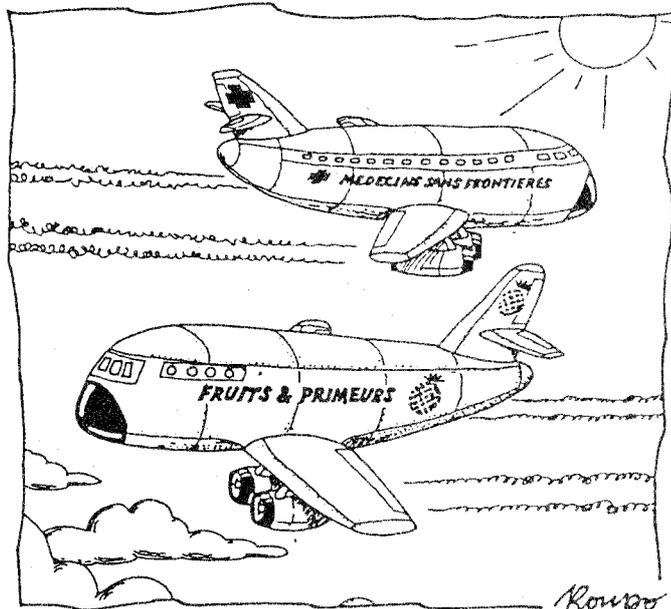


Neuer Wind für die Luxemburger Entwicklungspolitik

Früher brachte "forum" alljährlich einen Kommentar zum kläglichen Betrag, der der Entwicklungshilfe im Staatsbudget zukam, obschon die Regierung schon 1969 in der UNO versprochen hatte, bis 1980 diese Ausgaben auf 0,7% des Bruttosozialprodukts zu erhöhen. Die jährliche Litanei in "forum" hörte irgendwann auf, weil der zuständige Redakteur es satt hatte, sich immer wieder zu wiederholen.

Die Regierung Juncker setzt nun plötzlich neue Akzente in der Entwicklungspolitik: "Solidarität mit der Dritten Welt" war eines der Leitmotive der Regierungserklärung des neuen Premierministers. Dasselbe Thema beherrschte weite Strecken der außenpolitischen Erklärung von Außenminister J. F. Poos, nachdem es in den Vorjahren fast keine Rolle gespielt hatte, auch nicht in den Stellungnahmen der Abgeordneten. Die Regierung macht - sogar vor dem Weltsozialgipfel in Kopenhagen - die Zusage, das 0,7%-Versprechen bis spätestens zum Jahr 2000 erfüllen zu wollen. Sie gehört auf EU-Ebene zu den wenigen, die für eine Erhöhung der Kredite im Rahmen der Verhandlungen für ein neues Lomé-Abkommen eintreten. Selbständig erhöhte sie durch Beschluß vom 15. März den Luxemburger Beitrag zum EU-Entwicklungsfonds von 21 auf 35 Millionen Ecu, also auf 290 Millionen Franken; damit liegt Luxemburgs Anteil bei 0,26%, etwa soviel wie der Luxemburger Franken im EU-Währungskorb ausmacht.



Ganz so plötzlich wie die Politikerreden es scheinen lassen kommt die Wende in der Luxemburger Entwicklungspolitik allerdings nicht. Schon vor den Wahlen von Juni 1994 hatte der auch für Entwicklungspolitik zuständige Außenminister ein Gesetzesprojekt (Nr. 3943) im Parlament deponiert zwecks Reform der Zusammenarbeit mit den Entwicklungshilfeorganisationen ("organisations non-gouvernementales de développement - ONGD) sowie des Status der Entwicklungshelfer. Das Projekt beruht weitgehend auf langen Gesprächen zwischen dem "Cercle des ONGD", dem 41 Organisationen angehören, und dem Staatssekretär für Entwicklungsfragen Georges Wohlfart und seinen Mitarbeitern. Das Gesetzesprojekt ist zum Teil auch eine Voraussetzung, daß die Entwicklungshilfe gesteigert werden kann, da es der Regierung u. a. auch an hilfswürdigen Projekten fehlt.

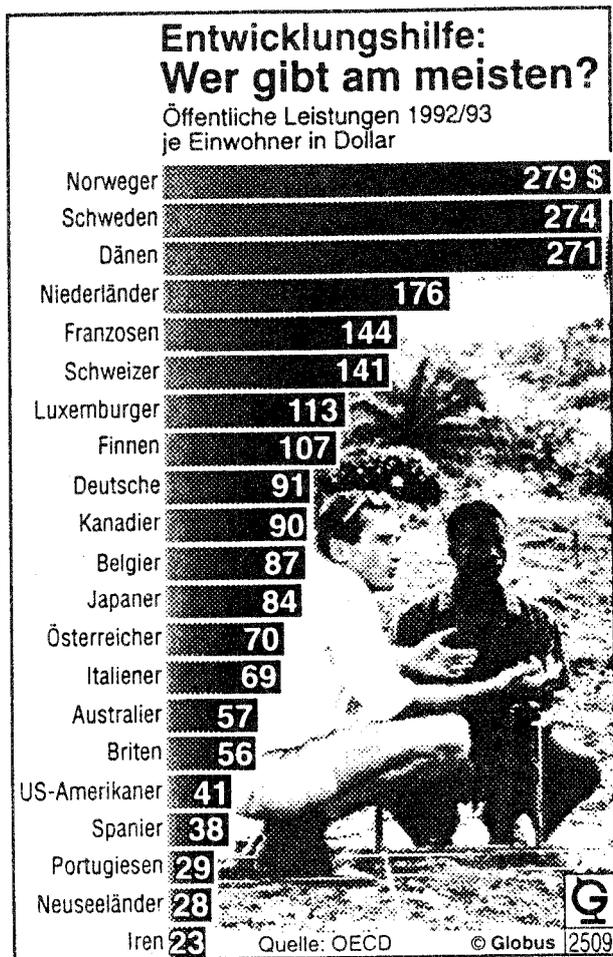
posé des motifs" auf, in dem die Entwicklung zur Unterentwicklung mit Namen genannt wird: Trotz sog. Entwicklungshilfe hat sich der Anteil der ärmsten Länder der Welt von 2,3% auf 1,4% des Weltbruttosozialprodukts verringert, während jener der reichen Staaten von 70,2% auf 82,7% gestiegen ist. Der Begriff Entwicklungsländer dürfte somit definitiv als irreführend entlarvt sein; trotzdem wird er im Gesetzestext weiterhin gebraucht. Die Ursache wird zurecht in den fallenden Preisen der wichtigsten Ausfuhr Güter, lies Rohstoffe, der Dritten Welt gesehen: Afrikas Anteil am Welthandel ist z.B. von 3,8% auf 1% gesunken. Gestiegen ist hingegen die Verschuldung der armen Länder: Allein die Schulden Afrikas werden 1991 auf 50 Milliarden Dollar geschätzt.

Rouso
in: brennpunkt drëtt Welt

Agnes Rausch, Präsidentin der "Action Solidarité Tiers-Monde a.s.b.l." (ASTM) und langjährige Präsidentin des "Cercle des ONGD", schreibt denn auch in "brennpunkt drëtt welt" Nr. 145/Januar 1995, die ONGD seien im großen ganzen recht zufrieden mit dem Text des Projektes. Positiv fällt schon das "Ex-

Ziele der Entwicklungshilfe

Weniger glücklich ist man über den Hinweis auf das schnelle demographische Wachstum in den armen Ländern. Die Staatsbeamtenkammer nimmt ihn in ihrem Gutachten zum Gesetz denn auch zum Vorwand, um eine Entwicklungshilfe zu fordern, die vorrangig



die Geburtenkontrolle zum Ziel habe; die Beamten merken nicht einmal, daß solche Programme durchaus im Begriff "action sociale" und Erziehung (Art. 4) mitgemeint und im Projekt eines "Règlement grand-ducal" sogar für eine verstärkte Kofinanzierung von 300% vorgesehen sind. Ohne sich die zweifelhaften sexualmoralischen Argumente des Papstes gegen eine derartige Bevölkerungspolitik zueigen zu machen, kommen die meisten entwicklungspolitischen Experten aber nicht an der sozialmoralischen Feststellung vorbei, daß die Begrenzung der Kinderzahl überall eine Folge gestiegenen Wohlstands war und ist, und nicht deren Voraussetzung. Die Staatsbeamtenkammer zeigte mal wieder ihre Inkompetenz. Staatssekretär Wohlfart hingegen hatte anscheinend Einsehen: In einem Brief an die ASTM vom 19.12.1994, der in der "brennpunkt"-Nummer abgedruckt ist, schreibt er, in der verbesserten Fassung des Reglement-Projekts sei der Begriff Geburtenkontrolle nicht mehr enthalten. In einem "tageblatt"-Interview vom 18./19.2.1995 gebraucht er ihn allerdings wieder in der Liste der bevorzugt bezuschußten Projekte.

Als Hauptziele Luxemburger Entwicklungspolitik werden in Artikel 1 genannt: die nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung der ärmsten Länder der Welt, ihre progressive Eingliederung in die Weltwirtschaft, der Kampf gegen die Armut in den Entwicklungsländern. Mit den Begriff der nachhaltigen Entwicklung wird auf den bei Weltkonferenz für Umwelt und Entwicklung in Rio (1992) geprägten Begriff des "sustainable development" an-

gespielt: Nicht Prunkprojekte, sondern solche, die dauerhaft der einheimischen Bevölkerung zugute kommen, ohne die Umwelt zu ihrem und unserem Schaden zu belasten, sollen unterstützt werden. Wenn die Luxemburger Regierung sich an diesen Grundsatz hält, muß sie sich in Zukunft EU-mitfinanzierten Großprojekten wie dem Bau von Riesenstaudämmen und Autobahnen im Amazonasgebiet widersetzen.

Zweifelhaft ist hingegen das im Gesetzesprojekt genannte Ziel der Eingliederung der armen Länder in die Weltwirtschaft, denn gerade ihre Abhängigkeit vom Weltmarkt und seinen Preisen ist Ursache ihrer sich fortsetzenden Unterentwicklung. Ernsthafte Experten schlagen daher seit Jahren die Abkoppelung vom Weltmarkt und die vorrangige Zufriedenstellung der Grundbedürfnisse der einheimischen Bevölkerung an Stelle der Produktion für den Export als Entwicklungsziele vor. Die autozentrierte Entwicklung sollte durch regionale wirtschaftliche Zusammenarbeit auf den Gebieten, wo eigene Rohstoffe oder Produktionskapazitäten fehlen, ergänzt werden. Aber vielleicht ist solches mit den Adjektiven "harmonische und progressive Eingliederung" im Gesetzestext gemeint, ansonsten ist das im "Exposé des motifs" genannte Ziel einer gerechteren Weltwirtschaftsordnung gegen die Interessen der multinationalen Kapitalgesellschaften nicht durchzusetzen.

Was nun die Gesetzesbestimmungen im einzelnen angeht, gibt es ein paar Neuerungen, die hervorgehoben werden sollen:

Fragwürdige Kofinanzierungsbedingungen

Eine ONGD wird erst zur Kofinanzierung durch den Staat zugelassen, wenn sie den Beweis ihres Könnens geliefert hat. Wenn die FNEL in "forum" Nr. 155/Nov. 1994 schrieb, ihre ONGD für Nepal sei am 30.11.1989 gegründet worden und habe am 8.12.1989 das Agrément des Außenministeriums erhalten, so wird das in Zukunft nicht mehr möglich sein. Auch soll die Zulassung jeweils nur für ein (erneuerbares) Jahr gewährt werden. Zur Zeit gibt es 68 agrierte ONGD, aber nur 32 haben 1993 ein Projekt zur Kofinanzierung vorgelegt, doch 62 erhielten von den Steuern absetzbare Spenden über den "Fonds d'aide au développement" (FAD). 1994 wurde erstmals fünf Vereinen die Zulassung entzogen, weil sie trotz mehrfacher Aufforderung keine Bilanz vorlegten. Ernsthafte ONGD können diese Verschärfung der Zulassungsprozedur nur begrüßen.

Präsentierte eine ONGD ein Projekt zur Kofinanzierung, legte der Staat bisher in der Regel dieselbe Summe nochmal drauf - ausnahmsweise konnte der Staat auch das Doppelte gewähren -, wie jene, die die ONGD schon gesammelt hatte. Dieser staatliche Zuschuß soll sich in Zukunft auf 200% oder gar 300% belaufen können. Die Kriterien wurden auch schon in einem Reglemententwurf mitgeteilt: 300% gibt es, wenn ein Projekt in einem Land stattfindet, mit dem Luxemburg ein bilaterales Entwicklungsabkommen geschlossen hat, oder wenn das Projekt in erster Linie

der Verbesserung der Lage der Frauen zugute kommt, oder wenn es sich um ein bevölkerungspolitisches Programm handelt. 200% gewährt der Staat bei umweltpolitischen Programmen. Im zweiten Entwurf des Reglements ist nicht mehr von Umwelt die Rede, sondern von Projekten im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung (siehe oben), die dann auch 300% staatliche Bezuschussung erwarten dürfen. In allen andern Fällen bleibt es bei 100% Zuschuß wie bisher.

Was die bevölkerungspolitischen Absichten anbelangt, sei auf obigen kritischen Überlegungen verwiesen, denen inzwischen anscheinend schon Rechnung getragen wurde. Auch was die Anbindung an die staatliche Kooperationspolitik anbelangt, werden von ONGD-Seite ernsthafte Bedenken vorgebracht. In der Tat kann es nicht Aufgabe einer Nicht-Regierungsorganisation sein, vornehmlich Projekte in Staaten zu unterstützen, die auch staatliche Hilfe erhalten. Einerseits kommt das einer staatlichen Gängelung der ONGD gleich. Andererseits hat die Erfahrung zur Genüge gezeigt, wie wichtig ONGD-Programme in Ländern sind, in denen der Staat gerade nicht eingreifen kann und soll, weil die dortige Regierung z.B. die Menschenrechte mit Füßen tritt oder korrupt ist, während eine ONGD mit privaten Partnern zusammenarbeitet und somit die dortigen Regierungsstellen unterläuft. Warum aber gerade solche Projekte vom Genuß der 300% staatlicher Kofinanzierung ausgenommen werden sollen, wo der Staat nichts in Eigenregie unternehmen kann oder soll, entspricht einer kaum zu durchschauenden Logik.

Nicht bezuschußt werden weiterhin Projekte im Bereich der Sensibilisierung für die Probleme der Dritten Welt und des ungerechten Handels bei uns. Dieses Manko enttäuscht die ONGD-Verantwortlichen umso mehr als im ursprünglich mit dem Staatssekretär für Entwicklungshilfe ausgehandelten Text auch solche Projekte zur Kofinanzierung vorgesehen waren. Daß der Passus nach den Diskussionen im Ministerrat gestrichen wurde, deutet auf eine klare Absicht hin, deren Ursprung nur im Finanzministerium vermutet werden kann. Doch auch das verwundert, da Finanzminister Jean-Claude Juncker anlässlich von Budgetdebatten im Parlament durchaus seine Bereitschaft bekundet hatte, auch Sensibilisierungsprogramme hierzulande staatlich zu unterstützen. Dem Vernehmen nach fürchtet aber die Finanzinspektion, dann könne jedes Faltblatt einer ONGD, die Eigenwerbung mit Spendenaufrufen betreibt, vom Staat mitfinanziert werden müssen. Diese Angst ist aber unbegründet, denn das "Cercle des ONGD" hatte im ursprünglichen Textentwurf die Kriterien der Europäischen Kommission bei Sensibilisierungsaktionen verankern lassen. Diese 1988 in Kraft getretenen Regeln schließen ausdrücklich Aktionen aus, die nur die Eigenfinanzierung der ONGD, das 'fund-raising' und die Image-Pflege der ONGD zum Zweck haben. Vielmehr soll die öffentliche Meinung stärker für die wahren Interessen der Dritten Welt und eine globale Lösung ihrer Probleme durch Veränderung der Welthandelsstrukturen sensibilisiert werden. Solche strukturellen Veränderungen setzen ohne Zweifel auch Veränderungen im Konsumverhalten der reichen Völker voraus, so daß eine Vorbe-

ereitung der Bevölkerung in den Industriestaaten durchaus angebracht ist, nicht zuletzt um Druck auf die Politiker auszuüben, damit sie solche strukturellen Veränderungen durchsetzen. Insofern muß es Hauptziel jeder ernsthaften ONGD sein, nicht nur einzelne Projekte in der Dritten Welt zu finanzieren und dafür Geld zu sammeln, sondern globale Lösungen auf weltpolitischer Ebene durchzusetzen. Dazu braucht sie aber Unterstützung durch die Wählermassen. Entwicklungspolitik, nicht nur Entwicklungshilfe muß Ziel einer ONGD und des Staates sein.

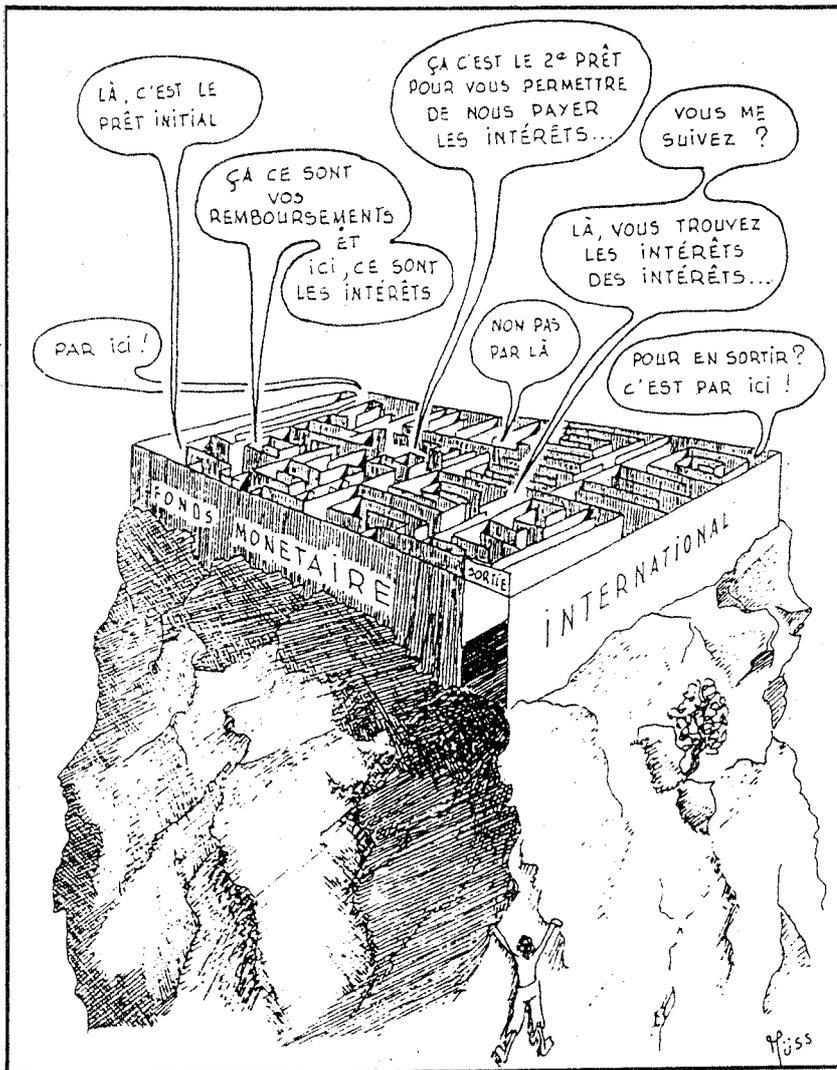
Soll gerade das aber durch den Ausschluß von Sensibilisierungsprojekten von der Kofinanzierung verhindert werden? Bisher waren sie auch nicht im Gesetzestext vorgesehen, in der Praxis kam es trotzdem gelegentlich zu staatlichen Zuschüssen im Rahmen der Kofinanzierung. Der ausdrückliche Ausschluß wäre somit ein Rückschritt im Vergleich zur Praxis.

Kurzzeit- und Langzeitentwicklungshelfer

Was die Entwicklungshelfer anbelangt, deren Statut schon 1982 gesetzlich geregelt worden war, das aber damals schon Kritiken erntete (vgl. "forum" Nr. 55 und 56/April und Mai 1982), so wird ihre soziale Absicherung weiter verbessert; sie dürfen in Zukunft auf Staatskosten einmal im Jahr mitsamt Familie nach Hause kommen. Kommen sie aus Staatsdiensten (z.Z. 20 Personen), wird auch die Rückkehr in die frühere Stellung garantiert; sie müssen sich erstaunlicherweise nur für ein Jahr engagieren. Der vorgeschlagene Gesetzestext sieht vor, daß nicht mehr nur Luxemburger, sondern auch Personen aus Staaten der OECD als private Entwicklungshelfer in Frage kommen. Warum sollen aber nicht auch Experten aus der Dritten Welt selbst in den Genuß der staatlichen Absicherung kommen? Es gibt das Beispiel einer Luxemburger ONGD, die auf den Kapverdischen Inseln eine Brasilianerin beschäftigt, um ein Frauenentwicklungsprogramm durchzuführen. Als schwarze, portugiesisch sprechende Frau ist sie weit besser geeignet als irgendeine Europäerin, um Überzeugungsarbeit zu leisten.

Die ONGD hatten auch gefordert, kein Entwicklungshelfer dürfe weniger als zwei Jahre in ein armes Land geschickt werden, um zu verhindern, daß das Gesetz für Entwicklungstourismus mißbraucht wird. Zum Eingewöhnen in die neue kulturelle Umwelt sind schon zwei Jahre eine sehr knappe Zeit. Der Gesetzestext sieht zwei Jahre aber nur bei ONGD-abhängigen Entwicklungshelfern ("coopérants") vor, nicht aber bei Staatsangestellten ("agents de la coopération"). Eine einzige ONGD, "Médecins sans frontières", widersetzte sich diesem Vorschlag und verließ den "Cercle". Die betreffende Organisation betreibt ja auch eher Katastrophenhilfe als Entwicklungshilfe. Zu ihren Gunsten ist jetzt im Gesetz vorgesehen, daß selbst schon achttätige Aufenthalte in der Dritten Welt als Entwicklungshilfe angesehen werden und die besonderen Bedingungen der sozialen Sicherheit genießen (Art. 34).

Zweifelhaft ist das im Gesetzesprojekt genannte Ziel der Eingliederung der armen Länder in die Weltwirtschaft, denn gerade ihre Abhängigkeit vom Weltmarkt und seinen Preisen ist Ursache ihrer sich fortsetzenden Unterentwicklung.



Müss
in: brennpunkt dreßt Welt

Neu ist auch die Einführung eines Sonderurlaubs für Entwicklungshilfe. Gedacht ist er für freiwillige oder professionelle Mitarbeiter von ONGD, die zur Projektausarbeitung, Projektüberwachung oder kurzfristigen Beratung oder zu einer Expertentagung in ein Land der Dritten Welt reisen müssen. Der Staat übernimmt in solchen Fällen den Lohnausfall.

Nichts Neues gibt es hingegen in bezug auf die Finanzstrukturen der staatlichen Entwicklungshilfe. Immer noch sind Spenden für ONGD nur dann von den Steuern absetzbar, wenn sie zuerst dem staatlichen FAD überwiesen werden, der sie dann an die angegebene ONGD weiterleitet. Das kostet nicht nur Zeit, sondern eo ipso auch Geld, und der Verwaltungsaufwand im Außenministerium beschäftigt einen Beamten fast ganzzeitig. Warum nicht den agerierten ONGD wie einer Stiftung das Recht geben, selbst die Spendenquittung für die Steuerverwaltung auszustellen, wie das etwa auch in Deutschland üblich ist?

Zu begrüßen ist in diesem Zusammenhang aber, daß die Regierung in Zukunft auch pluriannuelle Abkommen mit erfahrenen ONGD ausarbeiten will - G. Wohlfart spricht im "tageblatt" von "vielleicht deren zehn" -, die somit eine längerfristige Finanz- und Pro-

jektplanung betreiben können. Nicht zuletzt läuft diese Neuerung auf eine Förderung professioneller Entwicklungsarbeit hinaus. Gerade in diesem Rahmen müßten dann auch Sensibilisierungskampagnen selbstverständlich sein.

Insgesamt ist das Gesetzesprojekt ohne Zweifel zu begrüßen. Hatte der damalige Staatssekretär Robert Goebbels 1985 mit den von ihm ausgearbeiteten ersten Gesetzen zur Luxemburger Entwicklungshilfe Pionierarbeit geleistet (vgl. "forum" Nr. 82/Okt. 1985) - das 1982 votierte Gesetz zum Statut des Entwicklungshelfers war damals schon heftig kritisiert worden -, erlaubt die in zehn Jahren gesammelte Erfahrung nun eine Anpassung der Strukturen an die Realitäten und im Sinne der von Jean-Claude Juncker geforderten größeren Solidarität auch auf internationaler Ebene ein stärkeres Engagement des Staates. Es ist zu begrüßen, daß die finanziellen Anstrengungen, die seit etlicher Zeit erfolgen und bis 2000 das Anteil der Entwicklungshilfe auf 0,7% des Bruttosozialprodukts hochschrauben soll, nicht nur durch entsprechende staatliche bi- und multilaterale Projekte erreicht werden soll, sondern auch durch eine verstärkte Kofinanzierung von Projekten von privaten Trägern, die mit privaten Partnern in der Dritten Welt zusammenarbeiten und daher größere Chancen auf Erfolg und dauerhafte Entwicklung haben als staatliche Stellen.

Zu hoffen bleibt, daß die paar groben Schönheitsfehler, insbesondere die Abwesenheit von Sensibilisierungskampagnen bei der Liste der kofinanzierbaren Projekte, noch durch Änderungsanträge der zuständigen Kammerkommission ausgebügelt werden können. Wenn man weiß, daß von 71 Antworten, die die Redaktion des "brennpunkt" vor den Wahlen auf eine Umfrage erhalten hatte, 63 sich für die Möglichkeit einer Kofinanzierung bei "éducation au développement" ausgesprochen hatten und 62 für die Aufnahme der Nord-Süd-Problematik in die Schulprogramme plädierten (vgl. bpdw, Nr. 138/Juni 1994), sollte einem eigentlich nicht bange sein, daß die Kammer das Projekt noch nachbessern wird.

Andererseits darf es, wie schon angedeutet, nicht bei einer Verbesserung der Entwicklungshilfe bleiben, da sie die Ursachen der Unterentwicklung nicht aus der Welt schafft. Insofern möchte man gern die Meinung des Premier- und Finanzministers zur Einführung der sog. Tobin-Taxe hören. Der Wirtschaftswissenschaftler und Nobelpreisträger James Tobin hat vorgeschlagen, die kurzfristigen internationalen Finanztransaktionen, die im Rahmen von Währungsspekulationen getätigt werden, mit einer minimalen Taxe von weniger als einem Prozent zu belasten: Dies würde einerseits die Spekulationen, die jüngst wieder Mexiko in arge Schwierigkeiten gebracht haben, unattraktiver machen und andererseits könnten die Einnahmen einen Fonds speisen, aus dem Maßnahmen des "sustainable development" finanziert werden könnten. Präsident Mitterand hat die Idee jüngst wieder beim Kopenhagener Gipfel aufgegriffen. Wie steht die Luxemburger Regierung dazu?

m.p.