

Vorlese zum SID- Gespräch am 9. 4. 02

PRSP – Ein zahnloser Papiertiger ?

Auszug aus einem längeren Artikel von Dr. Asche für die Frankfurter Rundschau (erscheint in diesen Tagen auf der FR - Dokumentationsseite) mit dem Titel

„Vom Zustand und den Aufgaben der Entwicklungshilfe, oder: Die Große Modernisierung“

[.....]

Von Gießkannen und „guter Regierungsführung“

Tatsächlich kreuzt sich der Vektor „Entschuldung für große Armutsprogramme“ noch mit einem anderen, ein paar Jahre älteren, und auch dort sind die politischen Schlussfolgerungen alles andere als identisch. Entwicklungshilfe, so lautet eine alte, eher intuitive Kritik, verteilt ihre Leistungen mit der großen Gießkanne, ohne genau zu schauen, wo sie wirklich Früchte tragen kann. Diese Kritik hat seit kürzerer Zeit eine solide wissenschaftliche Untermauerung. Studien der Weltbank selbst haben vor Augen geführt, dass eine striktere Auswahl der geförderten Länder entlang von Prüfkriterien guter Regierungsführung empirisch eine ziemlich sichere Garantie für bessere Erfolge der Entwicklungshilfe ist.

Größere **Selektivität** haben sich nun seit einigen Jahren fast alle großen Geberländer vorgenommen. Das deutsche Entwicklungsministerium will zu einer Konzentration auf nur noch rund 70 Partnerländer kommen, darunter eine Kerngruppe von sogenannten Schwerpunktländern. Konzentration der Zusammenarbeit dort, wo sich „Good governance“ etabliert, ist eine richtige Entwicklung. Sie ist allerdings mit dem, was sich politisch aus der Entschuldungs-Initiative ergibt, a priori überhaupt nicht deckungsgleich. Entschuldung wird gewährt, wenn ein Land überschuldet ist, ganz unabhängig davon, ob es gut oder schlecht regiert wird.

In bis ins Mark von der Korruption durchzogenen Ländern wie Kenia oder Kamerun ist die Entwicklungszusammenarbeit mit dem Zentralstaat jedoch eine überaus fragwürdige, nur in halbwegs geschützten Teilbereichen sinnvolle Übung. Gesamtstaatliche Armuts- oder Nachhaltigkeitsstrategien mit den Regimes dort haben im Grunde kaum Wirklichkeitswert. Allenfalls können sie neue politische Spielräume schaffen, und speziell abgeschirmte Armutsprogramme oder verstärkte Kooperation mit der Privatwirtschaft können Schichten helfen, die dem Zentralstaat herzlich egal sind.

Die radikalisierte Forderung der Erlassjahrkampagne, den Schuldenerlass sofort und ohne Verknüpfung mit einem verbindlichen Armutsprogramm zu gewähren, ist demgegenüber erstaunlich blauäugig. Die Kampagne hat noch nie eine vernünftige Antwort auf die Frage gehabt, was mit dem Geld in Ländern tiefverwurzelter Korruption passiert. Glücklicherweise hat sich die Bundesregierung die Forderung unkonditionierter Entschuldung nicht zu eigen gemacht. Das pragmatisch Sinnvollste ist noch, darauf zu bestehen, dass Korruptionsbekämpfung und öffentliche Kontrolle der Regierungsausgaben – vor allem derer, die den Armen aus der Entschuldung zugute kommen sollen – verbindlicher Teil der Armutsbekämpfungsstrategien werden. „Monitoring“ nennen wir das im entwicklungspolitischen Jargon. Es ist eine schmale, hölzerne Brücke zwischen den Forderungen „Rasche Entschuldung für alle armen Länder“ und „Entwicklungshilfe nur dort, wo anständig regiert wird“.

[.....]

Eine Handvoll Diskurse und noch keine Lösung

Wie man erkennt, sind die vielfältigen Bruchlinien der Entwicklungszusammenarbeit nicht leicht zu überwinden und in ein einheitlich politisches Konzept zu bringen. Es gibt bald eine Handvoll von Diskursen der internationalen Entwicklungspolitik, die in ihren Konsequenzen allesamt nicht übereinstimmen:

- Gewährt Entschuldung überall, wo die Armen sind.
- Konzentriert Hilfe auf wenige Länder, wo gute Regierung herrscht.
- Vergesst die Krisen-Länder ohne handlungsfähige Regierung nicht.
- Macht große Programme, die so konstruiert sind, dass sie wirklich etwas bewegen.
- Macht Entwicklungshilfe nicht noch komplexer, sondern einfacher.
- Bleibt gleich bei den alten Projekten; das war das Einzige, was funktioniert hat.
- Verabschiedet euch ganz von der Illusion funktionierender Staaten im Süden.
- Helft den Ländern des Südens, nach den Rezepten aus Washington zu eigenständiger wirtschaftlicher Entwicklung zurückzufinden.
- Wirtschaftliche Entwicklung wird es in vielen dieser Länder eh nicht geben.

Für den Anfang mag es genügen, diese politische Gemengelage zuallererst zu beschreiben. Eine leidlich kohärente politische Auflösung der widerstreitenden Diskurse zu finden, wird Zeit brauchen, und das muss an dieser Stelle nicht übers Knie gebrochen werden. Aber die deutsche Entwicklungspolitik muss die Widersprüche ‚auf dem Schirm haben‘. Und wenigstens ein paar Konsequenzen deuten sich schon an.

Wenigstens einige klare Konsequenzen

Erstens: Konsequente Teilnahme an dem großen Versuch der Modernisierung der Entwicklungshilfe ist die einzige Möglichkeit, ihre Ausgestaltung zu beeinflussen. Sie bietet der deutschen Zusammenarbeit auch Chancen, ihre technische Kompetenz und Felderfahrung international noch besser einzubringen. Fokussierte wirtschaftspolitische Beratung kann dabei eine nachgerade strategische Rolle spielen.

Zweitens: Eine Auswahl von Schwerpunktländern, die sich an den Maßstäben guter Regierungsführung orientiert, ist unverändert richtig. Aber ein Schwerpunktländer-Konzept, das dies *ausschließlich* zum Kriterium macht, führt zur Beschränkung auf die Zusammenarbeit mit den „funktionierenden“ Staaten. Das wird politisch so nicht gehen. Das Ergebnis wird ein strategischer Mix auf der ganzen Bandbreite von einigen gut regierten Ländern bis hin zu eigentlichen *ailing states* sein müssen. Die Gefahr liegt dabei auf der Hand, dass der Grundgedanke der Konzentration auf eine verringerte Anzahl von Partnerländern verloren geht. Dem kann man dadurch steuern, dass am oberen Ende – unter den formal funktionierenden, aber von Korruption erodierten Staaten – konsequenter selektiert wird. Entwicklungshilfe kann hier nur staatsferne Aktivitäten, geschützte Sozialausgaben, die Privatwirtschaft oder eben solche Aktivitäten fördern, die Rechtsstaatlichkeit usw. selbst zum Ziel haben. Kein großes Geberland macht das bisher konsequent, also auch die Deutschen nicht. Hier sind es die Skandinavier oder die Holländer, die die praktischen Beispiele setzen.

[.....]

Helmut Asche