesordnung gesetzt. Denn nicht erst seit den Terroranschlägen in New York City am 11. September 2001 ist deutlich geworden, dass instabile, nicht demokratisch geführte Staaten den Nährboden für terroristische Vereinigungen wie Al-Qaida bieten können, die ein erhebliches Gefährdungspotential darstellen. Zuletzt ist uns diese Problematik noch einmal in beängstigender Art und Weise vor Augen geführt worden, als im August 2006 mehrere geplante Anschläge auf Transatlantikflüge zwischen Großbritannien und den USA im letzten Moment vereitelt werden konnten.

Die Bedeutung des Begriffs Good Governance als Förderkriterium und Förderbereich der Entwicklungszusammenarbeit ist somit kaum zu überschätzen. Das gilt für die Europäische Union ebenso wie für die multilateralen Entwicklungsbanken oder die Vereinten Nationen. Die Millenniumserklärung der Vereinten Nationen betont aus-

drücklich den hohen Stellenwert von Good Governance für die Erreichung der Millenniumsziele und den Kampf gegen Armut. Die deutsche Bundesregierung hat mit dem Aktionsprogramm 2015 und im Koalitionsvertrag vom November 2005 die zentrale Bedeutung von Good Governance für eine erfolgreiche Entwicklung hervorgehoben. Es handelt sich somit um ein zentrales Bestimmungselement auch der deutschen Entwicklungszusammenarbeit.

Good Governance ist deshalb nicht zuletzt auch eine zentrale Zielsetzung der Konrad-Adenauer-Stiftung. Seit 45 Jahren engagieren wir uns mit unserer weltweiten internationalen Zusammenarbeit für die Idee des verantwortungsbewussten Regierungs- und Verwaltungshandelns, d. h. des verantwortungsvollen Umgangs des Staates mit politischer Macht und öffentlichen Ressourcen. Als politische Stiftung haben wir dabei naturgemäß ein eher politisches Verständnis von Good Governance: für uns ist dieses Prinzip ohne die Beachtung von demokratischen Grundprinzipien und Menschenrechten nicht denkbar. Demokratie – und damit politische Partizipation generiert und legitimiert aus unserer Sicht überhaupt erst „gute“ Politik.

Deshalb arbeiten wir über unsere Auslandsbüros weltweit mit Parlamenten und politischen Parteien zusammen und betätigen uns intensiv in der politischen Bildungsarbeit und in der Förderung des politischen Dialogs. Die Qualität der Staatsführung wird nämlich entscheidend durch die politische Kultur eines Landes und die politischen Entscheidungsträger im demokratischen System bestimmt. Über unsere weltweit angesiedelten regionalen Sektorprogramme fördern wir darüber hinaus unabhängige Medien ebenso wie den Aufbau und die Fortentwicklung rechtsstaatlicher Strukturen.

Auf diese Weise sind wir übrigens auch in solchen Ländern tätig, deren Regierungen (noch) wenig Bereitschaft zur

Verbesserung der politischen Rahmenbedingungen aufweisen und wo daher staatliche Entwicklungszusammenarbeit (noch) nicht möglich ist. Hier arbeiten wir vielfach mit reformorientierten Kräften der Zivilgesellschaft zusammen, stärken diese und unterstützen damit eine auf Good Governance ausgerichtete Politik „von unten“.