

## **Der Streit um die Entwicklungshilfe. Mehr tun - aber das Richtige!**

**Zeit: Donnerstag, 9. Oktober 2008, 18.30 bis 20.30 Uhr**

**Ort: Oesterreichische Kontrollbank, 1010 Wien, Strauchgasse 1-3, Reitersaal**

### **Podium:**

**Peter Niggli (Alliance Sud)**

**Anton Mair (OEZA im Außenministerium)**

**Petra Navara (Globale Verantwortung. Arbeitsgemeinschaft für Entwicklung und Humanitäre Hilfe)**

**Moderation: Elfriede Schachner (vidc)**

## **Zusammenfassung der Podiumsdiskussion**

**Walter Posch** (vidc-Direktor): Einleitung

Diese Veranstaltung ist eine Pilot-Veranstaltung zu globaler Politik mit dem Ziel kritischer Auseinandersetzung mit Fragen globaler Gerechtigkeit, der Verteilung von Lebenschancen, der Beseitigung von Armut und Hunger etc.

Ein paar persönliche Bemerkungen zum Buch: Niggli's Buch impliziert ein grundsätzliches Bekenntnis zur Entwicklungshilfe, aber zur richtigen, stellt sie also nicht in Frage, sondern releviert in erster Linie falsche Erwartungshaltungen.

1. Die Frage der Industrialisierung und des unterschiedlichen Entwicklungstempos am Beispiel Chinas als größter Güterexporteur und - seit neuem - Kapitalexporteur der Welt: Auffällig ist tatsächlich der Unterschied in der Reduktion von tiefster Armut in China und den südostasiatischen Ländern gegenüber den Ländern Afrikas, die nach wie vor im Status von Kolonien und Rohstofflieferanten verblieben sind, wie Niggli nachweist.

Stimmen die Berechnungen mit den kaufkraftgewichteten Dollars überhaupt? Apropos US Dollar: Generell zur Frage der Definitionsmacht der internationalen Finanzinstitutionen: Es mag einen Sinn ergeben, Fortschritte in der Entwicklung messen zu wollen, die eingesetzten Mittel verifizieren zu wollen. Legionen von Wissenschaftern und Technokraten arbeiten daran, aber ein \$ ist kein Urmeter, mitunter also ein fragwürdiges Messinstrument, wie man nicht nur in der gegenwärtigen Finanzkrise feststellen kann. Welchen Sinn macht es also, die Menschen, man kann es in fast allen internationalen Dokumenten zur Entwicklungszusammenarbeit nachlesen, in 1\$ und 2\$-Arme einzuteilen- und das bei sehr großer Volatilität des \$ und bei relativ konstant bleibender Armut schon seit Jahrzehnten - es sei denn, sein einziger Zweck wäre die Festlegung bzw. Regulierung eines internationalen Lohnniveaus von unter 1-2 \$ pro Tag, von dem übrigens die halbe Menschheit betroffen ist.

2. Die Klimafrage, die in fast keinem Dokument zur globalen Frage fehlen darf, auch in diesem Buch nicht, was ich jedoch als die „Exogenisierung von Ursachen für Armut“ bezeichnen würde. Angesichts apokalyptischer Erwartungen einer dramatischen Klimawende und ungeachtet menschlicher Hybris wird man zugeben müssen, wenn man die Spanne von rund 15000 Jahren zwischen den letzten Eiszeiten hernimmt und deren Ende von vor etwa 10000 Jahren, dass das im Kontext von EZA ein relativ langer Zeithorizont ist. Ich würde sagen, Afrika kann so lange nicht mehr warten. Die Vorenthaltung industrieller Entwicklung mit dem Hinweis auf ökologische Grenzen wäre doch übertrieben ungerecht im Lichte verschwenderischer Vernutzung von Ressourcen in der industrialisierten Welt.

3. MDGs (Millenniumsentwicklungsziele): Man muss höllisch aufpassen, dass man die Terminologie nicht unreflektiert übernimmt. In der Regel gilt in der Sphäre der Politik: je grösser der Anspruch - Millennium, desto kleiner der zu erwartende Nutzen. Damit ist nicht gesagt, dass die darin formulierten „weichen Ziele“ wie Schulbildung, Partizipation von Frauen, Kindersterblichkeit, Gesundheitsprävention, Trinkwasser, Aids- und Malariabekämpfung für die Bekämpfung von Trostlosigkeit und inhumanen Lebensbedingungen nicht sinnvoll sind, ob sie zur Überwindung der Armut per se beitragen, ist fraglich. Deshalb wird die Frage, wie eine nichtdiskriminierende Handels- und Finanzarchitektur aussehen soll, deren Implementierung in den MDGs sehr vage formuliert ist, nicht ganz unwesentlich sein. Ob die WTO und deren Regeln, ob die deregulierten Finanzmärkte zur Stabilisierung oder gar wirtschaftlichen Prosperität der Entwicklungsländer beitragen können, darf zumindest bezweifelt werden. Wie wirken denn die diversen Strukturanpassungsprogramme auf die Armut und Beschäftigung? Wie wirken Schulden- und Kreditpolitik? Was bedeuten freier Kapital- und Warenverkehr für fragile Staaten?

Conclusio: Politisch in den Kalkülen der großen Geber ist EZA ohnehin keine altruistische Veranstaltung, sondern eher von Marktinteressen, geostrategischen Interessen, Zugang zu Rohstoffen, militärischen Interessen und ideologischen Überlegungen bestimmt und das schon seit Beginn der Entkolonialisierung. Dafür gibt es genügend Beispiele, die man nicht näher anführen muss. Dass zudem für diese Zwecke oft die übelsten Schurken unterstützt wurden, ist eine andere Seite.

Hilfe ist ergo nicht immer Hilfe. Gute Politik ist nicht immer gut. Armut bleibt Armut. Wohin also? Möge die heutige Diskussion einen Weg weisen!

**Elfriede Schachner** (vidc-Öffentlichkeitsarbeit): Begrüßung  
Sie stellt das **Podium** vor:

- **Peter Niggli** war viele Jahre Journalist und ist seit 1998 Geschäftsleiter der Alliance Sud, der gemeinsamen entwicklungspolitischen Lobbyorganisation der sechs großen Schweizer Hilfswerke (Swissaid, Fastenopfer, Brot für alle, Helvetas, Caritas und Heks). Alliance Sud wurde 1971 gegründet, Hauptsitz ist Bern. Niggli ist Verfasser mehrerer Studien über Afrika. Er ist Buchautor (zB 2004 „Nach der Globalisierung. Entwicklungspolitik im 21. Jahrhundert“). 2008 brachte er „Der Streit um die Entwicklungshilfe. Mehr tun – aber das Richtige“ heraus.
- **Anton Mair** ist seit mehr als 25 Jahren in der Entwicklungszusammenarbeit tätig. Nach einem mehrjährigen Personaleinsatz in Papua Neuguinea war er Leiter des entwicklungspolitischen Ausbildungszentrums des ÖED, anschließend Verantwortlicher für Bildung und Ausbildung in der öffentlichen EZA, dann Leiter des Regionalbüros der OEZA in Uganda. Seit 2004 leitet er die Abteilung Evaluierung, Politik- und Strategieentwicklung. Er ist stellvertretender Leiter der OEZA im Außenministerium.
- **Petra Navara** arbeitet seit 1990 im Bereich der EZA und ist derzeit Bereichsleiterin der Personellen Entwicklungszusammenarbeit bei HORIZONT3000. 2007 übernahm sie den Vorsitz der Globalen Verantwortung, der Arbeitsgemeinschaft für Entwicklung und Humanitäre Hilfe. Der Dachverband vertritt rund 30 NGOs in Österreich.

**E. Schachner:** Wir wollen heute über den „Streit um die Entwicklungshilfe“ diskutieren, Anlass ist das neueste Buch von Peter Niggli mit dem Titel: Der Streit um die Entwicklungshilfe. Mehr tun – aber das Richtige“. Die meisten von uns sind im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit tätig und ich denke, es ist wichtig, das eigene und das Tun anderer Akteure immer wieder zu überprüfen.

Entwicklungshilfe und ihre Wirksamkeit werden seit einigen Jahren immer wieder pauschal als nutzlos kritisiert. Seit einiger Zeit werden Kritikpunkte nicht nur in Fachkreisen sondern auch in Medien

für eine breitere Öffentlichkeit laut. Die Hilfe habe nichts zum Wirtschaftswachstum in den armen Ländern beigetragen. Sie habe die Armut nicht verringert. Und sie fließe oft in die Taschen der Reichen und Korrupten. Dort wo viel Entwicklungszusammenarbeit betrieben wurde – wie in Afrika – sei die Armut nicht kleiner geworden. Wo die Armut zurückgegangen sei – wie in Asien – habe dies aber nichts mit EZA zu tun gehabt. Die EZA sei zum Selbstzweck verkommen, es gebe eine eigene Entwicklungsindustrie.

Ich freue mich, dass heute drei langjährige ausgezeichnete EntwicklungsexpertInnen mit uns diskutieren: darüber was EZA leisten kann und was nicht. Ob die EZA wirklich in der Krise steckt, ob die Kritik an Entwicklungshilfe berechtigt ist oder nicht. Ob wir mehr tun sollen und wenn ja welche Art von „Hilfe“ überhaupt sinnvoll ist. Ob die UN-Millenniums-Entwicklungsziele nützlich sind und was würde passieren, wenn die so genannten Geber von heute auf morgen aufhören, Gelder in die armen Länder zu schicken?

- **Motivation, das Buch heuer 2008 zu schreiben**

**E. Schachner:** Peter Niggli, warum haben Sie das Buch gerade jetzt, vor dem Sommer, geschrieben und warum steht „Entwicklungshilfe“ im Buchtitel, ist dies noch ein passender zeitgemäßer Begriff?

**P. Niggli:** Meine Mutter weiß, was Entwicklungshilfe ist. Sie weiß nicht was Entwicklungszusammenarbeit ist. Das ist ein Neuwort, das nur die Eingeweihten wirklich begreifen. Weil wir ein Buch schreiben wollten, das nicht nur eingeweihte Leute lesen, nahmen wir den Begriff, den viele kennen. Im Übrigen wird die Entwicklungshilfe ja nicht besser dadurch, dass wir Entwicklungszusammenarbeit sagen. Das muss sie durch andere Methoden einlösen.

Anlass für das Buchprojekt war die UNO-Generalversammlung zur Überprüfung der so genannten Millenniumsentwicklungsziele von 2005 und die Untätigkeit der Schweizer Regierung in diesem Zusammenhang. Im Jahr 2000 hatten 189 Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen mit der Millenniumserklärung einen Katalog grundsätzlicher verpflichtender Zielsetzungen für alle UN-Mitgliedstaaten zu den Bereichen Armutsbekämpfung, Friedenserhaltung und Umweltschutz verabschiedet – darin eingeschlossen war ein Versprechen, die Entwicklungsbudgets zu erhöhen. Die EU-Finanzminister beschlossen im Frühjahr 2005, die Entwicklungshilfe der alten EU-Staaten bis 2015 auf 0,7 Prozent des Bruttonationaleinkommens zu erhöhen. Im Vergleich dazu hatte unsere Regierung für den UNO-Überprüfungsgipfel vom Herbst 2005 nichts anzubieten. Die Schweizer Regierung sieht seit 2003 etwa so aus, wie wenn wir die österreichischen Wahlen der letzten Woche vorgezogen hätten, wobei in der Schweiz die radikale Rechte auch tatsächlich in die Regierung einbezogen ist. Ihr Hauptziel ist seit 2003 die Senkung der Staatsquote und der Steuern für die oberen Einkommenschichten. In einem solchen Kontext ist das Entwicklungsbudget von minderer Bedeutung. Die schweizerische Regierung hoffte, die Millenniumserklärung bleibe Papier, wie das ja bei vielen UNO-Resolutionen der Fall gewesen ist. Angesichts des Erhöhungsentscheids der EU-Staaten fühlte sich unsere Regierung etwas unter Druck: Sie kann sich gegen die anderen Staaten kein glattes Nein zu jeglicher Budgeterhöhung erlauben. In diesem Zeitpunkt begann in der Schweiz eine publizistische Kampagne gegen Entwicklungshilfe. Ihre Erhöhung würde die Armut nicht bekämpfen, weil jede Entwicklungshilfe bislang zum Fenster rausgeworfenes Geld gewesen sei. Die Kritik wurde durch das Leitmedium der Schweizer Medien, durch die Neue Zürcher Zeitung vorangetragen und durch andere freudig aufgegriffen. Alliance Sud sah sich vor der Notwendigkeit, etwas dagegen zu tun. Deshalb begannen wir uns vertieft mit der Pauschalkritik auseinanderzusetzen, um uns für den politischen Streit ums Budget argumentativ auszurüsten. Das Buch ist das Resultat davon. Parallel lancierten wir eine Petition ans Parlament, das Entwicklungsbudget analog zur EU bis 2015 sukzessive auf 0,7 Prozent zu erhöhen. Wir reichten sie im Frühjahr 2008 mit über 200.000 Unterschriften ein. Im Parlament wird nun über Erhöhung statt Kürzung diskutiert und auch in den Medien ist man wieder vermehrt der Ansicht, die Schweiz müsse in Sachen Entwicklungszusammenarbeit mehr leisten. [Im Dezember 2008 beschloss

das Parlament im Sinne eines Kompromisses, das Entwicklungsbudget auf 0,5 Prozent zu erhöhen. Der tatsächliche Entscheid erfolgt allerdings erst 2009.]

- **Erfolge und Grenzen der Entwicklungszusammenarbeit (EZA)**

**E. Schachner:** Beginnen wir mit etwas Positivem: mit den Erfolgen der EZA. Die MDGs sind ein Versuch, Entwicklungszusammenarbeit auf jene Bereiche zu konzentrieren, die den Armen wirklich nützen – wobei es natürlich auch an den MDGs selbst Kritik gibt. Macht eine Konzentration auf die MDGs Sinn und wo hinterließ ihr Wirken nachweisbare Erfolge? Daran anschließend: wo liegen die Grenzen der EZA, sind andere Politikfelder gefragt und ist Entwicklungshilfe allein überfordert?

**A. Mair:** Ich hab wirklich versucht, diese Frage für mich zu beantworten bei der Vorbereitung dieser heutigen Veranstaltung und die beste Antwort, die ich noch gefunden habe, ist jene einer Gegenfrage „Was wäre, hätte es Entwicklungszusammenarbeit nicht gegeben?“ Wir können ja keinen Gegenbeweis antreten dafür, dass die Entwicklungszusammenarbeit nichts oder etwas ganz Bestimmtes gebracht hat, weil wir nicht wissen, was passiert wäre, hätte es sie nicht gegeben. Statistisch lässt sich alles beweisen, das Gegenteil und das Gegenteil vom Gegenteil. Ich möchte Ihnen dazu ein ganz kleines Beispiel sagen. Die niederländische staatliche Entwicklungshilfe hat mehr als 20 Jahre lang in einem Projekt in Tansania im ländlichen Raum viel Geld in die Wasserversorgung gesteckt. Ziel war, die Zahl der Personen die Zugang zu sauberem und sicherem Wasser haben sollen, zu verdoppeln. Man hat eine Evaluierung gemacht vor etwa eineinhalb Jahren und ist dann statistisch draufgekommen, dass der Prozentsatz der Menschen, die dort jetzt Zugang zu sauberem Wasser haben geringer ist und niedriger ist, als er vor Beginn der Zusammenarbeit war. Und die Lösung des Ganzen lag darin, dass zwar der Prozentsatz niedriger, aber die absolute Zahl derer, die Zugang zu sauberem Wasser hatten, doppelt so hoch war, nach diesen zwanzig Jahren als zuvor. Hintergrund: Weil es dort sauberes Wasser gab, hat sich die Bevölkerungszahl in dieser Region vervielfacht. Jetzt ist die Frage, was ist ein Erfolg oder was ist kein Erfolg bei Entwicklungszusammenarbeit? Meiner Einschätzung nach ein klarer Erfolg – auch wenn das ursprüngliche Ziel, den Prozentsatz zu verdoppeln, so nicht erreicht wurde.

Ich halte die MDGs für den richtigen Weg. Es sollte eigentlich selbstverständlich sein: Für öffentliche EZA-Verwaltungen, wie jene für die ich arbeite, aber auch für Nichtregierungsorganisationen, sich diesen Zielvorstellungen anzunähern und im achten Ziel ist es ja auch festgelegt, dass man genau diese Partnerschaft entwickeln sollte. Wir begleiten die Menschen und die Länder, mit denen wir arbeiten nur kurz während eines kleinen Zeitraums, dessen was Entwicklung für diese Länder und diese Menschen darstellt. Diese Entwicklung hat begonnen, bevor die Entwicklungshilfe dazukommt und sie wird weitergehen, wenn die Entwicklungshilfe wieder weg ist. Auch das ist eine Grenze innerhalb derer wir uns bewegen und die wir nicht aus den Augen verlieren sollen. Umso wichtiger ist es, während dieses kurzen Zeitraums, das Richtige zu tun.

**E. Schachner:** Schätzungsweise 2.300 Milliarden Dollar Hilfsgelder sind in den vergangenen vierzig Jahren in die Entwicklungsländer dieser Welt geflossen. Zum Wirtschaftswachstum hätten sie jedoch nicht beigetragen, so die oft geäußerte Kritik. Sind die Erwartungshaltungen der Geberländer eventuell zu groß?

**P. Navara:** Auf der einen Seite sind die Erwartungen viel zu hoch gesteckt. Die MDGs werden wir als EZA niemals erreichen. Auf der anderen Seite werden aber positive Wirkungen sehr oft übersehen oder übergangen, wenn sie vor allem von kleinen oder mittleren NGOs kommen, die sind nicht sichtbar genug, um als Erfolg wahrgenommen zu werden. Aber gerade die NGOs haben eine ganz wichtige Rolle in diesem Spiel. Sie haben die Welt natürlich nicht aus den Angeln gehoben, das ist klar, aber sie haben sie bewegt, in dem sie finanzielle Unterstützung angeboten, Know how transferiert haben und im Falle der personellen Entwicklungszusammenarbeit, also des personalen Einsatzes, auch Solidarität und Empathie den Menschen entgegen gebracht haben. Das sind Faktoren, die zivilgesell-

schaftlichen Organisationen Vertrauen, Motivation und Visionen geben, die befähigen. Dieses Empowerment ist in weiten Bereichen auch gelungen. Entwicklungszusammenarbeit ist nicht eine technische Aufgabe, sondern der soziale Prozess. Es braucht in der EZA einfühlsame und kulturspezifische Kooperation auf gleicher Augenhöhe.

**P. Niggli:** Für das Funktionieren einer Gesellschaft sind weder internationale NGOs noch die internationale Entwicklungszusammenarbeit zuständig. Die meisten Staaten in Lateinamerika, Afrika oder Asien funktionieren mangelhaft und stellen nur teilweise gesellschaftliche Kohäsion sicher. Sie zeigen institutionelle Mängel, demokratische Defizite, haben oft schwere ethnische, Klassen- und Kastenkonflikte. Die Entwicklungszusammenarbeit kann die Probleme des staatlichen Zusammenlebens nicht lösen und die sozialen und politischen Auseinandersetzungen vor Ort substituieren. Sie ist auch nicht legitimiert dazu. Das müssen die betroffenen Gesellschaften selber anpacken.

Eine weitere Grenze der Entwicklungszusammenarbeit stellen die weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen dar, welche den wirtschaftlichen Erfolg der Entwicklungsländer in einem beträchtlichen Ausmaß negativ beeinflussen. Denn die Akteure der Entwicklungszusammenarbeit entscheiden nicht über entwicklungsschädliche Regeln des Welthandels (WTO) oder der Finanzmärkte – hier geben andere Ministerien und die tonangebenden Interessengruppen der Industrieländer den Ausschlag. Deshalb spricht man ja schon zwanzig Jahre davon, dass unsere Nord-Südpolitik widersprüchlich sei und kohärenter werden sollte. Kohärenz bedeutet aber in der Praxis vorderhand nichts anderes, als dass man über die Zielkonflikte streitet und schlussendlich weiterhin widersprüchliche Politiken verfolgt. Ich erachte diesen Streit als Fortschritt, aber er löst das Problem natürlich nicht. Meines Erachtens können nur die Entwicklungsländer die weltwirtschaftlichen Regeln ändern – sie müssen den Druck aufbauen, den es dazu braucht. Es ist nicht die Europäische Union, Österreich oder die Schweiz, die eines Tages, nachdem sie durch die Entwicklungsgemeinde genügend kritisiert und lobbyiert worden sind, den Blueprint für eine gerechte Weltwirtschaftsordnung unterbreiten werden. Wenn Sie die Geschichte der WTO in den letzten zehn Jahren anschauen, dann sehen Sie, dass die Entwicklungsländer in dieser Sache sehr aktiv geworden sind. Sie haben zwar noch nichts Neues durchsetzen können, aber sie haben schon viele maximalistische Ideen und Interessen der Industrieländer blockiert.

- **Nicht alles, was die Geberländer als Entwicklungshilfe ausweisen, dient der EZA**

**E. Schachner:** Nicht jede EH dient der Entwicklung. Wer gibt wem warum Entwicklungshilfe? Peter Niggli, in ihrem Buch führen sie geostrategische Interessen an, Hilfe, die der Durchsetzung der wirtschaftspolitischen Vorstellung der Geber dient an, Unterstützung von befreundeten Regierungen, Stimmenkauf in der UNO, außenpolitische Instrumentalisierung, EZA als Wirtschaftsförderung. Und: Die Budgets für Entwicklungshilfe haben sich weltweit seit 2001 von 50 auf 100 Milliarden Dollar pro Jahr verdoppelt. Sie führen zwei Gründe dafür an: Die anhaltende Marginalisierung der ärmsten Länder, vor allem in Afrika, und der Terroranschlag auf das World Trade Center in New York am 11. September 2001. Seither stoßen in der Entwicklungszusammenarbeit zwei Tendenzen aufeinander. Die einen wollen Entwicklungsgelder als strategisches Mittel im »Krieg gegen den Terrorismus« und zur Sicherung von Rohstoffen einsetzen. Die andern wollen die Hilfe auf die ärmeren Länder konzentrieren und in soziale Bereiche sowie Umweltverbesserungen investieren.

Wie sehen sie „Sinnvolle Hilfe versus machtpolitisch motivierte Zahlungen“?

**A. Mair:** Es wird Sie nicht überraschen, dass ich natürlich für die sinnvolle Hilfe bin und nicht für den Einsatz als machtpolitisches Instrument und ich stimme den Aussagen von Peter Niggli in seinem Buch mehr oder weniger hundertprozentig zu. Das macht es ja auch ein bisschen schwierig heute Abend, hier über ein Buch zu reden, das mir eigentlich aus der Seele spricht und wahrscheinlich nicht wirklich zu einer feurigen Diskussion etwas beiträgt. Aber ich denke schon, dass man die Frage ‚Was ist sinnvoll und was ist nicht sinnvoll? Was ist Entwicklungshilfe und was ist es nicht?‘ etwas differen-

ziert sehen muss. Es gibt Leute die meinen, dass bereits die Durchführungskosten, die anfallen, für das was wir tun, eigentlich nicht als Entwicklungshilfe angerechnet soll. Und dann gibt es eine nächste Gruppe, für die liegt die Schmerzgrenze z. B. bei den Exportförderungskrediten, die es Gott sei Dank als solche eher nicht mehr gibt, aber die eine ganz große Rolle gespielt haben. Und wir führen im Augenblick auch eine Diskussion mit einer Gruppe, die sich sogar militärische Einsätze als Entwicklungshilfe anrechnen lassen wollen. Also in dieser Bandbreite bewegt sich hier die Diskussion. Ich sehe, um jetzt für Österreich zu sprechen, die Gefahr oder Tendenz in Richtung wirtschaftlich oder machtpolitisch motivierter Entwicklungshilfe nicht angesichts der wenigen Mitteln, die uns zur Verfügung stehen und von denen mehr als die Hälfte sowieso nur Papiergeld ist, das im Zuge von Entschuldungen aus Büchern gestrichen wird.

**E. Schachner:** Herr Niggli, Sie schätzen den Anteil der Hilfszahlungen der tatsächlich ankommt, auf lediglich 15 bis 25 Prozent der offiziellen Zahlen.

**P. Niggli:** Das ist eine grobe Schätzung, keine offiziell beglaubigte Zahl. Jedes westliche Land hat heute ein Entwicklungsbudget. Was damit geschehen soll, ist gesetzlich nicht bis ins Letzte geregelt, ganz im Unterschied zu allen anderen Budgets im Staatshaushalt. Die Entwicklungshilfe können sie, zugespitzt gesagt, für zwei völlig verschiedene Dinge einsetzen. Sie können damit weltweit ihren politischen Einfluss stärken und ihre wirtschaftlichen Interessen wahren oder sie können die Entwicklung armer Länder fördern. Auf der Achse zwischen diesen beiden Polen Eigennutz oder Entwicklungsförderung können sie jeden Geberstaat situieren. Es gibt in jedem Geberstaat Auseinandersetzungen darüber, ob die Entwicklungshilfe mehr für die eigenen Interessen instrumentalisiert oder für Entwicklungsinteressen eingesetzt werden soll. Viele Entwicklungsgelder haben dazu gedient, unsere Freunde im Kalten Krieg zu ernähren, an der Macht zu halten, zufrieden zu stellen, ihre Familien reich zu machen, ihre Armeen über Wasser zu halten usw. Aber natürlich nicht ihr Bildungswesen zu stärken oder die Wasserversorgung auszubauen. Beides, die Förderung der Eigeninteressen und die Entwicklungsförderung, wird als Entwicklungshilfe angerechnet. Was also Moputo in Zaire erhalten hat, taucht in der Statistik der OECD als Entwicklungshilfe auf. Dann gibt es einen ganzen Bereich von Zahlungen, wo zwar tatsächlich eine Leistung in Afrika oder in Asien erfolgt ist, wo aber auch eine ökonomische Rückkoppelung für uns erwartet wurde. Z. B. war es gang und gäbe in den ersten zwei Jahrzehnten der Entwicklungshilfe, die Hilfe an Lieferungen von österreichischen, schweizerischen oder amerikanischen Firmen zu binden. Man spricht dann auch von gebundener Hilfe, was praktisch bedeutete, dass der „Gebrauchswert“ in Afrika ankam, der „Tauschwert“ der Entwicklungsgelder aber in den Geberstaaten blieb. Das Geld war bei uns ökonomisch wirksam, den Afrikanern blieb bestenfalls ein funktionierendes Elektrizitätswerk oder dergleichen. Das Entwicklungsbudget wurde nicht dazu verwendet, vor Ort lokale Firmen zumindest teilweise in den Aufbau des Elektrizitätswerks einzubeziehen und damit am Schluss auch ökonomische Strukturen zu hinterlassen, die für den Unterhalt und den weiteren Ausbau eines solchen Werks dienen könnten. Das schmälert natürlich den Wert der gebundenen Hilfe beträchtlich.

Als wenig oder gar nicht entwicklungsförderlich ist schließlich auch die strukturelle Anpassung aufzufassen, die aber auch als Entwicklungshilfe angerechnet wird. Mit den Strukturanpassungskrediten wurden überschuldete, kreditabhängige arme Länder auf eine neue Wirtschaftspolitik verpflichtet, welche die Geberländer durchzusetzen wünschten. Inbegriffen war die volle Liberalisierung des Außenhandels und des Kapitalverkehrs, die Privatisierung von Staatsbetrieben, die Streichung von Subventionen zum Beispiel im Landwirtschaftsbereich usw. Die strukturelle Anpassung begann mit der Schuldenkrise 1982 und wurde bis in die neunziger Jahre durchgezogen. Noch heute verknüpfen die Geber, z. B. die Weltbank, ihre Hilfe mit solchen Bedingungen. Das Problem: Die erzwungene neue Wirtschaftsstrategie brachte nicht den erwünschten Erfolg – ja man ist sich heute zu einem großen Teil einig, dass sie die Probleme eher verschärfte. Kein erfolgreiches Entwicklungsland hat denn auch die „strukturelle Anpassung“ über sich ergehen lassen müssen. Ein großer Teil der Kredite, die dafür aufgewendet wurden, sollte deshalb nicht als Hilfe betrachtet werden. Wenn Sie das und weitere

Posten zusammenzählen, dann kommen Sie schätzungsweise nur noch auf 25 Prozent entwicklungs-förderlicher Hilfe.

Navara gibt Niggli recht, was seine Aufstellung über entwicklungspolitische Kosten angeht. Was die geostrategischen Interessen der Geberländer angeht, so möchte sie zumindest was Österreich an-geht, doch einschränken.

**P. Navara:** Also wenn man Österreich unterstellt, es würde seine EZA-Mittel zur Verfolgung geostra-tegischer Interessen einsetzen, muss ich lachen, es tut mir leid, weil erstens sind wir ein Zwerg und zweitens zahlen wir wie ein ganz kleiner Zwerg. Das wäre vielleicht ein interessantes Thema gewe-sen, hätte Österreich noch die Dimension zu Zeiten Maria Theresias. Wir bewerben uns gerade um einen Sitz im Sicherheitsrat. Es ist seit vielen Jahren bekannt, dass Staaten, die für eine Position kan-didieren, die Inselstaaten in der Karibik, sage ich jetzt z.B. mit ein paar Schulbussen, freundlich stim-men und die dann halt die Stimme einem großzügigen Spender geben. Das ist ein offenes Geheimnis. Um Hilfe sinnvoll zu bieten, müssten auch die Empfängerstaaten gewisse Grundlagen einbringen und eine davon wäre, ein wirklich intrinsisches Interesse seitens der Empfängerstaaten, Empfängerregie-rungen, Entwicklung in ihren Gesellschaften anzuregen und zu fördern. Was heißt, die Zivilgesell-schaft in einem Maß zu stärken, dass sie politisch partizipieren kann, dass sie eine Stimme hat, dass sie sich auch stark gegen eine Regierung stellen kann. Ich würde jetzt einmal behaupten, nicht alle Empfängerstaaten bringen dieses Interesse, ihre Zivilgesellschaft zu stärken, wirklich mit. Und das ist natürlich ein Entwicklungshemmnis.

Auf Kohärenz müssten jedenfalls nicht nur die Geber- sondern auch die Empfängerländer achten. Hilfe versickert dort, wo die Rahmenbedingungen oder wo die einzelnen Politikbereiche nicht zu-sammenspielen, auch dort wird Hilfe sinnlos und das traue ich mich als Ethnologin zu sagen, es muss halt auch mit gewissen Traditionen aufgeräumt werden: von den Empfängerstaaten selber. Da gibt es ganz einfache Faktoren, die eindeutig erkannt sind als Entwicklungshemmnisse: das ist einmal die Diskriminierung von Frauen, ich glaube das steht mittlerweile international außer Zweifel. Das ist die Ausbeutung natürlicher Ressourcen in empfindlichen Ökosystemen. Das sind gewisse religiöse Para-meter, wie das Kastenwesen und das sind Veränderungen in einer Gesellschaft, die nicht von außen betrieben werden können. Das muss wirklich von den Empfängerländern selber angeregt und bear-beitet werden, um hier günstige Rahmenbedingungen zu schaffen, um Hilfe sinnvoll werden zu las-sen.

- **Der blinde Fleck der Fundamentalkritik**

**E. Schachner:** Fundamentalkritik richtet sich politisch gegen MDGs der UNO und gegen Erhöhung der EZA: Hilfe habe Wirtschaftswachstum armer Länder nicht gefördert, keine Armut verringert, Hilfe erreiche nicht die Armen, sondern korrupte Eliten, Entwicklungsländer sind noch im Elend, weil sie ihre rückständige Kultur gehindert habe sich zu entwickeln (zB Afrika), mehr Geld löse Probleme nicht und trotz Misserfolge gäbe es weiterhin EZA: sei Eigeninteresse der Entwicklungsbürokratie zu ver-danken, die in den Tropen ein Luxusleben führen will. Vor allem in Deutschland war die Presse voll von der Fundamentalkritik an der Hilfe des reichen Nordens für den armen Süden. Und auch in der Schweiz zweifelten die Medien mitunter an der Sinnhaftigkeit von Entwicklungszusammenarbeit.

**P. Niggli:** Die Pauschalkritik schiebt alles, was schief läuft, den Regierungen der Entwicklungsländer in die Schuhe. Diese seien derart unfähig, schlecht und korrupt, dass keine Hilfe mehr gegeben werden soll. Die Pauschalkritik verschweigt, wozu die Industriestaaten ihr Hilfebudget tatsächlich einsetzen. All das, was ich vorher nannte, ist für die Pauschalkritik kein Thema. Sie kritisiert die Hilfe zum Machterhalt an Mobutu und andere „Freunde des Westens“ nicht. Sie kritisiert die gebundene Hilfe nicht und auch nicht die strukturelle Anpassung. Die Pauschalkritik stützt sich auf eine Reihe von ökonometrischen Untersuchungen, die keinen statistischen Zusammenhang zwischen Entwick-lungshilfe und Wirtschaftswachstum feststellen. Die Schwäche dieser Untersuchungen ist, dass sie von den

aggregierten Hilfezahlungen ausgehen, also von allen Geldern, die unter dem Titel Entwicklungshilfe figurieren – vom Schmiergeld für Mobuto bis zum Geld für die Entwicklung eines ländlichen Wassersystems, von dem, was nützt, bis zu dem, was schadet. Es ist deshalb kein Wunder, dass diese ökonomischen Untersuchungen keinen Zusammenhang zwischen Entwicklungshilfe und Wirtschaftswachstum herausfinden. Da werden Dinge zusammengezählt, die schlicht und einfach nicht zusammengehören. Während die Unterstützung Mobutos der Wirtschaft Zaires schadet, kann ihr die Hilfe für die Entwicklung eines ländlichen Wassersystems nützen.

**E. Schachner:** Stimmen Sie der Analyse von Peter Niggli zu, was sagen Sie zur Fundamentalkritik? Der Ökonom James Shikwati vom „Inter Region Economic Network“ in Kenia ist ein Vertreter jener Denkrichtung, die Entwicklungshilfe abschaffen wollen. „Wenn die Industrieländer den Afrikanern wirklich helfen wollen, sollten sie endlich diese furchtbare Hilfe streichen. Jenen Ländern, welche die meiste EH kassiert haben, geht es am schlechtesten. Afrikaner werden zu Bettlern erzogen und zur Unselbständigkeit. Ein kenianischer Bauer kann seine Hacke gleich aus der Hand legen, mit dem UN-Welternährungsprogramm kann niemand mithalten. Was sollen diese Kleiderberge? Hier friert niemand, stattdessen werden unsere Schneider arbeitslos“. So kritisiert Shikwati diese „überschäumende Hilfsbereitschaft“ (Spiegel vom Juli 2005).

**A. Mair:** ich teile die Fundamentalkritik nicht. Das Problem liegt daran, dass Ergebnisse nicht immer gleich sichtbar und messbar sind. Wenn sie heute im Rahmen der Entwicklungshilfe in das Bildungssystem oder in die Ausbildung von Menschen in einem Partnerland investieren, dann ist diese Investition nicht nach einem oder zwei Jahren wirksam, sondern braucht wesentlich länger, bis er mit den ökonomischen Messmethoden, die wir haben mit den rein wirtschaftlichen Messmethoden, die wir anlegen, vielleicht irgendwie auch messbar ist. Ich bin daher der Meinung, dass diese Kritik so wie sie hier ausgeteilt wurde nicht stimmt. Ich denke mir allerdings trotzdem, dass sie Anlass dafür sein sollte, immer wieder darüber nachzudenken, über das was wir tun, wie wir es tun und mit wen wir es tun. Insofern finde ich ist das ganz in Ordnung, wenn Kritik auch immer wieder auftaucht.

**E. Schachner:** Was würde passieren, wenn Entwicklungshilfe einfach gestrichen würde?

**P. Niggli:** Meines Erachtens würde nur die nützliche Entwicklungshilfe gestrichen. Sämtliche Zahlungen hingegen, die notwendig sind, um sich z. B. einen Zugang zum Erdöl an der Westküste Afrikas zu sichern, würden weitergehen. Denn dahinter stehen die mächtigsten Interessengruppen der Industrieländer. Es geht deshalb nicht darum, die Entwicklungshilfe einzustellen, um ihre Mängel zu bekämpfen, sondern darum, die entwicklungsschädlichen Praktiken aus dem Entwicklungsbudget zu entfernen.

*Viele Fragen die im Buch behandelt werden wie „Woran leidet Afrika“ und „Wohin geht die Entwicklungszusammenarbeit?“ konnten aus Zeitgründen nicht mehr behandelt werden – aber nachgelesen werden. Viele interessante Fragen und Beiträge wurden in der **anschließenden Publikumsdiskussion** behandelt.*

*Peter Niggli's Buch „Der Streit um die Entwicklungshilfe. Mehr tun, aber das richtige“ ist im Rotpunkt Verlag, Zürich, im Mai 2008 erschienen. 210 Seiten, ISBN 978-3-85869-364-8*