

Schweizer Solidarität vor dem Härte-test

Autor(en): **Lettau, Marc**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Revue : die Zeitschrift für Auslandschweizer**

Band (Jahr): **38 (2011)**

Heft 5

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-909611>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Schweizer Solidarität vor dem Härtestest

Die Schweiz baut Brücken in Nepal, unterstützt Bildungsoffensiven in Burkina Faso, sorgt in Haiti für sauberes Trinkwasser und hilft in Mosambik, resistentere Maissorten zu züchten: Die Entwicklungshilfe der Schweiz trägt seit 50 Jahren wie kaum eine andere staatliche Aktivität zum Bild einer humanitären, solidarischen Schweiz bei. Aber die schweizerische Solidarität steht vor einem Härtestest. Von Marc Lettau

In schwindelnder Höhe über dem vor sich hin schmelzenden Triftgletscher im Berner Oberland schwingt im Wind eine filigrane Hängebrücke. Je nach Wetter ist die Traversen nichts für schwache Nerven. Sie ist nur eine von einer ganzen Reihe neuer Hängebrücken, die im Alpenraum Nervenzitadeln und Adrenalinkick versprechen. Was dabei angeblendet wird: Ähnliche Brücken bauen Schweizer Entwicklungshelfer seit gut 50 Jahren in Nepal. Rund 3000 Brücken sind dort entstanden. Um den Adrenalinkick ging es dabei nie. Die Brücken verbinden die Menschen von der einen Talseite mit jenen auf der anderen. Sie verkürzen Wege, schaffen Austausch, erlauben Entwicklung, tragen zu mehr Prosperität bei.

Ausdruck von Öffnung und Anteilnahme
Auf Brücken, die tiefe Gräben überwinden, wird heuer in der Schweiz gerne verwiesen, denn das Land blickt auf 50 Jahre Entwicklungshilfe zurück. Dies ist aber eher Anlass zum Nachdenken als zum Jubeln, denn die weltweite Armut ist trotz einem halben Jahrhundert breiter Hilfsbemühungen seitens der reichen Industrienationen nicht besiegt. Feiern lässt sich allenfalls, dass sich die Schweiz 1961 überhaupt entschieden hat, Entwicklungshilfe zu leisten.

Die nach dem Zweiten Weltkrieg in die Unabhängigkeit entlassenen Staaten im Süden der Welt waren ohne Zweifel auf Hilfe angewiesen, weil sie zuvor von Kolonialmächten ausgebeutet und in ihrer Entwicklung behindert worden waren. Nur, die Schweiz war keine Kolonialmacht, sie verfügte also nicht über die Triebkraft des schlechten Gewissens. Der Schritt, sich am Wiederaufbau versehrter Staaten zu beteiligen, war somit primär Ausdruck allgemeiner Anteilnahme – und Ausdruck der zunehmenden Öffnung des Landes. Nicht zuletzt dank ihrer Entwicklungshilfe gebärdet sich die Schweiz heute als offener, zu Empathie fähiger Staat, der seinen

Beitrag an die Lösung weltweiter Probleme leisten will.

Keine Verklärung der Anfänge

Allerdings bewegte sich der Staat langsamer als etliche seiner Bürgerinnen und Bürger, die zivile und kirchliche Hilfswerke aufbauten. 1955 wurde die heutige Helvetas gegründet. 1956 nahm das Hilfswerk der evangelischen Kirchen der Schweiz (HEKS) seine Arbeit auf. Erst 1961 wurde die staatliche Entwicklungshilfe in grösserem Ausmass aktiv. Vieles habe sich seither «fundamental verändert», sagt Martin Dahinden, Direktor der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (Deza) im Gespräch mit der «Schweizer Revue». Zu Beginn habe die Schweiz vorab in «lokalen Dimensionen» gewirkt. Inzwischen habe sie längst erkannt, «dass auch auf lokaler Ebene wenig erreicht werden kann, wenn nicht gleichzeitig auf die

grundlegende Verbesserung der Rahmenbedingungen hingewirkt wird». Oder anders ausgedrückt: «Zuerst stand die Tätigkeit im Mittelpunkt, heute ist es eindeutig die Wirkung.» Die Grundsätze seien aber unverändert geblieben: «Die Schweiz verfolgt mit ihrer Hilfe keine geostrategischen Interessen. Ihre Hilfe ist von Pragmatismus geprägt. Und auch der Ansatz der Hilfe zur Selbsthilfe ist eine Konstante.»

Kritischer klingt der Rückblick der schweizerischen Nichtregierungsorganisationen. Nach der Einschätzung von Peter Niggli hat sich die Schweiz zunächst gesträubt, ihre Mitverantwortung für die in die Unabhängigkeit entlassenen Nationen zu erkennen. Niggli steht der von den sechs grossen Schweizer Hilfswerken getragenen entwicklungspolitischen Organisation AllianceSud vor. Er ortet in den Anfängen auch zu viel gut Gemeintes und ungut Gemachtes. So

habe die Schweiz für die Rehabilitation eines Elektrizitätswerks in Mosambik einfach das ganze Werk geliefert: «Der Auftrag ging an Schweizer Firmen. Das Geld floss vom Bern nach Baden, blieb also in unserem Wirtschaftskreislauf.» Entwicklungshilfe, verknüpft mit vollen Auftragsbüchern für die eigene Industrie, wird wertfrei ausgedrückt «gebundene Hilfe» genannt. «Exportförderung mit karitativem Anstrich» nennen es die Kritiker. Niggli sagt: «Gebundene Hilfe entzieht den Entwicklungsländern den Lern effekt und verweigert ihnen das ökonomisch Wertvolle.» Die Schweiz hat sich inzwischen allerdings von der gebundenen Hilfe verabschiedet. Für Niggli eine der wichtigsten Lauterungen der Schweizer Entwicklungshilfe überhaupt. Und auch für Martin Dahinden ein «absolut richtiger Schritt».

Kein einzig Volk von Wohltätären

Armut prägt 1961 das Bild des Weltsidens. Armut prägt trotz beachtlicher Erfolge auch 2011 das Bild. In der Schweiz wird deshalb der Sinn der Entwicklungshilfe regelmässig grundsätzlich hinterfragt – oder gar angezweifelt. Besonders rechtsbürgerliche Parlamentarier wie Christoph Mörgeli von der SVP kritisieren, die Hilfe versickere vielerorts wirkungslos: «Die Entwicklungshilfe ist, vor allem in Afrika, gescheitert.» Zurückhaltendere Kritiker fordern, die Hilfe

wenigstens nicht zu selbstlos zu gewähren: Entwicklungshilfe diene dann beiden Seiten, wenn sie zum Beispiel die Migration in Richtung Schweiz vermindern helfe. Da warnt Dahinden: Die Vorstellung, die Schweiz könne über Hilfe in einem Entwicklungsland einfach die Migration stoppen, sei naiv. Entwicklungshilfe könne zur Armutsminderung beitragen, aber der Handel, Hilfe nur dann zu gewähren, wenn ein Land seine Asylbewerber zurücknehme, «ist oft zum Scheitern verurteilt».

Hohe Hürde, harte Prüfung

Im Parlament in Bern dürfte nächstes Jahr die Debatte über Sinn und Ausmass von Entwicklungshilfe besonders hitzig geführt werden. Erstmals überhaupt wird das Parlament über alle grossen Mehrjahreskredite für die Hilfe im Ausland en bloc befinden: über die Rahmenkredite für die Südhilfe, die Osthilfe, die humanitäre Hilfe (Nothilfe im Katastrophenfall) und die technische Entwicklungszusammenarbeit des Staatssekretariats für Wirtschaft (Seco). Es entsteht so ein Paket von etwa 11 Milliarden Franken, über welches das neu gewählte Parlament entscheiden muss – und das in Zeiten wirtschaftlicher Unsicherheiten. Martin Dahinden rechnet allerdings mit dem Bekenntnis des Parlaments, die Hilfe im vorgesehenen Rahmen weiterzuführen. Die erstmalige Bünde-

lung der Rahmenkredite habe auch Vorteile. Sie zwingt dazu, eine Gesamtstrategie vorzulegen.

In grosser Sorge ums Klima

Niggli ist pessimistischer. Er befürchtet, die hohe finanzielle Hürde führe dazu, dass das Parlament die Anfang Jahr beschlossene Erhöhung der Entwicklungshilfe (siehe Kasten Seite 10) in Frage stellt und die Schweiz gemachte Zusagen verdrängen könnte. Den bestehenden internationalen Konsens, arme Länder müssten bei der Bewältigung der Folgen des Klimawandels zusätzlich zur Entwicklungshilfe finanziell unterstützt werden, sieht er in Gefahr. Auch die Schweiz könne der Versuchung erliegen, zwar etwas mehr für Klimaprojekte zu tun, die dazu nötigen Mittel aber bei der klassischen Armutsbekämpfung einzusparen. Der Fokus aufs Klima sei zwingend, sagt Dahinden, denn der Klimawandel treffe die Schwächsten am stärksten. Er lasse Wüsten wachsen, Überschwemmungsrisiken steigen, Ernten schrumpfen und führe zur Rückkehr überwunden geglaubter Krankheiten wie der Malaria. Einen Zielkonflikt sieht Dahinden aber nicht: «Vielfach sind Klimaanpassungsprojekte extrem eng mit der Armutsbekämpfung verknüpft.»

Besorgt blickt Dahinden auf Gegenden, wo das politische Klima unsicher ist. «Weltweit hat die Entwicklungshilfe grosse Erfolge zu verzeichnen, aber in instabilen, fragilen und von Konflikten heimgesuchten Staaten sind Armut und Not gross geblieben.» Die Schweiz wolle deshalb in Zukunft vermehrt in solch fragilen Staaten wirken. Heute sei sie in Afrika südlich der Sahara bereits in Regionen tätig, «in denen die Instabilität zunimmt». Dahinden geht davon aus, «dass wir in fünf bis zehn Jahren zu einem grossen Teil in solchen Gebieten wirken werden».

«Swissness» in der Entwicklungshilfe?

Dahinden wirbt mit Blick in die Zukunft für «Swissness» der Schweizer Hilfe und für mehr «Innovation». Das breite Publikum mag hier verwundert fragen, ob es denn für die Bekämpfung absoluter Armut nicht eher Cash und Kalorien als Swissness und Innovation braucht. Der Deza-Direktor räumt ein, die Begriffe seien definitionsbedürftig, hätten aber auch «eine konstruktive Debatte» ausgelöst. Mit Swissness benenne er das Credo, dass die Schweiz – wolle sie mög-

Entwicklungshilfe im Alltag: Eine Bambusbrücke in Nepal und zwei Angestellte in einem von der Schweiz unterstützten Betrieb zur Herstellung von Hängematten in Nicaragua



MITTELMÄSSIGE SCHWEIZ, MUSTERGÜLTIGER KANTON GENÈVE

Die Organisation für Entwicklung und Zusammenarbeit (OECD) erteilt der Schweiz regelmässig gute Noten für die Qualität ihrer Hilfe – kritisiert das Volumen der Schweizer Hilfe aber als zu gering. Es liegt im internationalen Vergleich im Mittelfeld, aber deutlich unter den Empfehlungen der UNO. Die UNO empfiehlt reichen Industriestaaten, mindestens 0,7 Prozent ihres Bruttonationaleinkommens (BNE) für Entwicklungshilfe bereitzustellen, weil sich nur so die wichtigsten Ziele in der Armutsbekämpfung erreichen liessen. Die Schweiz leistete 2010 «öffentliche Entwicklungshilfe» in der Höhe von 2,88 Milliarden Franken, was 0,41 Prozent entspricht (2009: 0,45 Prozent). Das Parlament hat sich aber Anfang 2011 zum Entscheid durchgerungen, die Hilfe bis 2015 schrittweise auf 0,5 Prozent zu erhöhen.

In der «öffentlichen Entwicklungshilfe» miteinbeachtet werden die freiwilligen Leistungen von Gemeinden und Kantonen. Die Ausnahmeerscheinung ist dabei Genève. Das Genèver Kantonsparlament entschied 2001, der Kanton müsse jährlich mindestens 0,7 Prozent seines Budgets «zur Finanzierung der internationalen Solidarität» einsetzen.

Von der Statistik widerlegt wird die gerne kolportierte Meinung, Schweizerinnen und Schweizer leisteten mit ihren Spenden an private Hilfswerke insgesamt mindestens so viel Hilfe wie der Staat. Die Mittel, die den rund 400 von der Statistik erfassten Hilfswerken zur Verfügung stehen, machen rund 0,07 Prozent des BNE aus. Das heisst: Auf 1000 Franken Volkseinkommen werden 70 Rappen zugunsten des Weltsüdens gespendet, ein im internationalen Vergleich mässiger Wert. (MUL)



Gerundheitsförderung in Mali, einem Schwerpunktland der Deza, und ein mit Unterstützung des Seco erbautes Elektrizitätswerk bei Khorong in Tadschikistan



lichst viel Wirkung erzielen – unbedingt ihre «komparativen Vorteile» einsetzen müsse. Sie müsse sich also auf jene Themen fokussieren, in denen sie besonders glaubwürdig und kompetent sei: Gesundheitsförderung, Wasserbeschaffung – von der Wasserversorgung über die Siedlungshygiene – und auf die Förderung der Demokratie. «Innovation in der Entwicklungshilfe» bedeute, «dass wir auf Wissen setzen müssen, wenn wir mit bescheidenen Mitteln eine grosse Wirkung erzeugen wollen». Solch «wissenschaftsbasierte Hilfe» verlange, Wissen zu vermitteln, Wissen aufzubauen und dieses Wissen zur Entwicklung angepasster Lösungen einzusetzen.

Uneigennützig? Idealistisch?

Als Exponent von AllianceSud erhofft sich Niggli von der Schweiz vor allem Standhaftigkeit: «Global wächst nämlich der Druck auf die Entwicklungshilfe. Geberländer erliegen der Versuchung, ihre Gelder zur Förderung ihrer eigenen wirtschaftlichen und geopolitischen Interessen einzusetzen.» Die Schweiz müsse sich diesem Trend entgegenstellen. Bisher habe sie Hilfe nicht für die Durchsetzung eigener Interessen instrumentalisiert: «Die Schweiz

kann nicht mit Kanonenbooten vorfahren.» Nicht dass er die Absenz martialischer Druckmittel bedauern würde. Im Gegenteil: «Die politisch-militärische Harmlosigkeit der Schweiz – also die grundsätzliche Freundlichkeit unseres Staatswesens – ist in der Entwicklungshilfe ein durchaus geschätzter Charakterzug.» Laut Dahinden entspricht das ganz dem Selbstverständnis der Schweizer Hilfe: «Unsere Entwicklungshilfe ist ein wesentlicher Teil der uneigennützig Schweiz und ihrer humanitären Tradition.»

Stimmt denn die These überhaupt, dass die Hilfe das Bild der Schweiz in der Welt prägt? Die Entwicklungshilfe beschränkt sich nämlich auf derzeit 14 Schwerpunktländer; auf lediglich sieben Schwerpunktländer fokussiert sich die wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit des Seco (siehe Kasten). Die Sichtbarkeit des schweizerischen Entwicklungshilfemittels nicht in eigene Projekte fliessen, sondern in grosse, multilaterale Projekte, in denen die Schweiz nur ein Geberland unter vielen ist. Kein Problem, findet Dahinden, denn die Schweiz werde auch in multilateralen Organisationen – als Land mit einer starken Stimme wahrgenommen; als Land, das nicht egoistisch handelt; als international stark vernetztes Land, das

weiss, dass das Wohlergehen der anderen stark mitentscheidend ist für das eigene Wohlergehen». Die Schweiz stehe auch für den Grundsatz, «dass man sich involviert, sich den Problemen aussetzt und Lösungen erarbeiten hilft, statt bloss Almosen zu verteilen».

Dem pflichtet Niggli bei: «Kommt Hilfe aus der Schweiz, dann wissen die Partner, dass sie beständig ist, weil die Helfer nicht gleich wieder wegrennen.» Es sei aber nicht nur das staatliche Handeln, das zum Bild der humanitären Schweiz beitrage. Es seien die Schweizerinnen und Schweizer im Ausland, die zu diesem Image beitragen: «Manch ein Schweizer, der zwei, drei Jahre im Ausland war, gründet nach der Rückkehr in die Schweiz sein kleines Hilfswerk.» Diese Einzelinitiativen tragen «viel zum Weltverständnis unseres Landes bei» und sie vermitteln vielen Unterstützten das Gefühl, sie seien mit ihrem Leiden nicht alleingelassen.

Entscheidend ist das Konsumverhalten

Sind Helfende alle selbstlose Idealisten? Tut es ihnen einfach gut, vom Nimbus des Guten zu leben? Die Motive, sich in der Entwicklungshilfe zu engagieren, sind unterschiedlich – und auch in der Schweiz im Wandel begriffen. Die in Zürich wirkende Philosophin und Ethikerin Barbara Bleisch stellt der Ansicht, Entwicklungshilfe sei ein «philantropisches Konzept», das die Helfen-

den angesichts der Freiwilligkeit ihrer Hilfe zu moralischen Helden mache, eine andere Sichtweise entgegen: Sie, die zum Thema «Weltarmut und individuelle Verantwortung» promovierte, versteht Entwicklungshilfe als Pflicht. «Die einen begründen die Verpflichtung zur Hilfe damit, dass es moralisch stossend ist, wenn Menschen verhungern und wir dieses Leid verhindern könnten. Sie stellen die Gerechtigkeit in den Vordergrund. Dass Menschen verhungern, bezeichnen sie als ungerecht und fordern die Umverteilung von Gütern, also soziale Gerechtigkeit. Die andern sagen: Vergesst das ganze Gerede von Hilfe und Umverteilung, Ungerecht ist vielmehr, dass wir Vermögenden zu diesem Elend beitragen. Und weil wir mitschuldig sind, tragen wir auch eine Verantwortung.» Der Ansatz «Justice not Charity» (Gerechtigkeit nicht Wohlthätigkeit) sei ein sich seit zehn Jahren entwickelnder Paradigmenwechsel, sagt Bleisch.

Aber welche Verpflichtungen erwachsen dem Einzelnen, wenn er sich auf das Paradigma «Justice not Charity» einlässt? Bleisch nennt drei Pflichten: «Die Bürgerpflicht, die es erlaubt, seine Stimme für mehr globale Gerechtigkeit einzusetzen; die Pflicht zur Hilfe, also die Abgabe eines Teils des eigenen Reichtums – in Form von Spenden, aber auch Steuern; und schliesslich die – schwierige Pflicht, unsere Kaufentscheide zu über-

denken». Auch hier ortet sie einen Umbruch. «Bis vor Kurzem hätte ich noch gesagt, dass wir bloss eine andere Form von Konsum brauchen. Heute bin ich der Überzeugung, dass das nicht reicht und wir unseren Konsum tatsächlich einschränken müssen», schrieb sie kürzlich in der Deza-Zeitschrift «Eine Welt». Denn auch das Konsumverhalten der Schweizerinnen und Schweizer beschleunige beispielsweise den Klimawandel, der sich wiederum negativ auf die Entwicklungsländer auswirke.

FOKUSSIERT AUF SCHWERPUNKTLÄNDER

Um mehr Wirkung zu erzielen, fokussiert die Schweiz ihre Hilfe auf ausgewählte Schwerpunktländer. Die Schwerpunktländer der Deza sind derzeit Bangladesch, Benin, Bolivien, Burkina Faso, Laos, Mali, Mosambik, Nepal, Niger, Nicaragua, Pakistan, Peru, Tansania, Tschad. Zusätzlich gibt es in weiteren Ländern Sonderprogramme. Die Schwerpunktländer der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit des Seco sind Ägypten, Ghana, Indonesien, Kolumbien, Peru, Südafrika und Vietnam. (MUL)