

(Eine stark gekürzte Fassung dieses Artikels wurde in *der ZEIT* vom 12. April 2006 abgedruckt.)

Düsen für die Entwicklungshilfe?

Jakob von Weizsäcker

Moralisch war das riesige Wohlstandsgefälle zwischen armen und reichen Ländern schon immer schwer zu rechtfertigen. Politisch war es unkritisch, solange die Armut weit genug weg war. Mit einer relativ simplen geostrategischen Logik wurstelte sich der Westen durch: Kein kommunistischer Dominostein? Kein wirtschaftliches Potential? Keine Ex-Kolonie? Kein Interesse!

Mit der Globalisierung ist die Welt für fast alle Belange rasch geschrumpft, viel schneller, als sich die weltweiten Lebensverhältnisse angleichen können. Deshalb werden in den kommenden Jahrzehnten weltweite Ungleichheit und Ungerechtigkeit recht ungeschützt aufeinanderprallen. Der radikalisierte Islam holte sich seine Sympathiewerte aus dieser Spannung. Sie zu mildern, liegt in unserem wohlverstandenen Eigeninteresse.

Auch deshalb hatte die Staatengemeinschaft im Jahr 2000 feierlich die Millennium-Entwicklungsziele beschlossen. Das zentrale Ziel: die Halbierung der extremen Armut auf der Welt bis 2015. Um diesem Ziel wenigsten nahe zu kommen, haben die Geberländer im letzten Jahr beschlossen, ihre Entwicklungshilfe substantiell aufzustocken. Eine komplette Entschuldung der allerärmsten Länder wurde auf dem G8-Gipfel in Gleneagles zugesagt. Darüber hinaus haben sich die EU-Staaten einschliesslich Deutschland verpflichtet, ihre Entwicklungsausgaben bis 2010 auf 0,51 Prozent des Bruttoinlandsprodukts aufzustocken. Bis 2015 sollen sogar 0,7 Prozent erreicht werden.

Deutschland lag im Jahr 2005 bei 0,35 Prozent. Davon waren 0,12 Prozent auf Einmaleffekte der Entschuldung des Irak und Nigerias zurückzuführen. Deshalb ist im kommenden Jahr eher mit einem Rückgang der Entwicklungshilfe zu rechnen.

Kann Deutschland seine grossen Entwicklungshilfe-Versprechen trotz knapper Kassen erfüllen? Und machen die Versprechen trotz Korruption in Entwicklungsländern Sinn?

Angesichts knapper Kassen ist die deutsche Regierungsposition ersteinmal ermutigend. Im jüngst vom Kabinett beschlossenen Finanzplan bis 2009 heisst es, die Bundesregierung „strebt an“, die Entwicklungshilfesusagen einzuhalten. Allerdings seien hierzu „innovative Finanzierungsinstrumente“ nötig. Damit sind vor allem internationale Steuer- oder Schuldeninstrumente gemeint. Deren politische Machbarkeit ist sehr unsicher, und damit auch die Aufstockung der Entwicklungshilfe. Weshalb hat sich die Bundesregierung darauf eingelassen?

Dieser Kompromiss ist das Produkt einer grossen Koalition jenseits von Parteigrenzen. Für die einen hat Entwicklungshilfe wegen unserer Binnenprobleme keine Priorität. Die meisten unter ihnen verstehen unter „innovativen Finanzierungsinstrumenten“ ein eher harmloses Lippenbekenntnis. Für die anderen ist Entwicklungshilfe wichtig und die meisten unter ihnen verbinden mit den „innovativen Finanzierungsinstrumenten“ große Hoffnungen. Die Einführung globaler Steuern zur Lösung globaler Probleme ist für sie ein politisches Traumpaket, um unsere Welt zu retten.

Es wäre wirklich schön, wenn man beispielsweise mit einer harmonisierten Steuer auf Flugbenzin etwas für den Klimaschutz tun und gleichzeitig mit den Einnahmen der Entwicklungshilfe einen Schub geben könnten. Dabei darf man allerdings nicht übersehen, dass es bislang nicht einmal klappt, europäische Steuern zur Lösung europäischer Probleme einzuführen, von globalen ganz zu schweigen. Vielleicht handelt es sich also im doppelten Wortsinn um ein Traumpaket: Bereits für sich genommen sind globale Ausgaben ebenso wie globale Einnahmen politisch sehr schwer durchzusetzen. Macht es das politische Junktim zwischen beiden nicht noch schwieriger?

Die Geschichte der Ökosteuer ist in diesem Zusammenhang instruktiv: Sie war ein Rohrkrepierer, solange ihre Einnahmen streng für den Umweltschutz und öffentlichen Nahverkehr reserviert werden sollten. Denn eine starke Lobby gab es weder auf der Einnahmen noch auf der Ausgabenseite. Und ökonomisch war der gedachte Zusammenhang zwischen Einnahmen und Ausgaben eh nie zwingend. Inzwischen ist die Ökosteuer nicht mehr wegzudenken: sie finanziert die Rente.

Der Entwicklungshilfe würde es nicht schaden, wenn wir sie vorerst ganz konventionell über die Haushalte der Geberländer finanzierten. Stattdessen könnten wir versuchen, die internationalen Steuerideen mit der Finanzierung von Ausgaben zu betrauen, die eine stärkere Lobby haben. Wenn wir die unsinnigen Agrarsubventionen in der EU vorerst nicht loswerden, könnten wir sie wenigstens mit einer Flugbenzinsteuer finanzieren. Dann würde das Traktorenkorso ausnahmsweise für etwas halbwegs Vernünftiges rollen. Oder warum nicht erst die Nato mit internationalen Steuern finanzieren, quasi als Testballon für die Entwicklungshilfe?

Natürlich könnten wir uns auch gedulden, bis unser Traumpaket endlich in Erfüllung geht. Es wird nicht ewig dauern, bis die Armen dieser Welt unsere Bauern und andere heimische Interessengruppen an Lobbykraft übertreffen. Doch wollen wir ernsthaft so lange warten?

Es bleibt das alte Problem, wie man Geberländer dazu bringt, ihre Entwicklungshilfeversprechen einzuhalten. In gewisser Hinsicht handelt es sich um ein klassisches Trittbrettfahrerproblem. Wenn beispielsweise Grossbritannien seine Entwicklungshilfeausgaben anhebt, profitieren wir in Deutschland davon, selbst wenn wir uns nicht an unsere eigenen Entwicklungshilfe-Versprechen halten. Um dies Problem grundsätzlich zu

lösen, müssten die entsprechenden internationalen Institutionen deutlich gestärkt werden.

In der Zwischenzeit ist entscheidend, dass hinreichend viele Wähler in den Geberländern jenseits nationaler Egoismen eine Erhöhung der Entwicklungshilfesaufgaben unterstützen. In Ländern wie Dänemark, den Niederlanden und Schweden scheint das der Fall zu sein: die Entwicklungshilfesausgaben liegen dort schon heute über den angestrebten 0,7 Prozent. Doch viele grundsätzlich hilfebereite Menschen zweifeln hierzulande: Macht es angesichts von Korruption in den Entwicklungsländern überhaupt Sinn, die Entwicklungshilfeversprechen einzuhalten?

Tatsächlich ist Korruption in Entwicklungsländern ein Riesenproblem. Die Weltbank beispielsweise geht mit dem Thema nicht erst seit Wolfowitz offensiv um. Doch gebrochene Geberversprechen erschweren den Kampf gegen Korruption. Wenn Entwicklungshilfe scheitert, muss die Öffentlichkeit in Geber- und Empfängerländern rätseln: Lag es an den fehlenden Mitteln oder lag es an Korruption? So wird Entwicklungshilfe intransparent. Korrupte Regierungen in Entwicklungsländern und bis zu einem gewissen Grade auch Entwicklungshilfe-Organisationen können sich dahinter verstecken.

Gleichzeitig fürchten Entwicklungspolitiker permanent um ihre Budgets und haben deshalb starke Anreize, die Entwicklungshilfe schön zu reden. Erst wenn volle Transparenz möglich ist, ohne das Versiegen der Mittel fürchten zu müssen, können die Qualitätsprobleme der Entwicklungshilfe mit voller Kraft angegangen werden.

Und die heutigen Qualitätsprobleme der Entwicklungshilfe sind erheblich. Eigentlich müsste sie Manna für die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes sein, doch in der Praxis wirkt sie manchmal wie Gift. Das kleinere Problem ist der Devisenzufluss, der zu einer Wechselkursaufwertung führen kann und damit die heimische Produktion hemmt. Wirklich schädlich wird das Manna, wenn der Kampf um seine Kontrolle das politische und wirtschaftliche Leben eines Landes dominiert. Er stört dann die Entwicklung produktiver Wirtschaftszweige empfindlich.

Leider kämpfen einige Entwicklungsländer genau mit diesem Problem, und zwar auf extrem niedrigem Niveau. Etwas Hilfe kommt ganz unten an, einiges wird oben abgezweigt, und wirtschaftliche Dynamik gibt es seit Jahrzehnten nicht. Doch die Hilfe ganz zu streichen, mag man meist nicht ernsthaft drohen. Das hat zum einen humanitäre Gründe, denn dann käme bei den extrem Armen auch nichts mehr an. Es gibt aber auch politische Gründe, denn es stimmt leider nicht, dass sich korrupte Regierungen ohne Hilfgelder entweder läutern oder durch gute Regierungen abgelöst werden. Im Gegenteil: die politische Situation kann sich dadurch noch verschärfen. Weder radikaler Hilfeentzug wegen Korruption noch Intransparenz zur politischen Verteidigung der Hilfe sind förderlich. Dagegen passen mehr Transparenz und mehr Entwicklungshilfe gut zusammen.

Als in Uganda eine Geberstudie die Bevölkerung informierte, wieviel Geld aus einem geberfinanzierten Programm für die örtlichen Schulen unterwegs abgezweigt wurde, besserten sich die Zustände. Die armen Menschen fingen an, sich gegen die Korruption zu wehren. Wäre das Programm jedoch zwischenzeitlich wegen Korruption eingestellt worden, hätte es ihnen trotzdem nichts gebracht. Schlechte Entwicklungshilfe duldet Korruption zu lange, und zieht sich dann hastig zurück. Gute Entwicklungshilfe stellt Korruption bloss und überdauert sie.