

## Afrika muß geholfen werden

Warum die Pauschalkritik an der Entwicklungshilfe irrt - und wie die Unterstützung zu organisieren wäre

Lange Zeit hat die Entwicklungshilfe Öffentlichkeit und Politiker nicht interessiert. Jetzt hat Afrika wieder Konjunktur. Durch die Flutkatastrophe in Asien konnten Politiker beim Davoser Wirtschaftsgipfel und beim G-7-Finanzministertreffen in London mit dem Thema wieder punkten. Von einem Marshallplan für Afrika ist sogar die Rede.

Ob diese Aufmerksamkeit dazu beiträgt, daß die Entwicklungshilfe auf ein neues Fundament gestellt wird, ist allerdings fraglich. Dazu haben vor dem G-7-Treffen unter anderen der französische Präsident und der deutsche Bundeskanzler beigetragen. Jeder weiß, daß Vorschläge wie eine internationale Spekulationssteuer völlig realitätsfern sind - sowohl in der Theorie als auch in der Umsetzung. Zum einen läßt sich gutes nicht von schlechtem Geld unterscheiden; zum anderen würden jene Länder, die eine solche Tobinsteuer im Alleingang einführen, von Kapitalinvestoren gemieden.

Derartige Vorschläge dienen nur jenen als Steilvorlage, die Entwicklungshilfe grundsätzlich verdammen. Und die Kritiker haben in der historischen Betrachtung durchaus recht: Die vergangenen drei Jahrzehnte Entwicklungspolitik waren keine Erfolgsgeschichte. In einigen Fällen haben der Internationale Währungsfonds (IWF) und die Weltbank mit ihren Auflagen sogar mehr Schaden angerichtet als geholfen.

Ist die Hilfe aber deshalb per se zu verdammen? Sollten wir unser Geld zurückhalten, bis es endlich keine korrupten Regierungen mehr gibt? Und können wir tatsächlich nichts dagegen tun, daß täglich mehr als 6000 Menschen in Afrika an Aids sterben?

Bevor man überhaupt über Sinn und Unsinn von Entwicklungshilfe diskutiert, ist der Blick auf den Welthandel sinnvoll. Die großen Industrienationen haben es in der Hand, Afrikas Weg zurück in die internationale Gemeinschaft zu ebnen. Steigert der Schwarze Kontinent seinen Anteil am globalen Handel um nur einen Prozentpunkt, wachsen die Einnahmen um rund 70 Mrd. Dollar - weit mehr also, als die G 7 über die vieldiskutierte "International Financing Facility" bereitstellen könnten.

### Mediale Gefühle

Nicht nur in dieser Hinsicht fehlt der Diskussion die Balance. Zum einen wird Hilfe für die armen Länder genährt von den Moralvorstellungen einer westlichen Welt, die es nicht mit sich vereinbaren kann, Menschen massenweise sterben zu sehen. Dagegen ist zunächst nichts einzuwenden. Wird dann auch noch ein mediales Sentiment geschaffen wie nach der Flutkatastrophe in Asien, verfällt die westliche Welt geradezu in einen Spendenrausch. So geschah es auch Anfang der neunziger Jahre, als es in Rußland nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion darum ging, einen weiteren Winter zu überstehen. Denn seither hat es für viele Millionen Russen weitere 15 schlimme Winter gegeben, ohne daß es hierfür ein größeres Interesse gibt.

Zum anderen verdeutlicht die Flutkatastrophe in Asien die fundamentalen Probleme von Hilfe: Es ist nicht gewährleistet, daß das Spendenaufkommen auch sinnvoll genutzt werden kann. So ist es absehbar, daß Berichte über den Mißbrauch des Geldes zunehmen. Das Resultat wird womöglich sein, daß viele Menschen enttäuscht sind - nach dem Motto: Wir würden ja gern spenden, aber es bringt nichts! Das wäre fatal. Denn Entwicklungshilfe ist nicht grundsätzlich gut oder schlecht, hilfreich oder sinnlos. Es kommt schlicht darauf an, wie sie ausgestaltet ist.

### Überschätzte Korruption

Selbstverständlich ist es dabei hilfreich, wenn das Empfängerland über funktionierende demokratische und marktwirtschaftliche Strukturen verfügt - vor allem, wenn es um ungebundene Budgetunterstützung des IWF in Milliardenhöhe geht. Werden gewisse Regeln nicht eingehalten, ist absehbar, wohin das Geld fließt: auf ausländische Bankkonten egoistischer Eliten. Deshalb ist der IWF mit seinen Krediten ja gerade die falsche Institution für die meisten afrikanischen Länder. Hier hat der Westen jahrzehntelange praktische Erfahrung, ohne daß die Politiker daraus Konsequenzen gezogen hätten: Die Politik, Reformen mit Krediten zu erkaufen, funktioniert nur selten. Das hat sich zum Beispiel in Rußland gezeigt, wo der Währungsfonds zunehmend versuchte, das Mikromanagement zu überwachen, aber sich von unwilligen und korrupten Regierungen über den Tisch ziehen ließ. Auch das verschollene Arafat-Vermögen basiert teilweise auf ausländischen Geldern - unter anderen der EU.

Wenn dann auch noch die Bedingungen für die Kreditvergabe nicht mehr entscheidend sind, sondern politische Motive führender Industrienationen, ist der ökonomische Schaden weitaus größer als der politische Nutzen. Zu den ursprünglichen Problemen kommt schließlich ein Schuldenberg, der auf absehbare Zeit den Ländern jegliche Möglichkeit nimmt, auf einen Wachstumspfad zurückzukehren. Es wird also keine internationale Finanzorganisation die Regierung eines Landes ersetzen können. Und eine Art Zwangsbeglückung, wie sie derzeit im Irak erfolgen soll, kann auch nicht als Modell erhalten, um Krieg, Krankheiten und Katastrophen in Afrika zu beenden. Die Gefahr einer neuen Form der Kolonialisierung ist zu groß.

Das macht auch den Begriff vom Marshallplan für Afrika so irreführend: Der Marshallplan mit seinen relativ begrenzten Mitteln war in der Bundesrepublik nur deswegen erfolgreich, weil die Kreditvergabe in einem funktionierenden marktwirtschaftlichen Rahmen stattfand. Nur so konnten die Mittel als Anschubfinanzierung anhaltendes Wachstum erzeugen. So schlimm die Situation im Nachkriegsdeutschland war - ein Plan für Afrika muß unter viel komplizierteren Bedingungen wirken. Dort fehlen in vielen Ländern jegliche Voraussetzungen, wie etwa ein funktionierendes Rechtswesen, damit es überhaupt zu nennenswerter wirtschaftlicher Aktivität kommen kann.

Doch im strengen Sinne demokratische, marktwirtschaftliche und nicht korrupte Strukturen zur Grundvoraussetzung für Hilfe zu machen wäre auch verkehrt. Es sollte ja gerade Ziel sein, arme Länder dabei zu unterstützen, derartige Strukturen aufzubauen. Das ist im 21. Jahrhundert auch möglich, ohne daß hohe Summen veruntreut werden.

Entwicklungshilfe ist eben eine Sache des Managements. Ganz vorn steht die Strategie - was nichts anderes heißt, als sich darüber klar zu werden, was man alles nicht tun will. Gerade das ist ein Grundproblem der Hilfsorganisationen. Sie neigen wie alle bürokratischen Institutionen dazu, ihre Tätigkeitsfelder immer weiter auszudehnen. Der Fokus fehlt, eine nachvollziehbare Rechnungslegung und damit

Erfolgskontrolle ist fast unmöglich.

Bevor sich die G-7-Regierungen also zu großen Finanzierungsversprechen hinreißen lassen, sollten sie an diesem Problem arbeiten. Es geht zunächst einmal um das sogenannte "Capacity Building", also darum, auch auf westlicher Seite Strukturen für effektive Hilfe zu schaffen. Erfolgreiche Beispiele gibt es: So hat Uganda die Ersparnisse aus dem Schuldenerlaß in einen nationalen Bildungsfonds gesteckt mit dem Ergebnis, daß inzwischen über 90 Prozent der Erstkläßler zur Schule gehen können.

Mosambik hat das Geld für Impfstoffe gegen Diphtherie und Pocken ausgegeben. Die "Globale Gesundheitsinitiative" von 1000 Unternehmen weltweit, den Vereinten Nationen und der Weltgesundheitsorganisation zeigt wiederum, daß der Kampf gegen Aids, Malaria und Tuberkulose erfolgreich sein kann. Die Verwaltungsausgaben sind verhältnismäßig gering, zumal Wirtschaftsprüfer die Verwendung des Geldes kontrollieren.

### **Lasten der Geschichte**

Diesen Erfolgen ist eins gemein: Die Projekte sind überschaubar, die Vergabe der Mittel wird an klare Konditionen gebunden und überwacht. Hier liegt die Grundvoraussetzung für Hilfe: Nur "gute Regierungsführung" (good governance) sollte belohnt werden. Das bedeutet auch: Nimmt Hilfe Ländern den Reformdruck, schafft sie durch den Geldzufluß sogar möglicherweise überhaupt erst das Potential für Korruption und Bestechung, dann muß sie ausbleiben oder gestoppt werden. Leider standen in der Vergangenheit zu oft politische Motive der G-7-Länder als Mehrheitseigner der internationalen Finanzorganisationen dieser Konditionierung im Weg.

Allerdings ist damit eine entscheidende Frage immer noch nicht beantwortet. Warum sollen die westlichen Länder überhaupt die Verantwortung für die medizinische Versorgung ganzer Völker übernehmen?

Eine Antwort ergibt sich aus dem christlichen Wertegefüge. Es ist nicht mit unserem Selbstverständnis vereinbar, daß ein ganzer Kontinent allmählich ausstirbt. Können sich Epidemien wie Aids und Malaria weiter ausbreiten, wird die Generation der 20- bis 40jährigen weitgehend ausgelöscht, und damit werden Afrikas Wachstumsperspektiven auf Jahrzehnte hin zerstört. Hier gibt es kein Zeitfenster. Der Rockmusiker Bono von U2 hat kürzlich in der WELT einen guten Vergleich gezogen: Wie würden wir heute auf China zurückblicken, wenn das Land im Mittelalter ein Medikament gegen die Pest gehabt, es aus Kostengründen aber nicht bereitgestellt hätte? Und es besteht kein Zweifel: In Afrika ist eine Katastrophe im Gange, deren akute Symptome behandelbar sind.

Hinzu kommt eine historische Verantwortung: Mit der Kolonialisierung und der anschließenden Machtpolitik in Zeiten des Kalten Krieges haben auch die Industrienationen dazu beigetragen, daß es in Afrika keine Tradition für demokratische und marktwirtschaftliche Strukturen gibt.

### **Ökonomische Notwendigkeit**

Doch entscheidend sind ökonomische Gründe: Die Erfahrungen mit vielen ehemals armen Ländern Asiens lehren, daß Entwicklungszusammenarbeit im Eigeninteresse des Westens ist. Wie hoch wäre die Zahl der Arbeitslosen in Deutschland heute, wenn es nicht die neuen, großen Exportmärkte in Asien gäbe? Wie tief wäre die Depression in Europa, wenn die amerikanische Wirtschaft nicht die Wachstumslokomotive wäre? So könnte ein gesundes Afrika ein Markt werden, von dem unsere Unternehmen und Konsumenten profitieren.

Eine konkrete Kosten-Nutzen-Rechnung dazu aufzumachen ist unmöglich. Es ist aber keine Alternative, Afrika weiter vor sich hinsiechen zu lassen. Bestenfalls würde dann nämlich der Kontinent allmählich aussterben, ohne daß es die Weltöffentlichkeit zur Kenntnis nimmt. Schlimmstenfalls wird Afrika zu einem Herd der Zerstörung weit über seine Küsten hinaus. Zwar gibt es bislang kaum nennenswerte afrikanische Terrororganisationen. Doch Politikwissenschaftler warnen davor, daß Afrika alle Zutaten dafür besitzt: fehlende wirtschaftliche Perspektive, keine kulturelle Identität, politische Repressionen und nichtfunktionierende Infrastrukturen.

Auch wenn sich keine genaue Kalkulation erstellen läßt, ist der Weg einer konditionierten, gezielten und gutgemanagten Hilfe allemal besser, als untätig zu bleiben. Denn letztendlich ist es mit der drohenden afrikanischen Apokalypse wie mit dem Klimawandel: Ob wir sie verhindern können, wissen wir nicht. Wenn wir es aber wissen, kann es schon zu spät sein.