

«Endlose Hilfe ist schädlich»

Der Ex-Entwicklungshelfer Toni Stadler plädiert für eine Neuausrichtung der internationalen Zusammenarbeit

Von Andrea Sommer, Bern

BaZ: Herr Stadler, Sie gehören zu den Kritikern der Entwicklungshilfe. Sollen reiche Länder wie die Schweiz armen Ländern, etwa in Afrika, nicht mehr helfen?



Toni Stadler: Ich setze mich ein für eine zeitgemässe Entwicklungspolitik, die von allen grossen Parteien getragen werden kann. Dies auch im Interesse der Schweiz.

Weshalb?

Viele sind sich zu wenig bewusst, wie gigantisch das Wohlstandsgefälle zwischen Westeuropa und dem nicht weit entfernten Nordafrika oder der Sahelzone ist. Pro-Kopf-Einkommen fünfzig- bis hundertmal tiefer als in der Schweiz sind dort die Regel. Dank Internet ist dies heute für jeden Afrikaner sichtbar. Selbst Skeptiker der internationalen Zusammenarbeit müssen einsehen, dass die Schweiz als eines der reichsten OECD-Länder dazu beitragen muss, diesen Unterschied zu verringern. Tun wir und andere das nicht, wird die Armutsmigration in den kommenden Jahrzehnten weiter zunehmen. Was manche heute als «Massenmigration» bezeichnen, dürfte nur ein Vorgesmack dessen sein, was auf uns zukommt, wenn wir diese Regionen sich selbst überlassen.

Kritiker sagen, die Entwicklungshilfe solle eingestellt werden, weil sie die Selbstverantwortung untergrabe.

Bedingungslose einseitige Hilfe tut das, deshalb braucht es eine starke Erhöhung der Eigenleistungen und in jedem Fall eine Exitstrategie. Projekte ohne Auslaufdatum sind so schädlich wie lebenslange Sozialhilfe für arbeitsfähige Menschen.

Seit Jahrzehnten fliessen Milliardenbeträge nach Afrika. Weshalb entwickelt sich der Kontinent nicht besser?

Afrika südlich der Sahara hat eine relativ kurze Geschichte der Staatlichkeit. Vor der Kolonialisierung gab es kaum Reiche, die von einer Zentralverwaltung mit schriftlichen Gesetzen regiert wurden, etwa wie in China, Vietnam, Indien, Persien oder in der arabischen Welt.

Also ist die Kolonialisierung schuld an den Zuständen in Afrika?

Ich sehe weder den Sklavenhandel noch die Kolonialzeit als Hauptgründe für die heutigen Probleme afrikanischer Länder. Auch Vietnam zahlte mit Sklaven Tribut an China und war gleich lang kolonisiert wie die meisten afrikanischen Länder. Wer in Schwarzafrika arbeitet, bemerkt schnell, dass viele afrikanische Eltern und Lehrer die Jungen mangelhaft auf eine Leistungsgesellschaft vorbereiten. Durch die Kindererziehung weitervermitteltes Alltagsverhalten passt sich nur langsam den Anforderungen einer modernen Gesellschaft an.

«Vermitteltes Alltagsverhalten passt sich nur langsam den modernen Anforderungen an.»

Wenn die Ursache für die Massenflucht in Afrika liegt, dann müsste sie doch vor allem von den Afrikanern selbst bekämpft werden.

Da haben Sie recht. Nur hat bis heute fast jede afrikanische Revolution in einer neuen Diktatur geendet. Afrikaner müssen auf dem aufbauen, was sie heute haben. Ihre Nationen sind UNO-Mitglieder. Im Prinzip akzeptieren sie Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Menschenrechte. Darauf muss man sie als Partner sehr viel stärker als bisher behaften. Wichtig für eine moderne Entwicklungszusammenarbeit ist das Insistieren auf erhöhte Eigenleistungen. Gerade in einem armen Land sollten Geschäftsleute, Händler und selbst Bauern Steuern zahlen müssen. Steueraufkommen von 15 Prozent



Den Fokus verschieben. Kolonialhistoriker Stadler plädiert dafür, mehr Geld dort zu investieren, woher die meisten Armutsmigranten kommen (im Bild: Buben in Tadschikistan spielen auf einem Caritas-Projekt). Foto Keystone

sind einfach zu tief, um ein Land voranzubringen. Sehr wichtig ist die Unterstützung des UNO-Programms für Familienplanung zur Reduktion der Geburtenraten südlich der Sahara von fünf bis sechs Kindern pro Frau auf zwei bis drei, wie dies in allen erfolgreichen Entwicklungsländern geschehen ist.

Darauf haben weder die Schweiz noch die EU Einfluss.

Das sehe ich anders. Alle armen Länder profitieren von multilateralen Institutionen wie dem Internationalen Währungsfonds, der Weltbank, der Afrikanischen Entwicklungsbank oder dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen, in deren Spitze jeweils auch ein Schweizer Vertreter sitzt. Diese Institutionen müssen dazu gebracht werden, ihren beträchtlichen Einfluss auf die Regierungsführung in afrikanischen und arabischen Ländern effektiver wirksam werden zu lassen.

Warum tat man das bislang nicht?

Es gibt in Westeuropa noch immer Hemmungen, die Regierungsführung einstmals kolonisierter Länder offen zu kritisieren. Vor allem Franzosen und Briten tun sich schwer damit. Im Grunde hätte die Schweiz hier mehr Spielraum, weil wir in der Neuzeit nie Kolonien besaßen.

Weshalb nutzt sie ihn nicht?

Das müssen Sie die Ex-EDA-Chefs Micheline Calmy-Rey oder Didier Burkhalter fragen. Zu meiner Zeit in der Bundesverwaltung hatte ich oft den Eindruck, die Schweiz verkaufe sich diplomatisch unter ihrem Wert. Es fehlte ein klares Politik-Beeinflussungskonzept, das festhält, welche uns wichtigen Forderungen Schweizer Botschafter und Schweizer Akteure in multilateralen Institutionen vertreten.

Wie soll Europa mit den Wirtschaftsflüchtlingen aus Afrika umgehen?

Indem wir sie nicht primär als Flüchtlinge betrachten, sondern als Menschen, die in ihrer Heimat keine Perspektiven haben und deshalb in anderen Ländern ihr Glück suchen. Ich fürchte, zur Begrenzung der irregulären Migration braucht es den Mut, öffentlich zu sagen: Nach Europa kann nur einwandern, wer einen gültigen Pass und ein Visum besitzt. Ich halte die Wiedereinführung des Botschaftsasyls für richtig, ob im Ursprungsland, im Nachbarland oder in Flüchtlingslagern ausgestellt.

Sie plädieren für Härte?

Die gegenwärtige Asyldiskussion hat groteske Seiten. Viele tun so, als ob kontrollierte Grenzen etwas Hartes, Reaktionäres, Neues wären. Einst gab es – abgesehen vom EU-Binnenraum – nirgends offene Grenzen. Als ich mit 22 Jahren nach Kanada auswanderte, brauchte ich ein Arbeitsvisum der kanadischen Botschaft. Selbst wer heute als Tourist oder Entwicklungshelfer nach Afrika reist, braucht ein Visum. Die Einwanderung aus Afrika zu kontrollieren und zu begrenzen, ist menschlich und politisch vertretbar, wenn Europa gleichzeitig den Herkunftsländern hilft, jungen Leuten Alternativen zur Flucht zu bieten.

Also ist mehr Entwicklungshilfegeld nötig?

Nein, wir müssen den Fokus unserer Entwicklungszusammenarbeit verschieben. Mehr humanitäres Geld für Flüchtlingslager und Repatriierung, weniger Langzeitprogramm Geld in Ländern mit mehr als 1000 Dollar pro Kopf und Jahr. Es ist durchaus möglich, während der nächsten Botschaftsperiode, schrittweise zum Beispiel, 20 Prozent der bilateralen Entwicklungsgelder von stabilen Ländern in Ostasien, Lateinamerika und der Karibik abzuziehen und in jenen Regionen nahe Europas produktiv zu

investieren, woher die meisten Armutsmigranten kommen.

Wo könnte die Schweiz Gelder abziehen?

Unser Land kann nicht einer Milliarde extrem armer Menschen helfen. Also muss man auswählen. Überall präsent zu sein, ist nicht nötig. Japan, China, Singapur könnten sich durchaus der armen Länder Ostasiens annehmen, Kambodscha etwa, Laos, Burma. Für Lateinamerika und die Karibik wären Mexiko, die USA und Kanada besser positioniert als wir. Selbst nach einer solchen Neuausrichtung bliebe unsere Entwicklungszusammenarbeit via IKRK, der Weltbank oder der Schweizer NGOs weltweit in jedem armen Land wirksam.

Abgesehen von den erwähnten Punkten wie der Umlenkung von Geldern oder einem Politik-Beeinflussungskonzept – was noch müsste in der Entwicklungshilfe besser laufen?

Die Themen, mit denen wir arbeiten, sollten mit den Zielen für nachhaltige Entwicklung der UNO besser abgestimmt werden. Wirtschaftsentwicklung, Rechtsstaat, Reform der Steuersysteme, Reform des Bodenrechts sind zentral. Dazu – zusammen mit anderen Gebern und dem Privatsektor – Infrastruktur, CO₂-freie Elektrifizierung der Landgebiete, Gesundheit, Berufsbildung.

Hilfe bei der Wirtschaftsentwicklung, wie sie das Staatssekretariat für Wirtschaft bereits leistet?

Ja, allerdings geschieht dies heute – mit Ausnahme Ägyptens – in Ländern mittleren Einkommens ohne Relevanz für die Armutsmigration. Es sind aber die ärmsten Länder Afrikas, die Wirtschaftsentwicklung am dringlichsten bräuchten.

Unlängst hinterfragten Sie in einem NZZ-Kommentar auch die Personalpolitik der Deza, dort würden zu viele Sozial- und Geisteswissenschaftler arbeiten. Was ist daran verkehrt?

Als Historiker war ich auch einer (lacht). Generalisten haben selbstverständlich einen Platz in der Entwicklungszusammenarbeit. Mit einer Umstellung der Themen müssten andere Personalprofile bevorzugt werden. Ein Arzt nimmt in der Regel nur einen Arzt ernst. Ähnliches gilt für Ökonomen, Juristen, Manager – kurz, es braucht künftig mehr professionelles Fachpersonal.

Sie waren bis 2012 Chef der Abteilung Analyse und Politik – dem Kompetenzzentrum der Deza für Entwicklungspolitik –, haben Sie diese Kritik damals schon geäussert?

Ja, bei der Deza herrschte intern ein offenes Diskussionsklima. Nur kam man mit unkonventionellen Ideen selten durch.

Warum nicht?

Jede Organisation, die ins mittlere Alter kommt, nimmt Denkgewohnheiten an, die schwierig zu ändern sind. Bei der UNO war dies noch weit häufiger der Fall als in der Deza. Gerade engagierte Mitarbeiter halten ihre eigene Arbeit oft für das Wichtigste, verteidigen sie gegen jede Kritik und hinterfragen wenig.

«Gerade engagierte Mitarbeiter halten ihre eigene Arbeit oft für das Wichtigste.»

Aussenminister Ignazio Cassis will die Entwicklungshilfe umbauen. Der Fokus soll stärker auf Migration und wirtschaftliche Zusammenarbeit gelegt werden. Findet dies im Parlament eine Mehrheit?

Ich glaube, wenn man ab dem künftigen Vierjahresprogramm die Migration, die Wirtschaftsentwicklung und den Klimawandel angemessen einbezieht und die Gelegenheit einer Reform dazu nutzt, die Entwicklungszusammenarbeit thematisch zu straffen, sollte sich eine Mehrheit im Parlament finden lassen.

Die UNO hat dieser Tage ein Migrationspakt verabschiedet, der Standards im Umgang mit der Migration und mit Migranten setzen soll. Löst das Papier die Probleme der aktuellen Flüchtlings- und Migrationskrise?

Ich fürchte nicht. Der Pakt verlangt im Wesentlichen, dass Migranten, ob legale oder illegale, menschlich behandelt werden müssen. Dagegen ist kein vernünftiger Mensch. Das Papier geht nicht auf die Beseitigung des Wohlstandsgefälles ein. Und vor allem nicht auf den Kern des Problems: Dass es einige Hundert Millionen Menschen in Afrika und im Nahen Osten gibt, die nach Europa wollen, und Europa sie nicht alle nehmen will oder kann. Besser wäre es, die Flüchtlingskonvention von 1951, die unter anderen Umständen geschrieben worden ist, so der Gegenwart anzupassen, dass sie jedes zivilisierte Land auch einhalten kann.

Wie sollte die Flüchtlingskonvention revidiert werden?

Das wichtige Recht auf Schutz vor Krieg und Verfolgung würde in der neuen Konvention auf die Nachbarländer begrenzt. Damit würden Kriegsvertriebene und Verfolgte in sicheren Zonen und Auffanglagern benachbarter Länder untergebracht, wie heute schon in Jordanien oder in der Türkei. Die Nachbarländer wären verpflichtet, sichere Unterkünfte guter Qualität zur Verfügung zu stellen. Die Staatengemeinschaft würde die Kosten dafür tragen. Die Geflüchteten blieben in Kontakt mit der Heimat und könnten sich auf die Repatriierung vorbereiten. Das Non-Refoulement-Prinzip bliebe erhalten. Geflüchtete behielten das Recht, an jeder Botschaft Asyl in einem Drittland zu beantragen. Im Gegenzug wäre es Unterzeichnerstaaten ausserhalb der Region erlaubt, Asylsuchende ohne definierten Status abzuweisen und in Auffanglagern zurückzuschaffen.

Toni Stadler, Kolonialhistoriker, hat 25 Jahre in mehreren Ländern bei IKRK, UNO, OECD und EDA/Deza gearbeitet, zuletzt als Leiter der Deza-Abteilung Analyse und Politik.