

ENTWICKLUNGSPOLITIK KONTROVERS

IM GESPRÄCH MIT PAUL ROMER AM 5. MAI 2010 UND JAMES SHIKWATI AM 17. MAI 2010

1. PAUL ROMER ERKLÄRT SEIN KONZEPT DER *CHARTER CITIES*

Als einer der kontroversesten Reformvorschläge in der Entwicklungspolitik gilt derzeit das Konzept der *Charter Cities* von Paul Romer. Der Ökonom aus Kalifornien hat im vergangenen halben Jahr weltweit Aufmerksamkeit erregt mit seiner Idee, durch die Errichtung völlig neuer Städte in bisher unbewohnten Gebieten unterschiedliche entwicklungspolitische Probleme gleichzeitig in Angriff zu nehmen. Diesen Vorschlag stellte er am 5. Mai 2010 in der Akademie der Konrad-Adenauer-Stiftung in Berlin zur Diskussion.

Das Kernanliegen Paul Romers ist die Idee der Neuerichtung von *Charter Cities* an gezielt ausgewählten Orten. Diese Städte sollen als Sonderwirtschaftszonen bevorzugt in bisher unbewohnten Küstengebieten errichtet werden. Die Voraussetzung, die gegeben sein muss, ist das Zustandekommen einer *Charter* zwischen einem Staat, der das Gebiet zur Verfügung stellt, und einem anderen Staat, der die Umsetzung und vor allem das geltende Recht gestaltet. In der Regel würde es sich bei dem ersten Staat um ein Entwicklungsland handeln, das bereits tendenziell demokratisch regiert wird und nicht im Zerfall begriffen oder in Bürgerkriegen verstrickt sein sollte. Beispiele hierfür sind Madagaskar, Tansania, Namibia oder auch Schwellenländer wie Indien und Brasilien.

An zweiter Stelle bedarf eine solche *Charter* der Unterstützung durch mindestens ein traditionelles Geberland, das nicht nur entwicklungspolitische Hilfestellung leistet, sondern auch langfristig für die Durchsetzung einer rechtsstaatlichen Ordnung Verantwortung trägt. Der Beitrag dieses Staates besteht keineswegs primär in der Finanzierung, sondern in seiner Kompetenz, für die Setzung und die Einhaltung der Regeln Sorge zu tragen. Ihre ökonomische Leistungskraft muss eine *Charter City* im Wesentlichen aus sich selber heraus generieren.

Die Rolle dieses Geberlandes muss nicht selbstlos sein, sondern darf durchaus langfristige ökonomische Interessen im Auge haben. Deshalb sollte das zur Verfügung gestellte Land möglichst ein Küstenstreifen sein, der die Errichtung eines soliden Hafens erlaubt. Dadurch wären unmittelbar internationale Handelsmöglichkeiten gegeben und Transportwege über das Territorium anderer Staaten würden zunächst vermieden. Allerdings hält Romer auch einen Ort für möglich, an dem ein verkehrsgünstiger Flughafen errichtet werden kann. Nur ökonomische Interessen, die letztlich allen Beteiligten dienen, ermöglichen langfristige Stabilität.

Alternativ hierzu sieht er auch die Möglichkeit, dass ein Industrieland, wie zum Beispiel Australien, ein solches Areal anbietet. In diesem Fall wären der Staat, der das Land zur Verfügung stellt, und der, der die Regeln garantiert, ein und derselbe. Schließlich wies Romer noch auf das Beispiel Shenzhen hin. Nachdem



ZUR PERSON

Professor Paul Romer, geboren 1956, zählt zu den bekanntesten Ökonomen in den USA. Er unterrichtete zuletzt als Senior Fellow am Stanford Institute for Economic Policy Research und an der Hoover Institution. Er hat diese Tätigkeiten

jedoch aufgegeben, um sich ganz seinem Projekt der Charter City zu widmen, und lehrt nur noch gelegentlich an der Graduate School of Business in Stanford. Weit über die USA hinaus bekannt wurde er als einer der Begründer der endogenen Wachstumstheorie, die – im Unterschied zu neoliberalen Modellen – davon ausgeht, dass Arbeitskräfte und technischer Fortschritt zentrale Faktoren des Produktionsprozesses sind.



die chinesische Regierung unter Deng Xiaoping dieses Gebiet 1980 zur Sonderwirtschaftszone erklärt hatte und ausländischen Investoren die Ansiedlung ermöglichte, wuchs die Stadt von damals 30.000 auf heute fast 15 Millionen Einwohner. In diesem Fall erfüllte der Staat China gleichzeitig auch die dritte Funktion, nämlich die des Staates, aus dem die meisten Menschen einströmen.

Kommt eine solche *Charter* zustande, könnten damit eine Reihe politischer Probleme gleichzeitig gelöst werden. Zum einen würde eine entstehende *Charter City* unmittelbar Arbeitsplätze schaffen und damit in großem Umfang der Armutsbekämpfung dienen. Zum anderen könnte ein solches Projekt Migrationsströme abfangen, indem es nicht nur einzelnen, sondern möglichst schon ganzen Familien die Chance für einen umfassenden und langfristigen Neuanfang bietet. Die besondere Attraktivität einer solchen neuen Stadt für die Menschen, die sich darauf einlassen, besteht darin, dass hier verlässliche, von einem Geberstaat garantierte Regeln gelten. Diese Städte bilden von Anfang an einen rechtsstaatlichen Raum, in dem

nicht nur Grund- und Menschenrechte gelten und Korruption strikt bekämpft wird, sondern auch Arbeits-, Wohn- und Lebensbedingungen geregelt sind. Insbesondere Eigentumsrechte müssten eindeutig garantiert sein. Produktions- und Handelsverträge bedürfen langfristiger Bestandsgarantien. Romer erkennt in der Existenz und Durchsetzung dieser Regeln den größten Wert und den größten Anreiz seiner Idee, denn seinem Menschenbild zufolge suchen Migranten vor allem neue, verlässliche Regeln. Es sind deshalb die ordnungspolitischen Rahmenbedingungen, von denen seiner Meinung nach die größte Triebkraft und eine starke Sogwirkung ausgehen werden.

Warum neue Städte?

Im Unterschied zu vielen Kritikern traditioneller Entwicklungszusammenarbeit hält Romer sich nicht mit den Schwächen herkömmlicher, entwicklungspolitischer Strukturen auf. Ihm geht es nicht um eine Reform der Entwicklungszusammenarbeit, sondern um einen umfassenden und über die Entwicklungszusammenarbeit hinaus reichenden Neuanfang. Sein

Das Ballungsgebiet von Lagos entwickelt sich derzeit zu einer der größten „Städte“ der Welt. Massenarbeitslosigkeit, eine miserable Infrastruktur und scheinbar endlose Slums spiegeln das Fehlen von Regeln wider (Bild links).



Ausgangspunkt sind die aktuellen Bedingungen und absehbaren Folgen der Globalisierung. Er sucht nach dem ökonomischen Angelpunkt und möglichen positiven Neuansätzen für Entwicklung.

Es liegt nahe, dass dabei große Städte in das Zentrum seines Interesses gerückt sind. Schon seit 2007 lebt erstmals in der Geschichte der Menschheit mehr als die Hälfte der Weltbevölkerung in Städten. Analytiker dieser weltweiten Urbanisierung prognostizieren, dass es 2030 etwa sechzig und 2050 voraussichtlich siebzig Prozent der Weltbevölkerung sein werden. Dabei haben die Großstädte der westlichen Welt ihre Wachstumsphasen hinter sich. In Entwicklungs- und Schwellenländern hingegen versprechen vor allem die Städte einen Neuanfang. Sie sind der Mittelpunkt des Handels, der Produktion und der Verwaltung. Das größte Problem ist bis heute jedoch, dass die meisten Menschen, die in diese Städte ziehen, in Slums und Armutsvierteln landen.

Die soziale und ökonomische Entwicklung im 21. Jahrhundert wird sich weltweit primär in Städten vollziehen. Etwa um 2050 – das lässt sich mit großer Sicherheit voraussagen – werden die Hälfte der Inder, knapp drei Viertel der Chinesen und vier Fünftel der Indonesier in Städten leben. Menschen, die freiwillig oder von Not getrieben in diese Städte ziehen, suchen dort neue Lebenschancen. Und diese Chancen sind umso wertvoller, je mehr sie in verbindliche Regeln eingebunden sind. Neue Lebensqualität, neue Technologien und neue Regeln stehen deshalb für Romer in engem Zusammenhang. Es sind die drei Kernbegriffe, um deren Wandel es geht und die deshalb den Ausgangspunkt seiner Überlegungen bilden.

Der Wandel, dem das Verständnis dieser Begriffe in den kommenden Jahrzehnten unterliegen wird, vollzieht sich primär in größeren Städten. Dabei haben die Regeln, die dort gelten, Einfluss auf das Verhalten

der Menschen und ihr Verhalten stabilisiert umgekehrt die geltenden Regeln. Den Gesetzen, Gerichten und Ordnungskräften dort kommt deshalb eine Schlüssel-funktion zu. Nicht nur von ihrer Effizienz, sondern auch von ihrem Bemühen um Gerechtigkeit wird der Charakter neuer Lebenschancen in diesen Städten maßgeblich geprägt sein.

Diskussion und Kritik

In seiner unmittelbaren Replik auf Romer konzentrierte sich Christian Ruck, der für Entwicklungsfragen zuständige stellvertretende Fraktionsvorsitzende der CDU/CSU im Bundestag, vor allem auf den artifiziellen Charakter der vorgeschlagenen *Charter Cities*. Sowohl die gesetzlichen Regelungen als auch die Bereitschaft der Menschen, diese Regeln anzunehmen, müssten nach und nach wachsen und könnten nicht übergestülpt werden. Afghanistan laufe derzeit Gefahr, zu einem *Charter Country* zu werden, in dem zu viele fremde Regeln zum Tragen kommen, die von den Menschen dort nicht akzeptiert würden. Zudem drohten *Charter Cities* zu einem „Staat im Staate“ zu werden, denn der Handel und der zwischenmenschliche Austausch mit dem Umland würden schließlich weitergehen. Dadurch entstehen Disparitäten und Konkurrenzverhältnisse, gegen die sich derartige neue Städte nicht schützen könnten. Für besonders bedenklich hält Ruck den undemokratischen Charakter des sich neu bildenden Zusammenlebens in einer *Charter City* sowie die tendenziell autoritär zustande kommenden Regeln der Übergangszeit.

Eine zweite unmittelbare Replik wurde von Heribert Dieter, Mitarbeiter der Forschungsgruppe „Globale Fragen“ bei der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), vorgetragen. Dieter reklamierte vor allem die unzureichende Berücksichtigung des Faktors *Ownership* in dem Konzept von Paul Romer. Letztlich sei diese wichtiger als das Setzen effizienter Regeln, denn



Professor Paul Romer
bei seinem Vortrag.

*Die Sonderwirtschaftszone
Shenzhen erscheint Romer als
das Musterbeispiel einer Char-
ter City. Die Stadt weist heute
eines der höchsten Pro-Kopf-
Einkommen in China auf – zum
Wohle des gesamten Landes
(Bild rechts).*

es gehe nicht bloß um eine formale Ordnung, sondern darum, dass diese von den Menschen gewollt und mitgetragen werde. Man könne den Menschen Verhaltensregeln vorschreiben, aber nicht das Akzeptieren einer gesamten Gesellschaftsordnung. Wichtiger als die Souveränität über das Territorium sei das Selbstbestimmungsrecht der Menschen. Ihn erinnere das Modell der *Charter Cities* an „Technopolis“, eine Idee der Australier aus den achtziger Jahren zur Schaffung einer neuen Wissenschaftsstadt, die sehr rasch wieder in Vergessenheit geraten sei.

Darüber hinaus meldeten sich auch weitere Gesprächsteilnehmer mit Bedenken zu Wort. Es wurde vor den nur scheinbaren und verführerischen „Vorteilen“ autoritärer Regeln gewarnt, die sicherlich den Aufstieg Singapurs begünstigt hätten, aber keine dauerhaft tragfähige Grundlage des menschlichen Zusammenlebens bilden könnten. Es wurde sogar der Eindruck formuliert, es handle sich bei den *Charter Cities* um „Versuchslabore“, in die Menschen gesteckt werden sollten. Ein eindringliches Plädoyer für die „Produktivkraft Mensch“ legte der neue Abteilungsleiter im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), Friedrich Kitschelt, ab. Die Prinzipien *Ownership*, Eigenverantwortung und Subsidiarität verlangen von den Geberländern, die vorhandenen Entwicklungsmöglichkeiten in den Nehmerländern zu erkennen und gezielt zu fördern, ohne selber mehr unmittelbare Verantwortung zu übernehmen als nötig.

Es gab jedoch auch nachdrückliche Zustimmung für Romer. Insbesondere Günter Nooke, G8- und Afrika-beauftragter der Bundeskanzlerin im BMZ, wies darauf hin, dass das Konzept der *Charter Cities* im Grunde sowohl für die Geber- als auch für die Nehmerländer alle Optionen offenhalte und keiner zu etwas gezwungen werde, was er nicht wolle. Es sei auch jetzt schon legitime Praxis, auf die Einhaltung der Menschenrechte

zu bestehen und bestimmte Grundsätze einer guten Regierungsführung einzufordern. Mehr verlange Romer auch nicht. Darüber hinaus eröffne Romer den Menschen viele Optionen der freien Wahl, und diese entsprechen nach Einschätzung von Nooke in hohem Maße dem, was viele Menschen in Entwicklungsländern suchen. Von anderer Seite wurde daran erinnert, dass die Angebote Romers Handlungsmöglichkeiten darstellen, die dem Freiheitsverständnis entsprechen, das Amartya Sen als Voraussetzung für Entwicklung beschrieben hat.

Peter Molt, von 1960 bis 1965 der erste Leiter des Internationalen Instituts der Konrad-Adenauer-Stiftung, wies schließlich darauf hin, dass es bisher weder auf der wissenschaftlichen Planungsebene der Entwicklungszusammenarbeit noch in der praktischen Entwicklungspolitik ein Konzept dafür gebe, wie wir in Zukunft mit der beschleunigten Urbanisierung in den Entwicklungsländern umgehen wollen. Hierfür biete Romer eine veritable Option, für die auch eine relativ autoritär geprägte Entstehungsphase akzeptierbar sein müsse. Alle großen und erfolgreichen Städte seien letztlich „autoritär“ entstanden. Andere Teilnehmer unterstützten die Einschätzung, dass durch den „Kraftakt“ der Gründung einer *Charter City* nicht zuletzt auch gesellschaftliche Spannungen „kanalisiert“ würden. Einen guten Abschluss der Fragerunde bildete der Hinweis von Sabine Weiss MdB, dass *Ownership* nicht immer schon vorhanden sei, sondern gegebenenfalls erst geschaffen werden müsse. Hierfür biete Romer einen Ansatz, der nicht leichtfertig verworfen werden sollte.

Was bleibt?

Aber wie autoritär, undemokratisch und neokolonial ist der Vorschlag von Paul Romer, der diese Einwände sehr ernst nahm, wirklich? In seinen Abschlussbemerkungen unterstrich der Gastredner noch einmal, dass



sowohl das Zustandekommen der *Charter* als auch der Zuzug der Menschen ohne jede Art von Zwang erfolge. Auch in den OECD-Ländern würden viele verantwortliche Positionen, wie zum Beispiel die Direktoren von Zentralbanken, nicht demokratisch besetzt. Es gehe weder darum, ältere Städte oder bestehende Regeln durch andere zu ersetzen, sondern beides entstehe an einem spezifischen Ort ganz neu. Weder den ärmeren Ländern noch den zuziehenden Menschen werde etwas genommen, was sie nicht freiwillig geben. Hierin liege seiner Meinung nach eine weitaus größere Chance dafür, neue Lebensmöglichkeiten zu generieren, als es Risiken enthalte und neue Konflikte provozieren werde.

Als ein historisches Beispiel erinnerte er an die erste Vereinbarung über Religionsfreiheit, die William Penn Ende des 17. Jahrhunderts formuliert hat. Diese habe bereits den Charakter einer *Charter* gehabt, für die

es damals kein Vorbild gegeben habe und die von den Menschen unmittelbar als sehr attraktiv angenommen worden sei. Ebenso seien die Migranten, die seit der Mitte des 19. Jahrhunderts nach Hongkong strömten, vor allem der neuen Regeln wegen gekommen, die ihnen diese wichtigste Freihandelszone in Ostasien bot. Dies sei weder damals kolonial gewesen, noch seien es die *Charter Cities* heute. Gegenwärtig könne zum Beispiel nur Brasilien den Migranten aus Haiti berechenbare Regeln eröffnen, und diese Migranten wären dankbar, wenn sie eine solche Option hätten. Für die Übergangszeiten müsse es reichen, wenn der jeweils über die *Charter* eingesetzte Herrscher demokratisch verankert sei.

Zum jetzigen Zeitpunkt sieht Romer deshalb seine Hauptaufgabe darin, bei den Verantwortlichen in den OECD-Staaten Aufgeschlossenheit für seine Ideen zu



(v.l.n.r.) Günter Nooke, G8- und Afrikabeauftragter im BMZ, Priv. Doz. Dr. Heribert Dieter, Stiftung Wissenschaft und Politik, Frank Spengler, Stellv. Hauptabteilungsleiter Internationale Zusammenarbeit der KAS, Prof. Paul Romer, Graduate School of Business in Stanford (USA), Dr. Christian Ruck, Stellv. Fraktionsvorsitzender für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit im Deutschen Bundestag.

wecken. Sein Kernanliegen in Berlin war es daher, in einem Kreis von Entwicklungsexperten das Bewusstsein dafür zu schärfen, dass wir einer Reihe von Problemen des 21. Jahrhunderts mit unseren Lösungshorizonten des 20. Jahrhunderts nicht mehr gerecht werden können. Die Sackgassen, in die wir andernfalls geraten, können wir nur vermeiden, wenn es uns gelingt, völlig neue Lösungswege zu entwickeln. Und zwei der größten Probleme, denen wir gegenüber stehen, sind die globale demographische Entwicklung und die damit verbundene zunehmende Urbanisierung.

Was den Wirtschaftswissenschaftler Romer aktuell beschäftigt, ist die Ökonomie eines neuen Wachstums-konzepts. Dabei geht es ihm nicht um theoretische Mathematik, sondern um das Verständnis dafür, was Menschen wollen und was sie zum Handeln motiviert. Traditionell geht man davon aus, dass ein Mangel an Gütern bei wachsender Bevölkerung den Mangel erhöht. Dem setzt Romer die Wirkung neuer Ideen in Gestalt neuer Technologien entgegen. Diese bewirken, dass der Austausch von Ideen und Motivationen sich für alle Beteiligten positiv auswirkt. Die Ökonomie von Ideen verhält sich mithin umgekehrt wie die Ökonomie von Gütern. Und die wichtigste Voraussetzung dafür, dass sich dies im Leben der Menschen positiv auswirken kann, ist die Existenz und Berechenbarkeit verbindlicher Regeln. Sind diese garantiert, eröffnen sie insbesondere für arme Menschen ein nie zuvor gegebenes Wachstumspotential, und zwar für alle Beteiligten.

2. JAMES SHIKWATI FORDERT WEITERHIN EIN ENDE DER HILFE FÜR AFRIKA

**Der Kenianer James Shikwati ist einer der rigoro-
sesten Kritiker westlicher Entwicklungshilfe
für Afrika. In den vergangenen fünf Jahren ist
er durch mehrere Interviews auch in den deut-
schen Medien bekannt geworden. Sein Anliegen
ist es, den Menschen in Subsahara Afrika mehr
wirtschaftliche Unabhängigkeit und damit zu-
gleich ein neues Selbstbewusstsein zu vermit-
teln. Warum es deshalb erforderlich ist, das
Verhältnis von westlichen „Gebern“ und afrika-
nischen „Nehmern“ völlig neu zu bestimmen,
erläuterte er am 17. Mai 2010 beim „9. Bonner
Frühstücksforum der KAS“ in Bad Godesberg.**

Was James Shikwati umtreibt, ist die fortbestehende Abhängigkeit der Afrikaner von westlicher Hilfe. Sein größtes Problem ist dabei nicht primär die uneinsichtige Politik der Industriestaaten, sondern das mangelnde Selbstvertrauen und Selbstwertbewusstsein vieler Afrikaner. In ihrer Wirkung hat die „Entwicklungshilfe“ der westlichen Welt seiner Ansicht nach die vorangegangene Abhängigkeit aus der Kolonialzeit nicht beendet, sondern in anderer Weise fortgesetzt. In seinem Vortrag verwendet er zur Kennzeichnung der Afrikaner immer wieder den Begriff *scavengers*, was ursprünglich Aasfresser bedeutet, aber auch mit Lumpensammler oder Straßenkehrer übersetzt werden kann. Mit diesem Begriff beschreibt er die „Falle“, in der die Afrikaner stecken. Vordergründig sind sie auf Hilfe angewiesen, aber letztlich werden sie nur davon abgehalten, sich selber zu helfen. Seine wichtigste Forderung lautet deshalb nach wie vor, die westliche Hilfe für Afrika einzustellen, da allein dieser Schritt die Afrikaner dazu bringen könne, Selbstvertrauen zu entwickeln, um den Reichtum ihres Kontinents in eigenen Wohlstand zu verwandeln.



ZUR PERSON

James Shikwati wurde 1970 in Nairobi geboren, ging dort zur Schule und studierte anschließend dort Geographie. Er hat seine Wirtschaftskenntnisse im Wesentlichen autodidaktisch erworben und gilt heute als einer profiliertesten markoliberalen Afrikaner. Seit zehn Jahren ist er Direktor des von ihm gegründeten Inter Region Economic Network (IREN), einer unabhängigen Beratungsagentur mit Sitz in Nairobi, die vor allem im anglophonen Afrika tätig ist. Er ist verheiratet und hat drei Töchter.

James Shikwati denkt und spricht durchgehend positiv. Er verzichtet darauf, lange über die Vergangenheit, die Sklaverei oder die Zeit der Kolonisation zu klagen. Er weist nicht den Eindringlingen aus dem Norden eine ursächliche Schuld zu, die diese jetzt wieder gutmachen müssten. Statt dessen betont er, dass es leider nicht die Afrikaner gewesen seien, die 400 Jahre Sklaverei mit Hilfe von Pfeil und Bogen beendet hätten, sondern es waren die gleichen Briten, die sie zuvor eingeführt und davon profitiert hatten und die am Schluss auch ihre Abschaffung betrieben haben. Afrikaner wie Julius Nyerere, Leopold S. Sengor und viele andere „Väter“ der Unabhängigkeit seien zwar in die richtige Richtung aufgebrochen, aber den Weg von der Unabhängigkeit zur Selbständigkeit nicht konsequent genug weitergegangen.

Was leistet westliche Entwicklungszusammenarbeit?

Unter den Bedingungen der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts bot die Entwicklungszusammenarbeit in den Augen Shikwatis den Großmächten wesentlich leichtere und bessere Möglichkeiten, von ihren Beziehungen zu Afrika zu profitieren, als dies in der Kolonialzeit der Fall war. Der Westen kontrolliert nach wie vor den größten Teil des Handels und regelt vor allem die Handelsbedingungen. Gleichzeitig lässt er sich jeden Tag neu den guten Willen bescheinigen, Afrika zu helfen. Shikwati spricht nicht davon, dass die Afrikaner von den Geberstaaten „ausgebeutet“



Auch die Chinesen „helfen“ den Afrikanern – jedoch nicht, ohne zugleich auch ihre Interessen zu verankern: Dies gilt zum Beispiel für die Handelspolitik und den Bildungsbereich. Hier (Bild oben) überreicht Sun Heping, der chinesische Botschafter in Uganda, Geschenke für eine mit chinesischer Unterstützung gebaute Grundschule in Entebbe. Das Bild entstand im September 2009.

würden; aus seiner Sicht werden sie „erwürgt“ (*suffocated*). Auch diesen Begriff verwendet er auffallend häufig.

Shikwati stellt vieles radikal in Frage, was der westlichen Entwicklungspolitik wertvoll und wichtig geworden ist. Es sind vor allem Schlüsselbegriffe wie *Ownership*, Augenhöhe und Selbsthilfe, denen er einen neuen Inhalt geben möchte. Der heutige Charakter der Entwicklungszusammenarbeit gebe dem Westen ein Definitionsmonopol. Der Westen verstehe jedes Problem und wisse zudem für jedes auch eine Lösung. Dabei hinterlasse er bei den Afrikanern das Gefühl, dass niemals sie es sind, die eigene Lösungsvorstellungen entwickeln und umsetzen können, sondern immer andere.

Im Gegensatz hierzu, müsse *Ownership* darin bestehen, neue Entwicklungsmöglichkeiten selber zu erkennen, zu formulieren und einzufordern. Hinter all den unterschiedlichen Entwicklungsprozessen, die der

„Westen“ und inzwischen auch die Schwellenländer betreiben, gibt es keine ursprüngliche „afrikanische Agenda“. In allem, was heute „Hilfe“ heißt, fehle dieser „afrikanische Aspekt“. Deshalb trage diese Hilfe nicht dazu bei, die „Würde“ der Afrikaner zu stärken, sondern zerstöre sie.

Besonders hart ins Gericht geht Shikwati mit der vermeintlichen „Hilfe“ angeblich noch verwertbarer Güter, die mehr und mehr die afrikanischen Märkte überfluten. Dies betrifft vor allem Textilien. Ein aktuelles Beispiel ist der Handel mit T-Shirts. Nachdem die afrikanische Baumwollindustrie zerstört worden sei, werden insbesondere T-Shirts heute in den USA produziert, um dann tonnenweise als „Hilfe“ auf den afrikanischen Markt „geworfen“ zu werden. Allein die USA hätten im vergangenen Jahr 11,1 Millionen Tonnen dieser T-Shirts und anderer, nicht benötigter Kleidungsstücke angeliefert und damit die bestehenden afrikanischen Märkte außer Kraft gesetzt. Eine andere scheinbare „Hilfe“ ist der Elektroschrott in Form von Laptops, Blackberrys und gebrauchten Rechnern. Kaum mehr als zwanzig Prozent dieser Lieferungen seien noch brauchbar. Hier produziere der Westen eine Müllindustrie, in der die Afrikaner zu Müllmännern gemacht werden.



James Shikwati und Dr. Helmut Reifeld, Leiter der Stabsstelle Grundsatzfragen, Internationale Zusammenarbeit der KAS. Dr. Reifeld moderierte die Diskussion in Bad Godesberg und unterstrich dabei, dass die KAS bereits seit langem den Diskurs über eine Neuordnung der Entwicklungszusammenarbeit fördert.

Keineswegs positiver fällt sein Urteil über die Millenniumsziele aus. Diese seien von den OECD-Staaten definiert und den Afrikanern untergeschoben worden. Da sie von Anfang an nicht erreicht werden konnten, dienen sie nunmehr als Beweis dazu, dass die Afrikaner arm, unfähig und auch weiterhin auf die Hilfe der Geberländer angewiesen sind. Zudem seien die Millenniumsziele durch die Zahlenangaben viel zu formal angelegt gewesen. Straßen könne man „zählen“, aber nicht die Würde und den Wert eines Menschen.

Der Westen kümmere sich zu wenig um die negativen Nebenfolgen seiner Hilfe. Er verfolge eben nur seine eigene *scavenger-economy*. Was als „Entwicklung“ angeboten werde, diene primär dem jeweiligen Geberland. Der größte Teil der „Entwicklungszusammenarbeit“ bleibe von vornherein in den Geberländern. Es wäre deshalb ehrlicher, statt von „Hilfe“ von westlichen Interessen zu reden. Die Millenniumsziele tragen dazu bei, auch weiterhin die „Hilfsindustrie“ des Westens am Leben zu erhalten, denn Entwicklungszusammenarbeit ist für Shikwati in erster Linie Teil des politischen Systems und der Wirtschaft in den Geberländern.

Austausch „auf Augenhöhe“!

Die Fragen und Antworten, die sich an den Einführungsteil anschlossen, entwickelten sich sehr rasch in der Form eines Gesprächs, das die Positionen Shikwatis noch einmal auf den Prüfstand stellte. Zu den wichtigsten Themenfeldern gehörte der Charakter der Entwicklungszusammenarbeit, die Handlungsoptionen für Afrika und deren mögliche Konsequenzen.

Zunächst betonte Shikwati, dass es nicht darum gehe, warum die Afrikaner nicht mehr aus der Hilfe machen, mit der sie überschüttet werden. Allein diese Frage sei

rein westlich gedacht. Welches Entwicklungspotential in einem Land vorhanden sei, komme in erster Linie in dem Handeln, der Haltung und den Zielen der Menschen dort zum Ausdruck. Derartige Zielverstellungen kommen jedoch noch immer viel zu selten von den Afrikanern selber. Sie müssten deutlicher als bisher dazu gebracht werden, selber zu entscheiden, nach welchen Regeln und Ordnungsvorstellungen sie leben und welche „Führer“ sie haben wollen. Eine tragfähige Entwicklung müsse ihre Wurzeln in der eigenen Zivilisation haben.

Ob es in absehbarer Zeit einen tatsächlichen Austausch „auf Augenhöhe“ geben wird, hängt nach Meinung von Shikwati von der Entschlossenheit aller Beteiligten ab. Ein positives Beispiel hierfür sieht er im Verhalten der Kirchen. Deren Modell von Solidarität bezeichnet er als aufrichtig und deren Verständnis von Partnerschaft als ehrlich. Seine Erfahrungen auf dem Ökumenischen Kirchentag in der vorangegangenen Woche in München hätten ihm erneut deutlich gemacht, dass solidarische Hilfe innerhalb Afrikas gefördert werden könne und Partnerschaft „auf Augenhöhe“ möglich sei. Zudem wären es in der Vergangenheit häufig die Kirchen gewesen, die einen fairen, offenen und selbstkritischen Dialog – insbesondere über Wertefragen – geführt und damit den Willen zur Selbsthilfe gestärkt hätten.

Ein ganz anderes, aber sehr aktuelles Beispiel für einen neuen Austausch „auf Augenhöhe“ werde von den Chinesen sowie auch von anderen nach Afrika drängenden Schwellenländern geboten. Das Eindringen Chinas in den vergangenen zehn Jahren habe das ganze Dilemma und die Doppelmoral westlicher Entwicklungszusammenarbeit deutlich gemacht. Die Chinesen hätten von Anfang an eine klare, unzweideutige Sprache gesprochen, und dies habe den Afrikanern die Scheinheiligkeit des westlichen *aid-business* nur noch deutlicher vor Augen geführt. Verstärkt wird



dieser Eindruck nicht zuletzt dadurch, dass die Chinesen hierbei afrikanische Diktatoren und afrikanische Demokraten gleich behandelt haben. Dies lasse die Autonomie der afrikanischen Seite noch deutlicher hervortreten.

Der Einfluss Chinas muss aus Sicht von Shikwati ebenso positiv bewertet werden, wie die Globalisierung insgesamt. Was Afrikaner im Umgang mit neuen Partnern wie China, Indien, Malaysia, Brasilien oder Russland lernen, helfe ihnen, auch mit den alten Partnern selbstbewusster umzugehen. Zurzeit lasse sich zum Beispiel das Entstehen gesamtafrikanischer Märkte beobachten, die weder vom Westen noch von Schwellenländern, sondern ausschließlich von Afrikanern geprägt würden. Mehr als auf jeden anderen sei dies auf chinesischen Einfluss zurückzuführen.

Shikwati verwehrt sich gegen den Verdacht, leichtfertig Diktaturen in Kauf zu nehmen. Die Marginalisierung des Faktors Demokratie von chinesischer Seite werde von den meisten Afrikanern nicht als Hinderungsgrund für wirtschaftliche Zusammenarbeit empfunden. Aus seiner Sicht bedürfen die Afrikaner keiner Nachhilfe in Demokratie, sondern

seien sehr wohl in der Lage, selber Verantwortung zu übernehmen. Auch all das, was unter dem Begriff *good governance* gefordert werde, sei ein Modell der westlichen Geberländer. Sie seien es immer wieder, die bestimmen, wer oder was ein guter Herrscher ist, als ob Afrikaner hierzu grundsätzlich nicht in der Lage seien. Wie sollen Menschen, die auf Hilfe angewiesen und im System der Müllindustrie verstrickt sind, eigene Vorstellungen von *good governance* entwickeln? Es liege doch nahe, dass sie sich dann auch in dieser Hinsicht auf den Rat der „Geber“ angewiesen fühlen.

Afrikanische Optionen

Um den Wert von Demokratie und Marktwirtschaft zu erkennen, sind die afrikanischen Staaten Shikwati zufolge nicht auf die Hilfe der OECD-Länder angewiesen. Ohne Zweifel besitzt Afrika viele „Werte“ – materielle ebenso wie ideelle. Deshalb dürfe der Kontinent nicht ständig nur als arm dargestellt werden. Zu den handfesten Werten zählen vor allem das Land, seine Ressourcen und fast eine Milliarde Menschen. Die Hauptaufgabe müsse es sein, diese Werte zu „Geld“, also zu verwertbarem Vermögen zu machen.

Laut Shikwati haben die Afrikaner in den vergangenen zehn Jahren von den Chinesen mehr gelernt als in fünfzig Jahren Entwicklungszusammenarbeit mit den Staaten Westeuropas. Auf dem Bild links werben chinesische Universitäten um Studenten aus Afrika. Die Zahl der Stipendien speziell für Afrikaner wurde immer wieder erhöht, um das Image Chinas in Afrika zu verbessern.

Prof. Dr. Winfried Pinger, von 1982 bis 1998 Entwicklungspolitischer Sprecher der CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag, im Gespräch mit James Shikwati nach dessen Vortrag in Bad Godesberg.



Es seien vor allem drei Bereiche, in denen die Afrikaner dringend auf eigenen Füßen stehen müssten: Dies gilt erstens für die Bildung eigener demokratischer Institutionen. Diese sollten auch finanziell eigenständig sein. Es reiche nicht, nur Wahlen abzuhalten, wenn es keinen funktionsfähigen Regierungsapparat gebe. Die meisten Geber würden sich viel zu schnell mit der Durchführung eines demokratischen Wahlprozesses zufrieden geben. Die aktuelle Diskussion in Kenia zeige, wie breit das politische Bewusstsein für die Notwendigkeit einer tragfähigen Verfassung in der Öffentlichkeit verankert sei. Ein besonderes Potential schreibt Shikwati zudem der Weiterentwicklung der Afrikanischen Union zu.

Zweitens gilt es, ein eigenes Erziehungs- und Bildungssystem zu schaffen, in dem nicht allein westliche Maßstäbe angelegt werden. Das bestehende Bildungssystem lenke viel zu sehr von den eigenen Problemen ab, da es die Afrikaner dazu zwingt, sich in das Bild eines anderen hineinzudenken, der sie nicht selber sind. Es reicht nicht, vor allem Englisch zu lernen; noch wichtiger ist es, alle notwendigen Fähigkeiten und auch das Selbstbewusstsein zu lernen, um die eigenen Probleme selber lösen zu können. Auch Wettbewerbselemente und eine eigene Leistungsorientierung dürften in diesem Bildungssystem nicht fehlen.

Um Wettbewerb und Leistung geht es drittens auch im Hinblick auf die Ausweitung einer freien Marktwirtschaft. Hier benötigen sehr viele Afrikaner noch Ermutigung und Selbstvertrauen. Insbesondere unter den Bedingungen zunehmender Urbanisierung müssten sie noch lernen, sich den Anforderungen globalisierter Märkte zu stellen. Das jüngste Treffen des *World Economic Forum* in Tansania habe hierfür gute Anregungen gegeben. Der Herausforderung, hierbei eine Balance zu finden zwischen den eigenen

traditionellen Werten und der notwendigen Öffnung, müssten sie sich selber stellen. Fremder Rat sei dabei wertlos.

Shikwati versteht sich als ein strikter Verfechter der Marktwirtschaft. Er verlangt eine konsequente Öffnung der Märkte und der Produktionsbedingungen. Voraussetzung hierfür müsse ein konsequentes Zugeständnis von Eigenverantwortung von außen und eine ebenso konsequente Unterbindung von Korruption innerhalb der afrikanischen Staaten sein.

Fazit: „Wir wollen hier keine Geber mehr“

Für Shikwati unterscheidet sich die Haltung und das Auftreten westlicher „Entwicklungshelfer“ in Afrika kaum von dem der Kolonisatoren des 19. Jahrhunderts. Auch weist das, was heute „Entwicklungszusammenarbeit“ heißt, auffällige Parallelen zu dem auf, was vor hundert Jahren als Zivilisationsauftrag (*civilising mission*) apostrophiert worden ist. So wie die Westeuropäer damals die Afrikaner „zivilisieren“ wollten, so wollen sie sie heute „entwickeln“. In beiden Fällen kommt der „afrikanische Aspekt“ zu kurz; in der Praxis gibt es heute ebenso wenig eine „Augenhöhe“, wie es sie damals gab.

Künftige Formen des Dialogs müssten von afrikanischer Seite genauso mitgeprägt werden wie von anderen Teilnehmern. Einen deutlichen Nachholbedarf sieht Shikwati hierbei gegenüber dem arabischen Nordafrika. In früheren Jahrhunderten sei dieser Austausch sehr viel intensiver und auch farbige Afrikaner im Norden präsent gewesen. Daran ließe sich wieder anknüpfen. Ein anderer Dialog, der innerafrikanisch geführt werden müsse, sei der um die Rolle der traditionellen Stammesfürsten (*indigenous chiefs*). Deren Rolle müsse mit Blick auf die Zukunft Afrikas sehr kritisch bewertet werden; aber auch dies sei allein Sache der Afrikaner.

Besonders ausführlich ging Shikwati auf die Frage nach seiner persönlichen Vision ein. Aus seiner Sicht benutzen die Afrikaner noch immer die „falsche Software“. Sie sehen zwar afrikanisch aus, seien aber nicht wirklich Afrikaner. In ihrem Selbstverständnis der vergangenen Jahrhunderte seien die Afrikaner immer negativ jemand anderes gewesen als die Europäer. Jetzt ginge es darum, sie neue Identitäten finden zu lassen, ihr Selbstverständnis neu zu formulieren und vor allem, ihre eigenen Ziele selbst zu bestimmen. Afrika könne und müsse neu geschaffen werden: „A new continent called Africa.“

Wertvolle Impulse erhoffe er sich hierfür unter anderem auch von der Fußballweltmeisterschaft. Die Afrikaner könnten ihre Identitätskrise nur durch die Schaffung eines neuen afrikanischen Selbstverständnisses überwinden, durch neue Imagebilder, die nicht importiert seien. Die Ikone Barack Obama mag ihre Bedeutung für die Amerikaner haben, sie taugt aber nicht als Vorbild für die Afrikaner.

Das Erscheinungsbild des künftigen Afrika müsse sich völlig vom derzeitigen unterscheiden. Dessen Devise müsse lauten: *Money for value*! Seine persönliche Aufgabe erkenne er darin, Afrikaner dabei zu begleiten, neue Möglichkeiten zu nutzen, Alternativen zu den Diktaturen zu erkennen, afrikanische Interessen wahrzunehmen, zu benennen und zu verfolgen. Westliche Geber sollten als erstes das Wort „Geber“ abschaffen: „We don't want donors here“, lautete der vielleicht wichtigste Satz seines Abschlussstatements.

Herausgeber

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.
Rathausallee 12
53757 Sankt Augustin

Text

Dr. Helmut Reifeld

Fotos

dpa – picture alliance (Seite 2, 5, 8, 10), Tobias Fresenius, Sabine Gerhardt

Das Werk ist in allen seinen Teilen urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung ist ohne Zustimmung der Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. unzulässig. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung in und Verarbeitung durch elektronische Systeme.

© 2010

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.,
Sankt Augustin/Berlin

ISBN 978-3-941904-62-0

www.kas.de