

Aus: EICHER, Peter und Norbert METTE (Hrsg.): Auf der Seite der Unterdrückten? Theologie der Befreiung im Kontext Europas. Theologie zu Zeit No. 6. Patmos Verlag, Düsseldorf 1989, S. 193-2010

Entwicklungshilfe als Faktor der Unterentwicklung

Wolfgang Schoop

I. Das Nord-Süd-Gefälle vergrößert sich

Es ist nicht zu leugnen, die absolute Armut in der Welt nimmt zu. Wir verstehen unter absoluter Armut einen Zustand solch entwürdigender Lebensbedingungen (wie Mangelkrankheiten, Unterernährung, Verwahrlosung etc.), daß die Opfer dieser Armut nicht einmal ihre grundlegenden Existenzbedürfnisse befriedigen können. Arme Menschen sind betroffen von psychischen Belastungen und mangelnder Teilhabe an gesellschaftlichen und politischen Entscheidungsprozessen sowie zunehmender Entrechtung ausgeliefert.¹

Der Ökonomische Fortschritt hat zwar in bestimmten modernisierten Bereichen einige Entwicklungsländer verändert, er hat aber die Lebenssituation der Ärmsten nicht verbessern können. Im Gegenteil, viele Arme wurden noch ärmer; und die Zahl der Armen insgesamt ist noch größer geworden:²

- Die monatliche Inflationsrate in Brasilien z. B. liegt derzeit bei 17-20 %, während die Löhne nur mit einer beträchtlichen Verzögerung angehoben werden. Die Zahl der "Straßenkinder", der Prostituierten und der Drogenabhängigen steigt.
- In Sao Paulo werden 200 Familien in der Woche gezählt, die aus der Innenstadt in die Armenviertel ziehen, weil sie nicht mehr in der Lage sind, ihre Miete zu zahlen.

1 Vgl. EZE und MISEREOR, 1988, 1ff. sowie Wolfgang Schneider-Barthold, 1987, 2ff.

2 Die folgenden Zahlen zur Armutssituation in Brasilien nannte Leonardo Boff bei seinem Besuch in Aachen am 31. Mai 1988.

- Insgesamt leben in Brasilien 70 Mio. Menschen, die sich nur eine Mahlzeit am Tage leisten können.
- Der Nordosten des Landes - es handelt sich immerhin um die achtgrößte Industrienation der Welt - ist so rückständig, daß hier die höchste Kindersterblichkeit der Welt verzeichnet wird (300 pro 1000).

Weltweit leben inzwischen 850 Mio. Menschen in absoluter Armut; 450 Mio. Menschen hungern ständig. Die Zahl der Bewohner von Elendsvierteln ist auf 250 Mio. gestiegen und in den rasant wachsenden Städten Lateinamerikas leben mehrere Mio. obdachlose Kinder buchstäblich auf der Straße.³

Das Einkommensgefälle zwischen Erster und Vierter Welt, das sind die rd. 30 ärmsten Länder, hat sich in den vergangenen Jahren auf 40:1 verschlechtert; und dieses Verhältnis wird zusehends ungünstiger.⁴

Zieht man nach drei Jahrzehnten Entwicklungspolitik Bilanz, so kommt man zu folgenden Ergebnissen:⁵

1) Die Dritte Welt befindet sich in Ernährungs- und Verschuldungskrisen, die nicht durch punktuelle Katastrophenhilfe gelöst werden können, sondern allenfalls durch eine neue Konzeption einer langfristigen Entwicklungspolitik.

2) Die Kluft zwischen den reichen und armen Ländern sowie zwischen den Besitzenden und den Benachteiligten innerhalb der Länder der Dritten Welt hat sich enorm vergrößert.

3) Auch in den neuindustrialisierten Ländern, den sogenannten Schwellenländern der Dritten Welt, wie z. B. in Indien, Brasilien oder Nigeria haben sich riesige städtische Agglomerationen gebildet, in denen Massenelend, Verzweiflung und Elendskriminalität vorherrschen.

3 Franz Nuscheler 1987, 31.

4 A.a.O., 31ff.

5 A.a.O., 38.

II. Entwicklungspolitik als Interessenpolitik

Stellen wir uns die Frage, welche Rolle die "Entwicklungshilfe" für die wachsende Verarmung und Verelendung in unserer Welt spielt! Folgt man den Presseberichten namhafter Zeitungen, wo von der Krise der Entwicklungshilfe die Rede ist, möchte man ohnehin in Resignation verfallen. "Milliarden sinnlos verpulvert", "Entwicklungshilfe nahezu wirkungslos", "Am Ende nur ein Scherbenhaufen", so lauten die Schlagzeilen⁶. Gunnar Myrdal, der die Philosophie einer ganzen Generation von Entwicklungsfachleuten mitgeprägt hat, hat sich in den letzten Jahren vehement gegen Entwicklungshilfe ausgesprochen. Noch nicht völlig vergessen und auch nicht ganz verarbeitet ist das Buch von Brigitte Erler über die "Tödliche Hilfe"⁷. Sie beschreibt Entwicklungsprojekte, die im "Namen von Modernisierung und Fortschritt Verelendung und Hungertod bringen". Vor allem sei es die Interessengemeinschaft von Experten, Bürokraten, Consultants und Politikern, die aus der gegenwärtigen Situation ihren Nutzen ziehen und sich daher nicht für entscheidende Änderungen einsetzen.

Folgen wir andererseits den Thesen von Erhard Eppler, der die Entwicklungspolitik als "marginale Randgröße" der gesamten zwischenstaatlichen Politik bezeichnet hat, so dürfte der Entwicklungshilfe wegen ihres geringen Umfangs weder eine positive, noch eine negative Wirkung zuzuschreiben sein. Doch täuschen wir uns nicht! Mit einem Gesamtbudget von rund 8,5 Mrd. DM im Jahr stellt die bundesdeutsche Entwicklungshilfe einen beträchtlichen Anteil im internationalen Vergleich der Entwicklungshilfe dar. Sie ist keine "Quantité négligeable" und vor allem als Bestandteil zwischenstaatlicher Politik untrennbar mit außenpolitischen und militärstrategischen, ideologischen und ordnungspolitischen, außenwirtschafts- und rohstoffpolitischen Interessen verbunden.

So kommt dem *außen- und sicherheitspolitischen Interesse*⁸, auch nach der Überwindung der Hallstein-Doktrin, noch eine besondere Bedeutung zu. Entwicklungshilfe wird eingesetzt, um gute Bezie-

6 Wolfgang Schoop 1985, 194-206.

7 Brigitte Erler 1985, 106.

8 Winfried Böll u.a. 1988, 14ff.

hungen mit möglichst vielen Staaten zu pflegen. Entwicklungspolitik ist ein operatives Mittel, dessen man sich neben Handels-, Finanz- und auswärtiger Kulturpolitik zu bedienen pflegt. "Entwicklungshilfe wurde zum Lock- und Drohmittel, um die auf Hilfe angewiesenen oder um Hilfe nachsuchenden Entwicklungsländer auf dem innen- und außenpolitischen Pfad der Tugend zu halten. ...Menschenfreundlichkeit hat also in diesem Konzept nur einen nachgeordneten Platz." (Franz Nuscheler)

Entwicklungspolitik ist auch nicht aus dem dichten und weiten *Netz gegenseitiger wirtschaftlicher Verflechtungen* wegzudenken. Es gilt, Rohstofflieferungen und Absatzmärkte in den vielen Konflikten der neueren Zeit zu sichern. Das wird im Rahmen der Entwicklungshilfe dadurch erreicht, daß man

- Explorations- und Erschließungsprojekte finanziert,
- den Ausbau der notwendigen Infrastruktur für den Transport der Rohstoffe fördert und
- zur wirtschaftlichen und politischen "Stabilisierung" wichtiger Rohstoffländer beiträgt.

So werden von den Geberländern verschiedene Instrumente eingesetzt, damit Entwicklungshilfe dem Zweck der Exportförderung dienen kann:⁹

- 1) Es gibt öffentlich garantierte Exportkredite zu Marktbedingungen, die unter der Sammelkategorie "Gesamtleistungen an Entwicklungsländer" aufgeführt werden.
- 2) Es wird Warenhilfe geleistet, die nicht in jedem Fall entwicklungspolitisch sinnvoll ist und vor allem auch der Förderung der heimischen Wirtschaft dient.
- 3) Bei der sogenannten Lieferbindung ist sogar vertraglich vorgesehen, daß die Entwicklungshilfe zum Kauf von Gütern und Dienstleistungen im Geberland bestimmt ist. Das gilt auch in einer abgeschwächten Form für die sogenannten Mischkredite.

Viel zu wenig ausgeprägt sind in unserem politischen Denken dagegen *globale Interessen*, die darauf hinwirken "in einer Welt von Superreichen und Habenichtsen" einen Ausgleich zu schaffen (Winfried Böll)¹⁰. Nur wenn neben der sozialen Zeitbombe auch

9 Vgl. Franz Nuscheler 1987, 222-231.

10 Winfried Böll u.a. 1988, 14ff.

andere weltweite Probleme erkannt werden, wie Energieverknappung, Ressourcenplünderung, Bevölkerungsentwicklung und Nuklearbedrohung, können auch entwicklungspolitische Ansätze in die Tat umgesetzt werden. Um globale Verantwortung mit übernehmen zu können, ist es vor allem auch nötig, sich der Rolle der eigenen Gesellschaft und Wirtschaft im Kontext der internationalen Probleme bewußt zu werden.

Völlig unterentwickelt ist bei uns das eigentliche "*Entwicklungsinteresse*" d.h. die Empörung über Unrecht und Not in der Dritten Welt. Obwohl zahlreiche Medien über Elend und Folter, über Flucht und Krieg berichten, bleibt die individuelle und kollektive Betroffenheit in Grenzen. Es fehlt an menschlicher und politischer Solidarität in unserer Gesellschaft, die notwendig ist, um für eine armutsorientierte staatliche Entwicklungspolitik ein Mindestmaß an Unterstützung zu erreichen.

III. Die Folge eigennütziger und wenig angepaßter Entwicklungshilfe

Im internationalen wie im nationalen Bereich lassen sich Formen der Entwicklungszusammenarbeit beobachten, die einerseits durch Eigeninteresse, andererseits aber durch ein gehöriges Maß an Naivität geleitet sind und somit Schaden anrichten können. Sie tragen dazu bei, daß die sozialen Gegensätze im übernationalen, nationalen, regionalen aber auch lokalen Kontext noch verstärkt werden. Zu den "naiven Projekten" gehören z. B. Vorhaben, die den Anspruch erheben, humanitären und sozialen Zielen zu dienen, aber nicht der Unabhängigkeit einzelner Entwicklungsländer oder bestimmter betroffener Gruppen förderlich sind. Hierzu gehören etwa Lieferungen von Nahrungsgütern, sofern sie nicht bei akuten Katastrophen eingesetzt werden, die Produktions- und Vermarktungsstrukturen im Ansatz zerstören können.

Nicht weniger häufig werden neue Formen der Armut durch eigennützige oder wenig angepaßte Entwicklungshilfe hervorgerufen. Eine Modernisierung, die nur auf Produktionssteigerung ausgerichtet ist, dabei aber die traditionelle Lebensgrundlage der Menschen aus dem Auge verliert, läßt zwangsläufig neue Armutsgruppen

pen entstehen¹¹. Sie werden vielfach zu Zielgruppen der kirchlichen Entwicklungsarbeit, die damit Gefahr läuft, zum "Reparaturdienst" des wirtschaftlichen Fortschritts degradiert zu werden. Fachleute sprechen sogar von einer "fortschrittsbürtigen Unterentwicklung", die dadurch gekennzeichnet ist, daß immer größere Gruppen vom gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Leben eines Landes ausgeschlossen werden.

Nur wenn wir uns die individuelle Lage dieser Gruppen vor Augen führen, können wir ihren Sorgen und Nöten gerecht werden.¹²

So gibt es:

- Landbewohner, die Monokulturen weichen müssen,
- Fischer, deren angestammte Fanggebiete von Fischereifloten abgefischt werden,
- Slumbewohner, die wegen raumgreifender Infrastrukturmaßnahmen ihre Parzellen verlassen mußten,
- Bewohner des Regenwaldes, deren Lebensgrundlage durch großflächige Abholzungen gefährdet wird,
- hungernde Menschen, die durch eine fortschreitende Desertifikation in den Trockengebieten der Dritten Welt in ihrer Existenz bedroht sind.

Derartige Probleme der Armut können nicht alleine durch Projektarbeit, durch Maßnahmen der Hilfe zur Selbsthilfe, gelöst werden. Dauerhafte Lösungen können nur durch eine Veränderung der politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen erreicht werden.

Greifen wir das Beispiel der *Modernisierung der Landwirtschaft* heraus, die gerade in Lateinamerika in vielen Ländern die sozialen und ökologischen Probleme noch verschärft hat¹³. Durch die Ertragssteigerungen der modernen Landwirtschaft vergrößern sich die Einkommens- und Vermögensunterschiede sowohl zwischen den Regionen als auch je nach Betriebsgrößen zwischen den Bauern einer Region. Die staatlichen Förderungsmaßnahmen, z. B. Kreditversorgung, Bereitstellung von Dünger und Saatgut, konzentrieren sich in erster Linie dort, wo die Produktionsbedingungen am

11 Hermann Ölssinger und Wolfgang Schoop 1985, 40ff.

12 EZE und MISEREOR 1988, 2ff.

13 "Entwicklungspolitische Korrespondenz" 1978.

günstigsten sind. Dadurch wird das ohnehin vorhandene strukturelle Ungleichgewicht innerhalb dieser Länder nur noch verstärkt, was zusätzliche Probleme (politische Spannungen, Wanderungsbewegungen) auslöst.

Noch entscheidender dürfte sein, daß viele Landeigentümer das bisher an Kleinpächter verpachtete Land nunmehr selbst in Bewirtschaftung nehmen. Die bisherigen Pächter werden vertrieben oder zu Landarbeitern degradiert. Größere Grundbesitzer sind zudem bei der Zuweisung von Betriebsmittelkrediten im Vorteil, da Kleinbauern und Pächter meist verschuldet sind und deshalb in Hinblick auf Risiko und Wirtschaftlichkeit nicht in den Genuß staatlicher Kreditprogramme kommen.

Höchst bedenklich sind auch die Auswirkungen von *größeren Staudammprojekten*, die ohne internationale Träger oder Geberorganisationen aus dem Norden nicht verwirklicht werden könnten und von diesen Institutionen eine besondere Mitverantwortung einfordern¹⁴. Eine der unvermeidlichen Folgen eines solchen Staudambaus ist die Umsiedlung der Menschen, die im Überflutungsbereich wohnen. Bei großen Projekten, wie etwa in Brasilien, sind davon Tausende, ja Zehntausende betroffen. Die durchgeführten Umsiedlungsmaßnahmen führen in zahlreichen Fällen zum kulturellen Verfall, zu sozialer Entfremdung und zu wirtschaftlicher und menschlicher Not der Betroffenen. Häufig erfahren die Menschen erst von ihrem Schicksal, wenn die Baumaschinen anrücken. Die hohen Kosten des eigentlichen Projektes, ganz abgesehen von den unvermeidlichen Kostensteigerungen, führen dazu, daß bei den Maßnahmen zur Abmilderung der Eingriffe in Umwelt und Gesellschaft, soweit sie überhaupt vorgesehen sind, der Rotstift angesetzt wird.

Besitzer werden zu Landlosen erklärt, wenn sie keine verbrieften Grundbesitztitel vorweisen können. Sie sind dann der Willkür und der Gewalt schutzlos ausgeliefert und können ohne Entschädigung vertrieben werden. Anderswo wird eine viel zu geringe Entschädigungssumme gezahlt oder nur knapp bemessenes Ersatzland zur Verfügung gestellt. Persönliche und gemeinschaftliche Bedürfnisse, z. B. bei der Planung neuer Siedlungen und beim Bau der Häuser,

14 Misereor, "Wege in die Verarmung" 1987, 68.

werden kaum berücksichtigt. Besonders dramatisch wirken sich Umsiedlungen auf Stammeskulturen (z. B. im Amazonasgebiet) aus. Für diese Menschen bedeutet der Verlust ihrer Heimat das Ende ihrer Gemeinschaft und kulturellen Eigenart.

Auch im *Industrie- und Bergbausektor* häufen sich die Nachrichten von riesigen Entwicklungsprojekten, die den Verschuldungsetat der überseeischen Länder hochgetrieben, andererseits aber zu keinem nennenswerten Erfolg geführt haben¹⁵. Vor einigen Jahren wurde in der Kordillehre von Bolivien eine Bleichsilberhütte mit deutscher und belgischer Beteiligung erstellt, die auch fünf Jahre nach ihrer Fertigstellung ihren Betrieb nicht aufgenommen hat. Allein der Erhaltungsaufwand wird monatlich mit 1,6 Mio. US \$ angegeben und dies in einem Land, das zu den Ärmsten des Kontinents zählt und dessen Verschuldung bereits die Fünf-Milliarden-Grenze überschritten hat.

Ein bedrückendes Beispiel armutsfeindlicher *Stadtplanung* wurde uns Mitte Mai 1988 aus Sto. Domingo berichtet. Dort hat man mit den Vorbereitungen zu den 500-Jahr-Feiern des "Beginnes der Evangelisierung" (der Kolonisierung, der kulturellen Zerstörung) begonnen. Mehre 100 Mio. DM aus spanischen und italienischen Regierungsquellen sollen dazu genutzt werden, das Bild der kolonialen Innenstadt aufzufrischen und den ärmlichen Stadtrand zu säubern. Der Bau einer Umgehungsstraße wurde zum Anlaß genommen, zunächst 35.000 Menschen umzusiedeln. Andere Quellen sprechen von 200.000 Menschen, die Betroffenen selbst (COPA-DEBA)¹⁶ nennen die Zahl von 500.000 Menschen, die in Mitleidenschaft gezogen werden. Auch deutsche technische Hilfe hat mitgewirkt bei der Erstellung eines "Plan indicativo" (eines Flächenleitplans), der heute von der Regierung als Argument bei der Diskussion mit den Basisgruppen mit dem Hinweis verwandt wird, daß "die besten Techniker der Welt" einen Teil der geplanten Straßenführung befürwortet hätten.

15 A.a.O., 53.

16 Vertreter der Basisorganisation COPADEBA führten Ende Mai 1988 in der BRD Gespräche mit Vertretern mehrerer staatlicher und nicht-staatlicher Organisationen. Vgl.: COPADEBA. La propuesta popular. Frente al desalojo. Sto. Domingo 1988, 57.

Schauen wir uns in Hinblick auf die Wirkung ihrer Projekte die Arbeit der internationalen Organisationen, der staatlichen und nicht-staatlichen Institutionen näher an. Es ist üblich, die technische und organisatorische Effizienz der Ausführung und die Wirkung auf die Zielgruppe als Maßstab für den *Projekterfolg* heranzuziehen. In einer neueren Studie von Toni Hagen¹⁷, die in diesen Wochen in Zürich erscheint, wurden die Gutachtererfahrungen des Autors mit 230 Entwicklungsprojekten ausgewertet. Der Autor unterscheidet bei der Erfolgsbetrachtung folgende Kategorien:

sehr erfolgreich, erfolgreich, nützlich, geringe Wirkung, fragwürdig, nutzlos, schädlich, sehr schädlich.

"Sehr erfolgreich" sind Projekte, die

- das Los der Zielgruppen merklich verbessern,
- einer großen Zahl von Nutznießern zugute kommen,
- eine anhaltende Wirkung zeigen und
- einen Multiplikatoreffekt auslösen.

"Erfolgreiche" Vorhaben zeigen die gleichen Merkmale, nur geht von ihnen keine Impulswirkung aus.

Es kann daher vorkommen, daß Grundbedürfnisse im vorgesehenen Ausmaß gedeckt werden, aber kein Selbsthilfe-prozeß ausgelöst wird. Dann ist allenfalls von "nützlichen" Projekten die Rede.

Bei Projekten mit "Geringer Wirkung" werden nur einzelne Verbesserungen bei einer eingeschränkten Zahl von Nutznießern erreicht. Die materiellen Verbesserungen stehen in keinem Verhältnis zum finanziellen Aufwand.

Projekte sind dann "fragwürdig", wenn positive Effekte mit gleichzeitig schädlichen Wirkungen erkaufte werden müssen.

Bei "nutzlosen" Projekten sind keine positiven Wirkungen sichtbar. Dort wurden die Investitionen verschwendet.

Toni Hagen spricht von "schädlichen" Projekten, wenn die Projektregion und die Zielgruppen langfristigen Schaden erleiden, z. B. durch

- Abbau von Arbeitsplätzen
- Förderung von Landflucht

17 Die Darstellung folgt in enger Anlehnung an Toni Hagen, 35 Jahre Entwicklungshilfe. Standortbestimmung und Lehren (Manuskript), 1988. Vgl. auch "Neue Zürcher Zeitung", 25.6.1987. Toni Hagen, "Wege und Irrwege der Entwicklungshilfe".

- Lähmung des Selbsthilfewillens
- Förderung der Abhängigkeit von außen
- Zerstörung der Umwelt.

Durch "sehr schädliche" Projekte werden z. B. schwere, irreversible Umweltschäden verursacht. Den Zielgruppen wird die Existenzgrundlage entzogen und ihre traditionelle Sozialstruktur ohne Ersatz zerstört. Die Abhängigkeit von fremder Hilfe wird gefördert und der Selbsthilfewillen zunichte gemacht.

Die Untersuchung kommt zu dem Ergebnis, daß etwa 50 % der Projekte negative Wirkungen zeigen. Allerdings wurden für die positiven Projekte nur 16 % (von insgesamt 2 Milliarden US-Dollar), für die negativen Projekte dagegen 84 % aufgewandt. Das belegt, daß weniger kostenaufwendige Vorhaben eher positive Wirkungen zeigen als teure Vorhaben. Die Mammutprojekte der internationalen und bilateralen Hilfe werden dabei einer besonders kritischen Betrachtung unterzogen. Als Hauptursachen für die Fehlleistungen werden vor allem

- Mittelflußzwang auf der Geberseite
- nicht eingetretene Durchsickerungseffekte und
- der Mangel an gut konzipierten Projekten genannt.

Ein Programm, das mit seinen unsinnigen und gigantischen Projektmaßnahmen unter Fachleuten besonderen Widerspruch hervorgerufen hat, sei etwas näher erläutert. Ende der 70er Jahre gab es in Kenia, wie in weiten Teilen des Sahel, eine größere Trockenheit. Dabei verloren die rund 160.000 *Turkananomaden*¹⁸ ihr Vieh. Das von der Europäischen Gemeinschaft finanzierte Food-for-Work-Projekt hat mindestens 100 Mio. US \$ gekostet aber keinen Beitrag zur Rehabilitation - das wäre die Wiederbeschaffung des verlorenen Viehs gewesen - geleistet. Stattdessen hat man sich in diesem EG-Projekt auf Maßnahmen der Nahrungshilfe für Arbeitseinsatz verlegt, in denen zeitweilig 80.000 Personen tätig waren. Die Beschäftigten wurden u. a. mit Getreide entlohnt, das aus den Vereinigten Staaten eingeführt wurde. Den Geldgeber hat jede Tonne Importgetreide 3.000 DM gekostet. Damit erreichten die Investitionen pro Kopf der Bevölkerung etwa 1500 DM bzw. für eine siebenköpfige Familie rd. 12.000 DM.

18 Toni Hagen, Das "Turkana Rehabilitation Project", 1985, 1-17.

Wie die Projektprüfer festgestellt haben, flossen insgesamt 75 % von den ausgegebenen Beträgen wieder an die Geldgeber zurück. Insgesamt waren ferner ohne fremde Experten etwa 500 Funktionäre im Programm tätig, womit befürchtet werden muß, daß ein solches Projekt nie zu einem Ende kommt. Durch diese Nahrungsmittelprogramme wurde das Gebiet mit eingeführten Nahrungsmitteln überschwemmt, so daß die lokalen Bauern und die Händler keine Chance hatten, ihre angestammten Produkte anzubauen bzw. zu verteilen.

Wenn man in Rechnung stellt, daß für die Produktion und den Transport von rund 100.000 t Getreide aus den USA gewaltige Energiemengen benötigt wurden, dann ist diese Form der Entwicklungshilfe auch in höchstem Maße umweltschädlich. Hauptziel des gesamten Programmes war offenbar nach Meinung der Gutachter, die Getreideüberschüsse der USA und der EG loszuwerden. Es sei noch erwähnt, daß der Transport der Hilfsgüter vom Hafen in die Dürregebiete von einer Gesellschaft monopolisiert wurde, in der drei Politiker führend waren. Diese Gesellschaft hat im Vergleich zu den sonstigen Transportkosten einen sechs- bis achtfach überhöhten Preis gefordert.

IV. Schwerpunkte kirchlicher Entwicklungsarbeit

Die bestürzenden Zusammenhänge zwischen Entwicklungsaktivitäten auf der einen Seite und den von ihnen ausgelösten negativen Folgewirkungen sollten nicht dazu führen, den Kopf in den Sand zu stecken. Dem expertengesteuerten Ansatz der staatlichen und internationalen Träger setzten die kirchlichen Hilfswerke den partnerschaftlichen Ansatz entgegen. So haben Programme mit dem Ziel der Selbst-Entwicklung von Gemeinwesen in der kirchlichen Entwicklungsarbeit höchste Priorität¹⁹. Benachteiligte Gruppen werden in ihrem Bemühen unterstützt, sich in gemeinsamen Lernprozessen zu gemeinschaftlichen Aktivitäten zusammenzufinden und sich zur Wahrnehmung ihrer Rechte zu organisieren.

19 In diesem Kapitel wurde vor allem auf die Gemeinsame Stellungnahme der kirchlichen Hilfswerke Misereor und EZE zum Thema "Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe", 20. Juni 1988, zurückgegriffen.

In kirchlichen Programmen versucht man *konkrete Verbesserungen* der Lebensbedingungen zu erreichen, z. B. durch:

- Zugang zu Grund und Boden und Sicherung des Besitzes,
- Angebot von Bildungs- und Ausbildungsmöglichkeiten für besonders Benachteiligte,
- Berücksichtigung ökologischer Dringlichkeiten und Durchsetzung entsprechender Schutzmaßnahmen,
- Juristische Beratung und Sicherung von Rechtspositionen sowie
- Mitwirkung bei gesellschaftlichen Entscheidungsprozessen.

Zu den Schwerpunkten der kirchlichen Entwicklungsarbeit gehört u. a. die Förderung der ländlichen *Subsistenzwirtschaft*. Sie hat durch das Konzept des standortgerechten Landbaus wichtige Impulse erhalten. Es geht hierbei um die Eigenständigkeit der Produktion, d. h. weitgehende Unabhängigkeit von Importgütern (z. B. Mineraldünger, Pestizide) und von überregionalen bzw. ausländischen Absatzmärkten. Standortgerechter Landbau integriert Ackerbau und Viehhaltung, Erosionsschutz und Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit und steigert so die landwirtschaftliche Produktivität auf der Basis vorhandener Ressourcen. Der schrittweise Übergang von einer Subsistenzwirtschaft zu einer arbeitsteiligen Wirtschaftsform ist in den meisten Entwicklungsländern unumgänglich, jedoch schwierig und risikoreich. Viele der entstandenen Probleme rühren daher, daß der Übergang zu einseitig und zu schnell vollzogen wird.

Eine weitere Ausdrucksform der Ökonomie der Armen ist der *städtisch-informelle Sektor*. Er ist auf das "nackte Überleben" ausgerichtet und führt ein eigenständiges Dasein neben dem moderenen Wirtschaftssektor. Hier entstehen neue Lebensformen, die sich in ökonomischen und nicht-ökonomischen Aktivitäten äußern. Beispiele aus dem informellen Sektor sind:

- Handwerkliche Verwertung von Abfällen,
- Anlage von Kleinstgärten zur Erweiterung des Familieneinkommens,
- Organisation von Selbsthilfe- und Beratungsdiensten,
- in Eigeninitiative erstellte lokale Infrastruktur (Wasser, Elektrizität, Versammlungsräume)

- Belebung kultureller Ausdrucksformen (Straßentheater, Stadtviertelzeitung).

Alle Formen der Entwicklungszusammenarbeit können nur den gewünschten Erfolg erzielen, wenn ihnen ein *umfassendes oder integrales Konzept* zugrunde liegt. Eine Segmentierung oder Sektoralisierung der Arbeit wird der Vielfalt der Lebensbezüge der Armen nicht gerecht, so daß keine dauerhafte Verbesserung der Situation erreicht wird. Vor allem bemüht sich die kirchliche Entwicklungsarbeit von den Erfahrungen der Betroffenen auszugehen. Das erfordert z. B.

- die Anpassung an historisch gewachsene Strukturen (z. B. Terrassenanbau, Lehm- und Fachwerkbauweise),
- die Berücksichtigung ihrer auf Sicherheit ausgerichteten Wirtschaftsweise (z. B. Vorratswirtschaft, gegenseitige Hilfe),
- räumliche und zeitliche Überschaubarkeit aller angebotenen Projektaktivitäten (z. B. bei dörflichen Gemeinschaftsvorhaben).

Die "Nachhaltigkeit und Breitenwirksamkeit" der Entwicklungsaktivitäten, die immer wieder gefordert werden, können nur dadurch erreicht werden, daß die Armen auf allen Ebenen *an Entscheidungsprozessen beteiligt* werden. Das bedeutet:

- Einbeziehung in allen Phasen der Projektplanung und -durchführung,
- Anhörung der betroffenen Bevölkerung bei lokalen und regionalen Planungsvorhaben,
- Berücksichtigung der selbst geäußerten Interessen der Armen bei der Formulierung und Verabschiedung von Gesetzen und Verordnungen.

Das Verständnis kirchlicher Entwicklungsarbeit hat sich in den vergangenen Jahrzehnten seit 1960 ständig gewandelt. Dabei ist vor allem die Eigenverantwortung der Menschen, mit denen die Kirchen zusammenarbeiten in den Vordergrund getreten. Begriffe wie "autonome Entwicklung", "Partizipation" und "eigenständiges Lernen" bestimmen das *Partnerschaftsverhältnis* in zunehmendem Maße. Beispiele für diese inhaltliche Akzentverschiebung der kirchlichen Hilfswerke sind:

- Berücksichtigung ganzheitlicher Entwicklungsprogramme,

- Betonung vorbeugender Gesundheitsmaßnahmen zu Lasten der Hospitalmedizin,
- Stärkung außerschulischer Bildungsmaßnahmen,
- Zurückhaltung bei größeren Bauvorhaben,
- Aufbau und Förderung von Trägerstrukturen sowie
- Verlagerung der Verantwortung auf die Partnerorganisationen.

V. Beispiele aus der kirchlichen Entwicklungsarbeit: Landpastoral und Rechtshilfe²⁰

Im Zusammenhang mit ländlichen Armutgruppen in Brasilien gewinnt ein Projekttyp zur Sicherung von Grundbedürfnissen besondere Bedeutung: die Landsicherungsmaßnahmen des Pastoralbüros für Landfragen (Commissao pastoral da terra). Diese von der brasilianischen Bischofskonferenz unterstützte Kommission sammelt Informationen zu Landkonfliktfragen und gewährt der ländlichen Bevölkerung menschlichen und rechtlichen Beistand.

In Brasilien hat sich nämlich in den letzten beiden Jahrzehnten ein überaus rascher Prozeß der Landkonzentration vollzogen, der zur Entlassung zahlreicher Arbeitskräfte in der Landwirtschaft und zu einer massiven Landflucht geführt hat. Wesentliche Faktoren waren dabei die Ausrichtung der Landwirtschaft auf die Produktion von Exportgütern (Zucker, Soja, Kaffee) wie auch auf die Substitution von Importen vor allem im Energiebereich. So gab es im staatlichen Alkoholprogramm auf der Basis von Zuckerrohr massive staatliche Subventionen. Große und sehr große landwirtschaftliche Betriebe wurden begünstigt. Kleine und mittlere Betriebe erhielten dagegen etwa für den Anbau von Soja Kredite zu wesentlich schlechteren Bedingungen und verschuldeten sich in der Regel durch Kostensteigerungen bei den modernen Betriebsmitteln. Viele von Ihnen, vor allem im Süden des Landes, haben unter dem Druck der Hypotheken ihr Land bereits an die Banken verloren.

20 Grundlage dieses Kapitels ist ein Auszug aus dem MISEREOR-Jahresbericht 1985: Land der Reichen - Land der Armen, 31-39 (Autoren: H. Pössinger, A. Ruppert, M. Bröckelmann-Simon).

Eine völlig andere Situation ergab sich in Zentral- und Nordbrasilien, wo sich der größere Teil der bäuerlichen Kleinbetriebe in zivilisationsfernen Lagen befindet. Hier führte das wachsende Interesse der Großgrundbesitzer am Land der Kleinbauern ohne Besitztitel (posseiros) sowie am Land der Pächter und Halbpächter immer häufiger zu gewalttätigen Auseinandersetzungen. Gedungene Schläger setzen dabei rücksichtslos Waffengewalt ein, verbrennen Hütten und Felder und terrorisieren die Bauern, um sie zu vertreiben.

In der Regel leben die betroffenen Familien lange genug auf ihrem Land, um das brasilianische Gewohnheitsrecht in Anspruch nehmen zu können. Doch verhindern oft nachträgliche Besitztitelfälschungen und andere Machenschaften der Großgrundbesitzer, verbunden mit der Rechtsunkenntnis der Betroffenen, eine solche Legalisierung der kleinen Betriebe. In den vergangenen Jahren waren es mehr als 1000 Gebiete, die von solchen Landauseinandersetzungen betroffen waren. Hunderte Personen starben, eine noch größere Zahl wurde verhaftet und gefoltert, viele erhielten Morddrohungen. Von 1980 bis 1984 wurden 27 Gewerkschaftsführer und 5 Rechtsanwälte im Zusammenhang mit Landkonflikten durch Mord aus dem Wege geräumt. In den letzten 20 Jahren, so berichtet eine brasilianische Zeitschrift, wurden insgesamt 50 Priester verhaftet und 5 Geistliche ermordet.

Insgesamt ist die Situation der Landbevölkerung dadurch gekennzeichnet, daß immer mehr Kleinbauern und Pächter durch Landspekulationen reicher und politische mächtiger Privatleute oder großer Gesellschaften infolge Überschuldung oder durch den Einsatz von Gewalt von ihrem Land verdrängt werden. Der monatelang arbeitslose landwirtschaftliche Saisonarbeiter wird immer mehr zur Regel. Die Kommission für Landfragen sieht es als vordringlich an, die Rechte der auf 12 Mio.²¹ geschätzten Familien ohne Land ins öffentliche Bewußtsein zu rufen. Ferner wird durch Rechtsberatung, Aufklärungskampagnen sowie durch Anbauförderung konkrete Hilfe angeboten. Die Siedler sollen durch moralische, politische sowie durch praktische Unterstützung in die Lage

21 Diese Zahl nannte Leonardo Boff bei seinem Besuch in Aachen am 31. Mai 1988.

versetzt werden, ihre Rechtsposition und ihr Land selbst zu verteidigen.

Ein solches Vorgehen ist ohne eigene Organisation der Zielgruppen nicht denkbar. Es bildeten sich Landarbeitergewerkschaften und schließlich eine immer kräftiger werdende Basisbewegung der Landlosen, die heute politisches Gewicht entfaltet. Dort, wo diese Organisationen ein bestimmtes Durchsetzungsvermögen erreicht haben, wird immer wieder energisch die Forderung nach der längst versprochenen Bodenreform erhoben. Allerdings bedeutet die vorläufige Entscheidung der verfassunggebenden Versammlung gegen eine strikte Anwendung der Agrarreform im Mai 1988 einen empfindlichen Rückschlag für die Anliegen der Landbevölkerung.

Misereor war das erste Hilfswerk, das der brasilianischen Kirche bei Vorhaben der Landsicherung Hilfe gewährte. Bald darauf beteiligten sich auch andere Fastenaktionen sowie das evangelische Hilfswerk "Brot für die Welt" an der Förderung der einzelnen Regionalstellen von "Pastoral da terra". Heute sind 12 Hilfswerke an der Gesamtfinanzierung beteiligt.

VI. Empfehlungen für die zwischenstaatliche Entwicklungszusammenarbeit

Versuchen wir zum Schluß die Frage zu beantworten, welche Aufgaben von einer staatlichen Entwicklungszusammenarbeit erwartet werden können, die immer häufiger vorgibt, armutsorientierte Ziele zu verfolgen. Es kann nicht darum gehen, Ansätze nicht-staatlicher Organisationen zu kopieren oder auf nicht-staatliche Partner in der 3. Welt zuzugehen, um die Wirksamkeit der staatlichen Hilfe zu erhöhen. Das führt zu Irritationen bei den nicht-staatlichen Partnerorganisationen und zur Gefährdung ihrer Autonomie.

Dagegen ist die Verbesserung politischer und gesamtwirtschaftlicher Rahmenbedingungen eine genuin staatliche Aufgabe²². Die zwischenstaatliche Entwicklungsarbeit sollte versuchen,

22 Weiter Ausführungen zu diesem Problemkreis in: EZE und MISEREOR 1988, 15-17.

die Rahmenbedingungen so zu beeinflussen und zu gestalten, daß es zu mehr Gerechtigkeit in den Gesellschaften kommt. Dann kann auch die armutsbezogene Arbeit der Kirchen wirksamer werden. Beispiele hierfür sind:

- die Durchführung von Agrarreformen (mit Berücksichtigung der Kleinbauern und Familienbetriebe),
- die Förderung binnenmarktorientierter Landwirtschaft,
- die Betonung der Rolle der Landwirtschaft gegenüber der Industrie,
- die Durchsetzung ökologischer Komponenten
- eine ausgewogene Steuergesetzgebung oder
- die Stärkung der Selbstverwaltung auf kommunaler Ebene.

Vor allem sollte die gegenseitige Verknüpfung von politischen und wirtschaftlichen Entscheidungen in ihrer Auswirkung für die Armutsbekämpfung konkreter analysiert und das Ergebnis für die politische Willensbildung in der Bundesrepublik herangezogen werden.

Besonders wichtig wäre es auch, die Budgets einzelner Sektoren stärker zu unterstützen. Dabei geht es im besonderen um die sogenannten "notleidenden Sektoren" (Gesundheit, Bildung, Soziales), die unter bestimmten Voraussetzungen von außen gefördert werden können. Durch eine derart gezielte Förderung wäre es möglich, die Überlebensfähigkeit gerade der ärmsten Menschen in südlichen Ländern zu stärken. Auf diese Weise könnte ein erster Schritt hin zu einer Politik des "Weltsozialausgleichs" getan werden.

Literaturverzeichnis

Böll, Winfried u.a. Arbeitshilfen für die politische Bildung. Von und mit der Dritten Welt lernen. Heft 1, Darmstadt 1988.

Copadeba, La Propuesta popular, Frente al desalojo. Sto. Domingo 1988.

Erlor, Brigitte, Tödliche Hilfe. Bericht von meiner letzten Dienstreise in Sachen Entwicklungshilfe, Freiburg 1985.

EZE und MISEREOR, Gemeinsame Stellungnahme der kirchlichen Hilfswerke Misereor und Evangelische Zentralstelle für Entwicklungshilfe e. V. (EZE) zum Fragenkatalog der Öffentlichen

Anhörung von Sachverständigen durch den Ausschuß für Wirtschaftliche Zusammenarbeit (20. Juni 1988) zum Thema: "Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe".

Gohla, Hans Peter, Podiumsdiskussion, in: Entwicklungshilfe auf dem Prüfstand (Sechstes Dillinger Symposium zur politischen Bildung) Akademiebericht Nr. 119, 1987, 14-29.

GTZ-Dokumentation Nr. 1/1985 zu "Tödliche Hilfe", Eschborn 1985.

Hagen, Toni, Das Turkana Rehabilitation Project (Kurzfassung), 1985.

Hagen, Toni, in: Neue Zürcher Zeitung. "Wege und Irrwege der Entwicklungshilfe", 25.6.1987.

Misereor, Bolivien und Peru. Wege in die Verarmung, Aachen 1987.

Nuscheler, Franz, Lern- und Arbeitsbuch. Entwicklungspolitik. Bonn 1985.

Pössinger, Hermann / Ruppert, Alfred / Bröckelmann-Simon, Martin, "Land der Reichen - Land der Armen". Das Ringen um Land und die Landpastoral in Brasilien, in: Misereor Jahresbericht, 1985, 31-39.

Pössinger, Hermann / Schoop, Wolfgang, Der Kampf gegen den Hunger. In: Misereor-Dialog, Nr. 1, 1985.

Schneider-Barthold, Wolfgang, Mit Armen sprechen, handeln und lernen. Basisentwicklung in der Dritten Welt und ihre Förderung, Berlin 1987.

Schoop, Wolfgang, Grundbedürfnisorientierte Projektansätze und deren Grenzen in der kirchlichen Entwicklungsarbeit. In: Der Tropenlandwirt, Beiheft Nr. 25, 1985, 194-206.