

Entwicklungspolitik in Bangladesh -Hindernis für die Entwicklung-

Die Sturmflut im Süden Bangladeshs hat im April 1991 weite Teile des Küstenstreifens verwüstet. Dabei kamen mindestens 130.000 Menschen ums Leben, 10 Millionen Bewohner wurden über Nacht obdachlos. Angesichts der katastrophalen Auswirkungen der Überschwemmungen und der unvorstellbaren Not der Betroffenen muß die Reaktion der internationalen Presse teils als zynisch und menschenverachtend bewertet werden. Die meisten Berichterstattungen sind sowohl durch stark vereinfachende wie oberflächliche Darstellungen gekennzeichnet und reflektieren ein Bild von Bangladesh, daß in den letzten 20 Jahren systematisch aufgebaut wurde. Bangladesh - eines der dichtbesiedeltesten Länder der Erde, wo "die eigene Masse Mensch zur größten Gefahr wird" (Tagesspiegel, Berlin) und wo sich deshalb "die Natur von selbst hilft". So wird Überbevölkerung zum Entwicklungshindernis ersten Ranges und zur Ursache für Hunger und Armut. Doch Armut ist nicht die Folge, sondern die Ursache von hohem Bevölkerungswachstum, und die konnte auch nach 20-jähriger, intensivster Entwicklungshilfe nicht beseitigt werden. Im Gegenteil - Entwicklungshilfe hat dazu beigetragen politische Strukturen zu schaffen, die für die jetzige Situation unmittelbar verantwortlich sind.

20 Jahre Entwicklungshilfe

Bangladesh ist nicht nur eines der ärmsten Länder dieser Welt, sondern auch eines der von ausländischen Geldern abhängigsten. Seit seiner Unabhängigkeit 1971 hat Bangladesh nahezu 50 Milliarden Mark an internationaler Entwicklungshilfe erhalten, ohne daß eine grundlegende Besserung der Lebensbedingungen der Bevölkerung eingetreten wäre. Im Gegenteil: 80 Prozent der Menschen in Bangladesh leben unterhalb der Armutsgrenze, die Zahl der Landlosen hat seit der Unabhängigkeit erheblich zugenommen und beläuft sich inzwischen auf über 60 Prozent, die Kindersterblichkeit ist mit 126 pro 1.000 Neugeborenen eine der höchsten der Welt und die Analphabetenrate bei Erwachsenen liegt nach wie vor bei nahezu 80 Prozent. Die jährlichen Beiträge der internationalen Gebergemeinschaft machen fast 10 Prozent des Bruttoinlandsprodukts aus und finanzieren 80 bis 90 Prozent der Entwicklungsausgaben des Landes (Weltentwicklungsbericht 1989).

96 Prozent der Gelder stammen von Entwicklungshilfeagenturen ausländischer Regierungen und von internationalen Organisationen. Davon werden ca. 1/3 in Form bilateraler Entwicklungshilfe und 2/3 in Form multilateraler Entwicklungshilfe geleistet. Die größten bilateralen Geber sind die USA, gefolgt von Japan, Kanada und der Bundesrepublik. Die Weltbank ist neben der 'Asian Development Bank', den 'Vereinten Nationen', der 'Europäischen Gemeinschaft' und anderen der größte multilaterale Geber. Ihr Anteil ist zugleich höher als der jedes einzelnen Landes.

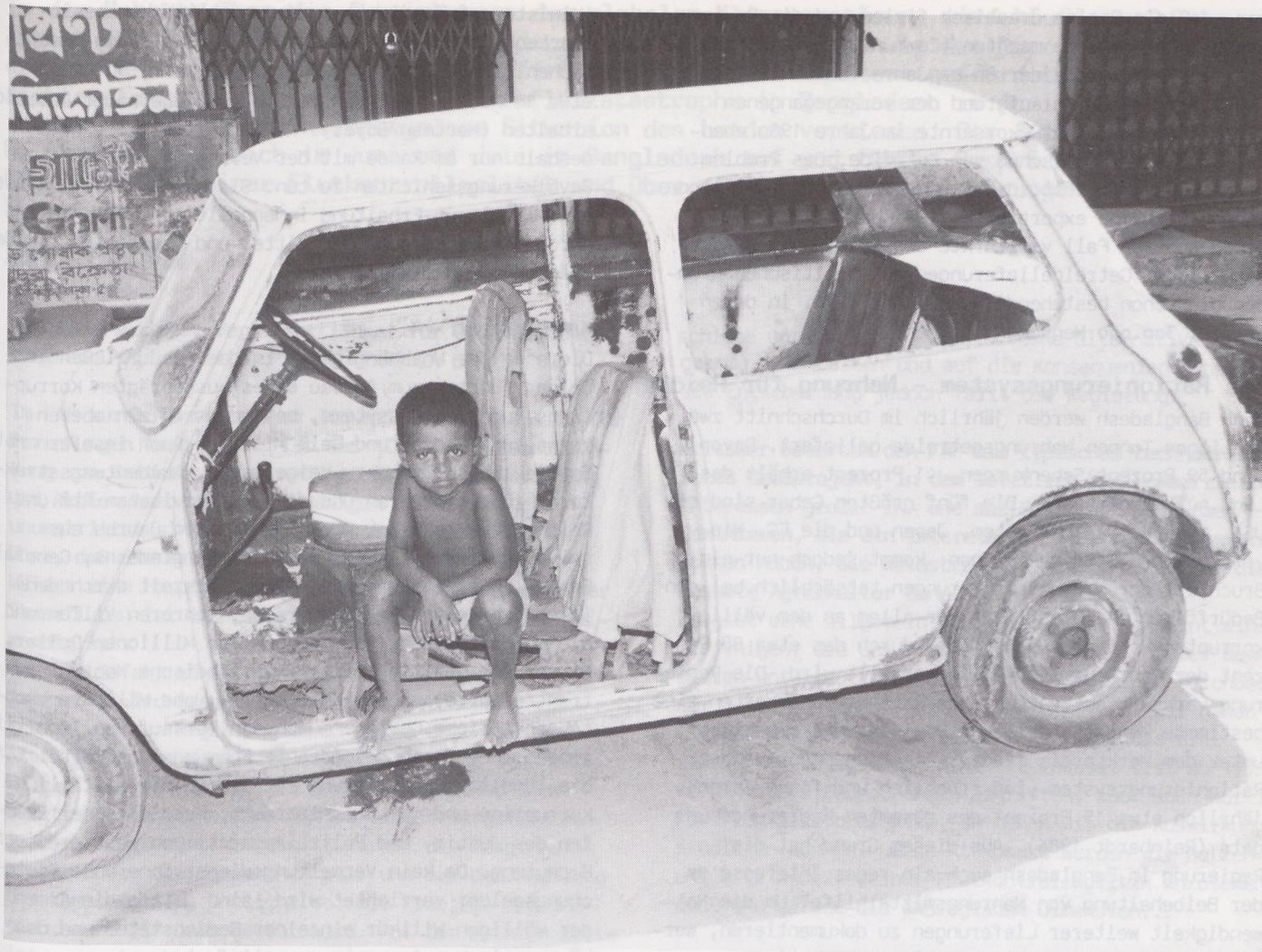
Entwicklungshilfe wird in Form von Nahrungsmittelhilfe (1979: 20 Prozent), Waren- und Rohstoffhilfe (1979: 30 Prozent) und Projekt- und Finanzhilfe (1979: 50 Prozent) geleistet (Nebelung 1986). Die Hilfeleistungen der westlichen Geberländer werden über ein internationales Konsortium koordiniert, dem 13 westliche Staaten und 4 internationale Organisationen angehören. Dieses, 1974 gegründete "Bangladesh Aid Consortium" unter Führung der Weltbank, bestimmt und koordiniert seitdem nicht nur die Aktivitäten der Gebergemeinschaft sondern übt auch erheblichen Einfluß auf die Ausgestaltung und die Richtung der Wirtschaftspolitik aus. Damit ist die internationale Entwicklungshilfe zu einem festen Bestandteil des Staatsapparates und der gesamten Wirtschaft geworden. Aus diesem Grund tragen auch die Geberländer eine direkte Verantwortung.

Entwicklungshilfe erreicht die Armen nicht

Das vorrangige Ziel der Entwicklungspolitik der internationalen Gebergemeinschaft ist die Beseitigung von Hunger und Armut. Für die Bundesregierung beispielsweise ist deshalb Entwicklungshilfe "Hilfe zur Selbsthilfe". "Deutsche Entwicklungshilfe ist vorrangig auf die armen Bevölkerungsschichten ausgerichtet. Wo Menschen in Hunger und Armut leben, leistet die Bundesregierung unmittelbar wirkende Hilfe zur Befriedigung der Grundbedürfnisse und stärkt Willen und Fähigkeit der Armen zur Selbsthilfe." (Grundlinien der Entwicklungspolitik der Bundesregierung). In Bangladesh leben 90 Prozent der Menschen auf dem Land und 75 Prozent sind in der Landwirtschaft beschäftigt. Doch die Analyse der Ausgabenstruktur der Entwicklungshilfe zeigt, daß nur ein geringer Teil der Entwicklungshilfe tatsächlich in den ländlichen Bereich gegangen ist. Von der im Zeitraum 1971 bis 1982 geleisteten Projekthilfe waren dies ganze 17 Prozent (Jessen).

Wirtschaftsinteressen der Geberländer

Der größte Teil der Projekthilfe dient der Infrastruktur-Erstellung, der Lieferung von Technologie und der Bereitstellung ausländischer Experten. Durch sie werden teilweise sinnlose, wirtschaftlich völlig unrentable Großprojekte finanziert, mit dem Ergebnis, daß "the recipient country has received institutions, buildings, machinery and equipment which it cannot afford to operate and maintain. A factory based on imported inputs may be unable to operate because the country cannot afford to import raw materials, spare parts etc." (Norwegian Aid Review 1986). "So findet man auf jeder Farm, die von der 'Agricultural Development Corporation' in Bangladesh betrieben wird, britische Lastwagen, russische Traktoren, deutsche Mähdrescher und japanische Maschinen, und es ist ganz normal, daß jeder dieser Importartikel von einem Techniker oder Entwicklungshelfer aus dem Geberland begleitet wird". (Hancock). Ein großer Teil der Kapi-



Hat die internationale Hilfe die Armen erreicht? (Foto: Walter Keller)

talhilfe ist zudem an Lieferungen und Leistungen aus dem Geberland gebunden. Diese Lieferbindung führt zu einer Rückflußquote der Gelder zwischen 80 bis weit über 100 Prozent durch Aufträge an die eigenen Firmen (Jessen 1990). Für die Bundesrepublik waren dies für die gesamte Entwicklungshilfe im Jahre 1987 "eindrucksvolle" 89 Prozent im Bereich der Projekt- und Finanzhilfe und 95 Prozent bei Projekten der Technischen Zusammenarbeit. 40 Prozent aller Exportaufträge, die durch die finanzielle Zusammenarbeit gedeckt waren, gingen allein an den Siemens-Konzern (Hancock 1989). Und die Bundesrepublik ist bei weitem kein Einzelfall. Von der britischen Entwicklungshilfe wurden in mehreren Jahren weniger als 1 Prozent! der Gesamtsumme tatsächlich in Bangladesh ausgegeben - "der Rest wurde dazu verwendet, Waren aus Großbritannien einzuführen oder die Gehälter britischer Experten zu bezahlen." (Hancock). Diese Form der Hilfe führt dazu, daß der Schuldenberg Bangladeshs rapide anwächst. Die Auslandverschuldung betrug 1987 9,9 Milliarden Dollar. Sie fördert außerdem auch den Aufbau grundlegender entwicklungshemmender Strukturen. "Die Lieferung überteuerter, kapitalintensiver Technologien durch billige Kredite führt in eine langfristige Abhängigkeit von ausländischem know-how und ausländischen Ersatzteilen" und verhindert "den Aufbau eigener angepaßterer d.h. arbeitsintensiverer Produktions-

anlagen, sowie für die Entwicklung eigenständiger und an das Entwicklungsniveau des Landes angepaßter Technologie (Jessen).

Nahrungsmittelhilfe für wen?

Eine mittlerweile besonders umstrittene Form der Entwicklungshilfe stellt die Nahrungsmittelhilfe dar. Vor allem die Überschußproduktion der USA, Kanada und der EG, die damit verbundenen Absatzschwierigkeiten und die immensen Lagerhaltungskosten haben zur Entstehung der Nahrungsmittelhilfe beigetragen. Für die Landwirtschaften der westlichen Industrienationen sind die Märkte, die durch Nahrungsmittelhilfe erschlossen werden, überlebenswichtig. Über 40 Prozent der US-amerikanischen Agrarprodukte werden in Entwicklungsländer exportiert. Bei bestimmten Erzeugnissen, wie beispielsweise bei Weizen, liegt der Anteil sogar bei 70 Prozent (Hancock).

Die internationale Gebergemeinschaft richtet ihre Nahrungsmittellieferungen jedoch nicht nach den tatsächlichen Notwendigkeiten des jeweiligen Landes, sondern nach der Höhe ihrer Überschüsse. "The size of American food grain surpluses often determines how much food aid Bangladesh receives." (Community Development library 1977). So konnte Bangladesh 1976 144 Mio Tonnen Nahrungsmittelhilfe nicht absorbieren. Die Folge davon

war, daß die Preise drastisch fielen und die Bauern erhebliche Verluste machten (Community Development Library 1977). Ende der 80-er Jahre führten Notaufkäufe der Regierung aufgrund der vorangegangenen Dürre 1979 und eine Rekorderte im Jahre 1980 ebenfalls zu einem Überschuß von Getreide. Das Problem wurde dadurch gelöst, daß die Regierung eine Million Tonnen Getreide exportierte! (Reinhardt 1986). In einem anderen Fall verstärkte das Ausbleiben US-amerikanischer Getreidelieferungen aus politischen Gründen die schon bestehende Hungersnot 1974, in deren Verlauf 300.000 Menschen starben.

Das Rationierungssystem - Nahrung für Reiche

Nach Bangladesh werden jährlich im Durchschnitt zwei Millionen Tonnen Nahrungsgetreide geliefert. Davon sind 59 Prozent Schenkungen, 41 Prozent erhält das Land auf Kreditbasis. Die fünf größten Geber sind die USA, Kanada, das UN-System, Japan und die EG. Wie verschiedene Studien belegen, kommt jedoch nur ein Bruchteil der Nahrungslieferungen tatsächlich bei den Bedürftigen an. Dies liegt vor allem an dem völlig korrupten Rationierungssystem, durch das etwa 88 Prozent der Nahrungsmittelhilfe verteilt wird. Die Regierung verkauft an Besitzer von Rationierungskarten eine bestimmte Menge Getreide zu Preisen, die erheblich unter dem Marktpreis liegen. Die Einnahmen aus dem Rationierungssystem sind erheblich und finanzieren jährlich etwa 15 Prozent des gesamten Regierungsbudgets (Reinhardt 1986). Aus diesem Grund hat die Regierung in Bangladesh auch ein reges Interesse an der Beibehaltung von Nahrungsmittelhilfe. Um die Notwendigkeit weiterer Lieferungen zu dokumentieren, werden die eigenen Produktionszahlen systematisch gefälscht und nach unten manipuliert. Nach Meinung verschiedener Beobachter wäre Bangladesh inzwischen durchaus in der Lage, seine Bevölkerung selbst zu versorgen. Durch das Rationierungssystem sind bisher folgende Bezugsgruppen vorzugsweise in den Genuß von Nahrungsmittelhilfe:

- städtische Zentren,
- Prioritätsgruppen (Militär, Polizei, staatliche Krankenhäuser und Gefängnisse, Regierungsangestellte, Lehrer und Arbeiter in Staatsbetrieben)
- Ländliche Arme, Food-for-Work und Notstandsprogramme.

1980 entfielen durchschnittlich 60 bis 70 Prozent des verteilten Getreides auf die ersten beiden, stadtorientierten Bereiche (Jessen 1990). Anderen Untersuchungen zufolge gingen 50 Prozent an die Prioritätsgruppen, 30 Prozent an Rationierungsempfänger in den 6 großen Städten und 9 Prozent entfielen auf Mühlen, die Mehl an Bäckereien verteilten, die wiederum die städtischen Konsumenten versorgten (Hartman/Boyes 1989.) Nur ein Rest von 11 Prozent der Nahrungsmittelhilfe kam demnach den ländlichen Bezugsgruppen zugute. Die Korruption auf allen Ebenen der Nahrungsverteilung - vom

'Ministry of Food' bis zu den saatlich konzessionierten Verteilungshändlern - führt zu einem beachtlichen "Schwund" im Rationierungssystem, so daß nur etwa 14 Prozent der Landbevölkerung überhaupt Getreide erhalten (Hartman/Boyes). Nahrungsmittelhilfe hat deshalb nur am Rande mit der Versorgung bedürftiger Bevölkerungsschichten zu tun. Sie dient vor allem als ein Mittel zur Erhaltung innenpolitischer Stabilität durch die Versorgung der Mittel- und Oberschicht in den Städten und des Militärs.

Korruption

Die nach der Unabhängigkeit in das Land fließenden Gelder führten zum Aufbau eines ausgeprägten Korruptions- und Betrugssystems, besonders in den oberen Verwaltungsebenen und beim Militär. Auch insofern hat Entwicklungshilfe dazu beigetragen, Ausbeutungsstrukturen zu zementieren und die Kluft zwischen Arm und Reich zu vergrößern. Der Ende letzten Jahres aus seinem Amt vertriebene Präsident Bangladeshs, General Ershad, hat sich während seiner Amtszeit durch den illegalen Erwerb von Ländereien, mehreren Villen und die Unterschlagung von 200 bis 600 Millionen Dollar, die er zum größten Teil auf ausländische Konten transferierte, maßlos bereichert. Hohe Militärs machten stattliche Gewinne durch den Verkauf von Importlizenzen oder durch ausgedehnte Schmuggelgeschäfte. Für die ländliche Bevölkerung ist jedoch die alltägliche Korruption und der Amtsmissbrauch, besonders der Beamten des Justiz- und Polizeiapparats von weit größerer Bedeutung. Da kein Verwaltungsdienst ohne hohe Bestechungsgelder verrichtet wird, sind gerade die Armen der völligen Willkür einzelner Bediensteter und des bürokratischen Apparats ausgeliefert.

Entwicklungshilfe ist keine Hilfe

Entwicklungshilfe hat nicht dazu beitragen können, die zunehmende Verarmung großer Teile der Bevölkerung zu verhindern, sondern hat im Gegenteil diesen Prozeß beschleunigt. Ungleiche Macht und Ausbeutungsstrukturen, Gewinn- und Machterhaltungsinteressen der Elite in den Entwicklungsländern, aber auch die Wirtschafts- und Profitinteressen der Geberländer verhindern, daß Entwicklungshilfe armutsorientiert eingesetzt werden kann. So bleibt den Armen der Zugang zu wichtigen Ressourcen weiterhin versperrt. "Indem über die ausländischen Gelder eine Ober- und Mittelschicht finanziert und organisiert wird, die langfristig sozioökonomisch abhängig wird von diesem Geldzufluß, wird der Spielraum der ländlichen Unterschichten verringert und die interne Interessensauseinandersetzung um Ressourcen und Macht künstlich zugunsten der Eliten verzerrt (Jessen 1990). Auf nationaler Ebene hat sie zu einer weiteren Abhängigkeit und einer immensen Verschuldung geführt und verhindert dadurch eine eigenständige Entwicklung. Entwicklungshilfe in dieser Form stellt somit selbst ein Entwicklungshindernis dar.

Pamela Metschar-Quayim