

## **Theorie und Praxis der Entwicklungspolitik in und für Afrika**

### **Rede von Staatssekretär Hans-Jürgen Beerfeltz im Rahmen des politikwissenschaftlichen Hauptseminars der Universität Bonn zum Thema "Entwicklungspolitische Beziehungen Deutschlands zu Afrika"**

am Donnerstag, 20.01.2011, 11:30 Uhr,  
im BMZ Bonn

*Es gilt das gesprochene Wort!*

Sehr geehrter Herr Professor Dr. Uwe Holtz,  
(sehr geehrter Herr Prof. Dr. Hartmut Ihne,)  
sehr geehrte Studierende,

Herzlich willkommen im BMZ, hier im früheren Kanzleramt. Das Gebäude wird noch sinnvoller genutzt als damals, zur Zeit der Bonner Republik. Denn er ist der Nukleus der deutschen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit, die wir als globale Zukunftspolitik verstehen.

Walter Scheel, Deutschlands erster Entwicklungsminister, hat vor 50 Jahren den nach wie vor gültigen Satz geprägt: "Gute Politik braucht den ständigen Austausch mit den neuesten Erkenntnissen aus Wissenschaft und Forschung."

Deshalb freue ich mich ganz besonders, dass ich heute hier mit Ihnen – als Teil unserer künftigen akademischen Elite auf dem Gebiet der Entwicklungspolitik – eine Stunde über Afrika diskutieren kann.

### **Afrika – Kontinent des Fortschritts und der Chancen**

Ich möchte gleich zu Beginn aufräumen mit einem Zerrbild von Afrika, das leider immer noch weit verbreitet ist – sicherlich nicht bei Ihnen, aber außerhalb dieses Hörsaals in Deutschland:

Wir neigen dazu, über Afrika so zu reden, als ob es ein einziges Land wäre und vergessen dabei die ungeheure Vielgestaltigkeit, die Afrika zu bieten hat. Wir reden von einem Kontinent mit 53 Ländern (bald 54, wenn der Süden Sudans unabhängig wird), über zweitausend Sprachen und über 40 Währungen. Die Pro-Kopf Einkommen reichen von 200 Dollar in Burundi bis zu 20.000 Dollar in Äquatorial-Guinea – allerdings gibt's auch da noch viel bittere Armut unter dem schrägen Diktator, der da seit Jahrzehnten regiert.

Neben gescheiterten Staaten wie Somalia, Post-Konflikt-Ländern wie Sierra Leone und aktuellen Krisenherden wie der Elfenbeinküste gibt es aber eben auch zunehmend gut regierte und prosperierende Musterländer wie Botsuana und erfolgreiche Reformstaaten wie Ghana – unser oft stereotypes Afrika-Bild aber wird weiterhin fast ausschließlich von den Negativ-Beispielen dominiert.

Deshalb freut es mich, wenn in großen deutschen Zeitungen in jüngster Zeit positive Schlagzeilen erschienen sind wie "Afrikas Aufschwung XL" (DIE ZEIT, 2.12.2010) oder

"Die neuen Gesichter Afrikas – die Perspektiven für den schwarzen Erdteil waren noch nie so gut" (Euro am Sonntag, 20.11.2010).

Und in der Tat: Die Entwicklungszahlen geben Anlass zu Optimismus: Bis zum Ausbruch der Finanzkrise lagen die jährlichen Wachstumsraten in Afrika bei fünf Prozent; sie haben dieses Niveau nach kurzem Einbruch jetzt schon wieder erreicht. Dies hat mir übrigens Weltbank-Präsident Zoellick zu meiner Verblüffung vor einem Jahr vorausgesagt – denn früher hinkte Afrika immer Jahre hinterher. Die Fortschritte bei den MDGs sind in einigen Ländern (wie Malawi, Ghana, Äthiopien) so gut, dass sie absehbar die Ziele erreichen werden – wenn nicht 2015, dann kurz danach. Die Armutsrate ist in Afrika seit 1995 Jahr für Jahr um durchschnittlich je einen Prozentpunkt gesunken.

In seinem Buch "Emerging Africa: How 17 Countries are leading the Way" beschreibt Steven Radelet vom Washingtoner Center for Global Development 17 Länder in Afrika südlich der Sahara, die Konflikt, Stagnation und autokratische Herrschaft erfolgreich hinter sich gelassen haben. Auch wenn der Zustand in diesen Ländern natürlich noch keineswegs perfekt ist, finden dort tiefgreifende Reformen statt, die anhaltende Wirkung zeigen.

Radelet nennt in seinem Buch fünf zentrale Faktoren, die für die positive Entwicklung in diesen Ländern entscheidend waren:

1. demokratisch legitimierte und rechenschaftspflichtige Regierungen (so was wie good governance),
2. marktwirtschaftliche Reformen,
3. das Ende der Schuldenkrise und ein stärker auf Partnerschaft gerichtetes Verhältnis zur internationalen Gemeinschaft,
4. innovative Technologien, die neue Möglichkeiten für den Privatsektor eröffnen,
5. eine neue Generation an Politikern, zivilgesellschaftlichen Akteuren und Persönlichkeiten aus Industrie und Handel, die genug haben von ökonomischer Stagnation und politischer Willkür.

(aktuelle DIE-Studie kommt auf Grundlage von Weltbank-Daten zu ähnlichem Schluss, McKinsey-Report spricht von "Lions on the move")

### **Für gute Regierungsführung und nachhaltiges Wachstum – unsere Entwicklungszusammenarbeit mit Afrika**

Die wachsende Zahl reformorientierter Länder in Afrika zeigt, dass wir mit unseren entwicklungspolitischen Ansätzen richtig liegen. Ich will Ihnen diese Ansätze deshalb kurz vorstellen.

Demokratie und gute Regierungsführung stehen im Zentrum unserer Anstrengungen. Denn trotz aller Erfolge gibt es immer noch zu viele potenziell reiche Länder in Afrika, die schlecht regiert werden; die Ergebnisse sind entsprechend.

Bei guter Regierungsführung geht es nicht in erster Linie um die Qualität der Individuen in Führungspositionen. Viel wichtiger ist, wie diese Leute gewählt werden und wie sie sich gegenüber ihren Bürgerinnen und Bürgern zu verantworten haben. Viele gut ausgebildete Staatsoberhäupter haben versagt, weil sie zuviel Macht hatten und grundlegende Systeme von Rechenschaftspflicht und Kontrolle nicht existierten. Deshalb legt unsere Entwicklungszusammenarbeit großen Wert auf die Förderung der Zivilgesellschaft. Denn eine starke, gut organisierte und wachsame Zivilgesellschaft ist eine zentrale Voraussetzung für

gute Regierungsführung. Wir müssen mehr in Talentförderung und Gegeneliten investieren – auch für neue Machtbalancen.

Eine starke Zivilgesellschaft braucht die klassischen Freiheiten: Redefreiheit, Pressefreiheit, Freiheit für politische Diskurse, freie und faire Wahlen und Kontrolle des Regierungshandelns durch eine unabhängige Legislative und Judikative. In einem freiheitlich verfassten Land werden sich immer auch fähige Führungspersönlichkeiten finden, die das Land wirksam regieren können.

Daher ist gute Regierungsführung ein zentraler Ansatz in unserer Zusammenarbeit mit Afrika – wir fördern und fordern. Wir beteiligen uns an internationalen Initiativen wie EITI (Extractive Industries Transparency Initiative) und begleiten afrikanische Initiativen wie den APRM (African Peer Review Mechanism). Darüber hinaus unterstützen wir unmittelbar die Regierungen und Zivilgesellschaften unserer afrikanischen Partnerländer, insbesondere in den Bereichen öffentliche Finanzen und Korruptionsbekämpfung.

So zum Beispiel haben wir in Uganda jede Gelegenheit genutzt, um die Verschärfung der Menschenrechtssituation für Lesben, Schwule, Bisexuelle und Transgender zu verhindern. Beispielsweise haben wir in einem Gespräch mit dem ugandischen Botschafter deutlich gemacht, dass wir Folgen für die Entwicklungszusammenarbeit nicht ausschließen, wenn der Gesetzentwurf in der derzeitigen Form verabschiedet wird. Auch die Deutsche Botschaft in Kampala nutzt die politischen Kontakte, um Einfluss zu nehmen. Aufgrund der internationalen Kritik hat sich der Präsident bereits vom derzeitigen Gesetzesentwurf distanziert.

Wichtig ist es darüber hinaus, die Kräfte in Uganda zu stärken, die für Toleranz gegenüber sexuellen Minderheiten eintreten und einen Bewusstseinswandel in der Gesellschaft anstoßen können. Hier sehe ich einen klaren Auftrag für die Entwicklungszusammenarbeit in den kommenden Jahren.

Erfolge dieses Ansatzes sind zum Beispiel in Liberia zu besichtigen – dem ersten Staat Afrikas, an dessen Spitze eine Frau steht. Unter Führung von Ellen Johnson-Sirleaf hat es Liberia – als Land, in dem noch vor kurzem ein Bürgerkrieg tobte – inzwischen in die Liste der Top-Reformer beim Doing Business Report der Weltbank geschafft und macht große Fortschritte bei der Korruptionsbekämpfung.

Neben guter Regierungsführung ist eine selbsttragende wirtschaftliche Dynamik in sozialer Verantwortung das wichtigste Ziel unserer Entwicklungszusammenarbeit. Ohne ein starkes afrikanisches Unternehmertum wird nachhaltige Armutsbekämpfung nicht gelingen. Es gibt viele beeindruckende afrikanische Unternehmer, einen will ich exemplarisch herausgreifen: Mo Ibrahim. 1998 gründete er das Mobilfunk-Unternehmen Celtel. Fünf Jahre später war Celtel in 13 Ländern tätig und der Mobilfunk-Anbieter mit den höchsten Wachstumsraten in Afrika – Ibrahim verkaufte Celtel für 3,4 Milliarden Dollar an ein kuwaitisches Unternehmen. Mit einem Teil des Erlöses gründete er eine Stiftung, die Mo Ibrahim Foundation, die sich für gute Regierungsführung in ganz Afrika engagiert.

Von Mo Ibrahim stammt folgendes Zitat: "Die Hilfe ist wie Aspirin, sie lindert den akuten Schmerz, das ist manchmal auch notwendig – aber sie heilt nicht die Krankheit. Was wir dringender als Spenden brauchen, sind Firmen, die bereit sind, in Afrika zu investieren, statt Schmiergelder zu zahlen. Wir müssen den Privatsektor stärker in unsere Entwicklungsbemühungen einbinden." Treffender als Mo Ibrahim kann man die Ratio unserer Entwicklungszusammenarbeit kaum beschreiben.

Die Hemmnisse für freies und verantwortliches Unternehmertum in Afrika sind allerdings immer noch vielfältig – unzureichender Zugang zu Finanzdienstleistungen, schlechte Infrastrukturen und ungünstige ordnungspolitische Rahmenbedingungen gehören dazu.

Hier setzen wir an. So ist Deutschland mittlerweile weltweit einer der größten Geber im Bereich Mikrofinanzen. Für die Schaffung wirtschafts- und entwicklungsfreundlicher Rahmenbedingungen in unseren Partnerländern setzen wir auf einen werteorientierten Ansatz, orientiert am Leitbild einer sozialen und ökologischen Marktwirtschaft. Dazu zählen freier Wettbewerb, Rechtsstaatlichkeit, die Garantie des Privateigentums, der freie Zugang zu Märkten, Vertragsfreiheit und das Haftungsprinzip. Ein freiheitlicher ordnungspolitischer Rahmen ist für uns die Voraussetzung für Hilfe zur Selbsthilfe, für wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt und ein modernes Verständnis von Entwicklungspolitik.

Wir tun deshalb alles dafür, dass in Deutschland mehr und mehr Unternehmer die Chancen erkennen, die sich in Afrika ergeben. Vorbildlich ist das Engagement von Michael Otto und einer Gruppe von Unternehmen aus der Textilbranche, die mit der vom BMZ unterstützten Initiative "Cotton made in Africa" Baumwollproduzierenden Kleinbauern in Afrika dauerhafte Einkommens-Perspektiven eröffnet. (Aber zu wenig Wertschöpfungsketten, dafür "bauen" wir Wirtschafts-Wunder-Musterdorf.)

Was kann Entwicklungszusammenarbeit konkret tun, um privatwirtschaftliche Initiativen voranzutreiben? Ein Beispiel: Wir fördern sogenannte strukturierte Fonds. Das sind große Investmentfonds, in die nicht nur öffentliches Geld fließt, sondern auch das Geld von Entwicklungsbanken und von privaten Investoren. Im Fachjargon sagen wir: Wir hebeln mit öffentlichem Geld private Mittel für entwicklungsorientierte Investitionen, die allein mit Marktmitteln nicht zustande kommen würden.

Das können wir, weil wir als BMZ bereit sind, einen größeren Teil des Ausfall-Risikos solcher Fonds zu übernehmen. So wächst das Interesse von Privatinvestoren, sich an risikoreicheren Investitionen – und das sind viele der Investitionen in Afrika – zu beteiligen und dadurch zugleich einen Beitrag für nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung zu leisten.

### **Für faire Rahmenbedingungen weltweit – Afrika profitiert**

Wirksame Entwicklungspolitik – also eine Politik für gute Regierungsführung, für nachhaltiges und inklusives Wirtschaftswachstum – wäre unvollkommen, wenn sie nur die Aktivitäten vor Ort in den Partnerländern im Blick hätte. Es geht auch und vor allem darum, faire globale Rahmenbedingungen zu schaffen. Dies alleine wäre ein Thema für eine ganze Vorlesungsreihe; deshalb möchte ich hier nur zwei besonders zentrale Themen nennen: Handel und Klimaschutz.

Faire Handelsbedingungen sind für Afrika mindestens so wichtig wie gute Entwicklungszusammenarbeit. Deshalb ist es ein großer Erfolg, dass sich Dirk Niebel und Landwirtschaftsministerin Aigner auf das gemeinsame Ziel verständigt haben, alle Exportsubventionen für die Landwirtschaft rasch und umfassend zu beseitigen.

Früher galt ja der Spruch – Herr Holtz kennt den noch –, dass eher ein Hund einen Wurstvorrat anlegt, als dass ein Bauernminister gegen Agrarsubventionen kämpft. Wenn Sie also fragen, was es gebracht hat, dass Liberale ein Ministerium übernommen haben, das sie ursprünglich abschaffen wollten – ich bin sicher, die Frage kommt nachher –, hier haben Sie eine der Antworten. Dirk Niebel hat für faire Handelsbedingungen und die Herstellung von Kohärenz zwischen Entwicklungs- und Agrarpolitik schon im ersten Jahr seiner Amtszeit

etwas geschafft, woran seine Vorgängerin – trotz aller Kampf-Rhetorik – immer gescheitert ist.

Und auch beim Klimaschutz werden wir unsere Ziele nur erreichen, wenn Industrie- und Entwicklungsländer an einem Strang ziehen. Afrika hilft es nur begrenzt, wenn wir die notwendige Unterstützung für Anpassung an den Klimawandel immer weiter ausbauen. Entscheidend ist, dass die Emissionen schnell zurückgehen. Bei uns zuerst und bald auch in den Schwellenländern.

Dafür brauchen wir die konkrete Zusammenarbeit beim Ausbau der erneuerbaren Energien genauso wie die manchmal mühsamen und zähen UN-Verhandlungen.

### **Unsere zentrale Frage: Wie wirksam ist EZ?**

Bei allem, was wir tun, müssen wir uns immer fragen: Ist die Entwicklungszusammenarbeit wirksam? Das ist ein zentrales Thema für diese Bundesregierung. Deshalb nehmen wir auch Stimmen ernst, die behaupten, die Hilfe habe versagt (zum Beispiel Dambisa Moyo mit ihrem Buch *Dead Aid*). Wir sagen ganz klar: Diese Kritik trifft einen Ansatz von "Entwicklungshilfe", den Deutschland nicht mehr verfolgt – und wir treten in der EU und der OECD dafür ein, dass er auch international nicht mehr verfolgt wird.

Uns ist bewusst: Kein Land kann von außen entwickelt werden, sondern wir können immer nur positive Entwicklungen, die im Partnerland selbst angelegt sind, verstärken und unterstützen. Uns ist auch bewusst: Entwicklungszusammenarbeit ist nicht der entscheidende Faktor in der Entwicklung Afrikas – dazu ist sie schon zahlenmäßig zu gering: die ODA (Official Development Assistance) aller Geber zusammengenommen macht derzeit etwas mehr als vier Prozent des Bruttoinlandsprodukts von Sub-Sahara-Afrika aus.

Richtig ist aber auch: Die positive Trendwende in Afrika, die ich beschrieben habe, ist belegbare Realität – und Entwicklungszusammenarbeit kann diesen Trend wirksam unterstützen.

### **Ausblick: Das BMZ wird 50, soll nicht 100 werden**

Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung begeht in diesem Jahr sein 50jähriges Jubiläum. Ich zögere mit dem Begriff "Feiern", weil die Tatsache, dass Entwicklungspolitik nötig war und ist, natürlich nicht bejubelt werden soll. Dennoch können wir gemeinsam stolz sein auf das große deutsche Engagement für die Lösung von existentiellen Menschheitsfragen, das sich in diesem Jubiläum widerspiegelt.

Ich bin sicher: Wenn wir unseren Weg der sichtbaren und wirksamen Entwicklungspolitik weitergehen, wie ich ihn beschrieben habe, und wenn wir gleichzeitig verhindern, dass die Ergebnisse der Entwicklungspolitik kaputtgemacht werden durch eine unfaire Handels- und Agrarpolitik, dann hat nicht nur Afrika alle Chancen auf eine gute, selbsttragende Zukunft – dann hat auch das BMZ alle Chancen, jedenfalls sein 100. Jubiläum nicht mehr feiern zu müssen.

Wir arbeiten daran. Und wir freuen uns über jeden und jede von Ihnen, die sich mit der Frage befasst, wie wir dieses Ziel erreichen können.

Jetzt bin ich gespannt auf Ihre Fragen und Diskussionsbeiträge.