

Schweizerisches Jahrbuch für Entwicklungspolitik

Die Entwicklungs-NRO : Rolle und Perspektiven



institut universitaire
graduate institute
d'études du développement
of development studies

| Band 23 Nr. 2 |

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	7
Die Rolle der NRO in der Entwicklungspolitik: Stärken und Grenzen, Legitimität und Kontrolle <i>Gérard Perroulaz</i>	9
Haben die NRO ein Legitimitätsproblem? <i>Peter Niggli und André Rothenbühler</i>	27
Die internationalen NRO in Genf <i>Yanik Marguerat</i>	35
Die Finanzierung der NRO in der Entwicklungszusammenarbeit und der humanitären Hilfe: Der Fall der Schweiz und internationale Vergleiche <i>Gérard Perroulaz</i>	51
Determinanten der Länderwahl privater schweizerischer Entwicklungshilfe <i>Christoph Stamm</i>	87
Die kantonalen NRO-Föderationen für Entwicklungszusammenarbeit: eine originelle Form der Stärkung der Verbandsbewegung <i>Daniel Fino</i>	105
Das ZEWO-Gütesiegel für gemeinnützige NRO als Beitrag zu erhöhter Transparenz auf dem Schweizer Spendenmarkt <i>Ariuscha Davatz</i>	117
Zur Rolle der NGOs in der Entwicklungspolitik der Schweiz <i>Joseph Deiss und Walter Fust</i>	125
Zu einer neuen Politik der DEZA gegenüber den NGOs <i>Gespräch mit Walter Fust</i>	133
Sollen sich die Hilfswerke aus der operativen Entwicklungszusammenarbeit zurückziehen? <i>Peter Niggli</i>	141
Für weitere Informationen: Bibliographie zur Rolle der NRO in der Entwicklungspolitik <i>Gérard Perroulaz</i>	149

Zu einer neuen Politik der DEZA gegenüber den NGOs

In offiziellen Dokumenten legt der Bund oft Gewicht auf die gegenseitige Ergänzung der Hilfe von Schweizer NGOs, die in der Entwicklungspolitik aktiv sind, einerseits, und der öffentlichen Hilfe andererseits, wie auch auf die Bedeutung der Zusammenarbeit mit den NGO und der öffentlichen Finanzierung von Aktivitäten der NGOs. Als Ergänzung zu verschiedenen Texten in diesem Dossier, und um die Zukunftsaussichten der Beziehungen zwischen Staat und NGOs noch deutlicher aufzuzeigen, hat sich das Redaktionskomitee des Jahrbuchs mit DEZA-Direktor Walter Fust zu einem Gespräch getroffen¹. Andere Artikel dieses Dossiers befassen sich mit öffentlichen Finanzierungsformen für NGO-Aktivitäten, mit von der DEZA erteilten spezifischen Aufträgen, mit den Beiträgen an mehrjährige Programme bestimmter NGOs und der Finanzierung humanitärer Aktivitäten. Die Zusammenarbeit zwischen der DEZA und den Hilfswerken geht auf die Anfänge der öffentlichen Entwicklungshilfe in den 50er Jahren zurück. Aber der internationale Kontext hat sich in den letzten Jahren geändert, da die Konkurrenz zwischen den NGOs und anderen Akteuren der Zusammenarbeit, wie Privatunternehmen, private Berater, NGOs aus den Ländern des Südens, immer mehr gestiegen ist. 2004 war eine Evaluation der Politik der DEZA gegenüber den NGO im Gang. Das folgende Gespräch zeigt die im nationalen und internationalen Kontext aufgetretenen Veränderungen und deren Bedeutung für die Arbeit der Schweizer Hilfswerke auf.

Jahrbuch: Viele Texte, darunter die Botschaften des Bundesrates an die Eidgenössischen Räte über Rahmenkredite für die Zusammenarbeit und die humanitäre Hilfe, betonen die Bedeutung der Zivilgesellschaft und der Zusammenarbeit der DEZA mit den Hilfswerken. Welche Überlegungen hat sich die DEZA in diesem Bereich für die Zukunft gemacht?

Walter Fust: Für die DEZA sind die NGOs sehr bedeutende Partner im Entwicklungsbereich. Sie sind einerseits wichtige Ansprechpartner in der *Entwicklungspolitik* und andererseits auch sehr wichtig bei der *Durchführung der Entwicklungsprogramme*. Ich spreche von den NGOs insgesamt, von den kleinen bis zu den grössten, den nationalen ebenso wie den internationalen NGOs, von jenen, die eher Lobbying betreiben, wie von den anderen, die sich auf die Durchführung von Programmen und Projekten konzentrieren, von jenen, die selber *Fundraising* (Geldsammlungen) machen und von jenen, die uns um Mitfinanzierung bitten. Ich wiederhole: Die NGOs sind für die DEZA Ansprechpartner und auch sonst wichtige Partner.

¹ Interview mit Walter Fust, Direktor der DEZA, vom Freitag, den 3. September 2004, im Beisein von Konrad Specker, NGO-Dienst der DEZA, Monika Egger und Gérard Perroulaz, Mitglieder des Redaktionskomitees des Jahrbuchs.

Zurzeit gibt es eine neue nationale und regionale Dimension in der Welt der NGOs, und auch die Zahl der Akteure hat zugenommen. Der internationale Kontext, in dem die Regierungen arbeiten, wandelt sich stark. Heute konzentrieren sich die Diskussionen über die Entwicklungspolitik vermehrt auf die Sonderorganisationen der UNO, auf die Bretton-Woods-Institutionen und den Entwicklungshilfesausschuss (DAC) der OECD. Mit mehr und mehr Themen, welche die Sonderprogramme der Vereinten Nationen betreffen – UNDP, ECOSOC – befasst sich gar die Generalversammlung der Vereinten Nationen. Das bedeutet, dass die NGOs diese Themen und diese Entwicklung verfolgen müssen.

Die Ansätze der bilateralen Zusammenarbeit haben sich geändert: Man ging vom Projekt- zum Programmansatz und dann zur sektoriellen Unterstützung und zur Budgethilfe über². Auch hat die Polarisierung zugenommen. So wollen zum Beispiel Amerikaner und Japaner nichts von Budgethilfe wissen, sie bleiben bei Unterstützungen in Form von Programmen und Projekten. Und es gibt Ministerien und Regierungsgagenturen, welche direkt vom Projekt- zum Budgetansatz übergegangen sind.

Die Schweiz hat einen anderen Weg gewählt. Vor gut zwölf Jahren ging sie vom Projekt- zum Programmansatz über, der einen politischen Dialog mit unseren jeweiligen Partnern bedingt. Dann verlegte sie sich teilweise auf Budgethilfen und auf das sektorielles Vorgehen. Es gibt Länder wie die Niederlande, Grossbritannien oder Norwegen, welche der Budgethilfe den Vorzug geben. Das ist auch bei der Europäischen Union der Fall. Und wieder andere Länder fördern den *sector wide approach* (sektorielles Vorgehen) und führen keine Projekte oder Programme mehr durch.

Der DAC (OECD) war bisher der Meinung, dass die Schweiz ein eher konservatives Vorgehen verfolge, so wie ich es immer verteidigt habe und auch weiter verteidige: Die verschiedenen Ansätze sind alle nötig und müssen sich ergänzen. Es braucht Projekte, Programme, sektorielles Vorgehen und Budgethilfen, aber die Instrumente werden je nach den Umständen und nach Absprache zwischen den verschiedenen Geldgebern eingesetzt.

Für die NGOs des Nordens hat dies Veränderungen zur Folge. Man könnte diese ganze Komplexität auf eine sehr einfache Feststellung reduzieren und sagen, dass am Ende trotzdem die Projekte im Feld stehen. Diese Projekte werden von anderen Akteuren als der Entwicklungshilfeagentur des Nordens durchgeführt, in einigen Fällen sind dies die Entwicklungsländer selber. Es hat also ein Paradigmenwechsel für die NGOs des Nordens stattgefunden; sie müssen Allianzen mit den NGOs des Südens eingehen, um in diesem neuen Kontext Partner zu werden.

² Die *Projekt- oder Programmhilfe* ist an die konkrete Umsetzung eines Projekts oder Programms gebunden (das Programm enthält eine strategische Gesamtsicht mit verschiedenen Projekten). Es gibt diese Hilfe vor allem in den Entwicklungs- oder Transitionsländern, doch können die Zentralen der bilateralen und multilateralen Institutionen sowie die betroffenen NGOs in grossem Masse daran teilnehmen. Im *sektoriellen Ansatz* orientieren sich die wichtigsten in einem Sektor aktiven Geber nach der sektoriellen Strategie des Empfängers (Gesundheit, Erziehung, usw.). Die *Budgethilfe* ist eine Spende an ein Partnerland, damit dieses seine öffentlichen Ausgaben, insbesondere jene im Kampf gegen die Armut, finanzieren kann. Kommt sie dem gesamten Budget des Zentralstaats zugute, heisst sie allgemeine Budgethilfe, kommt sie aber zum Beispiel dem Gesundheitsministerium direkt zugute, spricht man von sektorieller Budgethilfe. Quelle: Website der DEZA und des seco. (Anmerkung des Herausgebers).

Die Beziehungen zwischen Geldgebern und NGOs werden sich natürlich nicht grundlegend ändern, aber letztere müssen sich in Absprache mit den bilateralen Agenturen und den Entwicklungsministerien positionieren. Es wird ein Moment kommen, in dem die multilaterale Hilfe wichtiger wird, was aber nicht unbedingt heisst, dass es für die NGOs weniger Möglichkeiten gibt! Sie werden aber von anderen Instanzen engagiert: Regierungen des Südens, multilaterale Organisationen, usw.

Jahrbuch: Sollen Schweizer Hilfswerke, die sich für die Entwicklungszusammenarbeit einsetzen, eher Beiträge erhalten als NGOs des Südens? Welche Politik verfolgt die DEZA in Bezug auf eine direkte Unterstützung von NGOs in den Entwicklungsländern (oder Transitionsländern), um die Zivilgesellschaft in diesen Ländern zu stärken?

(Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf die Frage der Mandate zur Durchführung von DEZA-Projekten und -Programmen.) Die Tendenz hin zur Dezentralisierung der operationellen Arbeit ist ein Faktor für Veränderungen, mit weniger Lenkung durch die Zentrale, dafür mehr Kompetenzen und Kapazitäten für die Kooperationsbüros (Kobü) der DEZA in den Schwerpunktländern der Schweizer Zusammenarbeit. Die Anzahl regierungsunabhängiger Akteure hat nicht nur in den Ländern des Nordens zugenommen, sondern vor allem in den Ländern des Südens, wo sie exponentiell ansteigt. Früher oder später wird sich für jeden Akteur die grundsätzliche Frage stellen: Welchen Mehrwert kann er für die Entwicklung in den jeweiligen Ländern noch erbringen? Welchen Mehrwert bringt die NGO des Nordens verglichen mit der NGO des Südens?

Die NGOs stehen also vor Herausforderungen, sowohl in Bezug auf die Finanzen wie in der Frage des Mehrwerts, den sie erbringen können. Vielleicht müssen sie Bereiche suchen, die nicht von den NGOs des Südens besetzt sind, welche bereits in den jeweiligen Ländern aktiv sind. Dieses Thema führt sicher zu Meinungsverschiedenheiten: Bei einigen Schweizer Hilfswerken herrscht sehr oft die Idee vor, der Staat solle die Mittel direkt den Schweizer NGOs geben, damit diese sie mit NGOs des Südens zusammen einsetzen können. Ich bin nicht überzeugt, dass die Transferkosten tiefer wären, und noch weniger, dass damit der Einfluss auf die Politik in den Empfängerländern grösser wäre.

Wenn man in der Arbeit mit der Zivilgesellschaft in einem Kooperationsbüro in Indien oder anderswo ausgezeichnete NGOs vor Ort findet, warum soll man dann über eine Schweizer NGO gehen? Welchen Mehrwert bringt die Schweizer NGO hinsichtlich des Inhalts der Arbeit?, wobei auch die zusätzlichen Kosten nicht vergessen werden dürfen, die dies mit sich bringt. Es gibt aber Bereiche, in denen man in den jeweiligen Ländern keine Partner findet, ganz spezifische Bereiche oder Nischen, in denen die Schweizer Hilfswerke eindeutig stärker sind. Sie müssen ihre strategische Erfolgsposition in diesem Kontext finden, und jede NGO muss sich einen strategischen Rahmen für fünf bis zehn Jahre geben und in dieser Frage die Faktoren des Wandels mit berücksichtigen.

Wir in der Zentrale der DEZA arbeiten nicht direkt mit den NGOs des Südens zusammen. Das läuft über unsere Kooperationsbüros, welche ihre Partner vor Ort auswählen. Das ist eine Konsequenz der Reform der DEZA und der Dezentralisierung, mit denen die Kosten reduziert werden sollen. Wir werden also

sehen, wie sich die Schweizer NGOs in einigen Ländern mit dem jeweiligen Kooperationsbüro verbinden, um vor Ort präsent zu sein, oder um die Projekte und Programme in den gewählten strategischen Sektoren zu verfolgen. Aus diesem Grund veröffentlichen wir unsere mehrjährigen Programme, und die NGOs können dann leicht feststellen, in welchen Sektoren sich die DEZA in den kommenden fünf Jahren engagiert. Ich denke, dass wir in den regelmässigen Diskussionen mit den Schweizer Hilfswerken diesen auch zeigen können, welches die Ausrichtungen der DEZA sind. Ich bin ganz offen für Vorschläge von Seiten der NGOs, wenn damit der Einfluss verbessert oder ein guter Weg gefunden werden kann. Aber ich bin nicht einverstanden, veraltete Strukturen oder solche ohne Zukunft beizubehalten.

Die Schweizer NGOs müssen ihre komparativen Vorteile ausspielen. Aber ich bin nicht da, um den NGOs meine Ansichten mitzuteilen, denn hier geht es um einen Markt. Die Welt der NGOs ist nicht eine Art Naturpark für geschützte Arten, wie es sie für die Artenvielfalt gibt. Wir wollen starke Partner in der Schweiz, aber Partner, welche vorwärts schauen, Kapazitäten in Bereichen wählen und entwickeln, in denen sie stark sind, und die man vor Ort, im Niger, im Tschad oder anderswo nicht findet. Man kann nicht immer predigen, wie wichtig die Stärkung der Zivilgesellschaft in den Entwicklungsländern und im Osten ist, und diesen dann die Möglichkeit vorenthalten, sich zu entfalten.

Um auf das Thema der Dezentralisierung zurückzukommen: Ja, eine Schweizer NGO kann auf den Märkten des Südens in eine Konkurrenzsituation kommen. Dabei ergeben sich zwei Situationen. Wenn es um einen Regievertrag geht, ist die Konkurrenz klar, denn die NGOs müssen beweisen, dass sie im Vergleich zu den lokalen NGOs einen wirklichen Mehrwert erbringen. Wenn ihnen das gelingt, wird unser Koordinator ihnen sicher den Vorzug geben. Die zweite Situation bezieht sich auf Allianzen zwischen NGOs des Nordens und des Südens. Solche Verbindungen werden zahlreicher werden.

***Jahrbuch*: Denken Sie, dass die NGOs im Zusammenhang mit dem veränderten Kontext, von dem Sie sprechen, zum gleichen Schluss kommen? Verstehen die Hilfswerke, dass ein sich wandelnder Kontext auch eine Verhaltensänderung der Akteure bedingt?**

WF: Ich denke, bestimmte NGOs haben das sehr gut verstanden. Aber die verschiedenen NGOs haben auch unterschiedliche Managementstrukturen. Und vielleicht verändern sich in den grossen Organisationen mit ihren spezifischen Strukturen (Stiftungsräte zum Beispiel) die Strukturen und die Ansätze langsamer.

Was bedeutet dieser Wandel des Kontexts in der Praxis? Es bedeutet überhaupt nicht, dass sich das Volumen für die Schweizer NGOs verkleinert hat. Aber es ist klar, dass sich der Wettbewerb beispielsweise beim Zugang zu den Geldern, die von den Staaten des Südens verwaltet werden, eindeutig verstärkt, und dass die NGOs, welche bereits in einem Land arbeiten und deshalb dort einen guten Stand haben, sehr gute Kanäle haben und die neuen Ausrichtungen der Hilfe genau verfolgen müssen.

Kurz, die Zukunft wird für die NGOs anspruchsvoller. Die Welt verändert sich, und es gibt NGOs, die das sehr gut begriffen haben – und andere nicht. Die Strategie nicht ändern zu wollen, kann ein Faktor für Kontinuität bei einigen

NGOs sein. Die Zukunft wird eindeutig schwieriger für NGOs, welche sich nicht neu ausrichten oder sich im internationalen oder auch im Schweizer Kontext nicht positionieren können.

Jahrbuch: Welches sind Ihrer Ansicht nach die grossen Trümpfe der NGOs und die wichtigsten Argumente, die in Bezug auf eine direkte öffentliche Hilfe der Schweiz an eine Partnerregierung im Süden oder im Osten für eine Zusammenarbeit der DEZA mit NGOs sprechen?

WF: Für die DEZA gilt für mich der „Ansatz der besten Lösung“. Wir sind nicht in einer Lage, wo es nur die Hilfe von Regierung zu Regierung gibt. Man wirft der Schweiz vor, in der Entwicklungshilfe am wenigsten direkt mit Regierungen anderer Länder zusammenzuarbeiten. Aber ich nehme diese Vorwürfe auf mich, denn das ist eine Politik, für die wir eintreten wollen.

Ein wichtiger Pfeiler unserer Zusammenarbeit mit den Schweizer NGOs sind die Programmbeiträge. Man wirft uns manchmal vor, NGO-Programme mitzufinanzieren, die ausserhalb unserer Schwerpunktländer oder in anderen als unseren Schwerpunktbereichen liegen, aber wir finden, dass die NGOs selber entscheiden sollen, in welchen Ländern sie aktiv werden und in welchen Bereichen sie ihre selbst erwirtschafteten Mittel, die wir mit unseren Beiträgen ergänzen, einsetzen wollen. Die DEZA unterstützt die Arbeit bestimmter NGOs aufgrund der von diesen selbst definierten Prioritäten, denn wenn die Schweizer NGOs nicht mehr frei entscheiden könnten, würden sie zu staatlichen NGOs, führten einfach nur noch die von uns gewählten Projekte durch, würden zu REG-NGOs (Regierungs-NGOs). Die Hilfswerke dürfen nicht einfach nur Ausführende der von der DEZA beschlossenen Politik sein, deshalb legen wir Wert auf diese Programmbeiträge.

Die kritische Rolle der NGOs ist für eine Demokratie wertvoll. Man wirft uns manchmal vor, Aktivitäten von NGOs zu finanzieren, die sich auch in Kampagnen gegen bestimmte Regierungspolitiken, sogar gegen die Politik der DEZA ausdrücken können. Für mich ist die politische Unabhängigkeit der NGOs wichtig. Wir sind nicht da, um die öffentliche Meinung gleichzuschalten oder zu diktieren, wir sind da, um interessante Programme und Projekte zu fördern. Man verlangt schliesslich auch nicht, dass Subventionen oder Direktzahlungen an Schweizer Bauern eingestellt werden, die sich gegen die Schweizer Landwirtschaftspolitik aussprechen oder gegen die Politik, welche die Schweiz in der WTO vertritt. Die NGOs können ihre Meinung frei äussern, und auch wir können unsere eigene Meinung haben, wenn wir von etwas überzeugt sind, das ist Teil der demokratischen Debatte, in der jeder Akteur eine Rolle zu spielen hat.

Einige finden auch, die DEZA verzettelte sich zu stark, es sei zu teuer, mit so vielen, oft ganz kleinen NGOs zusammenzuarbeiten. Meiner Ansicht nach kann jede NGO, auch eine kleine, wichtig sein. Dass es kantonale Verbände gibt, erleichtert uns natürlich die Arbeit, aber es ist nicht an uns, solche Zusammenschlüsse aufzuzwängen. Es ist an den NGOs, deren Vorteile zu sehen.

Jenen, die uns kritisieren, wir würden zu eng mit den NGOs zusammenarbeiten, entgegenen wir, dass die NGOs auch ein Wissen einbringen, das man innerhalb der DEZA nicht unbedingt entwickeln könnte.

Für die DEZA ist auch die Verankerung der Schweizer Hilfswerke in unserer Bevölkerung sehr wichtig. Sie müssen von der Schweizer Gesellschaft getragen werden, deshalb ist es auch wichtig, in der Schweiz viele NGOs und nicht nur einige grosse Organisationen zu haben.

Ich möchte festhalten, dass entgegen dem, was einige sagen, „Zivilgesellschaft“ nicht mit „NGOs“ gleichgestellt werden kann. Die Zivilgesellschaft, das sind die Bürgerinnen und Bürger, die Bürgerschaft. Wenn die regierungsunabhängigen Entwicklungsakteure denken, sie seien legitimiert, nur weil sie die „Zivilgesellschaft“ vertreten, täuschen sie sich, dann werden sie keinen Bestand haben. Viele Leute verfügen nicht über die intellektuelle Schärfe, um dies klar zu sehen. Die NGOs vertreten nur einen Teil der Zivilgesellschaft. Sie sind *ein* Akteur unter vielen und vertreten die spezifischen Interessen eines Teils der Bevölkerung (zum Beispiel, indem sie Lobbying für die Interessen der armen Bevölkerungen betreiben). Aber sie vertreten nicht die Zivilgesellschaft insgesamt. Sie wurden nicht gewählt.

***Jahrbuch*: Ein weiterer Akteur wird immer wichtiger, der Privatsektor. Er ist es besser gewöhnt, unter Wettbewerbsbedingungen zu arbeiten. Wird die DEZA die Privaten vermehrt bevorzugen, zum Nachteil der NGOs?**

WF: Nein. Wir haben Ausschreibungen eingeführt, um den Anforderungen der WTO über die öffentlichen Ausschreibungen zu genügen. Und diese Ausschreibungen stehen auch Privatfirmen offen. Es gibt zwei Arten Partner der Privatwirtschaft: 1) Unternehmen, die nur dann an Ausschreibungen teilnehmen, wenn sie auf dem Privatmarkt nicht genug Arbeit finden, und 2) Unternehmen des Privatsektors, die in einer bestimmten Branche in den Entwicklungsländern arbeiten und mit den NGOs in Konkurrenz treten wollen.

***Jahrbuch*: Welches sind schliesslich die Unterschiede zwischen einem Hilfswerk und Privatfirmen, die im Entwicklungsbereich arbeiten?**

Die Firma trägt das Risiko selber, wenn sie die Bedürfnisse nicht erfüllen und die Kosten nicht decken kann, während die NGOs die Kosten berechnen und sie der DEZA in Rechnung stellen (Verwaltungskosten). Die Erwerbskosten sind bei beiden ungefähr gleich. Einige Firmen haben vielleicht etwas mehr Reserven als die NGOs, aber auch viele NGOs haben Reserven. Es beteiligen sich aber relativ wenig Privatfirmen an klassischen Entwicklungsprojekten. Dagegen gibt es eindeutig mehr Universitätsinstitute oder Verbindungen zwischen Beratern verschiedenen Zuschnitts, welche Konsortien bilden, um Programme und Projekte durchzuführen.

Ich kann nicht sagen, dass wir zurzeit eine Politik verfolgen, die den Privatsektor zu Lasten der NGOs bevorzugt. Letzten Endes macht jener das Rennen, der besser arbeiten kann, zu einem angemessenen Preis, aber mit einem Resultat und einer Wirkung, die wir bestimmen wollen. Es geht uns also darum, für neue Projekte den Wettbewerb zu eröffnen, und was sich stark geändert hat, ist der Umfang von Regieverträgen: dieser nimmt ab.

Es gilt auch festzuhalten, dass die Privatfirmen in der Schweiz viel stärker vom finanziellen Engagement der Schweiz in der Weltbank und bei den regionalen

Entwicklungsbanken profitieren, wo sie der internationalen Konkurrenz ausgesetzt sind. Schweizer Firmen sind oft in der Lage, solche Aufträge zu gewinnen. Dieser finanzielle Einsatz der Schweiz hat positive Rückwirkungen für die Schweizer Privatwirtschaft, die proportional über den Kapitalanteil der Schweiz bei diesen Finanzinstitutionen hinausgehen. Aber es stimmt auch, dass es sehr wenig Schweizer NGOs gibt, die Verträge von der Weltbank oder der UNO erhalten.

Zusammenfassend können wir demnach sagen, dass sich die Welt und das Umfeld verändern, es gibt mehr Akteure und mehr Wettbewerb. Wer mit dabei sein will, muss sich positionieren. Auch die Schweiz muss sich in diesem sich wandelnden Umfeld positionieren, namentlich im internationalen System, um den Steuerzahlenden zu zeigen, dass ihr Geld effektiv und mit Erfolg eingesetzt wird.

***Jahrbuch*: In diesem Dossier kommt auch die Frage der Qualitätskontrolle der NGOs in der Schweiz zur Sprache. Muss das ZEWO-Label gestärkt und ausgeweitet werden, oder brauchen wir eher eine Art ISO-Zertifizierung?**

WF: Wir sind dankbar für die Arbeit der ZEWO, die für uns sehr nützlich ist. Aber wir können nicht verlangen, dass sich alle NGOs, die gut funktionieren und gut geführt werden, um das ZEWO-Label bemühen. Natürlich finden wir, dass dieses Label wichtig ist, vor allem für die grossen Organisationen. Aber es gibt ganz kleine NGOs, die sich 5'000 oder 10'000 Franken für dieses Label nicht leisten können. Und diese darf man dafür nicht bestrafen.

(Konrad Specker betont): Es besteht ein Trend zur Stärkung der Zertifizierungen und des Rating: SGS, ISO und andere. Einige NGOs ziehen diese Art Zertifizierung vor. Ich denke, dass die Zertifizierung etwas Gutes ist, aber sie ist nur ein Element des Qualitätsmanagements. Die Erfahrung zeigt, dass eine Organisation, die zum Beispiel von der SGS ein „AAA“ erhalten hat, in Bezug auf die Relevanz ihrer Aktivitäten nicht unbedingt die beste ist, und auch nicht unbedingt die beste Organisation ist. Jede Partnerschaft braucht auch und vor allem den Dialog. Eine Organisation, die ihre Probleme analysieren und ihre eigenen Schwächen offenlegen kann, die diese Aspekte auf den Tisch legen und darüber diskutieren kann, eine solche Organisation macht eine bessere Arbeit als eine NGO, die sich aufgrund von Zertifizierung und Rating als perfekt ausgibt.

***Jahrbuch*: Die laufende externe Evaluation der Politik der DEZA in Bezug auf die NGOs löst bei diesen Unruhe aus, weil sie zum Beispiel grosse Kürzungen ihrer DEZA-Beiträge befürchten. Was können Sie uns zu dieser Evaluation sagen?**

WF: Die Evaluation, die im Sommer 2004 durchgeführt wurde, ist eine Überprüfung der Politik der DEZA in Bezug auf die NGOs und nicht, wie viele fürchten, eine Evaluation der Arbeit der NGOs. Es geht uns in keiner Weise darum, die Arbeit der NGO zu evaluieren, sondern die Politik der DEZA oder vielmehr das Problem der verschiedenen Politiken der Zusammenarbeit mit den NGOs innerhalb der DEZA zu überprüfen, denn wir mussten feststellen, dass es in den Bereichen Zusammenarbeit mit den Ländern des Südens und des Ostens sowie humanitäre Aktivitäten unterschiedliche Politiken gibt. Es stellt sich deshalb die Frage, ob man nicht eine Politik definieren und harmonisieren kann.

Der Evaluationsbericht wird innerhalb der DEZA und mit den wichtigsten NGOs diskutiert, bevor wir zu Schlussfolgerungen kommen. Im Dezember wird die DEZA die Evaluation intern diskutieren, und diese sollte uns helfen, in Bezug auf die NGOs eine kohärentere Politik zu definieren.

***Jahrbuch* : Warum wird diese Evaluation gerade jetzt durchgeführt ?**

WF: Weil sich, wie wir gesehen haben, der internationale Kontext der Entwicklungszusammenarbeit verändert hat. Die DEZA muss hinsichtlich ihrer Ansätze Beschlüsse fassen: Soll sie weiterhin einen kombinierten Ansatz mit den Instrumenten Projekt-Programm, sektorielle und Budgethilfe verfolgen, oder soll sie sich auf die sektorische Hilfe konzentrieren? Soll sie die bilaterale oder die multilaterale Hilfe bevorzugen?

***Jahrbuch* : Aber haben Sie Verständnis dafür, dass gewisse NGOs Befürchtungen in Bezug auf die künftigen Beziehungen zwischen der DEZA und den Hilfswerken hegen können ?**

WF: Ich sage es noch einmal: Die Zivilgesellschaft als Entwicklungsakteur ist ein ausserordentlich wichtiger Partner, aber dass die Hilfswerke jetzt Partner bei der Durchführung von Projekten sind, gibt ihnen keine Garantie, dies auch in zehn, fünfzehn oder zwanzig Jahren noch zu sein. Auch die NGOs müssen sich ändern, wie auch wir uns ändern müssen. Es gibt immer Personen, die sich gegen Veränderungen oder Anpassungen sträuben, in jedem Unternehmen, jeder NGO, und auch innerhalb der DEZA.

***Jahrbuch* : Haben Sie zum Schluss eine Botschaft für die Schweizer Hilfswerke ?**

WF: Schauen Sie in die Zukunft! Glauben Sie an sich! Seien Sie innovativ! Ich habe den Slogan geprägt: „Wir müssen dem theoretischen Pessimismus mit einem pragmatischen Optimismus entgegentreten“. Wir müssen vorwärts schauen, wir müssen die Vergangenheit und auch die Gegenwart kennen, aber in die Zukunft schauen. Es ist nicht gut, immer in den Rückspiegel zu blicken. Wir müssen vorwärts schauen, um den Weg, um Verbündete zu finden und stark zu sein.

Die vorliegende Ausgabe des Jahrbuchs ist den entwicklungspolitischen Nichtregierungsorganisationen (NRO) in der Schweiz gewidmet. Diese Organisationen haben seit den 60er Jahren einen kontinuierlichen Aufschwung erlebt und ihre Rolle geht über die operationelle Tätigkeit vor Ort weit hinaus: vernetzte Arbeit der NRO bei Weltkampagnen, NRO-Alternativgipfel anlässlich internationaler Konferenzen und Weltsozialforen mit zahlreichen Vertretern der „Zivilgesellschaft“, globalisierungs-kritische Bewegungen, Einbezug von NRO-Vertretern in Regierungsdelegationen bei internationalen Grosskonferenzen, Fähigkeit der NRO zur Mobilisierung mit zugkräftigen Ideen. Die NRO haben in der Schweiz auch eine wichtige Rolle wahrgenommen, indem sie die mangelnde Kohärenz der schweizerischen Politik gegenüber den Entwicklungsländern – zwischen humanitärer Politik, Entwicklungszusammenarbeit oder Förderung der Menschenrechte einerseits und Innenpolitik bzw. Aussenwirtschaftspolitik der Schweiz andererseits – anprangerten. Einige NRO sind zudem zu unumgänglichen Gesprächspartnern der Bundesverwaltung geworden.

Das Dossier weist eingangs auf die Schwierigkeit einer Definition des Begriffs „NRO“ hin und erstellt eine Typologie der Nichtregierungsorganisationen. Ferner werden die öffentliche und private Finanzierung der NRO, die geografische Aufteilung der Hilfe der NRO, die Politik der DEZA gegenüber den nichtstaatlichen Organisationen sowie internationale Vergleiche betreffend die Stellung der NRO in der Entwicklungszusammenarbeit erläutert. Auch werden die in Genf präsenten internationalen Nichtregierungsorganisationen, die kantonalen NRO-Föderationen für Entwicklungszusammenarbeit sowie Gütesiegel und Kontrolle der NRO in einzelnen Beiträgen behandelt.

Schliesslich befasst sich das Jahrbuch mit den Stärken und Schwächen der Tätigkeit der NRO: Infragestellung ihrer Legitimität, Beziehungen zwischen NRO-Bewegung und Staat, Abhängigkeit der nichtstaatlichen Organisationen gegenüber der öffentlichen Finanzierung, Konkurrenz unter den NRO und Kräftezersplitterung, Gewicht der NRO des Nordens gegenüber den NRO und den Staaten des Südens sowie die Frage nach dem Aufkommen einer echten „Weltzivilgesellschaft“.

Autorinnen und Autoren: Ariuscha Davatz, Joseph Deiss, Daniel Fino, Walter Fust, Yanik Marguerat, Peter Niggli, Gérard Perroulaz, André Rothenbühler, Christoph Stamm.