



Leichen im Keller

Von der Schwierigkeit in Luxemburg Entwicklungspolitik zu betreiben

Nachdem man mich gebeten hatte einen Beitrag über die luxemburgische Entwicklungshilfe für "forum" zu schreiben, kramte ich als erstes die Dissertation von Christian Delcourt (1) hervor – die erste und bislang einzige tiefgehende Analyse zu diesem Thema. Etwas erschrocken bin ich als ich das Datum auf dem Umschlagdeckel betrachtete: sollten es wirklich schon sieben Jahre her sein, daß ich diese Arbeit zum ersten Mal in Händen hielt? Es wurde mir wieder einmal bewußt, daß in Luxemburg die Mühen doch ein ganzes Stück langsamer drehen als anderswo. Die Hauptaussagen die damals von Christian Delcourt aufgestellt wurden, stimmen 1987 immer noch. Wenn sich die absoluten Zahlen auch nach oben bewegt haben, so bleiben die Relationen von damals erhalten.

Gesamtnote: mangelhaft

Die gesamte öffentliche Entwicklungshilfe liegt immer noch weit unter den 0,2% und ist damit "vergleichbar mit jener der Ostblockstaaten, d.h. mit Ländern deren Bruttosozialprodukt (BSP) etwa die Hälfte oder ein Drittel des unserigen ausmacht" (2).

Natürlich liegt es dem Schreiber dieser Zeilen fern, dem "0,7% Mythos" aus dem Anfang der siebziger Jahre nachzutruern. Damals glaubte man mit einer substantiellen Steigerung der Entwicklungsanstrengungen das Problem in den Griff zu bekommen. Dieser rein auf Quantität ausgerichtete Blickwinkel verhinderte eine kritische Auseinandersetzung mit der Art und Weise wie damals das entwicklungspolitische Geschäft betrieben wurde.

Auch bin ich nicht unbedingt der Überzeugung, daß staatliche Entwicklungshilfe an sich etwas sinnvolles ist. Schon das Wort "Entwicklungshilfe" ist von jenem Eurozentrismus geprägt, der der ganzen Welt einmal vormachen wollte, daß nur jener glücklich sein kann, der seinen eisgekühlten Whisky im Fond seines klimatisierten Mercedes genießen und die anfallenden Rechnungen per Scheck-Karte übers Schweizer Nummernkonto begleichen kann. Dieses Entwicklungsmodell gibt es derzeit weltweit nur auf dem Bildschirm zu bewundern – J.R. läßt grüssen.

"Fonds de la Coopération au Développement"

Budgetspeisung '86	99.000.000,-
Ausgaben für	
* bilaterale Projekte	46.225.255,-
* Kofinanzierung der ONG's	19.176.892,-
* Entwicklungshelfer	1.700.502,-
Geplante Ausgaben	
* bilaterale Projekte	25.520.000,-
* Kofinanzierung der ONG's	4.690.695,-
* Entwicklungshelfer	2.292.000,-
Überschuß	2.394.656,-

Allerdings geht es ja hier nicht darum, die Entwicklungshilfe an sich zu kritisieren, sondern die entwicklungspolitische Praxis hierzulande etwas genauer zu betrachten. Auch wenn Luxemburgs Gewicht in der internationalen Politik sicherlich verschwindend gering ist, glaube ich, daß wir auf diesem Gebiet durchaus eine (Vorreiter-) Rolle spielen können und sollten. Eine Nation, die die Welt mit hausgemachten Satellitenprogrammen beglücken will, sollte sich auch in weniger eigen-nützigen Dingen wie ein "Großer" benehmen – es würde ihrer Glaubwürdigkeit sicherlich nicht schaden.

Erstmals detaillierter Bericht über bilaterale Entwicklungshilfe

Als im Dezember 1985 die Abgeordnetenkammer das Gesetz zur Schaffung eines Entwicklungsfonds (3) auf Initiative des Staatssekretärs für Entwicklungshilfe, Robert Goebbels, verabschiedete, war dies mit der Auflage verbunden, daß ein jährlicher Bericht über die Tätigkeit des Fonds erstellt werden müsse. Diesem Umstand verdankt es die Öffentlichkeit, jetzt zum erstenmal etwas genauer über die luxemburgische Entwicklungshilfe informiert zu werden.

Der nun vorliegende Bericht (4) umfaßt im Wesentlichen die von der luxemburgischen Regierung geleistete bilaterale Entwicklungshilfe. Bilaterale Hilfe, das ist jener Teil der öffentlichen Entwicklungshilfe, der in direkter Zusammenarbeit mit Ländern der Dritten Welt zustande kommt. In der Regel heißt das, daß es sich hierbei um Abkommen zwischen zwei Regierungen handelt – deshalb bilateral.

Die ONG als Hauptakteure

Was bei einer ersten Betrachtung des Berichts auffällt, ist der große Raum der den "ONG", den "organisations non-gouvernementales", zugestanden wird. Das Prinzip ist an sich sehr einfach: eine anerkannte ONG reicht zu einem der beiden Stichdaten (1. Mai und 1. November eines jeden Jahres) ein oder mehrere Projekte, die in einem Land der Dritten Welt unterstützt werden sollen, ein. In der Regel wird die Regierung diese Vorhaben – insofern sie ihr als unterstützenswert erscheinen – mit dem gleichen Betrag bezuschussen, den die ONG selbst dafür aufbringen. Finanziert werden also einzelne Projekte – sicherlich ein gerechteres System als bisher, wo nach dem hierzulande weitverbreiteten Gießkannenprinzip, einmal festgelegte Subsidien jedes Jahr neu ausbezahlt wurden, ohne den Aktivitäten der einzelnen Organisationen Rechnung zu tragen. Es sei auch noch angemerkt, daß in besonderen Fällen eine 2/3 Finanzierung durch die Regierung möglich ist – solche Projekte müssen allerdings eine zusätzliche Hürde, nämlich die Einwilligung des Ministerrates, nehmen.

Die ganze Prozedur ist, abgesehen von den Zeitspannen die zwischen der Einwilligung zu einem

Projekt und dem effektiven Auszahlen der Zuschüsse bestehen, recht unbürokratisch. Das wird auch durch die Tatsache illustriert, daß im ersten Jahr des Funktionierens der neuen Gesetzgebung nicht weniger als 33 Projekte unterstützt wurden. Der Anteil der Zuschüsse aus dem Staatssäckel beträgt dabei insgesamt fast 24 Millionen.

Der Bericht gibt leider nur Auskunft über die Höhe der Zuschüsse, die für die einzelnen Projekte gewährt wurden. Der Gesamtwert eines jeden Projektes wird nicht aufgeführt. Somit ist es nicht möglich einen direkten Vergleich zwischen der staatlichen Entwicklungsarbeit und jener, die von privater Hand betrieben wird, anzustellen. Man darf auch nicht vergessen, daß bei weitem nicht alle Projekte der ONG zur Kofinanzierung eingereicht werden.

Sieht man sich die Aufstellung der vom Staat kofinanzierten ONG-Projekte an, so stellt man fest, daß sie geographisch ziemlich regelmäßig verteilt sind: 14 Projekte in Lateinamerika, 13 in Afrika und 6 in Indien. Einzig Burkina Faso, das über ein Fünftel der Zuschüsse auf sich vereint, sticht etwas hervor - gleich zwei ONG beschäftigen sich prioritär mit der Sahel-Zone und insbesondere mit diesem Land. Insgesamt sind 16 Länder der Dritten Welt aufgeführt, das ist eine größere Zahl als jene der Länder mit denen der Staat direkt zusammenarbeitet.

Betrachtet man die Verteilung der Zuschüsse auf die einzelnen ONG, so fällt zunächst auf, daß lediglich 12 Organisationen überhaupt zur Kofinanzierung gelangt sind. Das ist erstaunlich, denn bis zum Jahresende 1986 waren 31 Organisationen offiziell als Entwicklungshilfeorganisation anerkannt worden. Auch sind vier der mit Zuschüssen bedachten Organisationen erst in den zwei letzten Jahren gegründet worden. Viele der bisher aktiven Organisationen scheinen sich noch nicht mit dem neuen Kofinanzierungsgesetz zurechtzufinden. Eine der aktivsten Gruppen, die Association Solidarité Luxembourg-Nicaragua, ist auch nicht aufgeführt. Zwar hat die ASLN ein neues Projekt in Angriff genommen und es auch zur Kofinanzierung vorgelegt. Da aber das "Radio Zinica"-Projekt dem Staatssekretär wohl politisch etwas schwer verdaulich schien, einigte man sich darauf den Antrag zurückzuziehen und in diesem Jahr ein anderes Projekt einzureichen.

Es gilt auch abzuwarten, wie sich die Projektkofinanzierung in den nächsten Jahren weiterentwickelt. Die große Zahl der Projekte im ersten Jahr kann auch daher rühren, daß einiges bei den Organisationen auf Reserve lag das jetzt massiv aufgearbeitet werden konnte. Ein Indiz für diese

Vom Staat kofinanzierte ONG-Entwicklungsprojekte

Land / Kontinent	Anzahl	Gesamtwert der Zuschüsse
Brasilien	3	926.061,-
Mexico	1	1.500.000,-
Chile	4	3.906.750,-
Bolivien	3	1.189.000,-
Kolumbien	1	1.000.000,-
Ecuador	1	546.253,-
Peru	1	500.000,-
Lateinamerika	14	9.568.064,-
Südafrika	1	132.000,-
Kapverden	1	1.599.895,-
Äthiopien	1	485.850,-
Burkina Faso	5	5.050.775,-
Mali	1	400.000,-
Zaire	2	450.000,-
Kamerun	1	409.000,-
Mauretanien	1	1.370.000,-
Afrika	13	9.897.520,-
Indien	6	4.402.003,-
Gesamt	33	23.867.587,-
Durchschnittl. Zuschuß		723.260,-

Vermutung ist die Tatsache, daß zum 1. Mai 1986 insgesamt 28 Projekte zur Kofinanzierung eingereicht wurden, daß es im November aber nur noch fünf Projekte waren. Unabhängig davon kann man aber behaupten, daß das Kofinanzierungsgesetz sich bewährt hat.

Fragwürdige Regierungsprojekte

Etwas düsterer sieht die Bilanz der Regierungsprojekte aus. Mit insgesamt 71,7 Mio Flux (46,2 Mio vergebene und 25,5 Mio geplante Zuschüsse) führt die direkte bilaterale Hilfe immer noch ein kümmerliches Dasein. Zusammen mit den Geldern zur Kofinanzierung sind das insgesamt etwa 96,6 Mio. Wenn man vorsichtig schätzt, werden die ONG wohl insgesamt pro Jahr etwa 50 Mio Flux an Eigenmitteln aufbringen. Das hieße das Verhältnis zwischen staatlicher (bilateraler) und privater Entwicklungshilfe läge etwa bei 2:1. In Belgien, z. B., beträgt dieses Verhältnis 10:1.

Neben drei statistischen Studien, betreffen die einzelnen Projekte praktisch nur Infrastrukturmaßnahmen. Ausbildungsprogramme gibt es keine - hier werden die Unterschiede zwischen den Aktivitäten der ONG und jenen des Staates besonders sichtbar.

Die Projekte der einzelnen ONG's (Anzahl der Projekte in Klammern)

Organisation	Lateinamerika	Afrika	Indien	Gesamtwert der Zuschüsse
Bridderlech Delen	3.781.400,- (5)	859.000,- (3)		4.640.400,- (8)
SOS-Sahel international		3.370.000,- (2)		3.370.000,- (2)
AFC-Solidarité Tiers Monde	1.716.664,- (5)	1.599.895,- (1)		3.316.559,- (6)
Chrëschten mam Sahel		3.050.775,- (4)		3.050.775,- (4)
Aide à l'Enfance de l'Inde			2.102.003,- (5)	2.102.003,- (5)
Fondation Raoul Follereau			2.300.000,- (1)	2.300.000,- (1)
Hëllef fir Mexico	1.500.000,- (1)			1.500.000,- (1)
La Bergerie	1.000.000,- (1)			1.000.000,- (1)
Pro Ninos Pobres	1.000.000,- (1)			1.000.000,- (1)
Frères des Hommes	570.000,- (1)	132.000,- (1)		702.000,- (2)
Médecins sans Frontières		485.850,- (1)		485.850,- (1)
Iles de Paix		400.000,- (1)		400.000,- (1)

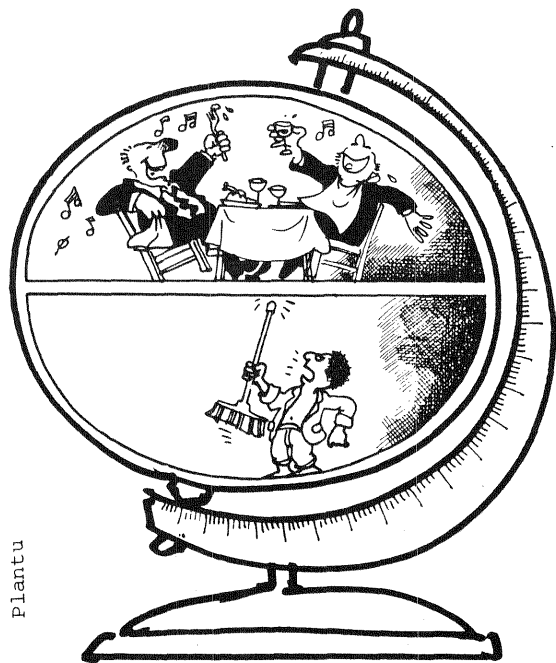
Die Gelder fließen alle nach Afrika - mit einer sehr erstaunlichen Ausnahme, nämlich der Türkei! Es war bisher eine Doktrin aller Verantwortlichen des Entwicklungshilfe-Ressorts, die bilateralen Aktivitäten auf den afrikanischen Kontinent zu beschränken. Als Hauptargument diente meist die überschaubare Größe der afrikanischen Länder. Die bescheidene luxemburgische Entwicklungshilfe würde dort eher zur Geltung kommen als in Ländern wie Indien oder Brasilien.

Umso erstaunlicher ist es, daß gerade die Türkei diese Regel durchbricht. Dieses Land gehört sicherlich nicht zu den ärmsten der Welt, eine besondere Anstrengung Luxemburgs läßt sich also kaum rechtfertigen. Wenn man dann auch noch erfährt, worin diese Hilfe besteht, dann stehen einem die Haare zu Berge: in Zusammenarbeit mit verschiedenen Regierungen ist Luxemburg an einem größeren Programm beteiligt und unser Part besteht darin, der Türkei Lastwagenreifen im Werte von 10.000.000,- Flux zukommenzulassen (!).

Auf diese etwas ungewöhnliche Form der Entwicklungshilfe angesprochen, meinte der verantwortliche Staatssekretär, das wäre "eine Leiche aus dem Keller", eine Zusage noch aus jener Zeit, wo jemand anders Regierungsverantwortung trug. Nach dem Ecuador-Ölpalmenplantagen-Debakel, das wenig elegant über die Bühne ging, ist das jetzt schon die zweite vom Vorgänger übernommene Leiche. Wer anders als der kompetente Ressortchef kann solche offensichtlichen Fehlentwicklungen rückgängig machen? Im Falle Burundis wurden ja auch, durch massiven Druck in der Öffentlichkeit, bereits getroffene Vereinbarungen schließlich auf's Eis gelegt. Nur von dieser Türkei-affaire wußte halt keiner Bescheid...

Gesetze allein bedeuten noch keine Reform

Betrachtet man die Liste der verschiedenen Vorhaben der Regierung, dann überkommt einen das ungute Gefühl, daß die staatliche, luxemburgische Entwicklungshilfe eher ein Resultat des Zufalls, als einer bewußten Planung ist. Reine Infrastrukturmaßnahmen, das hat sich in den letzten Jahren gezeigt, beinhalten die Gefahr, daß das soziale Umfeld außer Acht gelassen wird. Luxemburg hat ja eine entsprechende Erfahrung mit dem von uns gebauten Spital in Togo gemacht.



Die bilateralen Vorhaben der Regierung (1986)

Land	Kurzbeschreibung	Betrag
Rwanda	Traumatologisches Zentrum in Rwamagana	4.800.000,-
Kenya	Schule für Waisen in El Doret	8.000.000,-
Senegal	Erneuerung des Hospitals von St. Louis	6.000.000,-
Guinea (Äq.)	Elektrifizierungsstudie für die Stadt Bata	1.200.005,-
Togo	Technische Studien Lyzeum	225.250,-
Niger	Studie in Zusammenarbeit mit dem OSCE (*)	1.500.000,-
Congo (Braz.)	Studie in Zusammenarbeit mit dem OSCE (*)	3.000.000,-
Tunesien	Ausweitung der Kleinmolkerei in Kairouan	11.500.000,-
Komoren	Gesundheitszentrum in Pomoni	15.000.000,-
Kapverden	140 Sozialwohnungen, Industrie-Hangars	8.000.000,-
Südafrika	Med. Notversorgung der farbigen Bevölkerung	2.520.000,-
Türkei	Lastwagenreifen	10.000.000,-
Total:		71.745.250,-

(*) OSCE: Office statistique des Communautés Européennes

Daß entwicklungspolitische Konzepte überhaupt zur Anwendung kommen, das darf angezweifelt werden. Dazu sind allein schon die personellen Voraussetzungen nicht gegeben. Im ganzen Außenministerium gibt es überhaupt niemanden, der sich ausschließlich nur um Entwicklungshilfe kümmert. Verschlimmert wird das Ganze durch die Tatsache, daß sich im letzten Jahr der Verwaltungsaufwand enorm gesteigert hat. Es galt ja nicht nur die zahlreichen Kofinanzierungsdossiers durchzuarbeiten, auch mußten zahllose Spenden, die zwecks Steuerbefreiung an den "Fonds d'Aide au Développement" gezahlt wurden, an die verschiedenen ONG weitergeleitet werden.

Bisher konnten Engpässe durch das persönliche Engagement der betroffenen Beamten vermieden werden. Blickt man aber in die Zukunft und setzt man voraus, daß Luxemburg seine Entwicklungsanstrengungen spürbar steigern wird, müssen sich hier wohl einige Dinge ändern.

Richard Graf

- (1) Christian Delcourt, La contribution à l'aide au développement du Tiers Monde, prêtée par le Grand-Duché de Luxembourg, 1980
- (2) Projet de loi relatif à la création d'un Fonds de la Coopération au Développement, exposé des motifs, 1986
- (3) siehe forum nr. 82 u. 85
- (4) Ministère des Affaires Etrangères, La coopération au Développement bilatérale du Grand-Duché de Luxembourg en 1986, janvier 1987

CINE UTOPIA 27.3.87

2 Filme über Frauen und Männer in der dritten Welt

Sawei Chandee - Leben ohne Ausweg
von P. Stierlin, Schweiz 1981

El Macho
von V. Sarmiento, Chile 1982