

Sinn und Unsinn der Entwicklungshilfe

Fünfzig Jahre nach dem Ende des Kolonialismus in Afrika stehen sich zwei Gruppen gegenüber. Auf der einen Seite G8, Bono und die Stiftungen von Clinton und Gates, die sich für die Entschuldung und den Ausbau der Hilfsprogramme einsetzen; und auf der anderen Seite Politiker und Publizisten, die auf die Ineffizienz der Entwicklungshilfe hinweisen. Am Beispiel Senegal lässt sich aber zeigen, dass die Debatte die jüngste Entwicklung afrikanischer Gesellschaften zu wenig berücksichtigt.

Von Frank Wittmann

Überraschenderweise sind sich die verschiedenen Diskussionsteilnehmer in der Bestandsaufnahme weitgehend einig. Man ist sich darin einig, dass es den subsaharischen Ländern nach rund 50 Jahren Unabhängigkeit schlechter geht als zuvor. Man ist sich darin einig, dass es eine Schande ist, in welcher Armut die Mehrheit der afrikanischen Bevölkerung lebt und welches Leid sie zu erdulden hat. Man ist sich darin einig, dass die meisten Staaten heute am Tropf der internationalen Gemeinschaft und der afrikanischen Diaspora im Ausland hängen, ohne deren Überweisungen Afrika nicht überlebensfähig ist. Man ist sich darin einig, dass aber auch mit diesen Transferleistungen die Zukunftsaussichten düster bleiben. Auch bei den angegebenen Gründen für die Unterentwicklung lassen sich erstaunliche Übereinstimmungen zwischen den Lagern ausmachen: Bildungsnotstand, Bürokratie der Entwicklungshilfe, Handelsbarrieren, Infrastrukturdefizite, Kolonialismus, Korruption der politischen Eliten, Krankheitsepidemien, Kriege, Raubbau an der Natur und schlechte Regierungsführung werden – in alphabetischer Reihenfolge – als die zentralen Faktoren identifiziert.

Die Divergenzen setzen erst bei der Gewichtung dieser Faktoren ein. Während die einen schwerwichtig externe Faktoren wie die Verantwortung des Westens für Kolonialismus und ungleiche Handelsbeziehungen anführen, machen die anderen in erster Linie interne Faktoren wie die schlechte Regierungsführung und die Korruption der politischen Eliten verantwortlich.

Entsprechend unterscheiden sich auch die Handlungsstrategien: Während multinationale Organisationen und private Stiftungen an eine afrikanische Renaissance durch Entschuldung und die Aufstockung der Entwicklungshilfe glauben, wollen die anderen die Entwicklungshilfe umbauen, kürzen oder gar Afrika sich selbst überlassen. Während die einen mit dem Slogan „Wir müssen Afrika helfen“ auftreten, rufen die anderen „Afrika ist selbst schuld“. In beiden Lagern gibt es aber auch verständige Vertreter, die ihre Argumente in gut les-

baren Büchern ausführen. Beispielsweise Jeffrey Sachs, dessen optimistische Publikation *Das Ende der Armut* genauso viel öffentliche Anerkennung gefunden hat wie *Wir retten die Welt zu Tode*, in dem sich William Easterly kritisch mit der zeitgenössischen Entwicklungshilfe auseinandersetzt.

Unabhängig davon, zu welchem Lager man tendiert, ist es klar, dass sich sowohl Afrika als auch die Beziehungen zwischen Afrika und der internationalen Staatengemeinschaft ändern müssen. In dieser Hinsicht tritt der vorliegende Beitrag für drei Postulate ein. Erstens: Die in Afrika spezifische Armut ist das Ergebnis von internen Faktoren, die sich auf unglückliche Weise mit externen Faktoren verquickt haben. Die subsaharischen Länder weisen heute weder eigene Voraussetzungen für eine nachhaltige Entwicklung auf, noch gibt der Westen ihnen dafür eine realistische Chance. Zweitens: Auch heute noch ist der Umgang mit Afrikanern mehrheitlich entweder von politischer Korrektheit oder von Ressentiments geprägt. Dabei ist heute mehr denn je ein aufrichtiger und unverkrampfter Umgang mit Afrika erforderlich. Man denke nur an die Bevormundung des senegalesischen Staatspräsidenten Wade, der auf den G8-Gipfeltreffen in Heiligendamm eingeladen war, dessen Ideen aber mit höflicher Herablassung quittiert wurden. Drittens: Die Debatte über den Sinn und Unsinn von Entwicklungshilfe krankt an einem Defizit an Hintergrundwissen über Afrika. Besonders die urbanen Gesellschaften Afrikas erleben seit 1990 einen dynamischen Wandel, der hierzulande nicht vollständig bekannt ist und auch nicht angemessen gewürdigt wird. So schreibt der Entwicklungsökonom William Easterly: „Das große Problem in der Entwicklungshilfe und bei anderen Bemühungen der westlichen Welt zur Umgestaltung der restlichen Welt ist, dass die Rechnungen von den Reichen bezahlt werden, die über die Armen nur wenig wissen.“ Auch in Zeiten der Wissensgesellschaft ist Afrika der „dunkle“ Kontinent geblieben.



US-Kongressabgeordnete Betty McCollum diskutiert Entwicklungshilfe mit den Botschaftern von Sambia, Uganda, Ruanda und Senegal (Oktober 2005)

Nehmen wir das westafrikanische Land Senegal als Beispiel. Das Land erlangte 1960 seine Unabhängigkeit ohne Blutvergießen, und auch in der bisherigen Geschichte ist es niemals zu einem Putsch gekommen. Die Hypothese vom demokratischen Modellfall Senegal wurde bereits unter den ersten beiden Präsidenten und jeweiligen Vorsitzenden der Sozialistischen Partei, Léopold Sédar Senghor (1960-1980) und Abdou Diouf (1981-2000), propagiert. Sie wurde nach dem demokratischen Regierungswechsel durch die Demokratische Partei Senegals unter ihrem charismatischen Führer Abdoulaye Wade im Jahr 2000 bestätigt. Wade gehört zu den Initiatoren der Neuen Partnerschaft für Afrikas Entwicklung (NEPAD), verfügt zur ehemaligen Kolonialmacht Frankreich über ebensogute Beziehungen wie zur Bush-Administration und wird regelmäßig zu den Treffen der geopolitischen Leader eingeladen.

Auf den ersten Blick scheint auch die senegalesische Wirtschaft nicht schlecht aufgestellt. Die Inflation ist gering (0,9 Prozent) und das Wirtschaftswachstum beträgt seit 1994 durchschnittlich 5 Prozent und seit 2003 sogar 6,5 Prozent. Die Landwirtschaft ist mit 17 Prozent der kleinste Wirtschaftszweig, in dem aber über 50 Prozent der Bevölkerung tätig sind. Der Anteil des Industriesektors an der Gesamtwirtschaft beträgt 21 Prozent. Die meisten Industrie-Zweige produzieren ausschließlich für den einheimischen Markt und sichern ihre Produktion mit Hilfe von Importen ab. Der mit 62 Prozent größte Wirtschaftszweig ist der Dienstleistungssektor. Er besteht vor allem aus den Bereichen Tourismus, Bankenwesen, Telekommunikation und Transport. Allerdings werden allein 10 Prozent des Bruttoinlandsprodukts von den Überweisungen der senegalesischen Diaspora in Europa und Nordamerika geleistet, die etwa 2 Millionen Menschen umfasst. Sie überweisen zwischen 300 und 500 Mil-

lionen Euro pro Jahr in die Heimat. Der eigentliche Motor der Wirtschaft sind die Transferleistungen der Migranten. Daneben besteht der Dienstleistungssektor auch aus dem prosperierenden informellen Bereich, in dem ein großer Bevölkerungsanteil tätig ist. Die wichtigsten Berufsgruppen sind die Hausangestellten und die Straßenverkäufer.

Wenn man berücksichtigt, dass das Wirtschaftswachstum seit mehr als zehn Jahren beachtlich ist, die internationale Entwicklungshilfe rund 325 Millionen Euro jährlich beträgt, der Staat viel Geld für die Vergabe von Fischfangrechten an internationale Unternehmen einnimmt, fast jede senegalesische Familie Unterstützung von Angehörigen aus dem Ausland erhält und die internationale Staatengemeinschaft versprochen hat, die Verschuldung zu tilgen, dann muss man sich fragen, warum die große Be-

völkerungsmehrheit weiterhin in Armut lebt (denn der durchschnittliche Bürger muss mit rund einem Euro pro Tag auskommen). Auf diese einfache Frage gibt es nur komplexe Antworten. Hinsichtlich der Landwirtschaft ist zweifellos die Unproduktivität anzuführen. Aber Unproduktivität, Infrastrukturdefizite und eine verfehlte Landwirtschaftspolitik können nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Rahmenbedingungen des globalen Handels den senegalesischen Bauern nicht den Hauch einer Chance lassen. Denn den freien Welthandel gibt es nur auf dem Papier, nicht in der Praxis. Es ist zum Gemeinplatz geworden, dass die Agrarprodukte aus Asien, Europa und den USA, die in hohem Maße direkt oder indirekt subventioniert werden, die lokalen Märkte in Senegal (und nicht nur hier) kaputtgemacht haben. Obwohl die Arbeitskraft eines senegalesischen Bauern nur ein Zehntel derjenigen eines europäischen Bauern kostet und obwohl nur geringe Transportkosten für lokale Produkte anfallen, sind italienisches Tomatenmark, holländische Zwiebeln, französisches Hühnerfleisch, amerikanische Baumwolle und Milchpulver aus der Schweiz für einen Bruchteil der senegalesischen Preise erhältlich. Die Strukturanpassungsprogramme der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds haben den Markt für den Import ausländischer Agrarprodukte geöffnet. Ohne die Subvention dieser Produkte wären der Wohlstand der Bauern und der soziale Frieden in Europa akut gefährdet. Es ist nicht das erste Mal in der jahrhundertalten Beziehung zwischen Afrika und Europa, dass der europäische Wohlstand auch auf Kosten der Afrikaner geht.

Wenn man die bescheidene Entwicklungshilfe mit den verheerenden Folgen der Agrarsubventionen im Ausland vergleicht, dann bleibt einem nichts anderes übrig, als in der Entwicklungs-

hilfe einen Versuch der europäischen Politik zu sehen, die senegalesische Migration einzudämmen. Denn das einzige Druckmittel, über das der Senegal gegenüber europäischen Regierungen verfügt, ist die enorme Zahl an auswanderungswilligen Menschen, die es sinnvoller finden, ihre Piroge für die Überfahrt auf die kanarischen Inseln als für den Fischfang zu verwenden.

Es wäre aber zu kurz gedacht, die Schuld allein im „bösen“ Norden zu suchen. Auch wenn die senegalesische Landwirtschaft derzeit am Boden liegt, haben sich im Laufe der letzten Jahre einige boomende Wirtschaftszweige herausgebildet, deren Perspektiven aber durch klientelistische Klüngel, Korruption und Informalität geschwächt werden. Als Beispiel für den destruktiven Umgang senegalesischer Eliten mit den eigenen Ressourcen kann man den Mediensektor heranziehen. Den Senegalesen steht heute eine bemerkenswerte Vielzahl von Radiostationen und Printmedien zu Verfügung. Abgerundet wird das Angebot durch ein limitiertes Fernsehangebot und eine fortschrittliche Telekommunikations- und Internetinfrastruktur.

Im Sektor der Massenmedien und insbesondere in der Boulevardpresse (die das muslimische Land immer wieder mit Sex-and-Crime provoziert) sind auffallend viele junge, schlecht ausgebildete und unterbezahlte Journalisten beschäftigt. Die Pluralisierung des Medienmarktes wird durch eine abnehmende Qualität der Mitarbeiter konterkariert. Ein zentrales Merkmal der senegalesischen Medienkultur ist denn auch die Prekarität. Sie ist für die hohe Fluktuation sowohl von Journalisten als auch von Titeln verantwortlich. Die Prekarität ist auf marginale Werbeeinnahmen sowie im Bereich der Zeitungen auf die Tatsache zurückzuführen, dass zwar rund ein Viertel der Senegalesen Zeitung liest, aber nicht bereit oder in der Lage ist, dafür Geld auszugeben. Unter der Voraussetzung, dass ein verkaufte Exemplar von zehn und mehr Personen gelesen wird, ist der Printjournalismus ein defizitäres Geschäft, das auch die öffentliche Subvention nicht wettmachen kann. Aufgrund ihres marginalen Einkommens sind viele Journalisten korrupt, das heißt, sie akzeptieren Gelder und Geschenke von politischen und sozialen Akteuren, die eine ihnen genehme Berichterstattung sicherstellen wollen. Um wirtschaftlich zu überleben, arbeiten viele Redaktionen auch mit informellen Händlern zusammen, die sich nicht nur um die Distribution der Zeitungen kümmern, sondern auch die Druck-, Papier- und Lohnkosten übernehmen. Diese Strategie sichert einerseits zwar das kurzfristige Überleben, aber andererseits liefern



Besprechung auf den Gemeinschaftsfeldern (Dikka, Senegal, 2007)

sich die Journalisten den informellen Händlern aus, die ihre Macht sowohl publizistisch als auch ökonomisch ausnutzen.

Nicht zuletzt dank der von Entwicklungskreisen finanzierten Alphabetisierungsprogramme ist die Presse heute ein Medium, das die hermetischen Kreise der traditionellen Bildungselite verlassen hat. Heute lesen nicht nur Akademiker, Geschäftsleute und Politiker, sondern auch diejenigen Auszubildenden, Beschäftigten aus dem offiziellen und informellen Sektor sowie Hausfrauen, Rentner und Arbeitslose, die des Französischen mächtig sind. Darüber hinaus sehen sich einige Analphabeten die Bilder von Zeitungen an oder lassen sich die Texte vorlesen. Zwar gibt es einige wenige Zeitungen in den senegalesischen Nationalsprachen und in Arabisch, aber deren soziale und wirtschaftliche Bedeutung bleibt marginal. Die Zeitungslektüre ist ein vornehmlich urbanes Phänomen, in den Provinzstädten und auf dem Land dagegen nimmt die Bedeutung der Zeitung rapide ab. Die größte Verbreitung finden die Zeitungen jedoch über die Presseschau im Radio. Hatte das Radio aus historischer Sicht bereits eine wichtige Rolle bei der Popularisierung der Printmedien gespielt, ist es heute der wichtigste Verbreitungskanal für deren Inhalte in den Nationalsprachen.

Die Korruption und Informalität der Medien gehen auf ungenügende Regulierung zurück. Dieser Mangel ist wiederum auf einen Mangel an Rechtsstaatlichkeit bzw. einen schwachen Staat zurückzuführen. Die politischen Akteure haben es in Senegal niemals geschafft, eine umfassende Legitimität und Wirkungsmächtigkeit zu erreichen, wie das beispielsweise für europäische Staaten der Fall ist. In der öffentlichen Arena treffen eine Vielzahl von politischen, ökonomischen und religiösen

Akteuren aufeinander, die um Macht und Profit konkurrieren. Die weitverbreitete Intransparenz von Handlungen in der öffentlichen Arena ist darauf zurückzuführen, dass die Rollen der verschiedenen Akteure nicht eindeutig voneinander getrennt sind. Zwar kommt den Medien ein wichtiger Anteil beim Demokratisierungsprozess und bei der Entwicklung des zivilgesellschaftlichen Bewusstseins der Bürger zu, aber paradoxerweise haben diese Transformationen gleichzeitig zu einer Aushöhlung demokratischer Prämissen geführt. Insbesondere die in der Verfassung verankerte Gewaltentrennung zwischen den Sphären der Exekutive und der Judikative sowie der Politik und der Religion ist in der Praxis nicht funktional. So drängen die religiösen Akteure vermehrt in die politische Sphäre ein. Dies schlägt sich auch in den Massenmedien nieder, wo Journalisten, Politiker, Geschäftsleute und Marabouts manchmal miteinander kollaborieren, meistens aber um Einfluss, Kontrolle und Besitzverhältnisse ringen. Alle Gruppen verfügen über eigene Medien und versuchen Einfluss auf die redaktionellen Inhalte derjenigen Medien zu nehmen, die sich ihrem Einflussbereich entziehen. Während es politischen Akteuren mehrheitlich um eine positive oder zumindest unkritische Berichterstattung geht, versuchen religiöse Akteure dem journalistischen Konformismus Vorschub zu leisten. Falls Redaktionen den Interessen der Akteure zuwiderhandeln, schrecken diese auch vor der Ausübung von Gewalt nicht zurück. Aus diesem Grund ist die Pressefreiheit in Senegal insbesondere dann in Gefahr, wenn die illegalen Machenschaften von politischen und sozialen Akteuren sowie ihr Privatleben in die Printmedien gelangen. Um einen investigativen und kritischen Journalismus so weit wie möglich einzudämmen, nutzen die Regierung und eine ihr hörige Justiz den Spielraum einer inkohärenten Gesetzgebung: Man verhängt Sendeverbote, beschlagnahmt Zeitungsausgaben und verhaftet und verurteilt willkürlich unliebsame Journalisten. Da diese Handlungen auf eine ver-

stärkte Selbstzensur der Journalisten abzielen, lassen sich diese Konflikte im Normalfall nach einem altbewährten Muster lösen: Im Anschluss an zivilgesellschaftliche Protestaktionen und informelle Interventionen bei Regierungsvertretern gelingt es, die inhaftierten Journalisten wieder zu befreien. Zu den Formen von rituellen Verletzungen der Pressefreiheit gehört allerdings auch die Ausübung von Gewalt. Sie kann sich in Form von psychologischen Drohungen und von physischen Übergriffen auf Journalisten manifestieren.

Trotz dieser Defizite würde man der politischen und medialen Kultur in Senegal nicht gerecht, wenn man nicht erkennt, dass die Akteure diese Defizite durch Übereinkünfte innerhalb organisierter Netzwerke wettmachen. Sie sind ein Bestandteil der jahrhundertealten senegalesischen Kultur der Teranga, die die Beziehungen der Gesellschaftsmitglieder regelt und für die Funktionalität dieser Übereinkünfte sorgt. Auf diese Weise wird Unsicherheit reduziert und die Grundlage für Informalität gelegt. Sie hat sich als Handlungsmuster fast sämtlicher öffentlicher Akteure erwiesen.

Informalität und Klientelismus sind weit über den Senegal hinaus in vielen Ländern Afrikas anzutreffen. Trotz der mit ihnen verbundenen Probleme haben diese Handlungsmuster auch ihr Gutes, denn sie weisen auf die Emanzipation der afrikanischen Gesellschaften hin. Afrika entwickelt sich, aber es entwickelt sich nicht unbedingt so, wie es die internationale Staatengemeinschaft möchte. Aber die Eigensinnigkeit ist als eine Stärke zu begreifen, selbst wenn sie manchmal ein Hindernis für Armutsbekämpfung und Wirtschaftsentwicklung darstellt.

Buchhinweis: Frank Wittmann, *Medienkultur und Ethnographie. Ein transdisziplinärer Ansatz. Mit einer Fallstudie zu Senegal* (erscheint im November 2007 im Transcript-Verlag, Bielefeld).



Abenteuerspielplatz mit Zuschauern: Rallye Dakar 2006