

Regionale Botschafterkonferenz in New Delhi, 11./12. Oktober 1991

(Zusammenfassung)

Entwicklungszusammenarbeit

Die Diskussion basierte auf einem von der DEH ausgearbeiteten **Thesenpapier vom 17.9.91** und auf im Anschluss daran gestellten Fragen an die Konferenzteilnehmer. Dabei verwies WM zur Einführung der Diskussion auf das Hauptproblem unserer Zusammenarbeit in Asien: Angesichts der bestehenden Grössenordnungen (2,8 Milliarden Menschen mit durchschnittl. Einkommen zwischen 300 und 500 \$ per capita und einer weiter starken Bevölkerungszunahme) sind unsere öffentlichen Entwicklungshilfe-Leistungen von 120 Mio. \$ jährlich äusserst bescheiden. Die Schweiz hat nur dann eine Chance, wenn diese äusserst knappen staatlichen Mittel **gezielt** und konzentriert eingesetzt werden, wenn wir in irgendeinem Gebiet einen signifikanten Beitrag leisten wollen.

In den 30 Jahren bisheriger Zusammenarbeit haben sich **nützliche Erfahrungen** ergeben. Auf diese wurde u.a. in einem verteilten Papier hingewiesen, das auf **Erfahrungen in Indien** basierte. Die Projekte dürfen die Etappe der kleinen und mittleren Dimension nicht überspringen, dies nicht nur als Testphase, sondern auch um unsern Partnern Gelegenheit zu geben, um sich mit dem Neuen zu familiarisieren und dann die Ausweitung in grössere Dimensionen wirksam selbst zu vertreten. Dieses Vorgehen ergibt auch eine solidere operationelle Basiserfahrung, die später auch in verschiedenen grossen Weltbank-Projekten ausgenützt werden konnte. Damit konnte mit beschränkten eigenen Mitteln ein guter Multiplikatoreffekt erreicht werden. Auch sind unsere Partner immer wieder darauf hinzuweisen, dass eine genügende Qualität der Aktionen bei einer allzu raschen Ausdehnung nicht gewährleistet ist.

Es geht für die schweizerische Hilfe in jedem Fall um das Auffinden von geeigneten **Nischen** von Problembereichen, die für unsere Partnerländer und ihre prioritären Bedürfnisse **relevant** sind. Angesichts der raschen Zunahme der Probleme in unsern Partnerländern (Beschäftigung für Hunderte von Millionen Menschen, Umweltzerstörung, Megacities, Kampf gegen die Armut, politische Engpässe und Zwänge, etc.) ist die Relevanz unserer sehr beschränkten Hilfe entscheidend.

Vor diesem Hintergrund ergab die **Diskussion** unter den Teilnehmern Hinweise und Ueberlegungen, die z.T. schon im politischen Bereich geäussert wurden - u.a. im Bereich der Menschenrechte, in der Allokation des Budgets (z.B. Pakistan 30 % Militärausgaben, 30 % Schuldendienst, 40 % für Verwaltung und alles andere) -, die aber auch Auswirkungen im Sektor der **Entwicklungszusammenarbeit** haben.

- Ausgangspunkt der Aussprache ist die Feststellung, dass unsere **Entwicklungszusammenarbeit integrierender Bestandteil der schweizerischen Aussenpolitik** ist. Diese soll gegenüber unserem Land "goodwill" schaffen und dabei zur Lösung der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Probleme in der Welt beitragen. In dieser Optik muss ein zusätzliches Gewicht den Beziehungen (échanges) unter den Menschen der zusammenwirkenden Länder zukommen. Diese sollen es erlauben, auch persönliche Kontakte zu vertiefen und fruchtbar zu gestalten.
- Die Situation ist zwischen den Staaten Asiens natürlich **sehr verschieden**. Sie reicht von Japan als Geberland (die Botschaft in Tokio hatte dazu ein gutes Papier über die japanische Hilfe in den schweizerischen Schwerpunktländern in Asien verfasst) über die vier Drachen und die bevölkerungsmässigen Grossmächte China und Indien bis zu den armen Ländern wie Nepal und Bhutan. Entsprechend verschieden stellen sich auch die Probleme, die uns in der Zusammenarbeit beschäftigen.
- Diese Verschiedenheit zeigt sich auch in den Voraussetzungen zur **Uebergabe von Projekten**. In den ärmsten Gebieten sollte praktisch permanent geholfen werden. Wie wird es weitergehen, wenn wir fortgehen? Können andere Industrieländer nachher für uns einspringen? - Andere Partnerländer sind durchaus in der Lage, die Aktionen nach ihrer Uebergabe zu tragen. In Indonesien stellt sich die Frage, **wann** es Zeit zum Rückzug der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit ist. Gute Projekte mit Modellcharakter konnten dort verwirklicht werden. Zur Erneuerung der Ausrüstung in allen Projekten wäre eine weitere Unterstützung in Form von **Darlehen** wünschenswert (technische Ausbildungsstätten, Hotelfachschule).
- Die **internationale Koordination** der Hilfe lässt in den meisten Ländern noch zu wünschen übrig. Gerade in grösseren Staaten ist sie, trotz Konsultativgruppen-Sitzungen noch ungenügend. Angesichts divergierender Exportinteressen der Industrieländer lässt sie sich allerdings auch nur bis zu einem gewissen Grad verwirklichen. Trotzdem können wir auch von schweizerischer Seite durch unsere Nischenpolitik und die **Spezialisierung** auf Bereiche, wo wir etwas bieten können, einen nützlichen Beitrag zur verbesserten Koordination leisten. Positive Projektresultate sind auch für andere Geber attraktiv. Diese Erfahrungen können eingebracht werden. Eine etwas **verstärkte Publizität** über unsere Arbeit ist dabei wünschenswert.
- Eine sehr positive Reaktion der lokalen Bevölkerung konnte verschiedentlich (u.a. Bangladesh) bei Besuchen an der Basis festgestellt werden. Dabei konnte z.B. ein gut funktionierendes Kreditsystem verbunden mit geeigneter Technologie (z.B. Handpumpen) zu ausserordentlicher Einkommenssteigerung führen. Die Darstellung solcher Resultate in Seminaren kann auch für die lokalen Zeitungen interessant sein.

- Auch in **Nicht-Schwerpunktländern**, wo keine bundeseigenen Projekte bestehen, kann die Zusammenarbeit der Botschaft mit NGO's zu interessanten Resultaten führen (u.a. Philippinen, Sri Lanka). Zu Art und Form der Hilfen besteht dabei im Empfängerland eine sehr hohe Sensibilität. Darauf ist zu achten.
- Gerade für Botschaften, die viele Länder zu betreuen haben, kann ein Koordinationsbüro sehr nützlich sein. Diese Lösung wurde für das **Mekong-Gebiet** getroffen, wo von Bangkok aus Aktionen in Laos, Vietnam und allenfalls Kambodscha betreut werden können. In Burma wurde hingegen die begonnene schweizerische Hilfe angesichts der drastischen Menschenrechtsverletzungen eingefroren.
- Die Beurteilung der **Wirkung der Hilfe**, des Verhältnisses von Input und Output, ist für alle Botschaften wichtig. So scheint der Wirkungsgrad der Hilfe in Sri Lanka auch unter schwierigen Bedingungen recht gut zu sein (besser etwa als in afrikanischen Verhältnissen). Selbst bei Ländern wie Holland und UK, die wegen der Menschenrechtssituation in Sri Lanka zurückhaltend sind, geht die Unterstützung über NGO's weiter.
- Schweizerische Interventionen bei **Menschenrechtsverletzungen** müssen sehr wohlüberlegt sein, und es muss vorsichtig vorgegangen werden. (Malaysia) "La Suisse doit se garder de subir la tentation de faire cavalier seul en matière de droits de l'homme." Ohne eine Konzertation unter Geberländern funktionieren Druckmittel nicht, und die betroffenen Länder können sich an andere Finanzierungsquellen (auch andere asiatische Länder) wenden. Jedenfalls muss die Situation in jedem Land genau überprüft werden.
- Ein Beispiel für eine solche beschränkte Hilfe ("um auch den Dialog aufrecht zu erhalten"), die im Verhältnis stehen muss zu dem, was sie uns einträgt, ist **China**. Drei Beispiele, die mit Unterstützung der DEH durchgeführt werden, sind zu nennen.
 - a) **SRK-Aktion in Tibet** für Gesundheitsausbildung. Die dortige lokale Präsenz von Ausländern hat auch zu einer Reduktion der polizeilichen Eingriffe beigetragen. Eine Ausbreitung im Sinne der Oelflecken wird allerdings ohne ausländische Hilfe kaum möglich sein.
 - b) Die Aktion des SKH zur **Bekämpfung von Waldbränden** hat sich positiv ausgewirkt, vor allem weil sie auch zu einem Anfang in der dezentralisierten internen Zusammenarbeit geführt hat.
 - c) Die Bemühungen zur **Leadership-Ausbildung** in China auf höchster Ebene (Train the trainers mit je einer Ausbildungskomponente in China und in der Schweiz) und die Assoziation der Eliten in diesem Projekt sind nützlich, auch wenn für die Realisierung voraussichtlich auf den richtigen Zeitpunkt und die nötigen politischen Veränderungen gewartet werden muss.

- Die stark zunehmende **Umweltbelastung** wird in verschiedenen asiatischen Ländern (inkl. Philippinen) als ein besonders **trübes Kapitel** gesehen. Es wäre nützlich, hier von der Schweiz aus etwas zu tun. Auch die **Bevölkerungsexplosion** macht weiterhin in vielen Staaten grösste Sorgen.
- Hinsichtlich der **Mischkredite** bestehen u.a. Erfahrungen aus Indien, Pakistan, Indonesien, Thailand. Es handelt sich hier für die Botschaften um ein relativ arbeitsintensives Instrument der EZ, bei dem in verschiedenen Fällen das Anlaufen recht langsam war. Besonders harzig war es am Anfang in Pakistan (aber am Anfang auch in Indien), bis es zum laufen kam. Die Mischkredite sollten jedoch der Privatwirtschaft möglichst generell helfen und nicht nur ein paar wenigen Familien zugutekommen. Die Anzahlung von 15 % ist an sich gut, führt aber in der Praxis manchmal zu Schwierigkeiten. Durch andere Länder, u.a. Japaner, würden oft bessere Bedingungen gewährt. Die Japaner zeigen oft auch mehr souplesse bei solchen Krediten. In Indonesien hat es bis zur Unterzeichnung des Projekts über die Zahnradbahn auf Sumatra über 3 Jahre gedauert. Verschiedene Botschafter sind daher der Ansicht, dass **Darlehen** über nationale Entwicklungsbanken oder andere Mittel der Investitionsförderung heute angepasster sein könnten. Auch Rotationsfonds können in verschiedenen Fällen ein geeigneteres Mittel als à fonds-perdu-Beiträge darstellen; sie können aber administrative Probleme innerhalb unserer Verwaltung stellen (Finanzkontrolle).

Den im DEH-Papier vom 17.9.91 enthaltenen Thesen über eine zukünftige Orientierung der Entwicklungszusammenarbeit in Asien wird im allgemeinen zugestimmt.

Herr **Bundesrat Felber** resümiert als sehr kritischer Beobachter in seinen **Schlussbemerkungen** am Ende seines Aufenthalts in Indien seine Eindrücke. Er ist überzeugt, dass die Entwicklungszusammenarbeit ein wichtiges Instrument unserer Aussenpolitik ist und nicht nur ein grosses Reservoir für die Verteilung unserer Hilfe darstellt. Die Gefahr der Einführung neuer Modelle in Entwicklungsländern hat sich glücklicherweise korrigiert. Wir sollten vor allem dort einsetzen, wo wir als Schweizer **Erfahrung** haben, z.B. in praktischer technischer Berufsbildung in Uebereinstimmung mit den Plänen der Regierungen der Entwicklungsländer. Die besten politischen Wirkungen können erreicht werden, wenn breite Schichten der Bevölkerung von unserer Hilfe profitieren können. Anlässlich seines Besuchs in Projekten, die von der NABARD und den entsprechenden lokalen Banken finanziert wurden, konnte er feststellen, dass diese gut arbeiteten und nicht die lokale Tradition in Frage stellten. Sie sollten damit in der Lage sein, auch Rückzahlungen an die Banken zu leisten.

Hinsichtlich der Menschenrechte: wenn wir ehrlich sein wollen, haben wir nicht das Recht, viele Konzessionen zu machen. Es ist unsere Aufgabe gegenüber Regierungen, auf Verletzungen solcher Menschenrechte hinzuweisen. Vor Beginn unserer Aktionen müssen wir Garantien über die Gewährleistung dieser Rechte erhalten. In der Schweiz ist dies ständig ein wichtiges Thema.

Hinsichtlich der verstärkten Ausrichtung der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit auf Herkunftsländer von Asylanten hat Bundesrat Felber bei seinem Kollegen Bundesrat Koller interveniert, um die Erklärungen von Herrn Arbenz richtigzustellen.

Schliesslich müssen wir auch in der Lage sein, **Projekte abschliessen** zu können, wenn sie nicht die erwartete Wirkung haben oder nicht mehr nötig sind. Auch bei den Drachen Südostasiens ist es an der Zeit, dass sie ihre Sozialpolitik in Uebereinstimmung mit ihrer wirtschaftlichen Entwicklung anpassen und damit aufhören, unsere eigenen Industrien dank eines sozialen Dumpings zu konkurrenzieren. Insbesondere sollte die Zusammenarbeit **Süd-Süd** gestärkt werden.