



Wandbemalung in Pétionville, Vorort der haitianischen Hauptstadt Port-au-Prince

»Mit der Hilfe kam der Neoliberalismus ins Land«

Interview mit Peter Scheiffele über westliche Vorstellungen der Hilfe für Haiti

Seit über vierzig Jahren spielen Hilfs- und Entwicklungsorganisationen eine bedeutende Rolle in Haiti. Nach dem Erdbeben vom 12. Januar 2010, das fast 300.000 Menschen das Leben kostete, ebenso viele Verletzte forderte und über eine Million obdachlos werden ließ, rollte eine neue Welle von KatastrophenmanagerInnen und NGOs ins Land. Wie ist die Hilfe beschaffen, welche Auswirkungen hat sie, und wie sieht die Bevölkerung das Hilfsbusiness?

Pascal Jurt: Sie waren im Zuge Ihrer Forschung zu NGOs gerade in Haiti. Wie sieht die Situation fast zwei Jahre nach dem Erdbeben aus?

► **Peter Scheiffele:** In der Hauptstadt Port-au-Prince und dem 30 Kilometer entfernten Léogâne, das zu 90 Prozent zerstört wurde, gibt es noch immer viele Notunterkünfte. Ungefähr 900 Camps sind auf öffentlichen Plätzen im Stadtzentrum, auf angemieteten Flächen in der Hauptstadt und in der Umgebung verteilt, in denen rund 600.000 Menschen leben. Die Camps sowie die UN-Truppen, die internationalen Regierungsorganisationen (IGO), die NGOs, ihre Fahrzeuge, Mitarbeiter und Logos sind allgegen-

wärtig. Die Spuren des Wahlkampfes vom Herbst 2010 verblasen langsam, stattdessen zieren populistische Plakate und farbenprächtige Wandbemalungen des Siegers Michel Martelly das Stadtbild. Überall stapelt sich der Müll. Regelmäßig werden von AktivistInnen Sit-ins organisiert, es kommt zu Protesten oder zu »bat tambour«: Leute in den Camps trommeln zu einer vereinbarten Zeit auf Töpfen.

Im Vorfeld der einjährigen Verlängerung des Mandats der MINUSTAH-Truppen, der Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haiti, das am 15. Oktober verlängert wurde, kam es immer wieder zu Demonstrationen gegen die UN-Präsenz. Diese wird von

vielen HaitianerInnen mit einer Besatzungsmacht gleichgesetzt. Die verarmte Bevölkerung ist schon seit langem frustriert, und nun merkt sie erneut, dass sie – wie auch schon vor dem Erdbeben – von versprochenen Hilfsmaßnahmen nur wenig profitiert.

Wie ist die Lage in den Camps?

► Laut den Berichten des CCCM, des Camp Coordination Camp Management Cluster, das der Koordinierung aller NGO-Maßnahmen dienen soll, leben inzwischen 61 Prozent der ursprünglichen intern vertriebenen Bevölkerung nicht mehr in Camps. Das heißt aber keineswegs, dass die Leute in wieder errichteten Häusern leben. Viele verlassen die Camps, weil die Zustände dort verheerend sind, gehen in der Regenzeit vorübergehend woanders hin, flüchten vor der prekären Sicherheitslage oder werden schlicht vertrieben. Nur ein Bruchteil konnte in die alte Wohngegend zurückkehren, weil dort ein neues Haus errichtet wurde oder ein Übergangsheim bereitsteht.

Formell gelten die haitianischen Flüchtlinge im eigenen Land als BürgerInnen mit besonderen Rechten. In der Praxis sind ihre Rechte vom Gutdünken einzelner Organisationen oder den Camp-ManagerInnen abhängig. Nur wenige Camps verfügen über eine regelmäßige Versorgung, die meisten erhalten nur gelegentlich Mittel, manche gar keine. Das führt auch zu Spannungen zwischen und innerhalb der Camps. Kommt es dann zu Vergewaltigungen, Diebstahl oder Lynchjustiz, dient das als weiterer Beweis für die gewalttätige Kultur Haitis.

Was sind die Gründe für den schleppenden Aufbau?

► Das zentrale Problem sind laut Aussagen der NGOs und der Regierung die ungeklärten Eigentumsverhältnisse. Doch es gibt viele Probleme. Offensichtlich ist, dass das Erdbeben nun genutzt werden soll, um einst auf Gewohnheitsrecht beruhende, »wildwuchsartige« Verhältnisse in gesichertes Eigentum zu überführen. Private Eigentumsrechte gehen hierbei vor. Fehlende Grundbriefe dienen wiederum als Beleg für einen maroden Staat, der den NGOs das Arbeiten erschwere. Die wenigsten NGO-Angestellten kennen den Artikel 22 der haitianischen Verfassung, der besagt, dass haitianische BürgerInnen nicht nur ein Anrecht auf Bildung und soziale Sicherheit haben, sondern auch ein Recht auf adäquaten Wohnraum.

Die Zahl der in Haiti tätigen NGOs und Hilfsorganisationen wird offiziell auf 10.000 geschätzt. Welche wirtschaftliche Bedeutung haben sie?

► 1984 wurde die Gesamtzahl der NGOs noch auf 200 bis 300 geschätzt. Zehn Jahre später waren es schon 800. Die Zahl 10.000 beruht auf Angaben vor dem Erdbeben. Nach jeder Katastrophe, ob ein Hurrikan, eine Hungersnot oder ein Erdbeben, sind weitere NGOs ins Land gekommen. Häufig ist nicht geklärt, welche Organisation haitianischen Ursprungs ist und welche nicht. Die internationalen NGOs brauchen lokale Ableger oder docken sich aus Legitimationsgründen an lokale NGOs oder andere Kollektive an. Das führt zu einer Formalisierung und Entpolitisierung vieler haitianischer Bewegungsorganisationen gemäß westlichen Standards. Doch nur ein Bruchteil aller NGOs, etwa 500, sind offiziell registriert. Auffällig ist, wie die Leistungsprofile der großen NGOs sich immer mehr ähneln und wie humanitäre Hilfsprogramme und Entwicklungshilfe ineinander übergehen.

Für viele HaitianerInnen sind die Hilfsorganisationen die einzige Möglichkeit, Arbeit zu finden. Sie heuern entweder bei einer NGO an oder versuchen, selbst eine Organisation zu gründen. Le Nouvelliste, die Tageszeitung in Haiti, ist voll von Stellenanzeigen ausschließlich von IGOs und NGOs. Die wenigen mittelständischen Betriebe, die es gibt, sind direkt oder indirekt von den NGOs und ihren Be-

dürfnissen abhängig. Neue, nicht am NGO-Business ausgerichtete Unternehmen zu gründen, ist fast unmöglich. Wobei die dünne Mittelschicht und vor allem die wenigen Eliten in Haiti am meisten von den NGOs profitieren. Sie können horrenden Mietpreise verlangen. Oder sie verkaufen oder vermieten Geländewagen oder sind in Besitz der Supermärkte, in denen sich das NGO-Personal mit Lebensmitteln versorgt.

Wie ist das Verhältnis der NGOs untereinander und welche Arbeiten leisten sie?

► Grundsätzlich herrscht große Konkurrenz zwischen den NGOs. Das konnte man anfänglich bei den Cluster-Treffen gut beobachten, eine Instanz, die eigentlich die Koordination und Effektivität der Maßnahmen gewährleisten sollte. Viele große NGOs nehmen nicht nur in Camps genuin staatliche Aufgaben wahr, wie die Errichtung von Sanitäranlagen, Wasseraufbereitung, Gesundheitsversorgung, Bildung, Straßenbau und Nahrungsmittelversorgung. Sie verfügen dabei teilweise über höhere Budgets als die staatlichen Behörden.

Laut NGO-MitarbeiterInnen ist die Zusammenarbeit zwischen Staat und NGOs in letzter Zeit stark davon beeinträchtigt gewesen, dass die Regierung unter Martelly keinen Premierminister ernennen konnte und die jeweiligen Ministerien lahm gelegt waren. Erst vor einigen Wochen fiel die Entscheidung auf den UN-Bürokraten Garry Conille, der wegen seiner Verbindungen zu Bill Clintons IHRC (Interim Commission for the Reconstruction of Haiti) und zum IWF und wegen seiner lebensweltlichen Distanz zur Mehrheit der haitianischen Bevölkerung sehr umstritten ist. Viele haitianische wie auch internationale Martelly-KritikerInnen begrüßen jedoch die getroffene Entscheidung, weil sie denken, dass nun die Arbeit zwischen den NGOs und der Regierung wieder geregelter vonstatten geht. Dabei übersehen sie, dass in Haiti der enorme Zuwachs der NGOs und ihre Projekte seit jeher einer geringen staatlichen Kontrolle unterliegen.

Welchen politischen Einfluss haben die NGOs in Haiti?

► Am Falle Haitis lassen sich leicht die Thesen des marxistischen Sozialgeografen David Harvey belegen. Für ihn sind NGOs zuallererst »trojanische Pferde des Neoliberalismus«. Als Vorboten des Neoliberalismus kamen NGOs schon unter der Diktatur der beiden Duvaliers nach Haiti und sorgten dafür, dass mit Nahrungsmittelhilfen aus den USA, Kanada, Deutschland und Frankreich die Landwirtschaft Haitis zerstört wurde. Das war durchaus Absicht, ganz im Sinne des »American Plan for Haiti«, der Anfang der 1980er von USAID, der US-Behörde für internationale Entwicklung, ausgearbeitet wurde.

USAID-ExpertInnen geben offen zu, dass die Liberalisierung der Wirtschaft eine massive Landflucht verursachen und die städtische Bevölkerung um 75 Prozent vergrößern wird. All diese zur formell »freien« Lohnarbeit erpressten Leute sollten dann im »Taiwan der Karibik«, wie sich ein USAID-Repräsentant ausdrückt, Arbeit finden, und zwar in den vorwiegend US-amerikanischen Textil-, Sportartikel- oder Spielzeug-Fabriken. Von ihren Hungerlöhnen würden sie dann als urbane Arbeiterklasse die hoch subventionierten Nahrungsmittel der westlichen Industriegesellschaften kaufen.

Erst in den 1990er Jahren unter Präsident Jean-Bertrand Aristide, wie auch in seiner zweiten Amtszeit (2000-2004), wurde Haiti zu Privatisierungen von produktiven staatlichen Betrieben und zu weiteren »Strukturanpassungen« gezwungen. An diesen Prozessen waren immer auch NGOs beteiligt, über die immer mehr Gelder ins Land geschleust wurden als über bilaterale Abkommen. So prahlt USAID, die ein Großteil der Gelder für Haiti verwaltet, ganz offen damit, dass 84 Cent von jedem Dollar zurück in die USA gehen, in Form von Löhnen, Ausrüstung, Beratungshonoraren oder anderen Dienstleistungen.

An diesem Plan hat sich bis heute nicht viel geändert. So versucht Bill Clinton, nun als UN-Sondergesandter, erneut großindustrielle Investoren für Haiti zu gewinnen, obwohl das Modell »Taiwan der Karibik« längst gescheitert ist und die meisten Unternehmen sich zurückgezogen haben. Das führt seit Jahren zu politischen Spannungen, für die einerseits

die MINUSTAH-Truppen bereitstehen, die seit 2004 die Lavalas-Bewegung effektiv bekämpft haben. Die Bewegung, die Baby Doc (Jean-Claude Duvalier) stürzte und Aristide zur Macht verhalf, setzte sich ursprünglich aus verschiedenen oppositionellen Basisgruppen zusammen: aus christlichen Basisgemeinden, den »ti legliz«, Bauerngruppen, Nachbarschaftskomitees und Teilen der Studentinnen- und Gewerkschaftsbewegung. Was von der von Paramilitärs aufgeriebenen Bewegung heute übrig geblieben ist, wird weitgehend vom Geist der »NGOisierung« heimgesucht, so dass sich ein Puffer zwischen den verarmten Leuten und den Eliten bildet.

Reflektieren die NGOs ihre eigene Geschichte in Haiti?

► Fragt man hochrangige IGO- oder NGO-Angestellte nach der Tätigkeitsgeschichte ihrer Organisation in Haiti, kommt nicht viel. Auch die mittel- oder langfristigen Resultate ihrer Projekte können sie nicht oder nur schönfärbisch darstellen. Das ganze internationale NGO-Milieu ist von institutionalisierter Geschichtsverdrängung gekennzeichnet. Katastrophen verstärken das noch, weil sie eine

»Die Eliten und die dünne Mittelschicht profitiert am meisten von den NGOs«

Tabula-Rasa-Vorstellung befördern. So kommen viele NGO-Leute mit gutem Willen unter Hochdruck nach Haiti, sie wissen nur wenig über das Land, seine Geschichte, über Politik und Kultur. Noch weniger bis gar nichts wissen sie über die verheerenden Effekte, für die die Organisationen mitverantwortlich sind.

Die MitarbeiterInnen der großen NGOs leben und arbeiten zudem aus Sicherheitsgründen in einem sehr abgeschotteten Milieu. Sie werden peu à peu zu BauchrednerInnen ihrer Arbeitgeber und dabei mit einer Weltsicht und einem NGO-Jargon ausgestattet, der ihnen hilft, in ihren Berichten oder Projektanträgen ‚Entwicklungsrückstände‘ zu registrie-

bereitstellt. Häufige Personalwechsel, Zeitverträge, Projektorientierung und das Prinzip »learning on the job« führen dann dazu, dass viele EntscheidungsträgerInnen immer wieder von vorne anfangen. Oder sie stülpen ihren Entwicklungsdiskurs und ihre fragwürdigen Modernisierungsvorstellungen nun Haiti über. Langfristige Lernprozesse, die an eine institutionelle Umwelt gekoppelt werden müssten, werden so verhindert oder in dem vielfältig inszenierten »Ausnahmestand« erst gar nicht als notwendig erachtet.

Die Projektlogik der NGOs führt aber auch dazu, dass Gelder teilweise sinnlos verschleudert werden, einfach um die Budgetierung

– wenn sie nicht ins Ausland immigriert ist oder von NGOs kooptiert wurde – sehr viel mehr über diese NGOs und ihre Methoden weiß. Dieses Wissen müsste den NGOs eigentlich als Ausgangspunkt dienen, doch institutionelle Barrieren verhindern das. Gut ökonomisierbar sind nur unmittelbare Bedürfnisse und Defizite, nicht aber die Geschichte ihrer Genese oder gar die der eigenen Involviertheit.

So etwas wird aber bestenfalls informell unter KollegInnen diskutiert. Derweil kommen immer neue NGO-Leute ins Land und meinen, mit ihren in Blockseminaren erlernten partizipatorischen Konzepten progressiv zu agieren. Sie sind dann frustriert, wenn sie »im Feld« erleben müssen, dass viele Leute darauf keine Lust haben. Sie sind blind dafür, dass »Partizipation« den HaitianerInnen schon vor zwanzig Jahren als der neueste Trend verkauft wurde. Damals wie heute bedeutet das für sie: Unter vorgefertigten Rahmenbedingungen harte Arbeit zu leisten, Löcher zu buddeln oder Steine herumzutragen.

Beklagt wird von NGOs stattdessen die so genannte »Mitnahnehaltung« der HaitianerInnen – teilweise wird dabei sogar rassistisch argumentiert. Das führt zur absurden Situation, dass Leute jahrzehntelang abhängig gemacht wurden und gleichzeitig deren Abhängigkeitsverhalten oder gar deren Hang zur »Marronnage« beklagt wird. Aus Sicht der NGOs wird »Marronnage«, die ihren Ursprung in der Flucht vor Sklaverei hat, als Faulheit der HaitianerInnen angeprangert, als egozentrisch-unvernünftige Haltung, beim gutgemeinten Aufbau nicht mitmachen zu wollen.

Stolz verkündete mir neulich ein NGOler, dass die T-Shelter jetzt nicht mehr nach

Tagessatz im Food for Work-Programm angefertigt werden, sondern nach Stückzahl. Er habe damit der leidigen »Marronnage« einen Riegel vorgeschoben. Die »Marronnage«

war aber einer der wichtigsten emanzipatorischen Kräfte in der haitianischen Revolution. Das darin ausgedrückte Autonomiebestreben führte zu Soziotopen, in denen sich alternative Formen des Lebens und Arbeitens entwickelten – wie zum Beispiel die der Kombits, die nur eine Form der reichhaltigen haitianischen Kultur des Kollektivwirtschafens darstellt. Doch das wird von NGOs nicht nur unterschlagen, sondern im Alltagsgeschäft sogar zu bekämpfen versucht.



Haitis fleißige Entwicklungshelfer

Foto: P. Scheiffele

ren, für die sie die Lösungen parat haben. Kritik gibt es nur gegenüber anderen, gerne gegenüber haitianischen NGOs.

Kontrastiert wird dieses positive Selbstbild mit dem Bild eines »korrupten«, »gescheiterten« Staates. Dieser Diskurs sowie die eigenen Organisationsstrukturen und typische hierarchische Prinzipien sorgen dann dafür, dass die Reproduktion und Expansion der Organisation vorangeht und Effektivität gegenüber den SpenderInnen vorgetäuscht wird – und sei es auf Kosten der Menschen und ihrer Umwelt. Die haitianische Realität ist aber eine, die schon lange vor dem Erdbeben von NGOs wesentlich umgestaltet wurde. Unverdrossen engagieren sich NGOs, als seien sie gerade erst ins Land gekommen, werben für »Capacity Building«, obwohl sie seit langem den Staat unterminieren und geschultes Personal abziehen, oder sie beklagen die Korruptheit des Staates und der Leute, obwohl sie diese Strukturen mit geschaffen haben.

Wieso kann diese Geschichtsverdrängung so um sich greifen?

► Über Zeitverträge oder Karriereversprechen wird das Personal auf einen Korpsgeist verpflichtet. In ihren Heimatländern sind die Arbeitsverhältnisse für viele NGOlerInnen prekär. Letztlich geht es vielen um den Erhalt des eigenen Jobs und der Organisation, die ihn

der nächsten Projektphase sicher zu stellen. Dazu bedarf es Leute, ich nenne sie »NGO-Intellektuelle«, die Berichte schreiben, die mitunter entgegen der Realität den Erfolg der Projekte herausstreichen und gleichzeitig weiteren Handlungsbedarf identifizieren müssen. Exit-Strategien bleiben zumeist Lippenbekenntnisse. Wie in anderen Industrien wird auch in dieser Industrie erst dann zum Rückzug oder Umzug geblasen, wenn keine Gelder mehr locker gemacht werden können.

Um im Sprachgebrauch der NGOs zu bleiben: Welches Verhältnis zu den »Klienten« entsteht daraus?

► Grundsätzlich nehmen die NGOs in Anspruch, für diejenigen zu sprechen, die nicht für sich selbst sprechen können. In ihrer Arbeit definieren sie dann die Interessen derer, für die sie sprechen, ganz so, als könnten das die Leute nicht selbst. Deswegen hört man von den meisten NGO-ExpertInnen, die langfristige Lösung für Haiti sei »Bildung«. Das ist ein zentraler institutioneller Effekt, der das Verhältnis der NGOs zu ihren »Klienten« bestimmt. Daran gekoppelt ist die in der NGO-Tätigkeit angelegte Geschichtsverdrängung. Dies steht einer Bevölkerung gegenüber, die

»Die NGOs kamen als Vorboten des Neoliberalismus ins Land«

► **Peter Scheiffele** ist Soziologe und lebt in Köln. In dem Projekt »Haiti in der Weltordnung« an der Universität Konstanz erforscht er den Einfluss von NGOs auf die sozialen, ökonomischen und politischen Verhältnisse in Haiti. Das Interview führte Pascal Jurt.