

Moskitonetze und Budgethilfe für Tansania

Ein Beispiel koordinierter Schweizer Entwicklungszusammenarbeit

Von Richard Gerster*

Über die Wirksamkeit der Entwicklungspolitik wird immer wieder debattiert. Am Beispiel der Gesundheitsversorgung von Tansania zeigt sich, dass ganzheitliche und koordinierte Anstrengungen zu Fortschritten führen. Mit verschiedenen Instrumenten von der Projekt- bis zur Budgethilfe und in Kooperation mit anderen Gebern trägt die Schweiz dazu bei.

Seit einigen Monaten sind in der «Vorwärts Afrika»-Apotheke in Dar Es Salaam, der Hauptstadt des ostafrikanischen Landes Tansania, auch Moskitonetze zu haben. «Sie werden von den Frauen verlangt, und ich mache pro verkauftes Netz 20 Rappen Gewinn», sagt die Inhaberin Irene Moses. Das Netz geht für umgerechnet 1.50 Franken über den Ladentisch, wenn die Kundin einen Gutschein vorweist, der den Kauf um 3.50 Franken verbilligt. Moskitonetze halten die Anopheles-Stechmücke fern, welche das Malaria-Fieber überträgt. Malaria ist in Tansania die häufigste Todesursache. Von den 37 Millionen Menschen sterben jedes Jahr etwa 100 000 daran, darunter viele Kleinkinder.

Eine Kampagne des Staates

Forschungen des Schweizerischen Tropeninstituts (STI) in Ifakara, im Süden Tansanias, haben gezeigt, dass Moskitonetze mit einem Insektizid behandelt werden müssen, um optimalen Schutz vor Mückenstichen zu bieten. Falls die Mücke auf das imprägnierte Netz trifft, stirbt sie. Kommt sie einfach in die Nähe des Netzes, fällt sie betäubt auf den Boden und wird oft von Ameisen gefressen. Marcel Tanner, Direktor des STI: «Für Mutter und Kind wird das Mückennetz als Malariaschutz propagiert, aber Männer sehen oft darin einen Weg zum <tiefen, gesunden Schlaf>.» Erwachsene aus Endemiegebieten haben Malaria seit ihrer Kindheit erlebt und eine Teil-Immunität aufgebaut. Sie werden infiziert aber erkranken nicht. Aber «in einem Haus hat es nicht nur Anopheles, sondern auch andere Stechmücken. Im Kilomberotal fangen wir in traditionellen Häusern oft 500 bis 2000 weibliche Stechmücken pro Nacht. Und für die Übertragung von Malaria genügt gut ein infektiöser Stich pro Nacht!»

Die Regierung von Tansania liess sich überzeugen. Das Ziel der 1999 ins Leben gerufenen Anti-Malaria-Kampagne («Natnets») ist es, behandelte Moskitonetze erschwinglich und allen zugänglich zu machen. Der Staat beseitigt administrative und steuerliche Hindernisse, sorgt für die Ausbildung des Gesundheitspersonals, lanciert eine breit angelegte Informationskampagne und verbilligt die Netze für besonders gefährdete Gruppen. Schwangere Frauen erhalten in der Gesundheitsstation oder im Spital einen Gutschein, der zum verbilligten Kauf eines Moskitonetzes berechtigt. Wer sich nachweislich nicht einmal dies leisten kann, erhält das Netz gratis.

Erfolge – auch wirtschaftlich

Die medizinischen Erfolge sind offensichtlich. Während die Kindersterblichkeit von 1992 bis 1999 noch leicht zugenommen hatte, ist für die Jahre 1999 bis 2005 eine Reduktion um 24 Prozent zu vermelden. Das bedeutet, dass nun jedes Jahr rund 40 000 Kinder mehr ihren fünften Geburtstag erleben dürfen (allerdings sterben immer noch 112 von 1000 Kleinkindern – in der Schweiz sind es nur 5). Über ein Viertel dieses Erfolgs wird den mit Insektiziden behandelten Moskitonetzen zugeschrieben.

Malaria ist auch eine wirtschaftliche Angelegenheit. Denn die Ausgaben des tansanischen Staates und der privaten Haushalte im Zusammenhang mit der Malaria werden auf 440 Millionen Franken pro Jahr geschätzt. Dazu kommen die Verluste an Arbeitstagen und Produktivität. So liegt der volkswirtschaftliche Nutzen der Reduktion von Krankheitstagen und Todesfällen auf der Hand. Zudem erschliesst der Verkauf von Netzen – im Jahre 2005 waren es über 2,5 Millionen – den Kleinhändlern auch in entlegenen Gebieten eine neue Verdienstquelle. Von den Verkaufserfolgen profitieren wiederum die einheimischen Hersteller. Die Schweiz hatte sich für gute Rahmenbedingungen stark gemacht. Als vor wenigen Jahren die Produktion von Moskitonetzen in Tansania aufgenommen wurde, sanken die Preise von zehn auf fünf Franken pro Stück. Rund acht Millionen Netze werden jährlich exportiert. So sind über 3000 Arbeitsplätze entstanden.

Das gute Herz genügt nicht

Als Sharon Stone 2005 am Weltwirtschaftsforum in Davos dazu aufrief, 10'000 Dollar für den Kampf gegen Malaria zu spenden, sagten 100 Anwesende spontan zu. Allerdings löste nur ein kleiner Teil das abgegebene Versprechen auch ein, so dass nur 140'000 Dollar zusammenkamen. Doch das Kinderhilfswerk UNICEF sprang in die Lücke und stockte auf die anvisierte Summe von einer Million Dollar auf. Das Geld wurde für die Beschaffung von Moskitonetzen im Süden Tansanias, verwendet. Die Netze wurden lokal eingekauft und vor allem in der Region des früheren Präsidenten Benjamin Mkapa gratis abgegeben – im Vorfeld der Wahlen kam diese Gelegenheit zupass.

„Das gute Herz genügt nicht“ lautete eine Leitlinie für eine professionelle Entwicklungshilfe schon vor rund 50 Jahren. Professionell wäre es gewesen, die Politik und Meinung des tansanischen Gesundheitsdienstes zu respektieren und die Netze über die normalen Kanäle verbilligt zu verkaufen statt sie zu verschenken. Das NATNETS-Programm demonstriert, wie Koordination und Zusammenarbeit auf allen Ebenen eindruckliche Erfolge zeitigen kann. Als Einzelaktion unterlief die Sharon Stones Initiative hingegen das gut funktionierende offizielle Anti-Malaria-Programm und stiftete Verwirrung statt das Gesundheitssystem als Ganzes zu stärken.

Neben den Erfolgen gibt es auch Schwachstellen. Kulturelle Barrieren sind nicht zu übersehen. Malaria ist Teil des Alltags. Ihr wird oft erst Beachtung geschenkt, wenn es zu spät ist. Der Mann beansprucht das einzige Netz im Haushalt, obschon seine schwangere Frau und die Kinder besonders gefährdet sind. Die alle drei Monate erforderliche Nachbehandlung mit Insektizid wird zuweilen unterlassen, so dass die

präventive Wirkung rapid abnimmt. Langlebig imprägnierte Netze sind noch unerschwinglich. Nicht zuletzt wurde bisher nur gut die Hälfte des Landes vom Programm erfasst. Erst seit Mai 2006 findet das Programm in ganz Tansania Verbreitung.

Auf mehreren Ebenen für die Gesundheit

Ein Grossprogramm wie die Malariabekämpfung ist nur erfolgreich, wenn das Gesundheitssystem als Ganzes auf die Kernprobleme ausgerichtet wird. Für entsprechende Reformen braucht es einen klaren Führungswillen der Behörden. Auf einem solchen Boden werden Massnahmen der Entwicklungszusammenarbeit wirksam. Für Tansania wendet der Bund rund 30 Millionen Franken pro Jahr auf. Mit einer Projekthilfe unterstützt die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (Deza) die Koordination des Malaria-Programms seit 2002 mit rund 500 000 Franken pro Jahr. Durchführungspartner ist das Tropeninstitut. Die Kosten der Gutscheine übernimmt der Globale Fonds zur Bekämpfung von Aids, Tuberkulose und Malaria. Die Vermarktungskampagne für die Moskitonetze wird von Grossbritannien und den Niederlanden finanziert.

Rund 12 Prozent des Staatsbudgets von Tansania kommen dem Gesundheitswesen zugute. Das macht 12 Franken pro Person und Jahr aus. Die Deza unterstützt in einem weiteren Programm den ganzen Gesundheitssektor mit sechs Millionen Franken jährlich. Diese Sektorhilfe kommt über das Gesundheitsbudget der Regierung der Bekämpfung wichtiger Krankheiten zugute. Im Gesundheitsbereich hatte die Schweiz 2004–06 die Leitung unter den 21 beteiligten Gebern inne. Die Erfolge dieser umsichtigen Zusammenarbeit und des Engagements der Regierung sind spürbar. Allerdings hat sich zum Beispiel die Müttersterblichkeit noch kaum vermindert.

Weitreichende Reformen

Das Gesundheitswesen sieht sich einer nie da gewesenen Personalkrise gegenüber. Stellen in entlegenen Regionen sind äusserst schwierig zu besetzen. Von rund 40 000 Mitarbeitenden haben etwa 45 Prozent den Job gewechselt, sind ausgewandert, in Pension gegangen oder gestorben, nicht zuletzt an Aids. Die Arbeitsbedingungen sind hart, die Anstellungsbedingungen unattraktiv. So sucht sich tansanisches Personal häufig in Südafrika und Botswana eine bessere Stelle. Gesundheitspersonal aus diesen beiden Ländern wandert weiter nach Europa und in die USA.

Eine solche Herausforderung kann das Gesundheitsministerium allein nicht meistern. Attraktivere Anstellungsbedingungen können nur auf höchster Ebene verhandelt werden. Dort entscheidet sich auch, wie viel Geld in das Gesundheitswesen investiert werden kann. Als Orientierungsrahmen für solche fundamentale Prioritäten hat die Regierung nach einer breiten Konsultation in der Öffentlichkeit eine Nationale Strategie zur Bekämpfung der Armut und für Wachstum entwickelt. Die Schweiz unterstützt die Umsetzung dieser Strategie mit 13 anderen Gebern im Rahmen der allgemeinen Budgethilfe mit sechs Millionen Franken. Damit will das dafür zuständige Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco) Reformen wie die bessere Entlohnung des

staatlichen Personals stärken, die für die Zukunft der ganzen Wirtschaft und Gesellschaft entscheidend sind. Zu diesen Schlüsselreformen der Regierung zählen auch die gute Führung öffentlicher Finanzen, die Korruptionsbekämpfung, Justizreformen und nicht zuletzt die Stärkung der Gemeinden.

Bei der allgemeinen Budgethilfe werden Leistungsvereinbarungen ausgehandelt. Darin sind auch die Fortschritte enthalten, welche Tansania auf dem Weg zu einer Basis-Gesundheitsversorgung für alle erreichen will. Auszahlungen seitens der Schweiz setzen voraus, dass die vereinbarten Ziele bei der Armutsbekämpfung, bei den öffentlichen Finanzen und bei der Förderung des Privatsektors erreicht worden sind. Die Budgethilfe, welche Tansania von 14 Gebern zusammen erhält, beträgt im Finanzjahr 2006/07 rund 825 Millionen Franken. Das macht 16 Prozent des Staatsbudgets aus. Die Schweiz steht am Schluss der Geber-Rangliste. Doch dank ihrem langjährigen kenntnisreichen Engagement wurde ihr 2006/07 sogar den Vorsitz der Gebergruppe übertragen.

Der Norden muss investieren

Die extreme Armut halbieren, die Kindersterblichkeit verringern, HIV/Aids zurückdrängen – das alles zählt zu den Millenniums-Entwicklungszielen, auf die sich die Weltgemeinschaft geeinigt hat. Sie sind bis 2015 aber nur erreichbar, wenn auch der Norden bereit ist, in die Entwicklungspolitik zusätzlich zu investieren und Spielregeln im Welthandel zu akzeptieren, welche auch schwachen Ländern eine Chance lassen. Allein werden es die wenigsten Länder Afrikas schaffen, nicht einmal Tansania, trotz grossen eigenen Anstrengungen und weitreichenden Reformen.

* Der Autor ist seit Jahren in Nord-Süd-Fragen als Berater und Publizist tätig (www.gersterconsulting.ch). Vor einiger Zeit hat er Tansania im Auftrag des Bundes besucht. Der Text gibt seine persönliche Meinung wieder.