

Konferenz für technische
Zusammenarbeit 1975

Elemente einer Entwicklungskonzeption der privaten Hilfswerke
Von Dr. Andreas Bänziger

Herr Bundespräsident,
Meine Damen und Herren,

ich kann Ihnen keine verbindliche Konzeption dessen anbieten, was für die privaten Entwicklungsorganisationen und Hilfswerke Entwicklung, Entwicklungshilfe und Entwicklungspolitik bedeuten. Ganz einfach, weil es keine Stelle gibt, die eine solche Konzeption verbindlich festlegen könnte. Was es dagegen gibt, sind ständige Diskussionen in und unter den Hilfswerken; es gibt den Bericht "Entwicklungsland Welt - Entwicklungsland Schweiz", den 14 Entwicklungsorganisationen in Auftrag gegeben haben, und es gibt auch schon gemeinsame Diskussionen unter den Hilfswerken über die Thesen dieses Berichts.

Was ich Ihnen also anbieten kann, ist eine persönliche Zusammenfassung der Trends in den verschiedenen Hilfswerken und unter den Hilfswerken. Diese Zusammenfassung behaftet niemanden. Ich glaube aber, dass sie in der Mehrzahl der Punkte die Meinung der Mehrzahl der privaten Organisationen wiedergibt.

Unterentwicklung und Fehlentwicklung

Einem wirklichen Verständnis des globalen Problems der Entwicklung steht schon die Terminologie entgegen, die wir benützen und aus Gewohnheit wohl auch benützen müssen. Wir sprechen von "Entwicklung" und "Unterentwicklung", wir sprechen von "entwickelten" und "unterentwickelten" Ländern und manchmal meinen wir damit unausgesprochen sogar, dass es "entwickelte" und "unterentwickelte" Menschen gebe. Eine solche Terminologie impliziert, dass die sogenannten Unterentwickelten automatisch entwickelt wären, wenn sie wären wie wir, die sogenannten Entwickelten. Sie impliziert auch, dass wir selber einen Zustand erreicht hätten, der eigentlich besser gar nicht sein könnte. Wir verstehen uns als Modellfall, als Resultat vorbildlicher Entwicklung.

Leider müssen wir heute erkennen, dass wir das nicht sind. Man kann darüber streiten wie gut oder wie schlecht wir uns in unserer kleinen Schweiz eingerichtet haben. Aber es lässt sich kaum mehr bestreiten, dass dieser schweizerische, dieser europäische, dieser sogenannten entwickelte Way of life auf die Dauer nicht haltbar ist. Die Ölkrise, die Energiekrise, die Begrenztheit der Rohstoffe

der Belastbarkeit der Umwelt, die aufrüttelnden Voraussagen des Club of Rome müssen unsern Glauben zerstören, dass die Dritte Welt uns bloss nachahmen müsse oder könne, um ihre Probleme zu lösen. Dazu gibt es ganz einfach zu wenig Rohstoffe, zu wenig Energie, auch zu wenig Umwelt. Wir müssten uns wohl auch langsam darauf vorbereiten, dass sich unser Lebensstil und vielleicht auch unser Lebensstandard angesichts der Begrenztheit der Ressourcen - und übrigens auch der Exportmärkte - langfristig nicht aufrechterhalten lassen. Es ist auf die Dauer nicht denkbar, dass ein Westeuropäer 60mal mehr Erdöl verbraucht als ein Tansanier.

So verstanden sind wir nicht ein Höhepunkt menschlicher Entwicklung, sondern im Gegenteil Bestandteil einer globalen und verheerenden Fehlentwicklung. Wir leben nicht klüger, richtiger, entwickelter als andere, wir leben bloss besser, weil wir uns einen überdimensionalen Anteil an einem nicht unendlich vermehrbaren Kuchen angeeignet haben.

Solidarität und Eigeninteresse

Wenn wir uns also der Probleme der Unterentwicklung annehmen - und das müssen wir wohl, sind wir doch ein Teil davon - dann als reiche Fehlentwickelte gegenüber armen Fehlentwickelten. Diese Grundhaltung bestimmt das Verständnis der Solidarität die wir mit der Dritten Welt üben, und zwar üben mit den untersten Bevölkerungsschichten in den ärmsten Regionen, die am meisten und am bittersten unter dem globalen Zustand der Fehlentwicklung zu leiden haben.

Diese Solidarität ist nicht mehr eine Solidarität von oben herab. Es ist eine Solidarität der Mitverantwortung für einen weltweiten Zustand, an dem alle beteiligt sind, als Benachteiligte oder als Bevorzugte, als Leidende oder als Profitierende.

Diese Solidarität anerkennt, dass Entwicklung nicht nur ein quantitatives, technisch-wirtschaftliches Problem ist, sondern ein qualitatives, menschliches. Sie anerkennt, dass Entwicklung nicht nur wirtschaftliches Wachstum bedeutet, sondern Emanzipation des Menschen, Befreiung aus materiellem Elend, aber auch aus ungerechten wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Strukturen, die dieses Elend verursachen.

Diese Solidarität lässt im Bewusstsein eigener Fehlentwicklung den Menschen der Dritten Welt die Freiheit und die Möglichkeit, ihre Entwicklung selber zu definieren und einen eigenständigen Entwicklungsweg einzuschlagen. Denn Entwicklung kann nicht aufgezwungen werden, sie kann nicht Nachahmung, nicht Wiederholung des Weges der Industriestaaten bedeuten. Sie ist eine Neuschöpfung auf der Grundlage der eigenen kulturellen Identität.

Diese Solidarität fragt nicht nach den eigenen, kurzfristigen Interessen der Schweiz. Sie fragt nach den berechtigten Interessen der benachteiligten Menschen der Dritten Welt. Der Zustand des Elends in der Dritten Welt, der Zustand einseitiger, unglei-

cher und ungerechter Abhängigkeit hängt ja damit zusammen, dass die reichen Industriestaaten mehr für sich beanspruchen, als sie andern zugestehen, dass sie mehr wirtschaftliche und politische Machtmittel haben, um ihre Interessen durchzusetzen, als die arme Dritte Welt. Befreiung aus solcher Abhängigkeit, die wir als Voraussetzung von Entwicklung bejahen, wird deshalb unsere kurzfristigen Interessen nicht unberührt lassen. Unser eigentliches Interesse kann damit nicht heissen: Exportförderung, Investitionsförderung, Rohstoffsicherung für heute und morgen. Langfristig liegt unser Eigeninteresse in eben der Solidarität, die wir üben wollen und die wir von andern erwarten. Denn nur diese Haltung der Solidarität kann erreichen, dass langfristig alle Menschen, auch wir, ein menschenwürdiges Dasein führen können .

Die Bedürfnisse der untersten Bevölkerungsgruppen

Als Bevorzugte sollten wir nicht fragen, wie wir unsere Vorteile am besten aufrechterhalten können, sondern wie wir den Benachteiligten am besten helfen können. Wir sollten den Versuch wagen, radikal und kompromisslos von den Bedürfnissen der Menschen in der Dritten Welt her zu überlegen, was Entwicklung und Entwicklungshilfe sein sollen.

Aus einer solchen Sicht können wir drei Grundbedingungen, drei wesentliche Prioritäten festlegen, die als Massstab für Entwicklung und Entwicklungshilfe im Dienste der Aermsten dienen können. Nämlich die Deckung der lebensnotwendigen Bedürfnisse, eine angepasste Technik und Macht- und Besitzstrukturen, die eine breite Entwicklung für alle ermöglichen.

Die lebensnotwendigen Grundbedürfnisse bedeuten für die untersten Bevölkerungsschichten in erster Linie eine ausreichende Ernährung und Kleidung, gesundes Wohnen, ein einfaches, allen zugängliches Gesundheitswesen und ein den lokalen Bedürfnissen angepasstes Bildungssystem. Es geht in erster Linie um die Landwirtschaft, um die Selbstversorgung mit Grundnahrungsmitteln. Der Export, namentlich von landwirtschaftlichen Produkten, soll auf das Notwendige reduziert und nicht für den Import von Luxusgütern für eine bevorzugte Oberschicht missbraucht werden.

Wirtschaftliche Produktion im Dienste der Selbstversorgung der armen Mehrheit benötigt eine angepasste und einfache Technik, die wenig Kapital und viele Arbeitskräfte einsetzt. Es ist das Gegenteil unserer Technik, die das Problem der Arbeitslosigkeit nicht löst, weil die Investitionen zu hoch sind, die abhängig macht von importiertem technischem Know how und importiertem Kapital und die nur für einen beschränkten Teil der Bevölkerung produzieren kann, weil sie die breite Mehrheit ohne Arbeit und damit ohne Kaufkraft belässt.

Eine Technik ist angepasst, wenn sie das Einzige für die Entwicklung einsetzt, was den Menschen der Dritten Welt zur Verfügung steht: nämlich ihre Arbeitskraft. Sie ist angepasst, wenn sie auch von den kulturellen und sozialen Verhältnissen her verständlich und durchschaubar ist.

Ob die Wirtschaft eines Landes im Dienste der armen Bevölkerungsschichten steht, ist nicht zuletzt eine Frage der wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Voraussetzungen in jedem einzelnen Land. Wo der Grossgrundbesitz der Mehrheit der Landbevölkerung den Boden vorenthält, ist keine landwirtschaftliche Entwicklung für und durch die Masse der Kleinbauern, Pächter und Landarbeiter möglich. Wo Vermarktung und Kreditwesen in den Händen weniger Händler liegen, ist die Verbesserung der Anbaumethoden illusorisch, weil die Mehrproduktion stets von andern absorbiert wird. Wo wirtschaftliches Wachstum nur einer kleinen Minderheit und nicht der unterernährten, unterbeschäftigten, unwissenden Mehrheit zugute kommt, kann nur eine Aenderung der Verteilungsstruktur Entwicklung auf breiter Front ermöglichen. Somit ist in vielen Entwicklungsländern eine Aenderung der Besitz- und Machtverhältnisse, der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Institutionen zugunsten der benachteiligten Mehrheit Voraussetzung für bessere Lebensbedingungen.

Politisierung der Entwicklungshilfe ?

Diese Grundsätze werden weitherum akzeptiert. Die Frage stellt sich jedoch, wie grossherzig oder wie restriktiv man sie auslegen will. Ich bin der Meinung, man sollte diese klaren Kriterien so restriktiv wie möglich auslegen. Natürlich braucht es Zwischenschritte, um wirklich den ärmsten Bevölkerungsschichten dienen zu können. Natürlich gibt es Probleme, die nur mit einer modernen Technik gelöst werden können. Natürlich können wir nicht von uns aus politische und soziale Verhältnisse in andern Ländern verändern. Aber wir können und wollen uns bei jeder unserer Aktionen ernsthaft überlegen, ob sie wirklich so direkt wie möglich den benachteiligten Bevölkerungsgruppen zugutekommt. Ob die verwendete Technik den lokalen Bedürfnissen so gut wie möglich angepasst ist. Ob unser Beitrag gerechte, entwicklungsfördernde Verhältnisse schaffen hilft oder ob er am Ende ungerechte Verhältnisse bestärkt und verhärtet.

Bedeutet die Forderung nach entwicklungsfördernden Strukturen, das heisst nach Strukturen, die bessere Lebensbedingungen für die arme Mehrheit ermöglichen, bedeutet diese Forderung eine unerlaubte Einmischung in die inneren Verhältnisse anderer Länder? Es ist klar: schon das Postulat der Hilfe für die ärmsten Bevölkerungsschichten beinhaltet eine klare Parteinahme für die Benachteiligten. Eine Parteinahme, die durchaus politische Konsequenzen haben kann und zu der wir trotzdem stehen wollen. Aber wenn wir es genau nehmen, bedeutet jede Entwicklungshilfe

und jedes Entwicklungsprojekt eine Einmischung in die inneren Verhältnisse des Partnerlandes, weil sie ja etwas entwickeln, das heisst die bestehenden Verhältnisse in dieser oder jener Richtung verändern will. In diesem Sinn gibt es keine wertneutrale Entwicklungshilfe; auch Entwicklungshilfe muss sich des politischen und gesellschaftlichen Zusammenhangs bewusst werden, in dem sie sich wohl oder übel abspielt.

Ein prominenter Gegner der Entwicklungshilfe wirft den Hilfswerken vor, sie würden die Entwicklungshilfe politisieren. Derselbe prominente Gegner schlägt jedoch vor, man solle doch endlich einmal der Regierung Rhodesiens unter die Arme greifen, die so viel für die Schwarzen tue. Ja wäre das denn keine politische Entscheidung, wäre das denn wertfrei, wäre das unpolitisch? Wir müssen damit leben, dass wir uns notgedrungen einmischen; wir tun es mit viel weniger Hemmungen und mit viel grösseren Auswirkungen auch durch unsere wirtschaftlichen Beziehungen. Der Massstab, an den wir uns halten können, ist dabei klar: unser Beitrag hat sich ausschliesslich daran zu orientieren, ob er im Dienst der ärmsten Bevölkerungsschichten und ihrer lebensnotwendigen Bedürfnisse steht.

Es ist keine unerlaubte Einmischung, wenn wir fordern, dass unsere Mittel zugunsten der benachteiligten Mehrheit eingesetzt werden müssen. Es ist nicht paternalistisch, wenn wir es wagen, die Entwicklungspolitik des einen Landes positiver zu beurteilen als die Entwicklungspolitik eines andern Landes. Es ist legitim, wenn wir je nach den Umständen unsere Partner auswählen, wenn wir vielleicht mit Regierungen, vielleicht aber auch mit oppositionellen Gruppen, mit Selbsthilfebewegungen, mit Basisbewegungen zusammenarbeiten. Wir haben ja nur sehr bescheidene Mittel, und wir können wählen, wie und wo und zu wessen Gunsten wir sie einsetzen wollen. Niemand zwingt uns, mit Idi Amins Uganda zusammenzuarbeiten, um ein unverfängliches Beispiel zu nehmen. Es ist jedoch klar, dass die privaten Hilfswerke hier mehr Bewegungsfreiheit haben als der Bund.

Für eine umfassende Entwicklungspolitik

Schon das simple und allseits anerkannte Postulat der Hilfe für die Aermsten wirft also Fragen auf und gibt Anlass zu Kontroversen. Es nützt jedoch wenig, wenn nur der enge und frankenmässig nicht allzu sehr ins Gewicht fallende Bereich der Entwicklungshilfe auf die Bedürfnisse der Aermsten ausgerichtet wird. Viel wichtiger ist am Ende die Frage, ob nicht die Gesamtheit unserer Beziehungen zur Dritten Welt, vor allem auch unsere wirtschaftlichen Beziehungen, vermehrt auf die Bedürfnisse der benachteiligten Mehrheiten ausgerichtet werden müssten. Es ist ja keineswegs so, dass automatisch der Dritten Welt nützt, was uns selber nützt.

Es ist nicht so, dass jeder Handel automatisch den bedürftigen Menschen in den Entwicklungsländern zugute kommt. Um ein Beispiel zu geben: Die Industrieländer wie die Schweiz sind daran interessiert, möglichst viel zu exportieren. Gerade die ärmsten Länder - und um diese geht es ja in erster Linie - haben keine oder wenig mineralische Rohstoffe. Sie müssen deshalb landwirtschaftliche Produkte exportieren, um die Importe aus den Industrieländern zu bezahlen, die wir absetzen wollen. Das hat in manchen Ländern zur Folge, dass zwar die Agrarexporte zunehmen, die Produktion von Grundnahrungsmitteln für den Inlandmarkt jedoch zurückgeht. Unter extrem armen Bedingungen wie zum Beispiel in den Sahelländern bedroht der Zwang zum Export von Erdnüssen und Baumwolle direkt die Selbstversorgung der Bevölkerung mit Grundnahrungsmitteln und damit ihre Existenzbasis. Mehr Export bedeutet hier mehr Hunger und auch mehr Umweltzerstörung.

Es kann hier nicht darum gehen, unsere Wirtschaftsbeziehungen zur Dritten Welt in Bausch und Bogen zu verdammern. Es geht lediglich darum, die Gesamtheit unserer Beziehungen zur Dritten Welt, die Aussen- und Aussenwirtschaftspolitik unseres Staates wie die private Wirtschaftstätigkeit, an den Kriterien zu messen, wie wir sie für eine wirksame Entwicklung und Entwicklungshilfe erarbeitet haben. Zu fragen wäre dann etwa: Könnte sich die Schweiz - z.B. durch ihre Rolle an internationalen Konferenzen - vermehrt für Massnahmen einsetzen, die auf bessere Lebensbedingungen für die breite Bevölkerung in den Entwicklungsländern hinwirken? Verwenden die schweizerischen Privatinvestitionen stets eine angepasste Technik, die mit möglichst wenig Kapital möglichst viele Arbeitsplätze schafft und die lebensnotwendige Güter für die breite Masse produziert? Muss es nicht auffallen, dass unsere Wirtschaftsbeziehungen gerade zu einem Land wie Brasilien so intensiv sind, dessen Militärdiktatur zwar Ruhe und Ordnung und eindruckliche Wachstumsraten vorweisen kann, das aber den armen Bevölkerungsschichten eine Teilhabe an diesem Wachstum vorenthält? Um Zahlen zu nennen: Trotz des eindrucklichen Wachstums sank der Anteil der 40 Prozent ärmsten Brasilianer am Volkseinkommen zwischen 1960 und 1970 von 10 auf 8 Prozent. Der Anteil der 5 Prozent Reichsten nahm dagegen von 29 auf 38 Prozent zu. Profitieren wir hier nicht von wirtschaftlichen und politischen Strukturen, die eindeutig gegen die Interessen der Ärmsten laufen? Tragen wir nicht durch unser wirtschaftliches Engagement noch zu einer Verstärkung dieser Strukturen bei?

Das sind Fragen, denen sich auch die Hilfswerke stellen müssen und stellen wollen. Die Hilfswerke sehen ein, dass sie sich nicht mit einigen humanitären Aktionen begnügen können. Ihre Arbeit steht mitten in einem umfassenden Zusammenhang von Entwicklung, Unterentwicklung und Fehlentwicklung, mitten in den gesamten Beziehungen der Schweiz zur Dritten Welt. Diese Beziehungen bestehen aber nur zum aller-

kleinsten Teil aus Entwicklungsprojekten, zum grössten Teil jedoch aus Rohstoffpreisen, Importen und Exporten, Privatinvestitionen, Fluchtkapitalien, nicht zuletzt aus einem Handelsbilanzüberschuss von mehr als 3 Milliarden Franken, der doch darauf hinzuweisen scheint, dass die reiche Schweiz vom Handel mit der Dritten Welt mehr profitiert als die armen Entwicklungsländer.

Innenpolitische Verantwortung

Es ist klar, dass die Hilfswerke auch innenpolitisch eine Rolle spielen, wenn sie auf solche Zusammenhänge hinweisen. Diese politische Rolle ist nicht parteipolitisch bestimmt, sie hat auch nichts mit "links" oder "rechts" zu tun, sondern ausschliesslich damit, die berechtigten Interessen der Menschen in der Dritten Welt im ganzen Bereich der schweizerischen Aussen- und Aussenwirtschaftspolitik zu vertreten und nicht nur im engen Bereich der Entwicklungshilfe. Es gilt, eine umfassende schweizerische Entwicklungspolitik zu verwirklichen, und das geht die Hilfswerke bestimmt etwas an.

Natürlich erregen die Hilfswerke auch Anstoss, wenn sie ihre innenpolitische Verantwortung wahrzunehmen suchen. Die steigenden Sammlungsergebnisse scheinen zwar darauf hinzuweisen, dass dieses Anliegen vom Publikum sehr wohl verstanden wird. Die Hilfswerke sind aber auch Zielscheibe von sehr unsanften Angriffen geworden. Wie wenn es den Hilfswerken und ihren Sprechern darum ginge, die Wirtschaft zu verketzern und gegen unsere mehr oder weniger freie Marktwirtschaft loszuziehen. Nein, es geht um etwas ganz anderes und es geht um viel mehr: Nämlich darum, einen gerechten Ausgleich zu suchen zwischen den Interessen unserer Bevölkerung und den Interessen der notleidenden Bevölkerungen der Dritten Welt.

Der zweite Bericht des Club of Rome hält uns geradezu apokalyptische Bilder vor Augen, wenn alles einfach so weiterläuft wie bisher. Gewaltige, schreckliche Verteilungskämpfe um Rohstoffe und Nahrungsmittel sind geradezu unausweichlich, wenn nichts dagegen unternommen wird. Wenn wir es genau überlegen, sind wir in solchen Verteilungskämpfen ausgesprochen schlecht plaziert in unsern Bergen, ohne Rohstoffe, ohne Meereszugang, ohne politische und militärische Macht. Ich wage zu fragen, ob es denn so undenkbar ist, dass wir selber einmal wieder froh sein werden, wenn andere mit uns Gerechtigkeit und Solidarität üben. Und ich wage zu behaupten, dass wir über die eigentlichen Zusammenhänge von Entwicklung und Unterentwicklung, von Umweltzerstörung, Bevölkerungswachstum, Nahrungsmittelverknappung, Rohstoffverknappung, Energieverknappung noch viel zu wenig nachgedacht haben. Wir befassen uns allzu kurzfristig und kurzsichtig mit den Problemen von heute und von gestern. Die Diskussion und die Auseinandersetzung um ein entwicklungspolitisches Konzept, das diesen globalen und zwingenden Zusammenhängen gerecht wird, hat noch kaum begonnen.

Unbequeme Fragen, unbequeme Antworten

Ich glaube, dass es eine wesentliche Aufgabe der Hilfswerke ist, diese Diskussion in die breite Öffentlichkeit zu tragen. Die Auseinandersetzung, die hier notwendig ist, darf aber nicht einfach mit ideologischen Schlagworten geführt werden, indem alles Unbequeme und Neue einfach in einer imaginären linken Ecke angesiedelt wird. Die Probleme der Dritten Welt sind unbequem. Sie sprengen die gewohnten Denkschemen und zwingen zum Umdenken. Sie rufen nach unbequemen Fragen und nach unbequemen Antworten. Wenn die Hilfswerke solche Fragen stellen und solche Antworten vorschlagen, so tun sie es ausschliesslich im Interesse der Menschen in der Dritten Welt, das letzten Endes auch unser Interesse ist.

Ich verstehe nicht, was ein Streit über "links" oder "rechts" in einer Diskussion soll, bei der es um das Leben und Ueberleben von Hunderten von Millionen Menschen, wenn nicht der gesamten Menschheit geht.

Ich verstehe noch viel weniger, was es soll, wenn jetzt tatsächlich schweizerische Firmen drohen, jenen Hilfswerken die Unterstützung zu entziehen, die nicht offiziell gegen den Bericht "Entwicklungsland Welt - Entwicklungsland Schweiz" Stellung beziehen. Ein Bericht, der seine Aufgabe gerade darin sieht, die Diskussion über diese dringenden Probleme anzuregen und weiterzuführen.

So können wir nicht weiter kommen. So können wir die notwendige Auseinandersetzung über unsere Rolle und unsere Verantwortung gegenüber der Dritten Welt nicht führen. Wir müssen der Gefahr widerstehen, alles als subversiv und marxistisch, als ferngesteuert und drahtgezogen abzutun, was nach Veränderung ruft und neue Lösungen fordert. Sonst blockieren wir uns. Sonst berauben wir uns der Möglichkeit, die Anpassungen und Veränderungen zu diskutieren und vorzunehmen, die angesichts der weltweiten Probleme einfach unumgänglich sind. Ich hoffe, dass der heutige Tag zu einer offenen, sachbezogenen und fruchtbaren Auseinandersetzung beitragen wird.

15. Mai 1975