Vom blinden Fleck in der Entwicklungszusammenarbeit

In seiner Ansprache zum DEZA-Tag am 1. September 1998 hat Bundespräsident Flavio Cotti eindrückliche Zahlen genannt über den Zustand der Länder des Südens vor dreissig Jahren und jetzt, und auf die erzielten Fortschritte verwiesen. Sinngemäss sagte Herr Cotti, ohne “Zusammenarbeit” gäbe es auf der Welt noch mehr Menschen, noch mehr Energieverbrauch, noch mehr Analphabetismus, noch mehr Konflikte usw.

Das Besondere an der Rede waren nicht eigentlich die Zahlen. Es war vielmehr der geschickt erweckte und von den Medien brav übernommene Eindruck, die aufgezählten Verbesserungen seien der Entwicklungszusammenarbeit, auch der schweizerischen, zu verdanken.

Auch ausgewählte Fakten wurden am selben Tag geliefert. Wie üblich waren es beeindruckende Beispiele aus der DEZA-Entwicklungszusammenarbeit. Aber was denn genau haben wir dabei erfahren, gelernt, verstanden? Haben wir ein überzeugendes, weil transparentes, Bild gewonnen, oder waren es “Einblicke”, die uns den Durchblick letztlich doch nicht geben?

Schon sind wir mittendrin in dem, was wir von IDEAS als unser Thema sehen. Es sind die noch immer nicht beantworteten alten Fragen: Was bewirkt Entwicklungszusammenarbeit denn wirklich? Wer entwickelt wen wohin?

Bei uns alles in Ordnung?

Nicht nur an DEZA-Tagen wird uns ein seltsam zwiespältiges Bild vermittelt: Dort die grossen Weltprobleme. Dort undurchsichtige Organisationen, welche Fehlinvestitionen und -projekte zuhauf in den Sand setzen. Hier die saubere kleine Schweiz mit untadeliger Arbeit über jeden Zweifel erhabener Gerechter.

Ich habe vor Jahren während einer der EvB-Weltbank-Kampagnen eine ihrer Exponentinnen auf diesen Zwiespalt aufmerksam gemacht und gefragt, ob es nicht an der Zeit wäre, ähnlich recherchierend auch Schweizer EZA-Aktivitäten unter die Lupe zu nehmen. Die Antwort war knapp, klar und treuherzig: “Hier ist alles in Ordnung”. Eine Antwort, die wir in anderem Zusammenhang von Schweiz-Fans einfacher Strickart beim Vergleichen mit dem bösen Ausland zu hören bekommen.

Hilfswerke geben sich bei ähnlicher Fragestellung bedeckt. Einzelne reden von “Kosten” und “administrativem Aufwand”. Die tonangebende DEZA bezweifelt erst einmal die Kompetenz der Fragenden und verweist auf Drucksachen ihrer Reihe “PEMU”. Dort sind aber nur Anleitungen und Fallbeispiele zur “Evaluation” und “Autoevaluation” zu finden, nicht aber Hinweise dazu, ob und wie oft diese Instrumente auch angewendet werden.

Bei der DEZA hat man uns auch gesagt, es könne ja “jeder” kommen und Auskünfte verlangen. Wo käme man da hin. Man könne nicht ständig Fragen zum Sinn und Zweck der verschiedenen Entwicklungsprojekte beantworten. So als ob Verwaltungsfragen wichtiger wären als Transparenz und demokratische Mitbestimmung. Und dies auf die einfache Frage nach Ziel, eingesetzten Mitteln und Wirkung. Ja, wissen die Verantwortlichen darüber etwa nicht ohne weiteres Bescheid?

Ein vielbeschäftigter Schweizer Entwicklungsexperte hat gesprächsweise die Zahl der DEZA-Projekte, die während ihrer Dauer überhaupt je “evaluiert”, d.h. überprüft, werden, auf vielleicht 30% geschätzt. Wahrscheinlich sind es weniger. Rund drei Viertel aller Projekte bleiben also ungeprüft.
Aber auch für die Positiv-Prozente bedeutet dies nicht ohne weiteres, dass man Bescheid weiss, denn der Begriff “Evaluation” selber ist denkbar schwammig: Es können einzelne Phasen, die Arbeitsweise ausgewählter Teile, die Vorgeschichte, einzelne Vorkommnisse - mit anderen Worten ein ganzes Projekt ebensogut wie irgendwelche Teilbereiche davon - gemeint sein. Entsprechend unterschiedlich ist die Aussagekraft der Folgerungen.

Empowerment und accountability auch hier

Nachdem internationale Zusammenarbeit selbstverständlich geworden ist und die Entwicklungszusammenarbeit darin einen kaum mehr bestrittenen, wenn auch diffusen, Platz einnimmt, scheint es uns an der Zeit, weiter zu kommen. Jede Institution hat heute ihre Grundsätze und Leitbilder. Die Art und Weise, wie diese verwirklicht werden, kann nicht weniger wesentlich sein als ihr Wortlaut. Und wenn wesentlich, dann verdient sie, öffentlich, offen und kontrovers erörtert zu werden. Zu recht ist im geltenden Leitbild der DEZA von “Accountability” und “Empowerment” die Rede, da sie zum Entstehen demokratischer Prozesse unerlässlich sind. Soll hier nicht gelten, was dort erklärte Politik ist?

Wir von IDEAS fordern Kohärenz zwischen Rede und tun, hier wie dort. Neu ist bei IDEAS, dass wir diese Forderung mit Instrumenten verknüpfen, die wir zum Erlangen eines wirklichen Einblickes für unabdingbar halten. Diese Instrumente wollen wir gezielt auf die EZA- und Projektwirklichkeit anwenden.

Unser ***empowerment*** heisst dann **unabhängige Externalität**: Die kann es nur geben, wenn der “Evaluierte” nicht gleichzeitig Auftraggeber ist. Genau dies ist aber bisher bei “Evaluationen”, auch “externen”, der Fall.

Die ***accountability***, die wir einfordern, heisst dann **Transparenz**: Wir nehmen jede Institution bei ihren eigenen Zielen und Versprechen und fragen, ob sie bei ihrer Arbeit folgende anderswo längst selbstverständliche logische Kette klar aufzeigt und einhält:

1. Umschreibung konkreter Ziele

2. Wahl der Partner, Projekttätigkeiten und dazu eingesetzten Ressourcen

3. Umschreibung der Kriterien, die zur Bewertung der Zielerreichung herangezogen werden

4. Klarheit bei den Korrektur- und Anpassungsverfahren.

Wir gehen davon aus, dass in den meisten Projekten nur Punkt 2 einigermassen klar ist, da Aktivitäten und Projektbudget als übliche Grundinformationen gelten. Im Grunde gehen aber alle Elemente logisch auseinander hervor. Das Besondere ist, dass die Institution nicht wie bisher “sich selber kontrolliert”, sondern dass unabhängige Externe in diese Folgerungskette Einblick nehmen dürfen. Dies hat es bisher nicht gegeben.

Blinder Fleck im Gesichtsfeld

Die Entwicklungsorganisationen, allen voran die DEZA, wollen selber bestimmen, welche Informationen über ihre Projekte “nach aussen gehen”. Es bleibt, was die konkrete Projekttätigkeit betrifft, ein blinder Fleck im partizipativen Gesichtsfeld.

Wo bleiben da die kritischen Intellektuellen und Demokraten? Wie kann es sein, dass eine Institution anderswo Partizipation fördert, dies zuhause aber nicht gelten soll? Dass man Transparenz fördert, sich selber aber gegen Transparenz sträubt? Dass man anderswo NGO’s für wichtige Partner erklärt, sie aber zuhause auf Distanz hält? Dass jemand anderswo Demokratie fördern, zuhause aber nichts von demokratischen Mitteln wissen will?

Wer soll denn die Wirkungsprüfung übernehmen? Die eigene Abteilung “strategisches Controlling”? Sie besteht aus Leuten, die immer wieder aus anderen Abteilungen hinein- und in solche hinausrotieren und ist weder extern noch unabhängig. Die ZEWO, deren Gütesiegel mittlerweile auf jedem Einzahlungsschein der Hilfswerke prangt? Aber die ZEWO, hervorgegangen aus den Missbräuchen bei den Suppenküchen der Krisenjahre, betrachtet nur die Sorgfalt bei Buchführung und Geldverwaltung, was zwar notwendig ist, hier aber bei weitem zu kurz greift. Das Parlament? Eine parlamentarische Überprüfung hat nur einmal, Mitte der achtziger Jahre, stattgefunden. Und damals fühlten sich die Beauftragten nach eigenem Bekunden überfordert.

In ihren jeweiligen Bereichen ist ihrer aller Funktion durchaus wichtig, ebenso wie kritische Journalisten, selbstbewusste und möglichst selbständige Hilfswerke, eine wohlgesinnt kritische Öffentlichkeit wichtig sind. IDEAS will die Stimme einer modernen NGO hinzufügen. Wie andere NGO’s bei anderen Themen will IDEAS beim Thema EZA-Projektarbeit kompetente, aber auch kritische Stimme sein. Was bewirkt unsere EZA? Die Frage ist neben all den anderen zu lange vernachlässigt worden.

Glauben ist gut, Nachfragen ist besser

Was, Ihrer Meinung nach, ist besser: Sollen wir froh sein, dass es Institutionen und Organisationen gibt, die sich für uns um “Entwicklungsprojekte” kümmern und darauf vertrauen, dass alles gutgeht? Oder ist uns Wirkung in der EZA wichtig genug, mehr wissen zu wollen? Und wenn das zweitere gilt: Warum soll nicht auch bei uns die Frage gestellt werden, was denn da getan wird, und was denn die Wirkungen des Tuns wirklich sind?

G.B. Shaw sagte, dass es Menschen gebe, die die Dinge sähen, wie sie sind, und sich fragten, warum sie so seien. Und dann gebe es Menschen, die sich vorstellen, wie die Dinge sein könnten, und dann keine Schwierigkeit scheuten, ihre Träume zu verwirklichen. Unser Traum ist aus Engagement und konkreter EZA-Erfahrung entstanden. Wir sehen “Entwicklung” als eines der grossen Zukunfsthemen, bei denen die Gedanken möglichst vieler, ja aller einfliessen sollten. Dazu brauchen wir den Diskurs. Lasst ihn uns aus der Isolation der Fachinstitutionen herausholen. Indem wir selber entscheiden, wem wir welche Fragen stellen wollen, macht IDEAS einen Anfang hierzu.

Unsere Frage ist einfach. Lasst sie uns stets stellen: Wirkt das, was wir tun, auch so, wie wir es wollen?

J.S.

(Kastentext zu Foto)

Jan Stiefel, Agronom. Präsident IDEAS. Hat für FAO, IC, DEZA in Westafrika, Indien, Madagaskar, Lateinamerika gearbeitet. IDEAS ist derzeit dabei, durch Öffentlichkeitsarbeit und Verhandlungen seine Position zu verdeutlichen und konkrete Projekte zu realisieren. Einzelheiten siehe www.ideas-expert.ch/. J. Stiefel bereitet eine Publikation zu seinen Erfahrungen in Schweizer EZA-Projekten vor.