

Schiffbruch im Süden!

Wer leitet die Rettung: Nicht-Regierungsorganisationen oder Staat?

Von Gabriel Pons Cortes

Die Nicht-Regierungsorganisationen (NGO's) müssen ihren Platz in der Welt finden. Mit dem Staat, gegen den Staat oder ohne den Staat. Die Nachhaltigkeit bestimmter Projekte fordernd, die Armen als die Verantwortlichen zur Überwindung ihrer eigenen Armut darstellend und sich wirkungsvoller als der Staat präsentierend, stützen die Nicht-Regierungsorganisationen das neoliberale Modell.

Zu Beginn dieses Jahres erörterte ich mit Lesern des *envio* einige Betrachtungen über die Arbeit von Nicht-Regierungs-Organisationen, die sich der Förderung der Entwicklung in den Ländern des Südens widmen (*envio* 225-227). Der Ausgangspunkt jener Betrachtung war eine treffende Geschichte, die man mir Jahre vorher erzählt hatte.

An einem Ort im Süden des Planeten lebten die Menschen nicht mehr auf dem Lande, sondern auf aus den Fugen geratenen Booten, die sie versuchten über Wasser zu halten. Einige dieser Boote, überfüllt mit Menschen, sanken. Tausende von Schiffbrüchigen kämpften um das Überleben, schwimmend klammerten sie sich an die Überreste der von den Wellen verschlungenen Schiffe. Die Katastrophe erregte das Mitgefühl und die Besorgnis der Menschen im Norden des Planeten. Und man begann, Schiffe aus den Ländern des Nordens zur Rettung der Überlebenden zu schicken. Es waren die Schiffe der Entwicklungshilfeprogramme, seitdem zur Rettung der Überlebenden von Schiffbrüchen bestimmt, die sich in regelmäßiger und zunehmender Wiederholung vervielfachen. Tausende Personen gingen unter, einige wenige konnten sich retten. Der Norden gab enorme Summen für die Rettungstechniken aus und nahm an den Bildschirmen der Fernsehgeräte überrascht an einigen spektakulären Rettungsaktionen teil, während im Süden die Schiffbrüchigen alle möglichen Flöße erkletterten und – die vom Norden geschickten Schwimmwesten benutzend – weiter um das Überleben kämpften.

Die Parabel geht weiter, wir können sie beliebig fortsetzen. Jeden Tag werden neue Kapitel über die Katastrophen, die der Süden erleidet, und über die Rettungsversuche, die der Norden organisiert, hinzugefügt.

Warum retten sie nicht ihre eigenen Landsleute ?

Viele Jahre sind schon vergangen, in denen man wiederholt Szenen ähnlicher Katastrophen gesehen hat und an ähnlichen Rettungen teilnahm. In den Booten der Ausländer breitete sich Mutlosigkeit aus. Es gab zu viel Arbeit und zu wenig Erfolge. Einige der am meisten betrübten Retter waren die Anhänger der Methode, den Schiffbrüchigen das Schwimmen beizubringen, bis sie mit Entsetzen sahen, dass die

meisten ertranken, nachdem sie sich eine Zeit lang schwimmend über Wasser gehalten hatten. Mit dieser Parabel fortfahrend möchte ich dieses Mal über eine Frage reflektieren, die verallgemeinernd grundsätzlich in jeder Debatte auftaucht, die man "an Bord der Rettungsboote der NGO's" stellt: Wer muss die Rettungsaktion leiten?

Warum diese Frage ?

Weil man im Meer keine Boote der Regierungen des Südens, ausgeschickt zur Rettung ihrer Landsleute, erblickt. Und die, die erscheinen, bitten die ausländischen Kapitäne, alles zu bezahlen, vom Treibstoff bis zu den Löhnen der Mannschaften. Muss das so sein? So fragen sich die aus dem Norden, wohl sehend, dass es im Süden genug Leute mit Vermögen gibt, die zu den Rettungsaktionen beitragen könnten. Aber diese Frage bleibt in der Schwebe, während die Boote des Nordens vielbeschäftigt kommen und gehen, und die Steuerleute der Regierungen des Südens schauen ihnen zu, zufrieden, dass die großzügigen Ausländer kommen, ihnen die Last abzunehmen. Bei so vielen und so guten Rettern bleibt für uns nicht mehr viel zu tun, sagen sie zufrieden.

Die Retter des Nordens teilen sich in drei Gruppen. Viele von ihnen kümmert es nicht besonders, an was es den lokalen Rettern mangelt. Für die Rettungsaufgabe sind sie da und dieser widmen sie ihre Arbeit. Vom Lohn bis zum Sinn des Lebens entspringt für sie alles dieser Arbeit. Andere Retter besitzen die Gewissheit, dass, wenn sie verschwänden, niemand im Süden sie in ihrer Arbeit ersetzen könnte. Und dies macht sie bestürzt und veranlasst sie, mit der Rettung weiterzumachen und möglichst alle Schiffbrüchigen zu retten.

Wenige andere denken, dass es das Beste wäre, dass die Schiffbrüchigen, die noch nicht gerettet sind, von ihren eigenen Landsleuten das Recht einfordern, von diesen gerettet zu werden. Aber ist es möglich zu fordern, ist es machbar, sich unter schwierigen Bedingungen zum Protest zu organisieren, während die Mehrheit am Ertrinken ist und die Katastrophe sich wie eine nicht endende Brandung darstellt?

Was müssen die NGO's tun und was müssen sie gegenüber dem Staat unterlassen?

Zwischen dem Norden und dem Süden stellt man beleidigende Vergleiche an, die einmal von den verschiedenen Werkzeugen herrühren, die Norden und Süden zur Bekämpfung der Armut benutzen, und zweitens dem Umstand Rechnung trägt, dass es ernste soziale Auswirkungen sind, die der Gebrauch des einen oder des anderen Werkzeuges hervorbringt.

Das Bild Dutzender unkoordiniert arbeitender NGO's mit oder ohne Abstimmung durch den Staat, von Gebern mit unterschiedlichen Interessen finanziert, bietet ein wenig hoffnungsvolles Panorama. Dies verursacht ein Chaos, an dem Mitarbeiter aller politischen Färbungen und Ideologien teilhaben, in dem alle Arten von Projekten

durchgeführt werden, in dem Arbeit doppelt geleistet wird, in dem Mitmenschen durcheinander gebracht werden und in dem Konkurrenz zum Staat besteht.

In diesem Chaos stellt sich vor allem als recht merkwürdig – oder genauer gesagt: als verdächtig – heraus, dass viele NGO's, die mit Eifer die Postulate des Neoliberalismus übernehmen, Projektpartner von angeblich fortschrittlichen Organisationen des Nordens sind, das heißt von Partnern, die Kredit-Projekte fördern oder Kleinbauern in nachhaltiger Landwirtschaft unterstützen. Dies alles sind Themen, die politisch passiv sind.

Was noch verdächtiger ist: Es gibt Finanzinstitutionen wie den Internationalen Währungsfonds und Regierungsorganisationen des Nordens, die den Ländern des Südens Strukturanpassungspläne auferlegen, gleichzeitig aber "fortschrittliche Organisationen" finanzieren, die vorgeblich gegensätzliche Prinzipien vertreten. Ein Beispiel dazu: Der Plan PL-480, ein Programm der USA, ist dafür verantwortlich, dass der Weltmarkt mit billigem Getreide aus den Überschüssen der US-Landwirtschaft überschwemmt wird. Gleichzeitig finanziert dieser Plan den Hauptverband der nicaraguanischen Landwirtschaft, der in seinem Land mit dafür verantwortlich sein müsste, gegen einen solchen Plan aufzutreten.

In den vergangenen Jahren hat man begonnen, mehr und mehr zu reflektieren, welche Rolle die NGO's zu erfüllen haben. Und immer taucht dabei die Frage auf, ob die NGO's bei der Erfüllung ihrer Funktion in eine Wettbewerbssituation mit dem Staat geraten oder nicht. Was muss eine NGO des Nordens oder des Südens tun und was muss der Staat unterlassen, der manchmal gegenwärtig ist und manchmal nicht? Es ist schwierig, zwischen den Absichten so vieler Organisationen des Nordens und des Südens zu unterscheiden, die in so verschiedenen Bereichen und vielfältigen Bedingungen tätig sind. Noch schwieriger – aber auch noch notwendiger – ist die Festlegung darüber, welche Arbeit legitimerweise mit den Aufgaben einer NGO übereinstimmt und was Aufgabe des Staates ist.

Vom Entwicklungsstaat zum neoliberalen Staat

Wie kam es zur gegenwärtigen Situation? In einem großen Teil der armen Länder, vor allem in Lateinamerika, hatte der Staat die Rolle des Vorreiters in der Förderung der Entwicklung. Dies war das Ergebnis der Entwicklungspolitik der 1950-er Jahre. Der Staat finanzierte die Entwicklung sowohl im industriellen als auch im landwirtschaftlichen Bereich über Entwicklungsbanken. Der Staat bot Bildung und Gesundheit in einem Rahmen an, den die mageren Steuereinnahmen zuließen, und deshalb erreichten die Gesundheits- und Bildungsprogramme auch nicht alle. Noch weniger bestand eine ausreichende Kostendeckung, eine Verpflichtung oder ein Wille.

In diesem Zusammenhang war die Verarmung der Länder des Südens ein ständiger Prozess und die Bedingungen in den Handelsbeziehungen mit den reichen Ländern verschlechterten sich von Jahr zu Jahr. Dieses Ungleichgewicht trug gemeinsam mit

Korruption und dem Desinteresse der Regierungen dazu bei, dass Entwicklung nicht funktionierte. Tatsächlich gründete sich Entwicklungspolitik auf einen oberflächlichen Reformismus, der nur in wenigen Fällen die Privilegien der dominierenden Klasse antastete. In Lateinamerika haben die Reichen niemals Steuern bezahlt. Die Zahlen über Steuerflucht waren und sind skandalös. In den 1990-er Jahren gab es in El Salvador nicht mehr als 15 Personen, die ein zu versteuerndes Einkommen über 100.000 US-Dollar angaben, eine winzige Zahl also, die angesichts einiger hundert Privilegierter, die in einem protzigen Luxus leben, nur schwer zu glauben ist. Eine Bankniederlassung in San Salvador zahlte in jenen Jahren monatlich z. B. gerade einmal fünf US-Dollar an städtischer Grundsteuer.

In den 1980-er Jahren kamen wegen der durch die Auslandsschulden verursachten Krise die vom Internationalen Währungsfonds geförderten Strukturanpassungsprogramme nach Lateinamerika. Diese Programme verpflichteten die Staaten, die rentablen öffentlichen Unternehmen und die Entwicklungsbanken, die häufig vor dem Zusammenbruch standen, zu zerstückeln und zu privatisieren und die staatlichen Angestellten aus der niedrigsten Stufe der Rangfolge – Lehrer, Bedienstete des Gesundheitswesens und Polizisten – in ihrer Misere zu lassen.

Gegenwärtig verursacht man durch die Strukturanpassungspläne in Mittelamerika und anderen daniederliegenden Teilen der Welt eine Erscheinung von Schizophrenie, unter der Regierungs- und multilaterale Institutionen leiden. Auf der einen Seite begrenzen die Strukturanpassungsprogramme die Ausgaben der Bildungsministerien, was unter anderem die miserable Bezahlung der LehrerInnen erklärt. Auf der anderen Seite finanzieren die vom Internationalen Währungsfonds oder der Weltbank beauftragten Institutionen die Fonds für soziale Investitionen, die dazu bestimmt sind, in den ländlichen Gebieten z. B. ausgezeichnete Schulgebäude zu errichten, wo aber kein Schulbetrieb stattfinden kann, weil kein Geld für die laufenden Kosten vorhanden ist oder es keine LehrerInnen gibt, weil der Staat sie entlassen hat oder diese wegen der miserablen Bezahlung abgewandert sind.

Gegen Ende der 90er Jahre war dies der alltägliche Zustand in Nicaragua. In den gleichen Jahren finanzierte die schwedische Regierung in Jinotega ein Landwirtschaftsprogramm, aber da es im Landwirtschaftsministerium kein Personal für dieses Programm gab, musste sich die schwedische Regierung auch noch darum kümmern. Sie war für alles verantwortlich, einschließlich der Gehälter. Der Gipfel schließlich war, dass selbst die Gehälter der Berater des Landwirtschaftsministeriums ihre Gehälter von der Europäischen Union bekamen.

Die Nichtregierungsorganisationen in einem Lernprozess: mit oder ohne Staat?

In diesen so verzerrten Zusammenhang fiel der Höhepunkt von Aktivitäten jeder Art von NGO's, die in allen möglichen Bereichen arbeiteten. Unter vielen anderen waren dies der Bereich der Bildung, der Gesundheit und des Kreditwesens. Die NGO's bauten Schulen, und zwar in einer großen Zahl von Fällen ohne die notwendige

Koordination mit dem Staat oder auch nur mit dem Bildungsministerium, das die LehrerInnen stellte. Es gab Fälle, in denen die NGO's nicht einmal die LehrerInnen vom Ministerium anforderten; sie wurden von den NGO's oder den jeweiligen Gemeinden gestellt. Gerechtfertigt wurde dies mit der Bedeutung der Werte, die man in den Schulen vermitteln wollte: die Werte der Volkserziehung mit einer Charakteristik, den die Mehrheit der Staaten des Nordens und des Südens sich weigern zu vermitteln.

Immerhin ist sicher: obwohl der Staat die Techniken der Volksbildung benutzt, ist es schwierig für ihn, auch die Inhalte zu übernehmen, die er potenziell als subversiv ansieht.

Die NGO's arbeiten im Bildungsbereich direkt mit zwei Szenarien. Dort, wo der Staat in der Bildung nicht präsent ist, ersetzen sie ihn, ohne die notwendigen Bemühungen unternommen zu haben, ihn in die Pflicht zu nehmen. Und wo der Staat präsent ist, bieten die NGO's zusätzlich ihre Dienste an.

In El Salvador konnten die VolkslehrerInnen, die sich während des Krieges in den von der Guerilla kontrollierten Gebieten gebildet hatten, ihre Arbeit im öffentlichen Schulsystem dank ihrer Bemühungen um Anerkennung durch das Bildungsministerium fortsetzen. Nach vielen Verhandlungen erhielten sie ihre offizielle Anerkennung. Ihr Kampf war beispielhaft.

Ein anderes Beispiel, allerdings weniger vorbildlich, ist die Schule El Esfuerzo im Stadtviertel Santo Domingo in Managua. Dort bieten LehrerInnen mit nur unzureichender Unterstützung von Freiwilligen aus dem Norden, die sie finanziell tragen, Bildung unter Bedingungen an, die viel schlechter sind als die der staatlichen Schule, die nur wenige Meter entfernt liegt. Der Grund dafür, die Schule El Esfuerzo zu unterstützen, ist, dass die Schule Methoden der Volksbildung anwendet, die auf den Ideen des großen Pädagogen Paolo Freire gründen. Ist es aber der Mühe wert, in ein Projekt zu investieren, in dem Kinder unter schlechteren Bedingungen als in öffentlichen Schulen unterrichtet werden?

Ein Risiko: Problemlösungen mit den falschen Mitteln

Die Präsenz des Staates auf dem Gebiet des öffentlichen Gesundheitswesens wurde durch die Strukturanpassungsprogramme mehr und mehr eine symbolische. Die Fonds für soziale Investitionen bauen nicht nur wunderschöne Schulen, die nachher keine Lehrer haben. Sie bauen auch schöne staatliche Krankenhäuser, die auf Grund der Kürzungen staatlicher Ausgaben, die von Strukturanpassungsprogrammen verlangt werden, weder über Ärzte noch Medikamente verfügen.

Ohne über das zu richten, was die NGO's in einzelnen Fällen gesundheitlicher Notstände tun, bleibt es doch besorgniserregend, dass die NGO's Krankenhäuser bauen und verwalten und dann in der Folge mit großen Schwierigkeiten zu kämpfen, um den Betrieb aufrechtzuerhalten, weil sie vor dem Bau der Einrichtungen keine

angemessenen Vereinbarungen mit dem Gesundheitsministerium getroffen haben. Auch organisieren die NGO's Volksapotheken, in denen sie an die arme Bevölkerung Medikamente verteilen, die diese in den staatlichen Gesundheitszentren nicht vorfindet.

Wegen des Fehlens eines verantwortlichen Handelns des Staates ist oft das völlige Abkoppeln von staatlichen Strukturen der Weg der NGO's. Ein Beispiel finden wir auf dem Gebiet der Naturmedizin, wo sich viele Projekte unter der Losung konzentrieren: "Die gesamte Natur ist ein Heilkräutergarten". Es hilft umfassend, wenn man die Traditionen erhält. Aber: Auf dem Feld der Naturmedizin gibt es sicherlich klugen Volksglauben und kluge Traditionen, aber es gibt auch Irrglauben. Nicht immer sind Pflanzen heilend und wirksam und auch die traditionellen Heilungstechniken sind dies nicht immer. Auf diesem Gebiet, wie es in vielen anderen auch der Fall ist, ist das Fehlen von Logik und exakten Erkenntnissen das Hauptproblem. Auf dem Feld der Gesundheit begegnen wir einem ähnlichen Problem, wie wir es bei der nachhaltigen Landwirtschaft antreffen: Problemlösungen mit den falschen Mitteln.

Worin besteht dieser Fehler? Er besteht darin, dass eine Aspirin-Tablette verordnet wird, wo die Behandlung in einem entsprechend ausgestatteten Krankenhaus besser und unersetzlich ist. So z. B. bei gebrochenen Knochen, bei Krebs und bei der Mehrzahl aller Leiden, bei denen eine Aspirin-Tablette nicht ausreicht.

Kredite: Ein Staat ohne Verantwortung und ohne Risiko

Zur Zeit der Strukturanpassungen haben sich staatliche Kredite auf einige Programme reduziert, die von den gewährten Finanzlinien der multilateralen Banken abhängig sind. Diese Programme orientieren sich danach, wo sie problemlos durchzuführen oder politisch erwünscht sind. Auch kommt es vor, dass die Fonds ausgeschöpft sind.

Ein nicaraguanischer Bauer drückte diese Situation so aus:

Auf der Suche nach einem Kredit ging es mir wie einem Geier, der endlos kreist und doch nichts findet.

Die Notwendigkeit, die Produktion der armen Bauern mit Kapital zu unterstützen, hat im gesamten Süden NGO's auf den Plan gerufen, die mit Kleinkrediten das Fehlen staatlicher Kredite zu mildern oder auf Gebiete auszudehnen versuchen, wo der Staat niemals gegenwärtig war. Die NGO's erhalten die Mittel für diese Kleinkredite aus Schenkungen oder den Finanzlinien multilateraler Banken. Beispielsweise stellen in Bangladesch diese Art von Kleinkrediten fast die Hälfte der Gesamtkredite für die Landwirtschaft dieses Landes.

Aber es gibt auch Ausnahmen von der Regel. In Indonesien und Thailand funktionieren die Kreditprogramme der Regierung gut und nehmen eine beherrschende Stellung ein. Die indonesische Entwicklungsbank Bank Rekyat Indonesia ist eine sehr erfolgreiche staatliche Bank, obwohl dieser Erfolg eine wenig

erbauliche Erklärung hat: Die Gewinne, die die Bank aus den DESA-Programmen schöpft (DESA = Department of Economic and Social Affairs der UNO), werden von dieser dazu genutzt, um Verluste aus Kreditgeschäften mit Großkunden zu decken. Dass die Armen die Reichen subventionieren, ist viel häufiger anzutreffen, als wir uns das vorstellen. Dies ist so weit verbreitet wie die traditionelle Wirkungslosigkeit öffentlicher Kredite, die durch sehr niedrige Rückzahlungsziffern gekennzeichnet sind und vor allem in Lateinamerika von politischer Klientelwirtschaft beherrscht werden. Die Privatbanken sind für die Kleinbauern kein Ausweg. Diese finanzieren grundsätzlich vor allem Exportprodukte, deren Erzeugung sich in den Händen von Großproduzenten befindet. Darüber hinaus haben die Privatbanken kein Interesse an der Produktion für den internen Konsum, sie bevorzugen kurzfristige, risikoarme und rentable Investitionen. Der Vorsitzende der nicaraguanischen UNAG (Nicaraguanischer Bauern- und Viehzüchterverband), Alvaro Fiallas, kommentiert dies so:

“Wenn du zu irgendeiner Bank gehst und einen Kredit für den Kauf eines Luxusautos beantragst, stellt niemand Fragen, kommst du aber und willst einen Kredit für den Erwerb eines Traktors, dann möchte man einschließlich der Farbe deiner Unterwäsche alles von dir wissen.“

Dieses Beispiel ist nicht auf alle Länder des Südens übertragbar, denn es gibt auch gut entwickelte Kreditsysteme für Arme unter Beteiligung des Staates, so wie dies in Indonesien und Bangladesh der Fall ist. Außerdem bedeuten Privatbanken für die Kleinbauern wenig, denn die Mehrzahl von ihnen hat schon deshalb keinen Zugang zu ihren Krediten, weil sie diesen keine Sicherheiten bieten können. Lediglich in den letzten Jahren begannen Privatbanken damit, der armen Bevölkerung Kredite anzubieten, für die jedoch die höchsten Zinsen zu zahlen sind und sich das Angebot lediglich auf die städtische Zonen beschränkt.

Wenn die NGO's Finanzierungsaufgaben in Form von Kreditprojekten übernehmen, so ist das für den Staat ein großer Vorteil, da er sich auf diese Weise von der Verantwortung befreien kann, die Produktion der Armen finanzieren zu müssen. Eine solche Finanzierung ist mühsam und mit größeren Risiken verbunden als die Produktion derjenigen zu fördern, die nicht arm sind. Dennoch geht der Staat auch mit den Reichen ein Risiko ein. An jedem Ort der Welt übernimmt der Staat die Verluste der Banken der Reichen, wenn diese in Schwierigkeiten geraten. Auf diese Weise privatisiert das Bankensystem die Gewinne und sozialisiert die Verluste. Dies konnte man in den 1990-er Jahren höchst real und eindrucksvoll in Mexiko und Ecuador sehen. Vorher hatte man schon das Gleiche in den USA sehen können, als dort nämlich die Sparkassen zusammenbrachen und die Guthaben der Anleger durch öffentliche Fonds garantiert werden mussten. John K. Galbraith stellte dazu fest, dass der Zusammenbruch der Sparkassen jeden US-Bürger 2.000 Dollar gekostet hat.

Wenn die NGO's es auf sich nehmen, die Armen zu finanzieren und deren Ersparnisse abzusichern, dann ist der Staat nicht nur davon befreit, Kredite zu gewähren, sondern auch davon, irgendwelche Verluste übernehmen zu müssen. Der

Staat hat demzufolge auch nicht mehr die Verantwortung, die Banken der Armen, die in Schwierigkeiten geraten sind, sanieren zu müssen, obwohl es auch Beispiele gibt, wo dieses geschah, so z. B. im Falle der Grameen Bank in Bangladesh nach den großen Überschwemmungen des Jahres 1998.

Vom Zentralstaat zur Gemeinde

Die primäre Auswirkung des staatlichen Rückzugs und NGO-bedingten Fortschritts zeigt sich in einer Unordnung und einem Ungleichgewicht in der Verteilung der Verantwortlichkeiten zwischen den einen und den anderen. Alles steht auf dem Kopf: Der Staat und die Gemeinden nehmen den Charakter von NGO's an und diese wiederum messen sich staatliche Verantwortung zu. Staat und NGO's leben in Harmonie nebeneinander, aber in den meisten Fällen eben auch nicht. Die Unordnung spiegelt sich in vielen Bereichen wider. Nach einem Jahrzehnt, in dem der Neoliberalismus in ganz Lateinamerika und großen Teilen der Welt versucht, dem Staat ein Ende zu bereiten, bemerken wir, dass der Staat erforderlich ist. Bis vor kurzem versuchten wir, einen Zentralstaat aufzubauen, der ein Teil der Armen hätte sein sollen. Jetzt, nach dem wir dieses Ziel nicht erreichen konnten, haben wir die Gemeinden entdeckt. Alle (multilaterale Geber, die Vereinten Nationen und die Städte des Nordens) eilten herbei, um mit den Gemeinden in den Ländern des Südens zusammenzuarbeiten. Der 1985 in Köln anlässlich der ersten europäischen Konferenz über Städte und Entwicklung ergangene Aufruf war der Startschuss für diese Bewegung.

Die Gemeinden bieten selbstverständlich viele Vorteile, denn sie sind die politischen Räume, wo es am besten möglich ist, dass die Armen ihre Macht in direkter Form oder durch ihnen nahestehende öffentliche Vertreter ausüben. Die Gemeinden haben die Möglichkeit, mit der Legitimation ihrer demokratisch gewählten Vertreter mit den staatlichen Stellen zu kooperieren. In den Gemeinden können öffentliche Dienstleistungen durch eigens für diese Aufgabe gewählte Politiker erbracht werden, die so staatliche Aufgaben erfüllen. Die Zentralregierungen wurden zwar auch gewählt, um dem Volke zu dienen, aber die Erfüllung dieser Verpflichtung erledigen sie schlecht. Die Gemeinden haben außerdem den Vorteil, dass sie eine viel unterschiedlichere Mischung im politischen Spektrum eines jeden Landes darstellen. Man kann in der Zusammenarbeit mit einem Lande nur eine Zentralregierung auswählen, aber Gemeinden können es 100, 200 und mehr an der Zahl sein, unter denen man diejenigen, welche die besten und zuverlässigsten sind, für eine Zusammenarbeit auswählen kann.

Diesen Vorteil pflegt man zu übersehen, wenn man sich mehr auf die abstrakten Fähigkeiten der Gemeinden bezieht und auf gut Glück einige findet, wo auf Grund der einfachen Tatsache, dass ihre Vertreter kompetent sind, sich eine gute Arbeit entwickelt.

Das Gemeindewesen versucht öffentlichen Raum herzustellen oder zurückzugewinnen, stößt aber dort an Grenzen, wo es den Zentralstaat ersetzen

möchte. Die Finanzmittel, mit denen die Gemeinden rechnen und arbeiten können, stellen eine Zwangsjacke dar, die ihre tatsächliche Autonomie begrenzt. Man überträgt den Gemeinden zwar Zuständigkeiten, aber man stattet sie nicht mit den notwendigen Geldern aus, um diese auch erfüllen zu können. Auf der anderen Seite ist die Möglichkeit, progressive Steuern zu erheben, für die Gemeinden ebenfalls sehr beschränkt. Progressive Steuern sind jene, bei denen der mehr zahlt, der mehr hat. Dies ist in der Regel bei direkten Steuern der Fall. Es ist zu beobachten, dass der Neoliberalismus einen Wandel hin zu regressiven Steuern vollzieht, zu denen unter anderem die Mehrwertsteuer gehört, die z. B. den Preis für eine Limonade oder einen Liter Milch verteuert und den gleichermaßen Arme und Reiche zu zahlen haben.

Hinter dem Gemeindemodell versteckt sich im Süden bei der Besteuerung das US-Modell der Finanzierung öffentlicher Dienstleistungen, das durch seine Verteilungsungerechtigkeit charakterisiert ist und sich zunehmend in eine leere Schale verwandelt: kleine Projekte bei öffentlichen Aufgaben, während Schulen und Krankenhäuser ohne Unterstützung der Zentralregierung bleiben.

Die Verwandlung von Gemeinden in NGO's

Wegen der fehlenden Finanzierung durch die Zentralregierung und der wenigen Möglichkeiten, eigenen Steuern zu erheben, haben die Gemeindeverwaltungen des Südens Unterstützung durch internationale Zusammenarbeit gesucht. Mit ganz unterschiedlichen Ergebnissen.

Einer der Wege der Unterstützung sind die Städtepartnerschaften zwischen Städten des Nordens und Städten des Südens. Trotzdem, wenn aus den Fonds der Städtepartnerschaften ein übermäßiger Zufluss von Geldern erfolgt, so führt dies dazu, dass die Gemeindeverwaltungen bei ihren Zuständigkeiten die Grenzen des Vernünftigen immer wieder überschreiten.

Im Norden Nicaraguas gibt z. B. die Verwaltung der Stadt Somoto 60 Prozent ihres Haushalts, dessen Mittel aus der internationalen Zusammenarbeit stammen, für landwirtschaftliche Projekte aus. Ist es wünschenswert, dass die Gemeindeverwaltung sich in eine Institution verwandelt, die alles auf sich lädt bis hin zur Schaffung von Arbeitsplätzen und sich dadurch die Vorstellung, die Bürger eigentlich von ihrer Gemeindeverwaltung haben sollten, verflüchtigt. In einigen Fällen schlägt man vor, dass die Gemeinden diejenigen sein sollten, die Kredite für die landwirtschaftliche Produktion mittels gemeindlicher Kassen geben sollten. Ist so etwas wünschenswert?

Dies alles beseitigt nicht die Tatsache, dass der Zentralstaat abwesend ist und es viele große Bedürfnisse gibt. Wenn die Projekte einer Gemeinde aus den Haushaltsmitteln des Zentralstaates kämen oder mittels direkter, progressiver Steuern finanziert würden, wären sie hochwillkommen. Wo dies nicht der Fall ist, trägt die Situation dazu bei, die Verantwortungslosigkeit des Zentralstaates zu

vertiefen, und die armen Gemeinden werden von ihren eigenen Armen oder über die internationale Zusammenarbeit unterstützt und nicht von ihren reichen Landsleuten, wie dies eigentlich sein sollte. Es ist unabdingbar, die Arbeit der Gemeinden innerhalb eines strikten Rahmens von Zuständigkeiten zu zentrieren, denn auch die Gemeinden dürfen nicht den gleichen Fehler wie die NGO's begehen, den Zentralstaat ersetzen zu wollen. Die Verwandlung von Gemeinden in NGO's ist eine reale Gefahr, denn viele von ihnen funktionieren schon jetzt mehr als solche denn als Gemeinde. Der größte Teil ihrer Haushaltsmittel stammt aus internationalen Partnerschaften und sie unternehmen geringe Anstrengungen, ihren Haushalt aus Steuern zu finanzieren. Natürlich ist dies nicht einfach zu erreichen, da es am entsprechenden bürgerlichen Bewusstsein fehlt. Steuern zu erheben ist unpopulär, daher ist der aus Steuern stammende Anteil in den Gemeindehaushalten insgesamt nur klein.

Warum sich in dieser Lage anstrengen, um Steuern zu erheben? Dies ist der allgemeine Zustand, aber es gibt Ausnahmen. Ein Beispiel korrekten Handelns zur Stärkung der Eigenverantwortung ist das der niederländischen Entwicklungsagentur NOVIB. Sie arbeitet in Mexico mit dem gleichnamigen Regierungsbezirk Mexico zusammen und lässt die dort tätigen NGO's und die Gemeinden anfallende Projekte je zur Hälfte bezahlen.

Dezentralisierung: eine Herausforderung und eine ideologische Mode

Dezentralisierung ist die Übertragung von Verantwortung auf örtliche Institutionen. Normalerweise sind das die Gemeinden. Diese Übertragung wird – oder auch nicht – begleitet von den notwendigen finanziellen Mitteln, um die örtlichen Institutionen in die Lage zu versetzen, die ihnen übertragenen Aufgaben verantwortungsvoll zu leisten. In Lateinamerika hat die Dezentralisierung aber bedeutet, dass der Staat die Pflicht, öffentliche Dienstleistungen zu erbringen oder sich an ihnen zu beteiligen, an die Gemeinden übertragen hat, ohne dass für die überwiegend armen Gemeinden, die weder über Steuereinnahmen verfügen noch qualifiziertes Personal in ausreichender Zahl zur Verfügung hat, ein entsprechender Ausgleichsmechanismus bestanden hätte. In vielen Ländern hat sich die Dezentralisierung in eine ideologische Mode verwandelt. Und die mächtigen Institutionen, die für den Globalisierungsprozess verantwortlich sind, haben sich dieser Mode bedient, um ihren Zielen näher zu kommen. Dabei haben sie von dem guten Leumund profitiert, der den Begriffen Dezentralisierung und Gemeindewesen anhaftet. In Wirklichkeit haben sie den Gemeinden Verantwortungen zugeschoben, die eigentlich Sache des Zentralstaates sind. Und was tun die dezentral arbeitenden Partner des Nordens?

Die dezentrale Zusammenarbeit des Nordens ist jene, die nicht einer Zentralregierung, einer Stadtverwaltung, staatlichen Abordnungen oder autonomen Regionen entstammt. Die dezentrale Zusammenarbeit erlaubt eine engere Beziehung zwischen Süden und Norden. Die Kontakte, die auf der Grundlage von Städtepartnerschaften zwischen Städten des Südens und Städten des Nordens

bestehen, lassen ein besseres Kennenlernen der tatsächlichen Probleme des Südens zu.

Diese Form der Zusammenarbeit hat einen großen Wert für die Sensibilisierung der öffentlichen Meinung in den Ländern des Nordens hinsichtlich dieser Probleme. Dennoch muss man hierbei einige häufige Problemfelder zu Kenntnis nehmen. Das große Problem der Dezentralisierung ist das gleiche, welches auch die restlichen Formen von Zusammenarbeit betrifft: Es ist dies der ideologische Zusammenhang, der die Kooperation stützt. Ideologischer Zusammenhang bedeutet, sicher zu sein, dass die Projektarbeit weder zur Zerstörung des Zentralstaates noch zur Ausbreitung des Neoliberalismus beiträgt. Das Fehlen dieses Zusammenhangs entsteht dann, wenn dezentrale Zusammenarbeit sich nur in Projekten ausdrückt und orientierungslos und oberflächlich agiert. Generell ist die Zusammenarbeit, die den Gemeinden des Nordens entstammt, von dem Fehlen tieferer Kenntnisse über die politischen und administrativen Mechanismen des Landes geprägt, in dem man arbeitet. Man kennt weder die Gemeindegeseetze noch die Privatisierungsprozesse oder die Lenkungsmechanismen bei Investitionen z. B. der Elektrifizierung und der Wasserversorgung von Stadtteilen, Investitionen, die sich in kostenlose Wohltaten zu Gunsten der Aktionäre der gerade im Rahmen der Strukturanpassung privatisierten Bereiche verwandeln. Solche Vorgänge vermindern die Steuereinnahmen und – was noch schlimmer ist – sie dienen der Propaganda, mit der unter dem Deckmantel der Dezentralisierung die Promotoren des Neoliberalismus den Zentralstaat zerstören, seine direkten progressiven Steuern verdrängen und die Aktivposten des Staates verkaufen.

Darum – und aus weiteren Gründen – verlangt die Gemeindearbeit fundierte Kenntnisse über die soziale, wirtschaftliche und rechtliche Wirklichkeit eines jeden Landes. Profunde Kenntnisse über diese Wirklichkeit ermöglichen die Unterscheidung zwischen der Verbesserung der lokalen Lebensverhältnisse und der Begünstigung einer Expansion des Neoliberalismus.

Wann unterstützen NGO's den Neoliberalismus?

Die Mehrheit der NGO's kann man nicht als diejenigen ansehen, die vorsätzlich solche Situationen verschuldet haben. In manchen Fällen zeichnet sie eine gewisse Unvorsichtigkeit aus, die Desorganisation und den Verlust des kämpferischen Bewusstseins der Armen zur Folge hatte und den Rückzug des Staates und seine Verantwortungslosigkeit legitimiert haben.

Häufig trifft zu, dass die NGO's mit der guten Absicht kommen, um den Armen zu helfen, aber der Staat die Gelegenheit nutzt, die Szene zu verlassen und ungesehen durch die Hintertüre zu verschwinden. Manchmal möchte der Staat auch nicht innerhalb des Szenarios sein, denn die Funktionäre der NGO's des Nordens sind "sehr gute Leute", die sich zudem in einem "fremden Haus" befinden und nichts anderes wollen, als Hilfe zu leisten und nicht lange danach fragen, wer der Gastgeber des Hauses ist, dem sie Hilfe bringen. Den NGO's muss man ganz

eindeutig die Verantwortung dafür aufzeigen, dass sie mit diesem Handeln dem Neoliberalismus Rückhalt geben, vielleicht ungewollt, aber dennoch sehr real.

NGO's unterstützen den Neoliberalismus, wenn sie Nachhaltigkeit fordern!

In der Praxis gibt es eine Fülle von Anlässen, die die Nachhaltigkeit von Projekten der NGO's unmöglich machen. Diese Nachhaltigkeit zu fordern ist eine Ideologie, die im Gegensatz zu den Interessen der Armen steht. Viele Projekte zur Grundversorgung sind weder nachhaltig noch werden sie es jemals sein. Von den Nutznießern der Grundversorgung, z. B. Gesundheit oder Bildung, Nachhaltigkeit in diesen Bereichen zu verlangen, steht im Gegensatz zu dem steuerlichen Progressionsprinzip, das in den Ländern des Nordens so akzeptiert wird. Dies bedeutet nicht, dass die Armen keinen Pfennig etwa für die Wasserversorgung zu zahlen hätten oder sich nicht an den Kosten für Kindergärten beteiligen müssten. Aber man darf von den Armen nicht fordern, dass sie diese öffentlichen Leistungen alleine finanzieren müssen. Im Norden ist die Steuerprogression der Mechanismus, der es ermöglicht, dass auch die Armen, anders als im Süden, eine gute Grundversorgung genießen können, mindestens in einem kostenlosen Gesundheitswesen und einer Bildung für alle.

Im Falle der Grundversorgung bei Bildung, Gesundheit, Trinkwasser Nachhaltigkeit zu fordern, bedeutet nichts anderes, als für die Unterhaltung dieser Dienste den Armen eine Last aufzubürden, die kein Bürger des Nordens bereit wäre zu tragen. Bei dem Thema der Grundversorgung verdient eine besondere Aufmerksamkeit die Legitimation, mit der die NGO's arbeiten. Die NGO's haben den Staat über lange Zeit ersetzt, und in vielen Fällen hat dieser das Hilfsangebot dieser Organisationen dazu genutzt, Erfordernisse abzudecken, die er selbst zu garantieren hätte. Wie lange und unter welchen Bedingungen sind diese Bedürfnisse zu decken? Wozu sollen internationale Geber das finanzieren, was sich die Reichen der Empfängerländer weigern zu finanzieren?

Im Falle von Krediten von den Finanzinstitutionen Nachhaltigkeit zu fordern, die zum Wohle der Armen arbeiten, heißt, die Zinsen, die die Armen zu zahlen hätten mit den Kosten der Unwirtschaftlichkeit, die diese Institutionen naturgemäß kennzeichnet, zu belasten, ohne die Rolle des Staates als Garant der Finanzdienstleistungen zu berücksichtigen und ungeachtet der Tatsache, dass der Staat sich der großen Risiken entledigt, welche die Unterstützung der Produktionstätigkeit der Armen nun einmal in sich birgt.

Die NGO's unterstützen den Neoliberalismus, wenn sie die Armen als selbstverantwortlich für die Überwindung ihrer Armut darstellen!

Die NGO's haben eine große Verantwortung für die vorherrschende Denkweise der öffentlichen Meinung des Nordens und des Südens. Diese Denkweise und Wahrnehmung hat geholfen, die Verständigung zwischen beiden zu gestalten. Sie hat zwei zentrale Vorstellungen: der Arme muss sich selbst wieder aufrichten und dem Armen selbst kommt die Hauptrolle bei der Überwindung seiner Armut zu.

Die Folge dieser Auffassung war, dass der Staat die Defizite, denen sich die Armen gegenübersehen, nicht mehr als vorhanden anerkannt hat und die Schutzsysteme, welche die Bedürfnisse der Armen abdecken sollten, auf Grund dieser Sichtweise demontiert hat. Dies betrifft die Lebensmittelversorgung, die Regulierung der Märkte für Grundnahrungsmittel, die Zolltarife zum Schutz der Landwirtschaft oder der örtlichen Industrien.

Die NGO's unterstützen den Neoliberalismus, wenn sie sich effizienter als der Staat darstellen!

Die NGO's sind Opfer ihres eigenen Erfolges geworden. Auf Grund ihres hohen Ansehens und immer unter dem Druck, durch das Erschließen neuer Geldquellen Erfolge vorweisen zu müssen, haben die NGO's die Vorstellung verbreitet, dass sie effizienter als der Staat seien. Dies hat es staatlichen Stellen leicht gemacht, in aller Ruhe zu sagen: **“wenn die NGO's alles so gut machen, sollen diese die Arbeit tun.“** Unabhängig davon, ob dies mit guter oder mit schlechter Absicht geschieht, ist es eine Tatsache, dass die NGO's vielfach diejenigen ersetzt haben, die verantwortlich für die Lösung von Problemen wären.

Ein Platz in der Welt und mit einer klaren Ideologie

Es ist undenkbar, dass die NGO's plötzlich alles anders machen. Wie aber könnte man dann den notwendigen Zusammenhang zwischen der Arbeit, die sie heute machen und der Arbeit, die notwendig von ihnen geleistet werden sollte, herstellen? Es ist nicht leicht für die NGO's, ihren Platz in der Welt zu finden, aber es ist unverzichtbar, dass sie als Grundlage ihrer Arbeit über eine klare Idee verfügen müssen.

An erster Stelle müssen sie einige Problemlösungskonzepte, die sie anwenden, ändern. Sie müssten die Existenz unüberwindlicher Defizite innerhalb der Armen anerkennen, sowohl im Bereich der Produktion als auch bei der Grundversorgung. Sie müssten bereit sein, diese Defizite auszugleichen und darauf verzichten, eine nicht zu erreichende Nachhaltigkeit zu fordern. Diese Aufgabe zu übernehmen würde dazu dienen, einmal vorzuführen, welche Art von Aufgabe der Staat hat. Wenn wir es unterlassen zu betonen, dass die Armen sich alleine aus ihrer Misere befreien können, unterlassen wir damit auch, den Staat zu legitimieren, wenn er sich aus seiner Verantwortung stiehlt. Die richtige Überlegung müsste lauten: Die Armen sind nicht lebensfähig, und der Staat ist die Institution, der es zukommt, ihr Überleben zu gewährleisten. Und wenn der Staat keine Mittel dazu hat, muss er sich diese aus dem Norden beschaffen und gleichzeitig verlangen, dass die Reichen des Südens ihren angemessenen Anteil bezahlen. Dabei muss immer wieder die internationale Wirtschaftsordnung angeprangert werden.

An zweiter Stelle: Wenn die NGO's die Grundversorgung finanzieren, müssen sie hierbei mit dem Staat oder der lokalen Ebene zusammenarbeiten, dabei aber vermeiden, die Gemeinden in die Verantwortung zu nehmen, wenn die Zuständigkeit

bei der Zentralregierung liegt. Schulen und Gesundheitszentren müssen immer Gegenstand von Vereinbarungen mit den entsprechenden Ministerien sein, eine Bedingung, die man bei unzähligen Gelegenheiten nicht erfüllt hat.

Aktionsraum der NGO's bei Bildung und Gesundheit

An dritter Stelle müssen die NGO's eigene Aktionsräume, die sich nicht mit denen des Staates überlagern, finden. An Hand von Beispielen sehen wir, welche einige dieser Bereiche sein können: Erziehung, Gesundheit und Kreditwesen.

In der Bildung können NGO's durch die Einrichtung von Bildungszentren dazu beitragen, dass dort Lehrkräfte unabhängig von ihrer Arbeit als staatliche Angestellte Kenntnisse erwerben können, welche die Erfüllung ihrer Aufgaben verbessert und erleichtert. NGO's können auch die Lehrgewerkschaften unterstützen, damit diese besser die Qualität staatlicher Bildung verteidigen können, ohne dass es neue Projekte mit dem Charakter von NGO's bedarf, die sie nur von ihren eigentlichen Aufgaben ablenken.

Auch können NGO's Elternorganisationen oder andere Gruppen der Zivilgesellschaft einschließlich der Parteien unterstützen, damit diese mit ihrer Regierung in eine Diskussion über die Inhalte öffentlicher Bildung eintreten können und damit Forschungsprojekte unterstützt werden, deren Ergebnisse eine Festlegung und Anpassung dieser Inhalte erlauben. NGO's, die im Bereich der Bildung arbeiten möchten, können dies mit Aktivitäten abseits der Lehrpläne tun, indem sie Vereine von Kindern und Jugendlichen außerhalb der Schulen unterstützen. Es gibt Wege und Betätigungsfelder im Überfluss, ohne dass notwendigerweise neben einer staatlichen Schule eine alternative Schule eingerichtet werden muss.

Ein gutes Anschauungsbeispiel dazu gibt die Stiftung Vicente Ferrer, die in dem indischen Bundesstaat Andar Pradesh mit eigenen Schulen die öffentlichen Schulen dort ergänzt, wo Schüler auf Grund ihrer sozialen Lage einer besonderen pädagogischen Unterstützung bedürfen.

Im Gesundheitswesen können die NGO's ebenfalls arbeiten, ohne mit dem Staat in einen Wettbewerb zu treten. Einer der Gründe, die der Staat hat, die öffentlichen Gesundheitszentren nicht ausreichend mit Medikamenten zu versorgen, ist die Macht, die der Pharmahandel gemeinsam mit der Privatmedizin in den Ländern des Südens hat. Es ist leicht zu beobachten, wie z. B. in El Salvador ein an Grippe Erkrankter ein Rezept mit bis zu sieben verschiedenen Medikamenten ausgestellt bekommt, die er in der der Arztpraxis benachbarten Apotheke kaufen muss. Es gibt gute Beispiele von NGO's, die in Ländern des Südens den vernünftigen Gebrauch von Medikamenten fördern. PROSALUS, eine kleine ONGD in der Mitte Nicaraguas, leistet diese Arbeit und betreibt eine Zentrale, die Medikamente einkauft und an ein Netz sogenannter Volksapotheken verteilt, wo sie zu Preisen, die nur ein Drittel der privaten Apotheken betragen, verkauft werden. Die übertriebenen

Gewinnspannen bei Medikamenten zu senken und ihren vernünftigen Gebrauch zu fördern, ist ein weites und angemessenes Betätigungsfeld für NGO's.

Die Immunschwächekrankheit AIDS hat die verarmten Länder des südlichen Afrikas überschwemmt. Hier ergänzt die Arbeit von NGO's im Bereich der Hygieneerziehung – bezogen vor allen Dingen auf AIDS – sinnvoll staatliche Maßnahmen.

Die NGO's im Kreditwesen: groß sein, um wichtig zu sein

Auf dem Gebiet des Kreditwesens verändert sich der Beitrag der NGO's zu einer komplizierten Angelegenheit. Damit Kredite für jeden erreichbar wären, müsste der Staat für die gesamte Bürgerschaft hier die Chancengleichheit garantieren. Wenn staatliche Kredite nicht vorhanden sind, haben die NGO's weder die Verpflichtung noch die Möglichkeit, alle Welt hier zu bedienen. Der Kampf für "Universalkredite" hat viel weniger Erfolgsaussichten als der Kampf für Gesundheit oder umfassende Bildung.

In diesem Zusammenhang bleibt festzuhalten, dass eine Rückkehr zu öffentlichen Krediten schwierig bleibt, dass aber NGO's mit Krediten arbeiten, unvermeidlich ist. Trotzdem muss immer transparent bleiben, dass es Sache des Staates ist, den Zugang zu "Universalkrediten" zu gewährleisten. Und wo er dies nicht tut, ist er verpflichtet, auf andere Weise diesen Mangel auszugleichen. Das kann zum Beispiel durch die Übernahme von Versicherungen gegen Klimaschäden oder Übernahme von Preisausfallversicherungen geschehen, die Landwirte entlasten und es ihnen erleichtert, Privatkredite zu erlangen.

Angesichts des geringen Erfolges von Mikrofinanz-Institutionen muss man ihre Einrichtung verhindern, sofern sie nicht mit umfangreichen Ressourcen und professioneller Arbeitskapazität ausgestattet sind. In der Ökonomie sind aus elementaren Gründen Mikrofinanz-Einrichtungen viel weniger überlebensfähig als die großen Finanz-Institutionen.

Und so, wie man von Verantwortlichkeiten spricht, heißt dies: man versucht, die Unterstützung des Staates oder multilateraler Organisationen zu bekommen. Die Tatsache, dass regierungsunabhängige oder öffentliche Kreditinstitutionen, die für die Kreditvergabe an Arme arbeiten und über die entsprechende Größe und Fähigkeit verfügen, vielfach den Rückhalt der Weltbank oder der mit dieser verbundenen Länder haben, verstärkt die Vorstellung, dass kleine Kreditorganisationen sich entweder zusammenschließen oder verschwinden müssen. Aber Vorsicht: Man strebe einen Zusammenschluss nicht nur deshalb an, um eine höhere Effizienz in seinem Geschäftsfeld zu erreichen. Kredite an Arme werden immer mit einem hohen Risiko behaftet sein und dieses Risiko ist abhängig von den wirtschaftlichen Aktivitäten der Armen. Wenn die Bedeutung der NGO's, die die Fonds für die Armen speisen, sehr groß ist, sichert häufig allein diese Tatsache den Bestand der Organisation. Dies ist z. B. der Fall bei der schon erwähnten Grameen Bank in Bangladesh. Versuchen, groß zu sein, um wichtig zu sein, heißt,

dass ein Staat es sich dann nicht mehr leisten kann, eine Organisation scheitern zu lassen, weil es dann zu noch größeren sozialen Konflikten als den ohnehin schon bestehenden käme.

Regierbarkeit muss auch ein Ziel der NGO's sein

Das Argument, wonach in den Ländern des Südens die NGO's den Staat ersetzen könnten, widerspricht einer offensichtlichen Realität. Die Korruption der Regierungen des Südens ist so groß wie die gleichzeitige Straflosigkeit dieser Tatsache und das Maß der Ausplünderung, dem diese Regierungen ihre Länder und ihre Bevölkerung unterwerfen, ist so schamlos, dass es eine Illusion ist zu erwarten, dass diese Regierungen fähig oder willens wären, Verantwortung zu übernehmen und so zu handeln, wie sie es vor der Einführung neoliberaler Prinzipien getan haben. Das Fehlen des Rechtsstaates in diesen Ländern (man nennt dies dort Unregierbarkeit: ingobernabilidad) ist der erste Grund, der es unmöglich macht, dass der Staat seine Verantwortung übernimmt. Deshalb muss die Erlangung staatlicher Verantwortung ein langfristiges Ziel sein; und die Arbeit der NGO's muss nicht unvereinbar mit diesem Ziel sein. Strategische Ziele müssen auch die Stärkung der Zivilgesellschaft, die Förderung unabhängiger, fortschrittlicher Kommunikationsmittel und Stützung aller anderen Instrumente sein, die dazu führen, dass der Staat das tut, was ihm obliegt – und dies auf ehrliche und wirksame Weise tut.

An dem Tag, an dem es in den armen Ländern selbstverständlich sein wird, korrupte Staatsdiener zu bestrafen und ins Gefängnis zu bringen, werden diese Länder in ihrer Entwicklung einen Schritt von fünfzig Jahren nach vorne machen. Um diesen großen Schritt und viele andere Schritte mehr zu tun, ist es unabdingbar, dass die NGO's – vor allem die des Nordens – ihre Überlegungen ändern. Gegenwärtig hat sich diese Einsicht noch nicht allgemein durchgesetzt und es fehlt an der notwendigen Klarheit der Vorstellungen.

Die Werbung der NGO's: Rettung von höchster Qualität!

Kehren wir zu unserer Parabel zurück.

Vorrang für die Eigner der "Rettungsboote" hat die Beständigkeit des Geldflusses in die Fonds zur Finanzierung der Maßnahmen zur Rettung der Schiffbrüchigen. Die Geldgeber und Spender hingegen haben nur die eine Sorge: "Kommt das Geld auch an?" Sehr selten fragen sie: "Bewirken wir etwas? Tun wir das, was wir tun müssten?" Und fast nie fragen sie: "Warum gehen die Schiffe unter? Kann man etwas tun, um den Schiffbruch zu verhindern?"

Die Kapitäne, die in den Norden zurückkehren um Rechenschaft abzulegen, haben sich an die Fragen gewöhnt, die dazu dienen, das Gute ihrer Wohltäter hervorzuheben. Sie bringen Listen über die Zahl der verteilten und ausgeliehenen Schwimmwesten mit, malerische Fotos der Schiffbrüchigen, um die zufrieden zu stellen, die ihnen das Geld für ihre Rettungsaktionen gegeben haben. Für diejenigen,

die bisher noch nichts gespendet haben, bringen sie Fotos von ertrunkenen Kindern und im Meer treibenden Leichen mit.

Weil der Wettbewerb zwischen den "Schiffseignern" groß ist und man immer mehr Geld beibringen muss, ist es erforderlich, diese Bilder in den Zeitungen und im Fernsehen zu veröffentlichen. Nimmt der Wettbewerb zwischen den „Schiffseignern“ zu, nimmt auch die Werbung zu. Die Agentur X: "Adoptieren Sie ein schiffbrüchiges Kind ! Schenken Sie eine Schwimmweste!" Agentur Y: "Rettung von höchster Qualität!" Agentur Z: "Wir sind die Rettung für Schiffbrüchige!"

Die "Schiffseigner" erscheinen in Presse, Radio und Fernsehen und zeigen dort, wie aufopferungsvoll ihr Leben ist, welche Visionäre sie sind und wie selbstlos ihre Hingabe ist. Wegen der Zeitverschiebung begeben sich die Fernsehkameras zu den Orten des Schiffbruchs und übertragen per Satellit die Rettungsaktionen. Die Spender-Vereine im Norden haben Präsidenten, die glücklich lächeln, wenn sie im Fernsehen erscheinen. Es bringt großes Ansehen ein, sich menschenfreundlichen Aktionen zu widmen. Im Norden sind reichlich Menschen vorhanden, die angesichts der Katastrophe erschüttert ihre Geldbörse und ihr Sparkonto öffnen, damit diejenigen, die über größere Fähigkeiten verfügen, mehr Menschen zu retten, mehr und bessere Rettungsboote kaufen können.

Wie sensibilisieren wir uns für die Probleme des Südens ?

Die NGO's sind in einer Art publizistischer Schizophrenie versunken, denn auf der einen Seite besteht die Notwendigkeit, um Gelder zur Durchführung von Projekten und zur Sicherung des eigenen Fortbestandes zu werben, und auf der anderen Seite haben sie den Auftrag, die Sensibilisierung der öffentlichen Meinung zu pflegen. Dies bedeutet, den Menschen im Norden und auch denen im Süden zu erzählen, warum die Verhältnisse so sind, wie sie sind. Und wer die Verantwortung für die Zustände trägt.

Die auf diese beiden Brennpunkte gerichteten Anstrengungen unterscheiden sich sowohl im Umfang als auch in der Qualität der dafür eingesetzten Mittel. Einige Organisationen veröffentlichen Bücher in einer exzellenten Ausstattung und erzählen darin haargenau die Wahrheit. Andere veröffentlichen in gleicher Weise Beiträge in Zeitschriften und in einer auf die Thematik spezialisierten Presse. Aber etwas geht größtenteils an der öffentlichen Meinung vorbei. In Spanien präsentierten sich im Jahre 1999 mindestens ein halbes Dutzend NGO's im Fernsehen. Mehrheitlich warben sie um Geld und stellten heraus, was sie Gutes tun. Sehr viel seltener gab man Geld dafür aus, mit massivem Einsatz der Medien aufzuzeigen, wer im internationalen Waffenhandel tätig ist und wer in den Länder des Südens die Plünderung der Rohstoffe betreibt. Hat man Angst, die Wahrheit zu sagen oder setzt man nur Prioritäten?

Es ist offensichtlich, dass der größte Teil der Spendergemeinde der großen NGO's mehr die Vorstellung von Probleme lindernden als die Ursachen beseitigenden

Maßnahmen pflegt, obwohl diese Vorstellung nicht mit derjenigen übereinstimmt, die das technische Personal hat, das in den NGO's und deren Führungsspitze arbeitet, wenn es sich der Notwendigkeit struktureller Veränderungen bewusst ist. Trotzdem handeln alle nach dem Rezept "schwimmen, ohne die Kleider nass zu machen", um sich nicht der Gefahr auszusetzen, die Spender mit der Wahrheit zu verprellen und zu verlieren. Es ist bedauerlich, dass die großen NGO's, die über ausreichende Mittel für Kampagnen verfügen, die aller Welt die Wahrheit sagen, so viel Angst haben, sie könnten zu viel Lärm machen.

Verfehlte Botschaften, begrenzte Ergebnisse

Die von den NGO's verbreiteten Botschaften sind von besonderer Bedeutung. Darin von Nachhaltigkeit und Selbstentwicklung zu sprechen, davon, dass die Armen selbst die Vorkämpfer für ihre eigene Entwicklung sein müssen, ist ein zweischneidiges Schwert. Diese Aussage bedeutet in ihrer letzten Konsequenz, die Armen selbst mit den Kosten ihrer geringen Leistungsfähigkeit zu belasten. Und weiter ist dies keine Antwort auf die Notwendigkeit, dass der Staat das Defizit, das ein historisches Erbe ist, abzudecken hat. Gleichzeitig stützen die NGO's weder die Entwicklung des Staates noch die notwendige Anerkennung dieses Defizits, wenn sie sich einbilden, effizienter als der Staat zu sein.

Unsere Auffassung ist unangemessen: das, was wir sagen, stimmt nicht mit dem überein, was wir tun. Die neoliberale Doktrin möchte uns davon überzeugen, dass die nicht wettbewerbsfähigen gesellschaftlichen Bereiche dies aber sein müssten. Die NGO's, die an einer Veränderung ungerechter Strukturen interessiert sind, dürfen aber nicht die Idee verbreiten, dass die Armen wettbewerbsfähig zu sein hätten. Dies ist eine Vorstellung, die aus den Projekten der Zusammenarbeit, die gegenwärtig mit der falschen Bedingung der Nachhaltigkeit behaftet sind, eliminiert werden muss.

In den Medien müssen die NGO's dazu beitragen, dass im Norden die tatsächlichen Probleme des Südens ins Bewusstsein rücken. Aber in der Welt gibt es außerhalb der NGO's eine viel größere Zahl von Menschen, die auch von den Problemen sprechen und ihre Beiträge über den Kampf gegen die Armut publizieren. Die Weltbank kündigt z. B. im Fernsehsender CNN ihre Absicht an, durch teure Großprojekte die Armut zu beseitigen, was ja mehr ist als ein Beitrag zu den seltenen Wohltaten für die Armen. Auch der Internationale Währungsfonds stellt sich als Institution dar, die an der Beseitigung der Armut mitarbeitet, indem sie die makroökonomische Stabilität schafft, die erforderlich ist, um ein Wachstum der Länder des Südens zu begünstigen.

Die Wirklichkeit aber ist, dass die ehrenwerten Absichten der beiden Institutionen unvereinbar mit den eigenen Strukturanpassungsprogrammen sind, denen beide Organisationen absoluten Vorrang einräumen und die die armen Länder im Namen makroökonomischer Stabilität ohne Gesundheitswesen, ohne öffentliches

Bildungswesen, ohne Förderung der Landwirtschaft und ohne soziale Sicherungssysteme lässt. Über dies alles müssen wir reden!

Im Norden müssen wir das Fernsehen zu etwas mehr benutzen, als nur um Geld zu bitten. Bei vielen NGO's ist die Tendenz erkennbar, ihre Sensibilisierungsarbeit bezüglich der Projekte, die sie ausführen, zu verringern. Es ist erforderlich, dass die NGO's in möglichst einfacher, verständlicher Form öffentlich darüber reden, dass das, was die NGO's tun, die Staaten des Südens tun müssten. Auch muss die Notwendigkeit erklärt werden, dass der staatliche Bereich im Süden mit den Mitteln des Nordens gestärkt werden muss und mit klaren Beispielen zu definieren ist, in welche Bereiche die entsprechenden Mittel fließen müssen. Auch die Ungleichheit in den Strukturen des Welthandels ist ebenso öffentlich aufzuzeigen wie die hohe Last der Auslandsschulden, die es den Staaten des Südens unmöglich machen, wirklich über ihre Ressourcen verfügen zu können.

Man muss aber bedenken, dass jede Kampagne der öffentlichen Darlegung all dieser Zusammenhänge viel Geld kostet und die Medien ab und zu bereit sind, einer "unschädliche Werbung" gratis oder zu niedrigen Kosten Platz einzuräumen. Dies tun sie heute, aber ob dies so bleibt, ist eher unwahrscheinlich, denn zunehmend betrachten viele die öffentliche Darstellung dieser Probleme als "linke Propaganda".

Wer hat den Mut?

Eine andere wichtige Rolle spielen die NGO's bei der Verbreitung von Informationen im Süden. Die traditionelle Arbeit der Sensibilisierung durch die NGO's hat sich auf den Norden konzentriert, weil der Süden ja arm ist. Außerdem arbeiten wir im Süden, um das Gleiche zu erzählen, als gäbe es dort nicht auch die Notwendigkeit, eine andere "Version" von den Vorgängen zu verbreiten.

Unter den Medien des Südens gibt es nur wenige, die in der Lage sind, abweichend von der offiziellen Darstellung der Dinge durch die neoliberalen Regierungen und die reichen Länder eine alternative Sicht der Dinge zu publizieren. Die öffentliche Meinung des Südens hat nur Zugang zu den für die neoliberale Politik vorteilhaften Versionen. Und obwohl auch fortschrittliche Medien und Institutionen bestehen, die versuchen, der neoliberalen Propaganda entgegenzuwirken, verfügen sie dazu über wenige Möglichkeiten. Die Zurückhaltung der NGO's, Informationen gegen den Neoliberalismus zu verbreiten, ist groß. Die Untätigkeit der großen NGO's in den armen Ländern, über die Probleme und Ursachen von Unterentwicklung zu berichten, ist unerklärlich. Ein Satz von Bertolt Brecht veranschaulicht sehr gut unsere dringende Forderung: "Wenn die Wahrheit zu schwach ist, sich zu verteidigen, muss sie angreifen." Wir brauchen daher die Präsenz in den Medien, um einfache – nicht vereinfachende – Botschaften auszusenden, welche die Argumente des Neoliberalismus widerlegen und vorhandene Problemlösungen und deren Durchführung erläutern. Darüber muss im Norden gesprochen werden. Und es gilt, die Medien des Südens zu unterstützen und in die Lage zu versetzen, publizistischen Widerstand zu leisten und dazu mit Ideen und auch mit Geld beizutragen.

Welche NGO hat den Mut, dies offen zu tun?

*Der vorstehende Text erschien in der September-Ausgabe 2001 der Monatszeitschrift ENVIO der Universidad Centroamericana in Managua und ist der Auszug aus einem Buch, dessen Verfasser der Spanier Gabriel Pons Cortes ist. Gabriel Pons Cortes war acht Jahre für Organisationen der Entwicklungshilfe in Mittelamerika tätig und trat als Referent einschlägiger Themen auf internationalen Konferenzen großer NGO's auf
biel_pons@hotmail.com*

*Übersetzung: Herbert Löhr für den Förderverein StädtePartnerschaft Ulm-Jinotega,
15.01.2002*