"Ethik in der Praxis der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit"

Panel III: Grad und Verbindlichkeit ethischer Verpflichtungen

Beitrag von

Ulrich Daldrup

Auf die Frage nach der Ethik des Handelns in der heutigen Unternehmerwelt wird eher mit Unverständnis der seltsamen Frage als mit Nachdenklichkeit reagiert. Mit noch mehr Unverständnis wird auf die Frage nach ethischem Handeln in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit reagiert. In meinem nicht kleinen Bekanntenkreis europäischer Unternehmer und Wissenschaftler wurde mein heutiger Beitrag und mein Mitwirken in einem Workshop zur Erstellung von Ethikleitlinien in der internationalen Zusammenarbeit mit Unverständnis aufgenommen. Zu ethischen Leitlinien würde man allenfalls Banker, insbesondere Investmentbanker, anhalten wollen. Aber die internationale Zusammenarbeit, die Entwicklungshilfe wie sie von den meisten weiterhin genannt wird, sei doch eine der nobelsten Tätigkeiten überhaupt. Wie kann man da die Frage nach der Ethik stellen? Humanitäre Hilfe, Katastrophenhilfe, Ärzte ohne Grenzen, Hilfe für die Ärmsten, das sind doch sowieso schon die ethisch und moralisch am höchsten angesehenen Tätigkeiten. Und ausgerechnet hier denkt man über ethische Leitlinien nach? Unglaube.

Ich habe auch mit meinen Kollegen an mehreren Universitäten gesprochen, und habe eine fast identische Reaktion erhalten.

Wenn das Ansehen der internationalen Zusammenarbeit ein so hohes Ansehen genießt und als besonders noble Tätigkeit gilt, ist die Frage berechtigt, warum man sich überhaupt mit diesem Thema beschäftigt. Oder ist nur die öffentliche Wahrnehmung bei uns in Deutschland eine andere als die Realität in der Dritten Welt?

Ich war über dreißig Jahre in der internationalen Zusammenarbeit tätig und habe viele Entwicklungen, Themen. Ziele und Politiken kennen gelernt. Besonders engagiert war ich in der humanitären Zusammenarbeit, bereits seit 1976, und habe interessante Erfahrungen sammeln können, die in der Tat die Frage nach Moral und Ethik in diesem besonders noblen Bereich der internationalen Zusammenarbeit zulassen.

In der internationalen Zusammenarbeit sollten die drei wesentlichen ethischen Grundsätze: Rechtsstaatlichkeit, Subsidiarität und Verwaltungskontrolle gelten. Dies gilt für Staaten, Regierungen und auch für die Zusammenarbeit miteinander über Staatsgrenzen hinweg. Das Verständnis und die Auslegung dieser Begriffe schaffen bereits Probleme und gleichen dem Problem des allgemeinen Verständnisses von Demokratie oder Menschenrechten. Hört das gemeinsame Verständnis von ethischen Regeln bereits an den Grenzen auf, weil diese anders interpretiert werden? Wie schwierig wir uns in Europa selbst tun mit ethischem Handeln mag folgendes Beispiel erläutern.

Betrachten wir die Nahrungsmittelhilfe. Über Jahrzehnte war die Nahrungsmittelhilfe Deutschland und der Europäischen Gemeinschaften nichts anderes als ein Abbau europäischer Agrarüberschüsse. Nicht den Bedarf der vermeintlich Bedürftigen galt es zu decken, sondern vorrangig die Kosten der immensen Lagerhaltung in der Europäischen Gemeinschaft, heute EU, abzubauen. Ich hatte Gelegenheit, zahllose Nahrungsmittelhilfe-Abkommen für die Bundesverwaltung zu verhandeln. Stets war die Vorgabe, möglichst umfassend überbordende Mengen europäischer Agrarprodukte im Namen der Hilfe für Hungernde loszuschlagen. Gegengeschäfte waren durchweg erforderlich, um tausende an Tonnen europäischer Agrargüter auf diesem Weg loszuwerden. In der Folge verrotteten tausende Tonnen Lebensmittel, weil sie nicht den Ernährungsgewohnheiten der Bevölkerung entsprachen oder weil schlichtweg gar kein Bedarf nach Hilfe bestand. Krasse Beispiele von Fehlleitung gab es immer wieder. Jahrelange Aufbauarbeit zur regionalen Entwicklung, z.B. seitens der GTZ in der Elfenbeinküste, wurden konterkariert durch unabgestimmte und unkoordinierte Lieferung kostenfreier Nahrungsmittel. Die Bildung von Gegenwertmitteln zur Verwendung für TZ Projekte hätte auch eindringlicher hinterfragt werden müssen. Die Frage nach Ethik solchen Handelns stellte seinerzeit (fast) niemand.

Dies mag heute abgestellt sein. Das Prinzip von Gegengeschäften besteht aber weiterhin. Allzu oft werden Zusagen gegeben, weil man für eine geostrategische Vereinbarung ein Gegengeschäft anbieten muss, seien es Landrechte für Militärtransporte in Usbekistan oder der Zugang zu seltenen Erden.

Heute sind in Afrika südlich der Sahara mehr Entwicklungsexperten tätig als Europäer dort wohnten zur Zeit des Kolonialismus. Internationale Zusammenarbeit ist ein Business geworden, an dem Arbeitsplätze hängen und die Existenz ganzer Hilfsindustrien, auch im humanitären Bereich. Man stelle sich vor, leider nur theoretisch, die Armut in Afrika wäre überwunden. zehntausende Europäer wären ohne Arbeit, internationale Behörden, wie z.B. die FAO mit über 10.000 Beschäftigten ebenso und müssten aufgelöst werden. Selbst wenn es ethische Leitlinien gäbe, würden diese eingehalten, wenn es um den Erhalt des eigenen Arbeitsplatzes ginge?

Ich will ein krasse Beispiel aufzeigen, das in der niederländischen Presse für Aufmerksamkeit gesorgt hat, in Deutschland aber niemanden interessiert. Ärzte ohne Grenzen, eine sicherlich moralisch hochangesehene Hilfsorganisation, beugt sich in Konfliktgebieten den Wünschen von Regierungen, lokalen Kriegsherren und internationalen Interventionen. So akzeptieren die Ärzte, nur in ihnen zugewiesenen Gebieten zu arbeiten und nicht dort, wo humanitäre Hilfe geleistet werden müsste. Dies wird als „ethisches Dilemma“ beschrieben: Hilfsorganisationen geben ihre Neutralität auf, auch unter dem Druck westlicher Politik im Kampf gegen den Terrorismus, und mißbrauchen humanitäre Hilfe. In Burma lies sich „Ärzte ohne Grenzen“ Einsatzgebiete zuschreiben, in denen sie gar nicht tätig werden wollten. Aus eigenen Evaluierungen der Tätigkeit von Ärzte ohne Grenzen erfuhren wir, dass Konflikte mit lokalen Gesundheitsinfrastrukturen, z.B. bestehenden Krankenhäusern, eingegangen werden mit dem Ziel, vor Ort überhaupt tätig sein zu können. Ich will in keinsten Weise die sehr gute Arbeit und den Einsatz von Ärzte ohne Grenzen kritisieren, aber selbst diese hoch angesehene, mit dem Friedensnobelpreis ausgezeichnete Organisation, hält sich nicht an ihre eigenen Prinzipien wenn es denn um das Geschäft geht. Einen Evaluierungsbericht, den ich mit meinen Mitarbeitern über Ärzte ohne Grenzen für die Europäische Kommission geschrieben hatte, durfte

auf Grund massiven, auch politischen, Drucks aus Paris nicht, wie sonst üblich, veröffentlicht werden. Das saubere Bild dieser Organisation hätte in der Tat erheblich Schaden nehmen können.

Können Firmen und Organisationen also gar nicht ethisch handeln, wenn es das Geschäft stört? Eine unangenehme Frage. Jede Organisation, die von der EU Finanzmittel für humanitäre Hilfsprojekte erhält, verpflichtet sich zur Einhaltung der „Stockholm „und der „Madrid Declarations“, und damit ethischen Grundsätzen. Aber wird dann in der rauen Realität tatsächlich danach gehandelt? Wer kontrolliert und sanktioniert das? Ist ethisches Fehlverhalten überhaupt kontrollierbar?

Auch das Internationale Rote Kreuz verpflichtet sich und seine Partner zu ethischen Richtlinien: Dem „Code of Conduct“.

Code of Conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement and NGOs in Disaster Relief

Principle Commitments:

1. The Humanitarian imperative comes first.
2. Aid is given regardless of the race, creed or nationality of the recipients and without adverse distinction of any kind. Aid priorities are calculated on the basis of need alone.
3. Aid will not be used to further a particular political or religious standpoint.
4. We shall endeavour not to act as instruments of government foreign policy.
5. We shall respect culture and custom.
6. We shall attempt to build disaster response on local capacities.
7. Ways shall be found to involve programme beneficiaries in the management of relief aid.
8. Relief aid must strive to reduce future vulnerabilities to disaster as well as meeting basic needs.
9. We hold ourselves accountable to both those we seek to assist and those from whom we accept resources.
10. In our information, publicity and advertising activities, we shall recognise disaster victims as dignified human beings, not hopeless objects.

In der Tat: Egal wie es genannt wird, Deklaration, Code of Conduct, Ethische Richtlinie, in der Welt der internationalen Zusammenarbeit hat man früh die Notwendigkeit solcher Regeln erkannt und auch definiert.

Kann man sie aber allgemein verbindlich machen und durchsetzen?

Interessant ist ein Blick in einen anderen Sektor, der auf Grund seines unmoralischen und unethischen Verhaltens derzeit international angeklagt wird: Der Finanzsektor. Man kann recht schnell feststellen, dass der Finanzsektor in der Tat ethische Richtlinien kennt, und das bereits recht lange. Man nennt diese:

- Code and Standard
- Rules of Compliance
- Code of Ethics

Diese beinhalten immerhin Aussagen zu: Integrity, competence, diligence, und respect. Standards of Professional Conduct beinhalten auch:

- Knowledge of the law
- Independence and objectivity
- No misrepresentation
- No misconduct
- No market manipulation
- No misuse of information
- Loyalty, prudence, and care
- Fair dealing
- Suitability
- Performance presentation (ensure that

- presentations are fair, accurate and complete
- Avoid conflict of interest

Dies sind sicherlich berufsspezifische Leitlinien, die nicht übertragbar sind in andere Bereiche, z.B. die Internationale Zusammenarbeit. Interessant ist viel mehr, dass es diese gibt, und dass man sich offensichtlich nicht dran hält.

Und so möchte ich zum Abschluss nochmal auf das Dilemma ethischer Richtlinien zurückkommen. Wenn diese Ethikvorgaben beruflichen oder unternehmerischen Erfolg, politischen Zielen oder anderen Zwängen im Weg stehen, hält man sich offensichtlich nicht daran. Dilemma jeglicher Ethik ist natürlich auch, dass diese durch die Vielfalt der Kulturen, Religionen und Regionen überall anders definiert wird. Leitlinien werden daher schnell beliebig und wertlos wie EURO-Abkommen. Und damit stellt sich die Frage der Sinnhaftigkeit und Durchsetzbarkeit von ethischen Leitlinien in der Praxis. Brauchen wir Sanktionsmöglichkeiten wenn wir Ethik in der internationalen Zusammenarbeit ernst nehmen würden. Am besten ist natürlich, sich freiwillig an ethische Vorgaben zu halten, fängt dies doch bereits mit der Erziehung unserer Kinder an.

Ich hoffe, hiermit einen Anstoß zur Diskussion zu geben.

Bonn, 16. Juni 2012