

Müller, Gerd et al.

Article

Ein Marshallplan mit Afrika: Geeignetes Konzept für eine nachhaltige Entwicklung?

ifo Schnelldienst

Provided in Cooperation with:

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

Suggested Citation: Müller, Gerd et al. (2017) : Ein Marshallplan mit Afrika: Geeignetes Konzept für eine nachhaltige Entwicklung?, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 70, Iss. 04, pp. 3-20

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/165879>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Ein Marshallplan mit Afrika: Geeignetes Konzept für eine nachhaltige Entwicklung?

3

Im Januar 2017 stellte Bundesminister Dr. Gerd Müller die Eckpunkte für einen Marshallplan mit Afrika vor. Statt weiter Geld nach dem Gießkannenprinzip zu verteilen, soll zukünftig der Aufbau stabiler Wirtschaftsstrukturen gezielt gefördert und die Eigenverantwortung der Regierungen gestärkt werden. Ist der Plan ein geeignetes Konzept für eine nachhaltige Entwicklung des afrikanischen Kontinents?

Ein Marshallplan mit Afrika: Neue Partnerschaft für Entwicklung, Frieden und Zukunft

Afrika ist der Chancenkontinent des 21. Jahrhunderts. Etwa die Hälfte der 20 am schnellsten wachsenden Volkswirtschaften liegt in Afrika. Schon heute ist Afrikas IKT-Branche die am schnellsten wachsende der Welt.

In Nairobi, Kenia, habe ich gerade den zweiten deutsch-afrikanischen Wirtschaftsgipfel miteröffnet. Mehr als 500 Vertreter aus Wirtschaft und Politik haben Chancen für mehr Investitionen und eine bessere Zusammenarbeit mit Afrika ausgelotet. Am gleichen Tag hat Kenia für einige Regionen des Landes den Notstand ausgerufen. Eine Hungersnot droht. Chancen, Herausforderungen und auch Widersprüche, die uns begegnen und die wir nur gemeinsam lösen können.

Hierfür brauchen wir eine völlig neue Dimension der Zusammenarbeit. Eine neue Partnerschaft zwischen Afrika und Europa, den beiden Nachbarkontinenten, die nicht nur über ihre Geschichte und Kultur eng miteinander verbunden sind. Wir brauchen eine Partnerschaft, die weit über eine projektbezogene Entwicklungszusammenarbeit hinausgeht. Wir brauchen eine Partnerschaft auf Augenhöhe, einen Marshallplan *mit* Afrika und nicht *für* Afrika.

2017 ist das Afrikajahr in Deutschland und in Europa. Die G20 wollen unter deutscher Präsidentschaft einen *Compact with Africa* entwickeln. Stabile Rahmenbedingungen für Investitionen sollen ge-

schaffen und die Lebensbedingungen der Menschen vor Ort verbessert werden. Die Europäische Union und die Afrikanische Union werden auf einem gemeinsamen Gipfel im Herbst noch enger aneinander rücken und die künftige Zusammenarbeit weiter vertiefen. Wir alle wissen, die Zukunft Afrikas ist auch die Zukunft Europas.

Perspektiven für Afrikas Jugend

Afrika wächst und ist so jung wie kein anderer Kontinent. 18 Jahre beträgt das Durchschnittsalter. Bis zum Jahr 2050 wird sich die Bevölkerung auf 2 Mrd. Menschen verdoppeln. Die Jugendarbeitslosigkeit liegt in einigen Ländern bei bis zu 50%. Jedes Jahr kommen zusätzlich fast 20 Mio. junge Menschen auf den Arbeitsmarkt.

Die Entwicklung der Wirtschaft und die Schaffung neuer Arbeits- und Ausbildungsplätze ist also *die* zentrale Herausforderung der nächsten Jahrzehnte. Dafür muss Afrika mehr sein als der Kontinent, aus dem die Rohstoffe kommen. Wir brauchen mehr Investitionen, mehr Wertschöpfung vor Ort, mehr Förderung von Unternehmensgründungen. So können wir einen neuen Mittelstand aufbauen.

Die Kreativität des afrikanischen Unternehmertums muss von den existierenden Fesseln befreit werden. Die Verwaltung unserer Partner muss unternehmerisches Handeln fördern, statt diesem Steine in den Weg zu legen.

Größere Märkte ziehen einheimische wie internationale Investoren an. Daher müssen auch der innerafrikanische Handel ausgebaut und durch den Aufbau einer Freihandelszone bestehende Handelshemmnisse überwunden werden. Europa kann das mit einem uneingeschränkten



Gerd Müller*

* Dr. Gerd Müller ist Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung.

Zugang zum EU-Binnenmarkt unterstützen. Zugleich müssen afrikanische Staaten durch entsprechende Schutzmechanismen die Möglichkeit erhalten, ihre noch jungen Industrien vor Billigimporten schützen.

Afrika braucht afrikanische Lösungen

Mit der Agenda 2063 haben sich die Mitgliedstaaten der Afrikanischen Union eine klare Strategie für die nachhaltige Entwicklung des Kontinents gegeben. Afrikas Politiker bekennen sich zu Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und wirtschaftlichen Reformen. Sie erkennen, dass sie Wertschöpfung im eigenen Land aufbauen müssen – durch Eigeninitiative und wirtschaftliche Entwicklung unter gleichzeitiger Bekämpfung von Korruption.

Ein neues Konzept in neuer Dimension muss hier ansetzen. Ein Marshallplan *für* Afrika wäre ein »Weiter so«. Was wir brauchen, ist ein Marshallplan *mit* Afrika, ein Angebot zur gemeinsamen Umsetzung der Agenda 2063.

Es gilt, diese afrikanischen Lösungen gemeinsam umzusetzen. Deutschland und Europa stehen hierfür als verlässliche Partner bereit.

Ende der Geber-Nehmer-Mentalität

Eine neue Art der Zusammenarbeit bedeutet auch weg von altem »Geber-Nehmer-Denken«. Nötig ist eine wirtschaftliche Zusammenarbeit auf Augenhöhe. Eine Zusammenarbeit, die auf beidseitigem Interesse und Willen beruht. Entwicklung funktioniert nur, wenn die Regierungen ihre Reformen eigenverantwortlich angehen und ihrer Verantwortung gegenüber ihren Bürgerinnen und Bürgern nachkommen. Sie müssen die politischen Rahmenbedingungen für eine Zusammenarbeit schaffen: Makroökonomische Stabilität, Rechtsstaatlichkeit und investitionsfreundliche Rahmenbedingungen. Nur dann fallen private und auch öffentliche Investitionen auf einen fruchtbaren Boden.

Wir wollen daher weg von der Gießkanne, hin zu Reformpartnerschaften. Wer sich für eine gute Regierungsführung, die Bekämpfung der Korruption und eine Umsetzung der Ziele der Agenda 2063 der AU einsetzt, soll stärker gefördert werden als bisher.

Reformen auf allen Ebenen

In einer globalisierten Welt hängt die Entwicklung Afrikas auch von internationalen Spielregeln und politischen Rahmenbedingungen ab. Nur so schaffen wir gleiche Voraussetzungen und faire Chancen für alle. Dazu gehören neben fairem Handel auch verbindliche Umwelt- und Sozialstan-

dards und der Stopp von illegalen Finanzströmen aus Afrika. Jedes Jahr verliert Afrika durch Steuerhinterziehung und aggressive Steuervermeidung rund 50 Mrd. Euro – genauso viel wie die internationale Gemeinschaft den Kontinent mit staatlichen Entwicklungsgeldern unterstützt.

Damit Afrika seine Interessen durchsetzen kann, braucht es auch eine Stimme in den internationalen Gremien. Dazu gehört ein Sitz im UN-Sicherheitsrat genauso wie mehr Einfluss in der Welthandelsorganisation.

Mehr Geld ist nicht (allein) die Lösung

Viele denken beim Wort »Marshallplan« an die damit nach dem Zweiten Weltkrieg verbundenen Geldzuwendungen. Staatliche Gelder allein sind jedoch weder die Lösung für alle Herausforderungen noch der Kern des Marshallplans mit Afrika. Afrika braucht vor allem auch Investitionen der Privatwirtschaft. Hierfür müssen wir in Zukunft die staatlichen Gelder der Entwicklungspolitik als Katalysator einsetzen.

Aber auch der Auf- und Ausbau von Steuersystemen – und damit die Stärkung der Eigeneinnahmen der afrikanischen Regierungen – sind von erheblicher Bedeutung. Steuersysteme können Reformmotoren sein. Sie unterstreichen die Eigenverantwortung und die eigenen Fähigkeiten jedes Landes für Entwicklung. Jeder in Steuerreformen investierte Euro kann ein Vielfaches an Steuereinnahmen generieren. Eine transparente öffentliche Finanzverwaltung und funktionierende Rechnungshöfe sind daher zentral für einen funktionierenden Staat und Kern einer verantwortungsvollen Demokratie.

Öffentliche Investitionen allein schaffen dagegen noch keine dauerhaften Arbeitsplätze. Entscheidend ist daher auch eine verstärkte Mobilisierung privaten Kapitals und privater Investitionen. Es gilt, Förderinstrumente wie Garantien für Investitionen aus Deutschland und Europa auszubauen und neue Anlageprodukte zu entwickeln.

Deutsche Wirtschaft als Entwicklungspartner

Die Märkte in Asien, Europa und Amerika bieten nur noch begrenzte Wachstumsperspektiven. In Afrika liegen die letzten bisher noch nicht weit entwickelten Märkte und Investitionsstandorte. Die deutsche Wirtschaft ist aufgrund ihrer Struktur, ihrer Innovationskraft und globalen Aufstellung ein idealer Partner für eine nachhaltige Entwicklung Afrikas im Sinne einer sozialen und ökologischen Marktwirtschaft.

Von 400 000 international tätigen deutschen Unternehmen sind aber gerade einmal 1 000 in Afrika aktiv. Und das, obwohl die Renditen in vielen Ländern und Sektoren die höchsten weltweit sind. Auch das Interesse an deutschen Produk-

ten und Dienstleistungen wächst in Afrika zunehmend. Hier liegen große Chancen für die deutsche Wirtschaft und vor allem den deutschen Mittelstand. Dieses Potenzial gilt es nutzen. Wir müssen daher bestehende Instrumente zur Außenwirtschaftsförderung noch besser mit der Entwicklungszusammenarbeit verzahnen.

Aber auch vor Ort wollen wir unsere afrikanischen Partner gezielt beim Aufbau heimischer Industrien, der Ausbildung von Fachkräften und der Förderung von Unternehmen stärken. Hier haben wir insbesondere in Deutschland eine weltweit nachgefragte Expertise.



Andreas Freytag*



Susanne Fricke**

Auf die Wirkung kommt es an

Wenn ich von einem Marshallplan mit Afrika spreche, dann denke ich nicht an die eine Lösung, den einen Weg, das eine Konzept. Ich denke vielmehr an einen ersten Vorschlag, einen ersten Anstoß für einen gemeinsamen, neuen Weg für eine neue Zusammenarbeit mit Afrika – auf Augenhöhe. Wir wollen mit den afrikanischen Staaten zusammen dort tätig werden, wo wir für die Menschen am meisten erreichen können. Das gilt für den Unternehmer in Nairobi genauso wie für den Bauern im ländlichen Kenia. Dazu braucht es die Bereitschaft und den Willen aller Beteiligten, die bisherige Zusammenarbeit auf den Prüfstand zu stellen und mit neuen innovativen Ideen und Konzepten voranzugehen. Das Afrikajahr 2017 bietet hierzu die besten Voraussetzungen.

Gezielte Bekämpfung der Fluchtursachen statt entwicklungspolitischer Potpourris!

Die neue Strategie der Bundesregierung

Im Januar 2017 hat das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ 2017) für die Beziehungen zwischen Afrika und Europa Eckpunkte für eine *Neue Partnerschaft für Entwicklung, Frieden und Zukunft* vorgestellt. Diese Schrift wird auch als Marshallplan mit Afrika bezeichnet, mit dessen Hilfe ein, so wörtlich, »prosperierendes und friedliches Afrika, dessen Entwicklung alle einbezieht und von den Potenzialen der eigenen Bevölkerung vorangetrieben wird« (BMZ 2017, S. 4) entstehen soll.

Der Marshallplan unterscheidet sich auf abstrakter Ebene (BMZ 2017, S.5f) in dreierlei Hinsicht wohltuend von althergebrachten Entwicklungsstrategien. Erstens wird die Bedeutung der Wirtschaft für den Entwicklungsprozess Afrikas stark betont. Investitionen, Bildung für die Jugend, Einbindung in die Wertschöpfungsketten, Schaffung eines Mittelstandes sowie Abbau der Handelsbarrieren, die die Industrieländer gegenüber Afrika aufgebaut haben, werden angemaht. Zweitens wird hervorgehoben, dass Entwicklungshilfe auf diejenigen Länder konzentriert werden soll, die bereits gute Regierungsführung aufweisen oder darauf hinarbeiten; also nicht länger Hilfe nach dem Gießkannenprinzip. Drittens schließlich wird – wie bereits der Titel ausdrückt – hervorgehoben, dass es zur afrikanischen Entwicklung afrikanischer Lösungen braucht.

Damit diese Erkenntnisse tatsächlich zielführend umgesetzt werden, bedarf es der Konkretisierung im Detail. Gesetzte Worte und große – stets als neuartig titulierte – Initiativen

* Prof. Dr. Andreas Freytag ist Inhaber des Lehrstuhls für Wirtschaftspolitik an der Friedrich-Schiller-Universität Jena, Honorarprofessor an der Stellenbosch University, Südafrika, und Mitglied des CESifo Research Network.

** Susanne Fricke ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Wirtschaftspolitik an der Friedrich-Schiller Universität Jena.

gab es schon häufig. Insbesondere muss dabei berücksichtigt werden, dass diese neue Initiative nicht ausschließlich, aber zum großen Teil vor dem Hintergrund der vielen aus Afrika mit dem Ziel Europa, und vornehmlich Deutschland, flüchtenden Menschen entstanden ist. So weist das Papier des BMZ (2017, S. 4) im Vorwort bereits auf die großen Herausforderungen hin, an deren Bewältigung auch die Zukunft Europas hänge. Ohne es explizit zu erwähnen, dürften die Wanderungsbewegungen ganz prominent zu diesen Herausforderungen zählen. In diesem Zusammenhang passt auch die Beobachtung, dass es von Seiten der Bundesregierung immer wieder die Forderung gibt, die Fluchtursachen zu bekämpfen.

Die Bekämpfung der Fluchtursachen setzt natürlich voraus, dass man diese kennt und richtig einschätzt. Nur wenn die Ursachen bekannt sind, kann man diesen auch erfolgreich entgegenwirken. Deshalb sollen im folgenden Abschnitt die bekannten Ursachen der Wanderungsströme betrachtet werden, bevor dann die als Marshallplan bezeichneten Politikvorschläge des BMZ daraufhin untersucht werden, inwieweit sie geeignet sind, diese Ursachen effektiv zu bekämpfen. Den Abschluss bilden Überlegungen zur Schärfung und Steigerung der Effektivität des Marshallplanes mit Afrika.

Konflikte und Armut als Treiber von Flucht und Migration

Grundsätzlich kann man zwei Typen von Treibern der Wanderung unterscheiden: politische und ökonomische. Politisch ausgelöste Wanderungsbewegungen basieren in erster Linie auf Konflikten einschließlich politischer Verfolgung. In diesem Fall liegt Flucht im engeren Sinne vor. Als Flucht im weiteren Sinne sind aber auch Wanderungsbewegungen anzusehen, die durch physisch bedrohende Lebensumstände ausgelöst werden (Katastrophen, Hunger).

Konflikte als solche sind vor allem in Afrika entscheidend vom Reichtum an natürlichen Ressourcen bestimmt: Je reicher ein Land an Rohstoffen ist, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit eines bewaffneten Konflikts (vgl. Freytag und Langlotz 2014). Dies bestätigt Naudé (2010), der die Determinanten der Wanderung aus 45 Staaten Sub-Sahara Afrikas zwischen 1965 und 2005 untersucht und zu dem Ergebnis kommt, dass zivile Konflikte wesentlich für die Wanderungsentscheidungen sind. Kohnert (2007) identifiziert die Europäische Union als einen Hauptverantwortlichen für Wanderungsströme; zum ersten unterstützte sie korrupte Regime, zum zweiten behinderte sie mit ihrer Handelspolitik die Entwicklung der afrikanischen Volkswirtschaften. Dieses Argument wird von Okey (2016) unterstützt, der zeigt, dass Ärzte wegen der Korruption in Afrika emigrieren.

Hinsichtlich ökonomischer Treiber von Wanderungsbewegungen aus Afrika (Aussicht auf bessere Lebensumstände)

stellt Naudé (2010) den Mangel an Arbeitsplätzen in den Vordergrund, nicht zuletzt bedingt durch den westlichen Protektionismus (vgl. Kohnert 2007). Hatton und Williams (2003) zeigen, dass die Lohndifferenz zwischen den Herkunfts- und Zielländern der Migranten ein wesentlicher Treiber der Wanderungsströme ist. Obwohl es schwierig ist, exakte Daten zu Migrationsbewegungen und den Charakteristika der Migranten zu bekommen, zeigt die Weltbank (vgl. Ratha et al. 2011, S. 26 ff.), dass Migranten zum Zeitpunkt der Untersuchung aus ausgewählten Ländern (Burkina Faso, Ghana, Nigeria und dem Senegal) in die OECD-Länder relativ alt und gut ausgebildet und zu über 70% männlich sind. Dazu passt der Befund von Kaba (2011), der zeigt, dass ein großer Anteil der Migranten aus Afrika sehr gut ausgebildet ist.

Auch der drohende Klimawandel ist untersucht worden (vgl. Beine und Parsons 2015). Die Autoren sehen keinen direkten Zusammenhang, sondern können nur zeigen, dass die Umwelt indirekt über ökonomische Faktoren (Lohn etc.) auf die Wanderung wirkt.

In allen Fällen, in denen es darum geht, die Bedrohung der physischen Existenz abzuwenden, entsteht für die internationale Staatengemeinschaft sofortiger humanitärer Handlungsbedarf. In den anderen Fällen ist es Ziel, im Sinne der entwicklungspolitischen Verantwortung gegenüber Afrika, eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung und eine nachhaltige Verbesserung der Lebensbedingungen in den afrikanischen Ländern zu erreichen, so dass Migration zwar als Option bestehen bleibt, aber nicht von Alternativlosigkeit bestimmt wird.

Hilft der Marshallplan gegen Fluchtursachen?

Als Zukunftsvertrag mit Afrika fußt der Marshallplan auf den drei Säulen »Wirtschaft, Handel und Beschäftigung«, »Frieden und Sicherheit« und »Demokratie und Rechtsstaatlichkeit« (BMZ 2017, S. 12). Als grundlegende entwicklungspolitische Aufgabenbereiche sind »Ernährung und Landwirtschaft«, »Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen«, »Energie und Infrastruktur« und »Gesundheit, Bildung und soziale Sicherung« benannt. Relevante Aspekte zur Bekämpfung von Fluchtursachen sowie zur Stärkung wirtschaftlicher Entwicklung sind sehr breit erfasst.

Die vom Marshallplan im Einzelnen aufgezeigten entwicklungspolitischen Erfordernisse und Ziele werden sowohl für die afrikanischen Länder als auch für die deutsche Entwicklungspolitik und die internationale Staatengemeinschaft dargestellt und umfassen verschiedene Akteursebenen (Regierungsebene, Unternehmensebene, Zivilgesellschaft). Die Ausführungen bleiben dabei jedoch allgemein. Als »Anstoß zur Diskussion, zum Mitdenken und zur Mitarbeit« (BMZ 2017, S. 4) stellt sich der Marshallplan eher als ein entwicklungspolitisches Potpourri dar als ein Plan im engeren Sinne.

Als Herausforderung ergibt sich, aus den genannten Eckpunkten eine konkrete entwicklungspolitische Agenda abzuleiten (Entwicklung eines Marshall-»plans«), die durch strukturierte Schwerpunktsetzung und definierte Konkretisierungsansätze der zielgerichteten Umsetzung nachhaltiger Entwicklungsprozesse in Afrika zugrunde gelegt werden kann. Gleichrangigkeit in der Partnerschaft zwischen afrikanischen Ländern und Deutschland ist dabei von zentraler Bedeutung.

Wichtet man deshalb nun die Herausforderungen afrikanischer Länder, so kann als Kernproblematik die Steigerung inländischer Wertschöpfung angesehen werden. Während dieser Aspekt nur kurz und stichpunktartig in einzelnen Gliederungspunkten des Marshallplans eingearbeitet ist (BMZ 2017, S. 16 und S. 25), muss er jedoch als zentrales Moment für alle anstehenden Entwicklungsaufgaben angesehen werden. Gelingt die Steigerung der inländischen Wertschöpfung, so lassen sich die anderen Herausforderungen der afrikanischen Länder, wie strukturelle Transformation, Produktivitätssteigerung, inkludierendes Wachstum, Diversifikation der Wirtschaft, zunehmende Digitalisierung und Teilnahme in globalen Wertschöpfungsketten sowie Handel mit höherwertigen und verarbeiteten Produkten, als einzelne Folgeschritte angehen und bewältigen. Zudem kann so durch die damit verbundene Arbeitsplatzschaffung der demographischen Situation afrikanischer Länder entsprochen werden, was zur Abschwächung von Migrationsanreizen beiträgt. Vor diesem Hintergrund reicht der Marshallplan nicht aus.

Zielgerichtete Konkretisierungsansätze für eine entwicklungspolitische Agenda

Kernproblematik inländische Wertschöpfung

Aus dem Vorausstehenden verdeutlicht sich, dass sich eine entwicklungspolitische Agenda der Kernfrage widmen muss: Wie lässt sich inländische Wertschöpfung steigern? Hierfür sind klar definierte, langfristig angelegte Pläne erforderlich. Eine hinreichende politische Stabilität und gute Regierungsführung der jeweiligen afrikanischen Länder sind dafür Voraussetzung.

Drei Aspekte sind vorrangig:

- Ausbau des Dienstleistungssektors,
- ungehinderter Marktzugang und
- Stärkung des Mittelstands.

Der Ausbau des inländischen Dienstleistungssektors, der infrastrukturelle Dienstleistungen (Energie, Wasser, Transport), elementare Dienstleistungen im Bereich Bildung (breiter Zugang zu Bildung, insbesondere auch für Mädchen und Frauen) und Gesundheit (flächendeckende Gesundheitsver-

sorgung) sowie sog. professionelle Dienstleistungen (Finanzierung, Versicherung, Beratung) umfasst, führt zu einer Stärkung der allgemeinen ökonomischen Rahmenbedingungen, die unternehmerische Weiterentwicklungen und Entfaltungen überhaupt erst möglich machen. Dadurch erreichte Produktivitätssteigerungen sowohl im weiterverarbeitenden Gewerbe als auch in der Landwirtschaft sowie die Herstellung höherwertiger (wissensintensiverer) Produkte steigern die inländische Wertschöpfung. Die Steigerung der inländischen Wertschöpfung durch eine Produktion auf höherwertigen Stufen des Produktionsprozesses ist in vollem Umfang jedoch erst bei einem ungehinderten Marktzugang möglich. Eine Teilnahme am internationalen Handel hat zusätzliche armutsreduzierende Einkommens- und Beschäftigungseffekte. Sowohl für die Steigerung der inländischen Wertschöpfung als auch für die Einbindung in den Welthandel und in globale Wertschöpfungsketten ist die Stärkung des Mittelstands (sog. »African Mittelstand« mit 20 bis 100 Mitarbeitern) von zentraler Bedeutung. Bereits jetzt ist dieser ein wachsender und innovativer Sektor, der lokale und regionale Märkte bedient und teilweise als Unterauftragnehmer in globale Wertschöpfungsketten integriert ist (vgl. Kappel 2016). Die Stärkung des Mittelstandes kann sowohl die globale Integration ermöglichen und stärken als auch über die Intensivierung der regionalen Wertschöpfungsketten zu positiven Spillover-Effekten auf die weniger entwickelten Länder Afrikas führen.

Implikationen für die deutsche Entwicklungspolitik

Die Bundesregierung betont, welche wichtige Rolle die wirtschaftlichen Aspekte im Entwicklungsprozess Afrikas und aller seiner Bewohner dabei spielen, die Abwanderung junger und dynamischer Menschen zu vermeiden. Auch die Literatur zur Wanderung aus Afrika macht dies deutlich. An dieser Stelle muss die Selbstbindung und Verpflichtung der Europäer und der deutschen Entwicklungspolitik, sofern sie ihr Anliegen wirklich ernst meinen, deutlich über die Ankündigungen im Marshallplan hinausgehen.

Dafür müssen nicht-tarifäre Handelshemmnisse des Marktzugangs abgebaut werden. Insbesondere sollte Deutschland darauf hinarbeiten, dass der Agrarprotektionismus der EU endlich gestoppt wird. Eine wirkliche Marktöffnung des EU-Raums ohne versteckte Quoten und Subventionen kann in vielerlei Hinsicht zur Entwicklung beitragen:

- Sie macht Investitionen in Afrika – auch aus Drittländern – in landwirtschaftliche Produktion und Modernisierung erst sinnvoll, weil zum ersten die Inlandsmärkte nicht länger von europäischen oder amerikanischen Produkten »überschwemmt« werden und sich zum zweiten Auslandsmärkte entwickeln können.
- Dadurch werden Produktivitätssteigerungen ebenfalls erleichtert, und sie sind dann endogen, d.h., sie entstehen durch eigene Anstrengungen.

- Eine solche Entwicklung sorgt dadurch auch dafür, dass der Druck auf die Regierungen, die Regierungsführung zu verbessern, sich steigert.

Es wird vielfach unterschätzt, welche Bedeutung die Existenz offener Märkte auch in institutioneller Hinsicht aufweist. Es geht hier um weit mehr als um die sog. Harberger-Dreiecke; Marktöffnung hierzulande kann den Druck in Afrika erhöhen, die Regierungsführung zu verbessern. Von den positiven Wirkungen in Afrika abgesehen, dürfte der Abbau der Agrarprotektion innerhalb der EU hierzulande ebenfalls positive Wirkungen haben.

Ein wesentliches Detail für die Integration in globale Wertschöpfungsketten ist auch die Angleichung und Einhaltung von Produktions- und Prozessstandards (vgl. UNIDO 2015). Deshalb muss die Fähigkeit und Kapazität afrikanischer Unternehmen zur Einhaltung von internationalen Standards als Schlüssel für einen Marktzugang entwicklungspolitisch unterstützt werden.

Ein zusätzlicher entwicklungspolitischer Aspekt ist darüber hinaus die gezielte Unterstützung des Strebens der Afrikanischen Union, die intra-afrikanische Integration zu vertiefen und damit beizutragen, regionale Wertschöpfungsketten zu stärken. Gerade ein zunächst regional ausgeweiteter Marktzugang ist für den »African Mittelstand« ein wichtiger Faktor der regionalen Entwicklung auf dem Weg zu einer globalen Integration (vgl. Brenton et al. 2012). Die Ausnutzung regionaler Spillover-Effekte erlangt hierbei besondere Bedeutung. Dazu sollten gezielt bestehende industrielle Cluster gefördert werden, Kapitalströme mobilisiert werden (Venture Capital zum Unternehmensaufbau) und auch Unternehmenskooperationen unterstützt werden. Durch diese Vorgehensweise berücksichtigt man zudem die ökonomische Heterogenität der Länder Afrikas. Indem bestehende Wachstumspole gefördert werden, unterstützt man die eigene regionale Wachstumsdynamik.

Eine weitere unterstützende Maßnahme der Europäischen Union bzw. ihrer Mitgliedsländer besteht darin, das entwicklungspolitische Instrumentarium zur Außenwirtschaftsförderung der heimischen Wirtschaft einzusetzen. Die legalen, kulturellen und institutionellen Unterschiede zwischen Europa und Afrika sorgen vielfach dafür, dass europäische, speziell dabei deutsche Unternehmen den Kontinent meiden, obwohl es gute Chancen gibt.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass im Gegensatz zu den hier aufgeführten zielgerichteten Konkretisierungsansätzen für eine entwicklungspolitische Agenda die sehr umfassenden Ausführungen des Marshallplans ohne definierten Schwerpunkt sind. Eine solche Schwerpunktsetzung ist aber notwendig. Diese muss sich in ihren Zielen an den jeweils vordringlichen Erfordernissen und Aufgaben bei der Zusammenarbeit zwischen einzelnen afrikanischen Ländern

und Europa bzw. Deutschland ausrichten. Nur so wird es zuverlässig möglich sein, sowohl innerafrikanische Probleme (soziale und ökonomische Entwicklung, politische Stabilität) als auch daraus resultierende Herausforderungen für Deutschland und Europa erfolgreich zu bewältigen.

Literatur

Beine, M. und Chr. Parsons (2015), »Climatic Factors as Determinants of International Migration«, *Scandinavian Journal of Economics* 117(2), 723–767.

Brenton, P., O. Cadot und M.D. Pierola (2012), *Pathways to African Export Sustainability*, The World Bank, Washington D.C.

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2017), *Afrika und Europa – Neue Partnerschaft für Entwicklung, Frieden und Zukunft. Ein Marshallplan mit Afrika*, Berlin, zitiert als BMZ (2017.)

Freytag, A. und S. Langlotz (2014), »The Resource-Conflict Nexus: An African Perspective«, in: M. Leiner, M. Palme und P. Stöckner (Hrsg.), *Societies in Transition. Sub-Saharan Africa between Conflict and Reconciliation*, Vol. 2: *Research in Peace*, Vandenhoeck & Ruprecht Verlag, Göttingen, 155–176.

Hatton, T.J. und J.G. Williamson (2003), »Demographic and Economic Pressure on Emigration out of Africa«, *Scandinavian Journal of Economics* 105(3), 465–486.

Kaba, A.J. (2011), »The Status of Africa's Emigration – Brain Drain in the 21st Century«, *The Western Journal of Black Studies* 35(3), 187–195.

Kappel, R. (2016), »Die Entwicklung des »African Mittelstand««, *GIGA Fokus* Nummer 5, November.

Kohnert, D. (2007), »African Migration to Europe: Obscured Responsibilities and Common Misconceptions«, *GIGA WP Nr. 49*, Hamburg.

Naudé, W. (2010), »The Determinants of Migration from Sub-Saharan African Countries«, *Journal of African Economies* 19(3), 330–356.

Okey, M.K.N. (2016), »Corruption and Emigration of Physicians from Africa«, *Journal of Economic Development* 41(2), 27–52.

Ratha, D. et al. (2011), *Leveraging Migration for Africa: Remittances, Skills and Investments*, The World Bank, Washington D.C.

United Nations Industrial Development Organization (2015), *Meeting Standards, Winning Markets*, UNIDO, Wien.



Franz Josef Radermacher*

Ein Marshallplan mit Afrika: Ein Vorschlag von Club of Rome und Senat der Wirtschaft

Ausgangspunkt

Ich schreibe diesen Kurzbeitrag als Koordinator der Denkschrift für die Bundesregierung »Migration, Nachhaltigkeit und ein Marshallplan mit Afrika« von Club of Rome und Senat der Wirtschaft e.V. Die Denkschrift wurde am 11. November 2016 an Herrn Minister Dr. Gerd Müller, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), in Berlin im Rahmen einer Bundespressekonferenz übergeben. Zwischenzeitlich hat auch das BMZ einen Ansatz zu der Thematik publiziert.

Wie kam es zu der Denkschrift? Wir beschäftigen uns von Seiten des Club of Rome wie des Senats der Wirtschaft seit langem mit der Möglichkeit einer nachhaltigen Entwicklung. Wir haben den Eindruck, dass die tatsächlichen Entwicklungen eher in eine andere Richtung laufen, die wir unter den Begriffen »ökologischer Kollaps« bzw. »Brasilianisierung/weltweite Zweiklassengesellschaft« thematisieren. Zwar hat die Weltgemeinschaft im letzten Jahr die Agenda 2030 verabschiedet. Diese zeichnet sich aber erneut durch ein Übergewicht an Hoffnungen bei nur sehr geringer Umsetzungskapazität aus. Das gilt vor allem für die Finanzierung. Die Addis-Abeba-Konferenz zum Thema Finanzierung von Entwicklung mit dem Titel »From billions to trillions« zeigt die Herausforderungen, mit denen wir auf der finanziellen Seite konfrontiert sind. Realökonomisch liegen die größten Herausforderungen darin, dass Wohlstand bis heute unvermeidbar mit großen Ressourcenverbräuchen und Klimagasemissionen verbunden ist. Das heißt Folgendes: Entweder sind Staaten reich, dann verbrauchen sie viele Ressourcen

und erzeugen hohe Klimagasemissionen pro Kopf. Oder sie kommen mit einem geringen Ressourcenverbrauch aus, dann sind es arme Staaten. Die im Nachhaltigkeitsdiskurs angestrebte zukünftige Lösung für Milliarden Menschen, nämlich hoher Wohlstand bei geringem Ressourcenverbrauch, ist nirgendwo auf der Welt verwirklicht.

In diesem Kontext kommt nun dem afrikanischen Kontinent eine besondere Bedeutung zu. Denn dort haben wir nach wie vor eine Bevölkerungsexplosion. Die Anzahl der Menschen hat sich im letzten Jahrhundert versechsfacht auf jetzt 1 bis 1,2 Mrd. Menschen. Die Zahl wird sich wohl bis 2050 verdoppeln, unter Umständen bis 2100 vervierfachen. Es ist schlechterdings nicht vorstellbar, dass so viele Menschen in Afrika eine auskömmliche Zukunft finden können, im Besonderen dann nicht, wenn die Auswirkungen des Klimawandels in den heißen Teilen Afrikas immer spürbarer werden sollten. Letztlich droht in diesem Fall neben vielen anderen Problemen eine massive Migration nach Norden. Ein Vorgang, den wir in einer noch überschaubaren Form in den letzten zwei Jahren durchlebt haben.

Deutlich wurde an dieser Stelle, dass selbst vergleichsweise kleine Ströme von Migranten unser politisches System sprengen und damit unsere Zukunft unterminieren können. Unsere demokratischen Systeme scheinen kaum gefestigt genug zu sein, mit wachsenden Anforderungen dieser Art fertig zu werden. Schlagartig wurde der Politik bewusst, was möglicherweise auf uns zukommt. Das schafft bei den Verantwortungsträgern in der Politik zumindest eine inzwischen deutlich kommunizierte Bereitschaft, sich jetzt ernsthafter mit der Zukunft Afrikas zu beschäftigen. Wir haben von Club of Rome und Senat der Wirtschaft dieses Zeitfenster genutzt, um aufzuzeigen, wie aus unserer Sicht einerseits die Herausforderungen konkret aussehen, andererseits deutlich zu machen, welche Ansatzpunkte bestehen, die Verhältnisse möglicherweise doch noch zu bewältigen.

Zielsetzung

Zielsetzung des Marshallplans ist eine Wohlstandsexplosion in Afrika, insbesondere in Nordafrika. Diese Wohlstandsexplosion soll mit allen Nachhaltigkeitsanforderungen kompatibel gestaltet werden, also grün und inklusiv, und damit den Beweis liefern, dass unser Wohlstandsmodell »liefern« kann, auch in Bezug auf die Agenda 2030. Afrika kann für wirtschaftliche Entwicklung nicht ein so überzeugendes homogenes Umfeld bieten wie China, hat aber auch den einen oder anderen Joker, im Besonderen das gigantische Potenzial für erneuerbare Energien in der Sahara und in anderen Wüsten. Das soll genutzt werden.

Die Generallinie der Vorgehensweise soll an eigene afrikanische Pläne, etwa der Afrikanischen Union, anknüpfen, die bis zum Jahr 2063 reichen. Es ist in diesem Sinne ein ko-

* Prof. Dr. Dr. Dr. h.c. Franz Josef Radermacher ist Vorstand des Forschungsinstituts für anwendungsorientierte Wissensverarbeitung/n (FAW/n), zugleich Professor für Informatik, Universität Ulm, Präsident des Senats der Wirtschaft e.V., Bonn, Vizepräsident des Ökosozialen Forum Europa, Wien, sowie Mitglied des Club of Rome.

operativer Ansatz, den wir vorschlagen, also ein Marshallplan mit Afrika.

Gemäß der Addis-Abeba-Formel von 2016 »From billions to trillions« müssen die eingesetzten Mittel deutlich verstärkt werden. Letztlich kann nur der Privatsektor die großen erforderlichen Investitionen stemmen. Die öffentliche Seite in Afrika muss insbesondere ihre Steuereinnahmen erheblich erhöhen, um das Nötige tun zu können. Aber auch in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit muss sehr viel mehr passieren. Die Mittel müssen klug eingesetzt werden mit Partnerstaaten, mit denen man sich auf ein gemeinsames Programm verständigen kann. Beispielsweise sollten Fortschritte im Bereich Governance gewürdigt werden, vor allem auch die Bereitschaft, ein Country-to-country Reporting international operierender Konzerne durchzusetzen, um Transparenz über Steuereinnahmen sicherzustellen, die wiederum die Leistungsfähigkeit der afrikanischen Staaten massiv steigern würden. Im Gegenzug soll insbesondere in den Aufbau von Sozialsystemen investiert werden. Auf der Gegenseite stehen erhebliche Investitionen in Industrie und Infrastruktur sowie in die Landwirtschaft an. Hier müssen letztlich die Millionen neue Arbeitsplätze herkommen, die unbedingt erforderlich sind. Ganz wichtig ist dabei die Umwelt- und Klimaverträglichkeit der erweiterten Ressourcennutzung, Holz soll eine zentrale Rolle spielen, Aufforstung ein wesentlicher Beitrag sein, auch um der Atmosphäre CO₂ zu entziehen.

Empfehlung

Der Club of Rome und der Senat der Wirtschaft empfehlen der Bundesregierung, mit einer starken Initiative gegen die verbreitete Stimmung der Hoffungslosigkeit angesichts der globalen Herausforderungen anzugehen und dabei folgende Ziele zu verfolgen:

- Zusammenhalt Europas und Sicherung seiner Zukunft,
- erfolgreiche Umsetzung der Agenda 2030, insbesondere in Afrika – dort, wo in weltweiter Betrachtung die Probleme am größten sind,
- lösen der Bevölkerungsfrage in Afrika und aufzeigen eines Weges in den Wohlstand für den Kontinent,
- lösen der Flüchtlingsfrage weltweit und insbesondere in Europa,
- beweisen, dass eine green and inclusive economy »liefern« kann in dem Sinne, dass sie eine Umsetzung der Agenda 2030 ermöglicht,
- Verhinderung von Zwangsbewirtschaftung und Ressourcenplanwirtschaft,
- gleichzeitige Verwirklichung von Nachhaltigkeit, Klimaschutz, sozialem Ausgleich und höherem materiellen Wohlstand für alle,
- Schaffung von mehr sozialer Balance statt Radikalisierung, Nationalismus und Rückbau von Demokratie,

- Bereitstellung wertschaffender Anlagemöglichkeiten für Kapital,
- Beförderung realökonomischer Innovationen und Investitionen,
- Initiierung von grünem und inklusivem Wachstum.

Leitfragen und grundsätzliche Überlegungen

Im Hintergrund stehen dabei folgende Erkenntnisse:

Europa ist heute unmittelbar gefordert. Wir haben das höchste Niveau supranationaler Integration erreicht, sind aber in Gefahr, dieses wieder zu verlieren.

Natürlich kann ein Marshallplan mit Afrika nur in Partnerschaften bewältigt werden, mit Partnern in Afrika, wie der Afrikanischen Union und Partnern auf der G-20-Ebene, der OECD und den Vereinten Nationen. Die Südstaaten der EU sind zentral einzubinden.

Muss sich die afrikanische Bevölkerung bis 2050 verdoppeln, bis 2100 vervierfachen, ehe wir handeln? Nein. Hier sollten wir sofort aktiv werden, z.B. in Form einer Zusammenarbeit beim Aufbau von Sozialsystemen.

Pro Afrikaner setzen wir Deutsche nur etwa 2 Euro pro Jahr für Entwicklung ein. Im Rahmen der deutschen Wiedervereinigung lagen die Transfers pro Kopf in die neuen Bundesländer bei 4 000 Euro pro Jahr. Offenbar muss sich unser Beitrag für Afrika deutlich erhöhen.

Mittel für Afrika sollen u.a. in den Bereichen erneuerbare Energie, Landwirtschaft, Infrastrukturaufbau und Aufforstung investiert werden. Hier gibt es große Chancen für Afrika und die Welt. Vor allem die Sahara ist ein echter »Joker«.

Aufforstung ist ein Schlüssel für die Förderung von zwölf der 17 Nachhaltigkeitsziele der Weltgemeinschaft im Rahmen der Agenda 2030 in Afrika und entzieht der Atmosphäre in großem Umfang CO₂ (Negativemissionen). Dasselbe gilt für forcierten Humusaufbau in der Landwirtschaft

Wir schlagen einen »Fonds Zukunft Afrika« vor, der anlässlich des EU-Afrika-Gipfels in 2017 präsentiert werden könnte. Dieser Fonds soll auf deutscher Seite bis 2030 Gesamteinzahlungen von 120 Mrd. Euro umfassen. Die Mittel können zu großen Teilen über den Finanzmarkt platziert werden und eröffnen dann interessante Anlagemöglichkeiten für interessierte Akteure.

Neben einem vorbildlichen Umgang mit Menschen, die Asyl suchen bzw. auf der Flucht vor Krieg und Lebensgefährdung sind, sollte Europa endlich eine kluge Einwanderungspolitik betreiben.

Für die europäische Politik ist es wichtig, dass auf Dauer möglichst alle Nachbarstaaten sichere Herkunftsstaaten für Menschen sind, die Asyl suchen. Hilfe für diese Staaten und Regelungen für die Aufnahme eines Teils der Asylsuchenden sind erforderlich und auszuhandeln.

Alle reichen Länder sind gefordert, dazu beizutragen, die Umsetzung der SDGs überall auf der Welt zu ermöglichen. Die reichen Länder müssen sich sehr viel stärker engagieren als bisher.

Entwicklungszusammenarbeit braucht regionale Schwerpunkte. Europa ist insbesondere in Afrika und im Mittleren Osten gefordert. Afrika ist unser Schicksalskontinent.

Schlussbemerkung

Investitionen für bessere Lebensperspektiven der in Afrika lebenden Menschen sind nicht nur massiv kosteneffektiver als der Einsatz sozialstaatlicher Mittel in Deutschland für Flüchtlinge aus Afrika – alles, was den Menschen einen Anreiz bietet, ihre Zukunft im eigenen Land zu gestalten, respektiert auch in viel höherem Maße die Menschenwürde der Betroffenen.

Wir wissen nicht, ob ein Marshallplan mit Afrika eine Chance hat. Wir wissen nicht, ob das wirklich realistisch ist, aber wir glauben, relativ einfache Überlegungen machen klar, dass es eine Schicksalsfrage für Europa ist, hier aktiv zu werden. Sicher bietet der G-20-Gipfel in diesem Jahr, aber auch der geplante Europa-Gipfel zum Thema, gute Chancen, mit den Planungen zu einem Marshallplan mit Afrika weiterzukommen.



Axel Dreher*



Sarah Langlotz**

Budgethilfe und Ownership – ein Paradigmenwechsel in der Entwicklungspolitik

Auch nach 65 Jahren wird der Marshallplan als Vorbild für eine erfolgreiche Entwicklungshilfe gesehen.¹ Er gilt als große Erfolgsgeschichte für westeuropäische Länder in der Nachkriegszeit.² Die heutige Hilfe wird sehr viel kritischer betrachtet; ihre Erfolge werden infrage gestellt. Immer wieder wird daher nach einem Marshallplan gerufen, zuletzt – für Afrika – durch den Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung Müller.³ Ob und inwieweit der Vergleich mit dem Marshallplan hilfreich ist, darf bezweifelt werden. Die institutionellen und politischen Rahmenbedingungen der damaligen und heutigen Empfängerländer unterscheiden sich deutlich; auf der einen Seite eine gut ausgebildete Bevölkerung, niedrige Korruption und Demokratie, auf der anderen Seite leider viel zu oft das Gegenteil. Diese Faktoren können die Wirksamkeit der Hilfe entscheidend beeinflussen.

* Prof. Dr. Axel Dreher ist Professor für Internationale Wirtschafts- und Entwicklungspolitik an der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg.

** Sarah Langlotz ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Internationale Wirtschafts- und Entwicklungspolitik an der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg.

¹ Offizielle Geber und die Entwicklungsbürokratie verwenden den Begriff der Entwicklungszusammenarbeit (EZ). So soll die Zusammenarbeit unter gleichberechtigten Partnern suggeriert werden, die in der Praxis aber selten zu finden ist. Die meisten empirischen Arbeiten verwenden Daten über die Höhe der zugesagten oder tatsächlich geflossenen Gelder. Im Folgenden verwenden wir hierfür vereinfachend die Begriffe Entwicklungshilfe und Hilfe.

² Der Zusammenhang zwischen den Leistungen des Marshallplans von 1948 bis 1952 und der sich anschließenden wirtschaftlichen Entwicklung ist jedoch empirisch umstritten. Glismann et al. (1987) zeigen beispielsweise auf, dass Großbritannien – das Empfängerland mit den höchsten ERP-Leistungen – das geringste Wirtschaftswachstum in den anschließenden Jahren erzielte.

³ Vgl. Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2017a). Das Konzept eines *Marshallplans mit Afrika* mit dem Leitmotiv »Afrikanische Lösungen für afrikanische Herausforderungen« stellt den erneuten Versuch dar, einen Paradigmenwechsel anzudeuten und so die Entwicklungshilfe effektiver als bisher zu gestalten. Es beschränkt sich leider auf allgemein gehaltene Aussagen und enthält keine konkreten Maßnahmen. Es lässt wenig Hoffnung auf spürbare Veränderungen.

Uneinigkeit über die Effektivität

Die Wirkung der Entwicklungshilfe ist umstritten. Wissenschaftler sind in ideologische Lager zersplittert, und ihre Studien führen zu keinem eindeutigen Ergebnis. Ein guter Teil der Studien zeigt, dass die Entwicklungshilfe – meist gemessen in Form von *Official Development Assistance (ODA)* – das Wirtschaftswachstum nicht nachweisbar fördert (vgl. z.B. Doucouliagos und Paldam 2009; Dreher und Langlotz 2015). Sie kann Konflikte schüren (vgl. Bluhm et al. 2016), Institutionen schwächen (vgl. Djankov, Garcia-Montalvo und Reynal-Querol 2008) und Diktatoren an der Macht halten (vgl. Kono und Montinola 2009). Die Umstände, in denen Hilfe wirksam ist, müssen daher kritisch hinterfragt werden.

Zunächst ist klar zu sagen, dass ein nicht nachweisbarer Effekt nicht Ineffektivität beweist. Die empirischen Schätzmethoden sind nur bedingt geeignet, den Nachweis zu führen. Die Daten sind schlecht, die Wirkungskanäle sind vielschichtig, und die Wirksamkeit kann sich über viele verschiedene Zeiträume entfalten, die in den Modellen kaum abgebildet werden. Schließlich hängt die Effektivität auch von den Motiven der Geberländer ab. Hilfe, die aus politischen Gründen vergeben wird, ist weniger effektiv (vgl. Dreher, Eichenauer und Gehring 2016). Da ein guter Teil der Leistungen für Zwecke vergeben wird, die nicht primär der Entwicklung dienen (vgl. Vreeland und Dreher 2014), muss der Erfolg fairerweise auch an anderen Zielen gemessen werden. Vermindert die Hilfe das Risiko terroristischer Anschläge? Stimmen die Empfänger in internationalen Organisationen wie dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen wie gewünscht? Die vielfältigen Ziele der Geber, die nicht primär die Entwicklung der Empfänger im Blick haben, schaden der Wirksamkeit. Die andauernde Debatte um Zahlungen, die an die Rücknahme von Flüchtlingen geknüpft sind, lässt daher nichts Gutes erwarten.

Bedingungen für eine effektive Entwicklungspolitik

Länderübergreifende Durchschnittswerte sagen zudem nichts darüber aus, ob die Entwicklungshilfe in einzelnen Ländern oder Ländergruppen wirksam ist. Die Effekte könnten innerhalb eines Landes regional wirken, auch wenn bei einer landesweiten Betrachtung kein Effekt gemessen wird (vgl. Dreher und Lohmann 2015). Auch die Bedingungen, unter denen ODA eher wirken kann, und die Art, die am meisten hilft, werden kontrovers diskutiert (vgl. Doucouliagos und Paldam 2009; Dreher, Lang und Ziaja 2017). Die institutionellen und politischen Rahmenbedingungen im Empfängerland sowie das beiderseitige Verständnis der Geber und Empfänger von Kultur und politischen Zielen sind hier wichtig.

Die Debatte über die Rolle guter Wirtschaftspolitik ist dabei die bedeutendste und meist diskutierte. Demnach ist Hilfe

eher wirksam, wenn diese an Länder mit guter Politik vergeben wird als an Länder mit schlechter Politik. Neben einer soliden Wirtschaftspolitik gelten die Qualität der institutionellen und politischen Rahmenbedingungen, wie Demokratie, politische Stabilität, Bildung und Korruption als zentrale Pfeiler einer erfolgreichen Hilfe. Obwohl die empirische Evidenz zu den Bedingungen, unter denen Hilfe eher wirkt, umstritten ist, liegt es nah, in stabilen Demokratien und Ländern mit Rechtssicherheit sowie guter Bildung eher positive Ergebnisse der Hilfe zu erwarten als in einem Umfeld grassierender Korruption, hoher Inflation und Kapitalflucht.

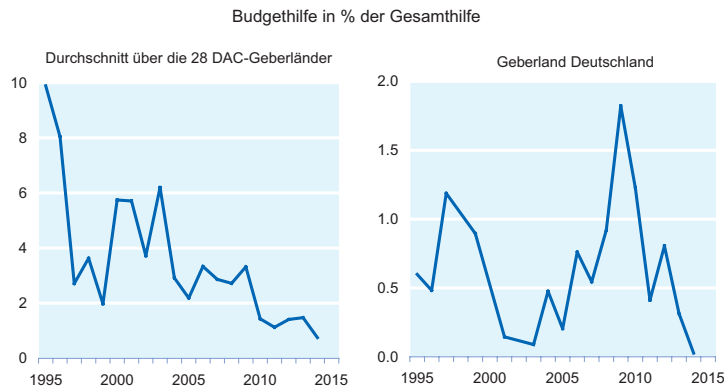
Schließlich ist umstritten, welche Instrumente der Entwicklungspolitik am zielführendsten sind. Die schlechte Datenlage zwingt den Fokus der empirischen Analysen meist auf die gesamte Hilfe, so dass die Aussagen zur Effektivität größtenteils den Durchschnitt der verschiedenen Hilfsinstrumente betreffen. Es liegt nah, dass sich die Wirksamkeit verschiedener Instrumente unterscheidet. So betonen internationale Initiativen zur Steigerung der Effektivität, wie die *Paris Declaration* (2005) und der *Accra Plan of Action* (2008), die Rolle von *ownership*. Folgt man dieser Forderung, sollte Budgethilfe das Standardinstrument der Geber sein. Während Budgethilfe dem Empfängerland mehr Kontrolle über die finanziellen Mittel überträgt und damit *ownership* fördert, stellt Projekthilfe eine eher zentral vom Geberland koordinierte Form der Hilfe dar (vgl. Dreher, Langlotz und Marchesi 2016).

Warum präferieren Geberländer Projekthilfe gegenüber Budgethilfe?

Trotz einer Reihe an Vorteilen der Budgethilfe und der Debatte um mehr *ownership* präferieren Geberländer seit über 20 Jahren die Projekthilfe. Abbildung 1 stellt den Anteil der Budgethilfe an der Gesamthilfe im Zeitraum von 1995 bis 2014 dar. Während der Anteil der Budgethilfe an der gesamten ODA niemals 10% überstieg, erreichte der Anteil der Projekthilfe im dargestellten Zeitraum 50 bis 75%. Im Anschluss an die *Paris Declaration* steigt die Budgethilfe zwar leicht an, der generelle Trend für die 28 OECD DAC (Development Assistance Committee) Geberländer ist jedoch negativ. Schauen wir separat auf Deutschlands bilaterale Budgethilfezahlungen, fällt auf, dass der Anstieg der Budgethilfe als Reaktion auf die *ownership*-Debatte länger anhielt als für den durchschnittlichen DAC Geber. Seit 2009 wird allerdings auch die deutsche bilaterale Budgethilfe drastisch reduziert. Die dargestellten Kürzungen der Budgethilfe gehen dabei mit einer gleichzeitigen Steigerung der Projekthilfe einher.

Es stellt sich die Frage, warum die Geberländer Projekthilfe präferieren. Die entscheidenden Argumente, die für Projekthilfe und gegen Budgethilfe sprechen, sind politisch motiviert. Geberländer wollen vermeiden, dass sie die Zustim-

Abb. 1

Anteil der Budgethilfe an der Gesamthilfe

Quelle: OECD, Common Reporting Standard (CRS) (2016).

mung der Wähler zur Entwicklungshilfe verlieren, sofern bekannt wird, dass Gelder in Haushalten von Empfängerländern versickern, die nicht nach den Werten und Präferenzen der Geber handeln. Eine Verwendung von finanziellen Mitteln für andere Zwecke als die vereinbarten – die sogenannte Fungibilität – soll durch Projekthilfe reduziert werden. Projekthilfe ist öffentlichkeitswirksamer als Budgethilfe und kann folglich zu mehr Anerkennung des Gebers durch die Bevölkerung im Geber- sowie Empfängerland führen. Schließlich spricht eine Interessendivergenz über den Einsatz der Hilfe zwischen Geber und Empfänger für mehr Projekthilfe, da die Kommunikation bei unterschiedlichen Zielen eher eingeschränkt stattfindet (vgl. Dreher, Langlotz und Marchesi 2016). In einem solchen Umfeld scheint es sicherer zu sein, die Hilfgelder zentral vom Geberland aus zu steuern. Die Geber glauben besser als die Empfänger zu wissen, was gut für sie ist.

Die Argumente für Projekthilfe überzeugen nicht. So sollten für wohlwollende Geberländer die Präferenzen der (demokratischen) Empfängerländer im Zentrum stehen. Besser wissen zu wollen, was für andere gut ist, passt nicht zu einer gleichberechtigten Entwicklungspartnerschaft. Auch sollte die Motivation des Gebens nicht darin bestehen, »beim Geben gesehen zu werden«. Die Fungibilität betrifft auch die Projekthilfe (für weitere Details vgl. Klasen 2009). Projekthilfe erweckt daher den Schein von Effektivität, wenn die Geber bestimmte Projekte als Ergebnis der Hilfe präsentieren. Ob und inwieweit diese Projekte nicht eh finanziert worden wären und die Gelder daher implizit für völlig andere Zwecke verwendet wurden, kann nur der Empfänger wissen. Darüber hinaus versickert ein Teil der Projekthilfezahlungen in Projekten, deren Kosten (für die Geber) den Nutzen (für die Empfänger) übersteigen.

Budgethilfe macht transparent, dass die Regierung im Empfängerland – und nicht die Geber – für Wirtschaftspolitik und Entwicklung verantwortlich ist. Budgethilfe steuert der Geberfragmentierung und Überforderung durch die Entwicklungs-

bürokratie entgegen. Sie stärkt die Effektivität und Planbarkeit der Entwicklungshilfe.

Ermöglicht der Marshallplan mit Afrika einen Paradigmenwechsel?

Der Entwurf des *Marshallplans mit Afrika* stellt die Eigenverantwortung der Empfängerländer in den Vordergrund. Er knüpft damit an die *ownership*-Debatte an, ohne die Begriffe *ownership* und Budgethilfe explizit zu nennen (vgl. Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung 2017b). Er sieht eine Konzentration der Hilfe auf wenige reformwillige Länder vor.

Ein Fokus der Hilfe auf reformwillige Länder hat den Vorteil, dass er die Geberfragmentierung und die damit verbundenen Ineffizienzen reduziert. Wenn die Reformen die Demokratie und Bildung fördern und die Korruption bekämpfen, kann das auch die Wirksamkeit der Hilfe fördern. Ein Nachteil ist, dass ärmere Länder dadurch an Unterstützung verlieren. Zudem betont der Plan Bedingungen, die an die deutschen Zahlungen geknüpft werden sollen. Grundsätzliche Bedingungen, wie die Einhaltung von Menschenrechten und die Achtung der Demokratie, können sinnvoll sein. Detaillierte Bedingungen, von deren Einhaltung konkrete Hilfszahlungen abhängig gemacht werden, sind hingegen wenig sinnvoll, da die Empfänger deren Umsetzung oft leicht umgehen können. Solche Bedingungen reduzieren zudem die Planbarkeit und damit den Wert der Hilfe. Mit dem Leitmotiv »Afrikanische Lösungen für afrikanische Herausforderungen« sollte sich Deutschland stattdessen in Richtung einer bedingungslosen Budgethilfe bewegen. Die Strategien zur Umsetzung der Eckpunkte sollten von den Empfängerländern selber kommen.

Um einen echten Paradigmenwechsel zu erreichen, müssten sich die Geber grundlegend ändern. Ein effizienter Einsatz von Entwicklungshilfe muss von den Wünschen der Empfänger ausgehen. In Demokratien werden diese durch gewählte Regierungen vertreten. Eine gleichberechtigte Partnerschaft – wie sie im *Marshallplan mit Afrika* angestrebt wird – kann hier nur bedeuten, dass Geberländer ihre Unterstützung und Know-how bereitstellen, wo sie wirklich gefragt sind. Technische Unterstützung und Beratungsleistungen dürfen nicht an Gelder geknüpft sein. Anstelle eines wohlmeinenden Paternalismus und strategischen Eigeninteressen muss das Wohl der Empfänger im Zentrum stehen. Die Budgethilfe sollte als Standardinstrument in demokratischen Empfängerländern eingeführt werden. Fest zugesagte Summen würden eine längerfristige Planung erlauben. Das wird nicht verhindern, dass einige Empfängerländer die Zahlungen für andere Zwecke als für die Entwicklung verwenden. Demokratie hat ihre Schwächen, doch in der

langen Frist wird auch die Entwicklungspolitik mit ihr am besten fahren.⁴

Literatur

Bluhm, R., M. Gassebner, S. Langlotz und P. Schaud, (2016), »Fueling conflict? (De)escalation and bilateral aid«, CESifo Working Paper No. 6125.

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2017a), »Marshallplan für Afrika«, Pressemitteilung, 18. Januar 2017, verfügbar unter: <http://www.bmz.de/20170118-1>.

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2017b), »Marshallplan mit Afrika«, verfügbar unter: http://www.bmz.de/de/laender_regionen/marshallplan_mit_afrika/inhalt/index.jsp.

Djankov, S., J. Garcia-Montalvo und M. Reynal-Querol (2008), »The Curse of Aid«, *Journal of Economic Growth* 13(3), 169–194.

Doucoulagos, H. und M. Paldam (2009), »The Aid Effectiveness Literature: The Sad Results of 40 Years of Research«, *Journal of Economic Surveys* 23(3), 433–461.

Dreher, A., V. Eichenauer und K. Gehring (2016), »Geopolitics, Aid and Growth: The Impact of UN Security Council Membership on the Effectiveness of Aid«, *World Bank Economic Review*, forthcoming.

Dreher, A., V. Lang und S. Ziaja (2017), *Foreign Aid in Areas of Limited Statehood*.

Dreher, A. und S. Langlotz (2015), »Aid and Growth. New Evidence using an Excludable Instrument«, CEPR Discussion Paper No. 10811.

Dreher, A., S. Langlotz und S. Marchesi (2016), »Information Transmission and Ownership Consolidation in Aid Programs«, *Economic Inquiry*, forthcoming.

Dreher, A. und S. Lohmann (2015), »Aid and Growth at the Regional Level«, *Oxford Review of Economic Policy* 31, 420–446.

Glismann, H.H., E.-J. Horn, S. Nehring und R. Vaubel (1987), *Weltwirtschaftslehre II. Entwicklungs- und Beschäftigungspolitik*, Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen.

Klasen, S. (2009), *Ein Plädoyer für die Budgethilfe*, KfW-Development Research, verfügbar unter: https://www.kfw-entwicklungsbank.de/Download-Center/PDF-Dokumente-Development-Research/2009_12_ME_Klasen-Budgethilfe_D.pdf.

Kono, D.Y. und G.R. Montinola (2009), »Does Foreign Aid Support Autocrats, Democrats, or Both?«, *The Journal of Politics* 71, (2), 704–718.

Freeland, J.R. und A. Dreher (2014), *The Political Economy of the United Nations Security Council*, Cambridge University Press, Cambridge.



Werner Abelshauser*

Mythos Marshallplan

Der Ruf nach einem »Marshallplan für Afrika« ist nicht neu. Schon die Erste Entwicklungsdekade der UNO (1961–1970) folgte ganz dieser Devise. In den Wirtschaftswissenschaften hatte sich die Spezialdisziplin der Entwicklungsökonomie herausgebildet. Ihre Pioniere, wie Colin Clark, Albert O. Hirschman, W. Arthur Lewis, Gunnar Myrdal, Ragnar Nurkse, Raúl Prebisch, Paul Rosenstein-Rodan, Walt W. Rostow, Hans Singer, Jan Tinbergen u.a. waren unter dem Eindruck der raschen Rekonstruktion Westeuropas nach dem Zweiten Weltkrieg von der Möglichkeit der »Entwicklung« durch schieres Wirtschaftswachstum überzeugt. Der Marshallplan schien schließlich den Beweis dafür geliefert zu haben, dass kapitalgestützte Projekthilfe »Wunder« wirken konnte.

Seitdem ist – so hat der in Washington lehrende ghanaische Ökonom George Ayittey ausgerechnet – von den westlichen Staaten die Summe von sechs Marshallplänen nach Afrika gepumpt worden. Nach heutiger Kaufkraft wären es weit mehr als 500 Mrd. Dollar gewesen – und doch kommt Ayittey zu dem vernichtenden Urteil, dass der Kapitalstrom »ohne erkennbares Ergebnis« blieb (Columbia University, *Controversies in Globalization*, 2009, S. 89). Auch der »Marshallplan für Osteuropa«, den es nach dem Zusammenbruch des Ostblocks de facto gegeben hat, ist in den 1990er Jahren grandios gescheitert. Auch dort waren die Voraussetzungen ganz andere als 1947 in Westeuropa. Nach Jahrzehnten der Entwicklung in die Sackgasse musste wieder nahezu von vorne angefangen werden. Anders als in Afrika gab es allerdings Ansätze in der Wirtschaftskultur dieser Länder, die auf mittlere Sicht Erfolg versprachen. Seitdem ist kaum eine Entwicklungsregion der Weltwirtschaft nicht in die Nähe des Marshallplans gerückt worden, ganz zu schweigen von der Initiative des »Global Marshall Plan«, de-

⁴ In autokratischen oder korrupten Systemen scheint der Interessenskonflikt über die Verwendung der Zahlungen zu groß, um die Gelder in Form von Budgethilfe bereitzustellen. Da auch die Projekthilfe in einer solchen Umgebung wenig Aussicht auf Erfolg hat, ist eine Kürzung der Entwicklungshilfe ratsam, um deren negative Konsequenzen auf Konflikte und Korruption zu minimieren. Hier sollte Hilfe jedoch weiterhin aus humanitären Gründen geleistet werden und nicht an Bedingungen für eine wirkungsvolle Entwicklungszusammenarbeit geknüpft sein.

* Prof. Dr. Werner Abelshauser ist Forschungsprofessor für Historische Sozialwissenschaft an der Universität Bielefeld und Mitglied der unabhängigen Geschichtskommission des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie.

ren Verfechter jährlich 100 Mrd. Dollar von der Nord- in die Südhälfte transferieren wollen.

Dabei könnten die Freunde des Marshallplans schon seit den 1970er Jahren aus dem Forschungsstand zu dem amerikanischen Hilfsprogramm für Europa wissen, dass der Marshallplan als Modell absolut ungeeignet ist, um Entwicklungsländer voranzubringen. Anders als in den meisten Empfängerländern Westeuropas nach dem Krieg fehlt es dort gerade an Potential und wirtschaftskulturellen Voraussetzungen, deren Nutzbarmachung eine Frage der Finanzierung wäre. Das heißt nicht, dass wir nicht dafür kämpfen sollten, dass Afrika geholfen wird. Gefragt sind aber nicht Hilfslieferungen oder Kapitalimporte, sondern kreative praktische Lösungen. Afrika hat viele Probleme, die sich mit Geld allein nicht lösen lassen.

Dies einzusehen, heißt nicht, den Marshallplan-Mythos zu ignorieren. Im Gegenteil, die Praxis des Marshallplans und ihre Folgen zeigen eindrucksvoll, welche Mittel entwicklungspolitisch *nicht* wirksam sind. Es lohnt sich deshalb durchaus, *endlich* den Forschungsstand zur Kenntnis zu nehmen. Das deutsche Beispiel scheint am besten geeignet, die wundersamen Kräfte des Marshallplanes zu analysieren.

Die Ausgangslage

Unter den Nachwirkungen des Morgenthau-Planes beschränkte sich der Wiederaufbau der deutschen Westzonen bis Frühjahr 1947 auf die Verwaltung des deutschen Zusammenbruchs.¹ Henry Morgenthau Plan, die deutsche Exportnation im eigenen und britischen Interesse vom Weltmarkt auszuschließen, stieß freilich rasch auf den Widerstand einflussreicher Wirtschaftskreise und der zuständigen Ministerien, wie des State Departments. So änderte sich allmählich die Zielsetzung der amerikanischen Europapolitik – und damit die Rolle, die das besiegte Deutschland in Europa spielen sollte. Die Morgenthause Devise, Westeuropa *zu Lasten* Deutschlands zu stabilisieren, erwies sich offensichtlich als unrealistisch. Zwei Jahre nach Kriegsende hatte die US-Regierung verstanden, dass noch so umfangreiche Demontagen und andere deutsche Reparationsleistungen nicht reichten, um schwache Industrieländer wie Großbritannien oder Frankreich zu Ausstattern des europäischen Wiederaufbaus zu machen. Hingegen war ihr seit Ende 1945 bis ins Detail bekannt, dass die deutsche Wirtschaft – ungeachtet der Bombenschäden – leistungsfähiger als vor dem Kriege sein konnte, wenn man sie nur ließe. Anfang 1947 zog die US-Regierung daraus die Konsequenzen, indem sie nunmehr nach der Devise verfuhr, Westeu-

ropa nicht länger *zu Lasten*, sondern *mit Hilfe* des deutschen Wirtschaftspotentials zu stabilisieren.

Für die deutschen Westzonen führte dieser Kurswechsel zu einem grundlegenden Wandel der Rekonstruktionsbedingungen. Zum einen verfuhr die Besatzungsmächte nun immer großzügiger bei der Erteilung von *Permits*, d.h., sie erlaubten den Betrieben, die vorhandenen Anlagen, Arbeitskräfte und Rohstoffe produktiv zu nutzen. Gleichzeitig senkten sie die Demontagelast bis 1949 auf 38% des ursprünglichen Ansatzes. Das am 3. April 1948 vom US-Kongress verabschiedete European Recovery Program (ERP), das bald nach dem federführenden Außenminister George C. Marshall benannt wurde, verkörperte die umfassendste Konzeptualisierung der neuen amerikanischen Strategie für Europa. In ihr sollte Westdeutschland – ob es wollte oder nicht – die aktive Rolle übernehmen, die seiner strategischen Bedeutung für die Stabilisierung Westeuropas entsprach.

Der Marshallplan

Ludwig Erhard, der Leiter der deutschen Verwaltung für Wirtschaft, hatte im Vorfeld des Marshallplans für frei verfügbare Kapitalhilfe plädiert, deren gezielter Einsatz ermöglicht hätte, den westdeutschen Wiederaufbau zu beschleunigen und nach Wunsch zu gestalten. Tatsächlich floss aber kein einziger Dollar nach Deutschland, über den die Militärregierung, geschweige denn die deutsche Wirtschaftsverwaltung, hätten verfügen können. Der materielle Kern des ERP-Programms für Westdeutschland bestand vielmehr neben der Fortsetzung der Nahrungsmittelhilfe vor allem aus amerikanischer Devisenhilfe, die es US-Exporteuren erlaubte, von der Marshallplan-Administration (ECA) dazu bestimmte Waren nach Deutschland zu liefern, während deutsche Importeure in Landeswährung auf ein »Gegenwertkonto« einzahlen konnten. Es handelte sich bei diesen Marshallplangütern auch nicht um Träger innovative Technologien oder sonstige aufbauspezifische Importe. Die Marshallplanlieferungen bestanden im Wesentlichen aus Rohbaumwolle und Tabak aus den Südstaaten der USA. Daran knüpften sich auf deutscher Seite Mutmaßungen, die USA würde den Marshallplan als Vorspann für die Verwertung heimischer Überschüsse benutzen. Tatsächlich betrug der Anteil an Maschinen und Fahrzeuge lediglich 2,3% aller ERP-Einfuhren. Entsprechend groß war Erhards Enttäuschung, zumal die ersten nennenswerten Lieferungen erst Anfang 1949 in Bremerhaven eintrafen. Während die im ERP-Vertrag vorgesehene Propagandamaschine schon auf Hochtouren lief, musste der deutsche »Berater für den Marshallplan« in seinem vertraulichen Jahresbericht 1948 einräumen, dass das Programm bis Anfang 1949 nur »wenig unmittelbar greifbare wirtschaftliche Ergebnisse« bewirkt hatte. Nach außen hin wurde die Öffentlichkeit aber von Anfang an – oft wider besseres Wissen – falsch über das Ausmaß der Hilfsleistungen

¹ Vgl. zum Marshallplan: .W. Abelshauser (Hrsg.), Das Bundeswirtschaftsministerium in der Ära der Sozialen Marktwirtschaft. Der deutsche Weg der Wirtschaftspolitik, (= Wirtschaftspolitik in Deutschland 1917–1990, Band 4), Berlin, Boston, 2016.

unterrichtet. In der Bevölkerung entstand so der Eindruck, dass Fortschritte dem Marshallplan und nicht der eigenen Rekonstruktionsdynamik zuzuschreiben waren. Erhard sah darin den Kern von Legenden, die das Wesen der erfolgreichen Wiederankurbelung der westdeutschen Wirtschaft verfälschten. Das böse Wortspiel vom »Dollar-Gift«, das in diesem Zusammenhang entstand, verrät durchaus Erhards Neigung, in der sich ankündigenden alternativen Wegstellung für die westdeutsche Außenwirtschaft eher auf eine weltoffene Handelspolitik als auf den Dollar-Drive im Rahmen amerikanischer Programme zu setzen.

Auch der stellvertretende Militärgouverneur, General William H. Draper, musste früh einräumen, dass das Hilfsprogramm als Folge der »heillosen Bürokratie« der Marshallplanverwaltung »vergleichsweise unwirksam« war. Im Frühjahr 1949 trafen zwar endlich Lieferungen in nennenswertem Umfang in Bremerhaven ein. Es häuften sich aber gleichzeitig die Klagen über nicht ausgenutzte Kontingente, weil deutsche Importeure Schwierigkeiten hatten, Marshallplangüter aufzunehmen – sei es, weil sie zu spät kamen, sei es, weil sie im Vergleich zum Weltmarktangebot zu teuer oder von schlechter Qualität waren, wie die in der deutschen Textilindustrie unbeliebte (low-grade) Rohbaumwolle. Der Direktor der Verwaltung für Wirtschaft sah sich paradoxer Weise vor die Aufgabe gestellt, anstatt Probleme mit Hilfe des Marshallplans zu lösen, das materielle ERP-Programm in Deutschland vor offenem Versagen zu bewahren. Er setzte die westdeutsche Wirtschaft solange unter Druck, bis sie schließlich »freiwillig« einwilligte, den ECA-Kontingenten Priorität vor den aus deutschen Exporterlösen finanzierten und in der Regel wettbewerbsfähigeren gewerblichen Einfuhren zu geben. Die Bank deutscher Länder war ebenfalls zähneknirschend bereit, durch ein größeres kreditpolitisches Engagement die ERP-Lieferungen bis zu einem gewissen Grad zu subventionieren.

Deutsche Wirtschaftshilfe für Europa

Der Marshallplan hatte aber auch noch eine andere, für die westdeutsche Wirtschaft sehr viel wichtigere Seite. Weil die USA das deutsche Wirtschaftspotenzial für den Wiederaufbau Westeuropas nunmehr aktiv nutzen wollten, stellten sie in den bilateralen ERP-Verträgen ein Junktim zwischen dem Bezug von Marshallplanhilfe und dem Verbot der Entnahme von Reparationen aus der laufenden deutschen Produktion her. Dies betraf vor allem die Besatzungsmächte Großbritannien und Frankreich. Aber auch den anderen Reparationsgläubigern wurde der ausgesprochene Verzicht auf den größten Teil der Demontagen durch ERP-Hilfe kompensiert. Der Vorteil für die deutsche Wirtschaft lag auf der Hand, aber auch die Wirtschaft der übrigen am Marshallplan teilnehmenden Staaten profitierte von der wachsenden Stärke eines politisch von seinen Fesseln befreiten Lieferanten von Wiederaufbaugütern in der Mitte Europas.

Um diesen Effekt noch zu verstärken, ließ sich die ECA ab dem zweiten Marshallplanjahr eine Methode einfallen, wie sie im Rahmen des ERP die Wiederherstellung der innereuropäischen Marktbeziehungen weiter fördern könnte. Sie knüpfte einen wachsenden Teil der Devisenhilfe an die Bedingung (*conditional aid*), dass der Empfänger dafür anderen Mitgliedstaaten Ziehungsrechte (*drawing rights*) auf die eigene Währung gewährte. Die Verteilung der Ziehungsrechte orientierte sich an der Einschätzung von ECA, ob das jeweilige Land künftig in der Lage sei, Zahlungsbilanzüberschüsse zu erzielen oder ob es Defizite verkraften müsste. Nach Lage der Dinge – und sehr zum Ärger der deutschen Wirtschaftsverwaltung – wurde die Bizone als potenzielles Überschussland eingestuft, so wie Großbritannien, Belgien oder Italien. Gewiss wäre es 1949 auch politisch nicht gerade opportun gewesen, die Westzonen in den Genuss ERP-geförderter Devisenhilfe für Einkaufsmöglichkeiten in den europäischen Nachbarländern kommen zu lassen, wie dies für Frankreich, Österreich oder die Niederlande galt. Anders als für Großbritannien traf diese Einschätzung der wirtschaftlichen Stärke im deutschen Fall aber voll ins Schwarze.

Dieser »europäische« Marshallplan hatte aus deutscher Perspektive einen ambivalenten Charakter. Die Westzonen verloren im zweiten Marshallplanjahr nicht nur überdurchschnittlich an Devisenhilfe aus dem Marshallplan, sondern mussten erst recht in Form von *conditional aid* am Gesamteffekt empfangener Auslandshilfe die höchsten Kürzungen zu Gunsten von Defizitländern hinnehmen. Es ist daher nicht überraschend, dass auch Erhard und seine Mitstreiter überzeugt waren, der Marshallplan habe »nicht das Geringste« zum Aufschwung der Wirtschaft beigetragen. Tatsächlich zehrte die Unterstützung für Berlin (1,5 Mrd. DM) nahezu die gesamte Auslandshilfe auf, so dass auch das U.S. State Department, davon überzeugt war, »that foreign aid is only a marginal factor in the recovery process«.

Allein die deutsche Exportwirtschaft verwies auf den Beschäftigungseffekt und auf die Chance, aus dem im Exportgeschäft anfallenden Gewinn zu investieren. Auch der Hinweis auf »die Gefahr, dass Industrien anderer Staaten in diese Märkte eindringen«, spiegelte die Interessenlage der deutschen Exporteure klar wider. Diese Argumentation verfehlte ihre Wirkung nicht, zumal die westdeutsche Außenhandelspolitik – ganz in Übereinstimmung mit der ECA – schon früh auf die Herstellung eines einheitlichen europäischen Wirtschaftsraumes gerichtet war, in dem die westdeutsche Wirtschaft ihre potentielle Stärke voll entfalten konnte. Mit der Festsetzung der Überschusskapazitäten im Außenhandel war auch eine Entscheidung über die Verteilung der Industriestandorte in Europa verbunden. Der Marshallplan wurde deshalb, so ungleich er die Lasten innereuropäischer Wirtschaftshilfe auch verteilte, bald auch vom Bundeswirtschaftsministerium durchaus positiv bewertet: »Zweifelloos sind die drawing-rights ein ungeheuer großer

Schritt vorwärts zu einer europäischen Wirtschaftsgemeinschaft.«

Schlussfolgerung

Offensichtlich taugt der Marshallplan für Deutschland nicht als Modell in Sachen Entwicklungshilfe. Der Marshallplan war in Westeuropa deshalb erfolgreich, weil er auf wirtschaftliche Substanz stieß. Westdeutschland war 1945 eines der am höchsten entwickelten Länder der Welt und nicht so stark zerstört, wie viele noch heute glauben. Es besaß einen höheren produktiven Kapitalstock als vor dem Krieg und verfügte als Folge der Vertreibung sogar über deutlich mehr qualifizierte Arbeitskräfte. Deutschland war arm, aber alles andere als unterentwickelt. Zudem waren deutsche Produkte international gefragt, wobei Investitionsgüter in der Nachkriegszeit besonders begehrt waren. Obwohl das deutsche Beispiel zumeist im Vordergrund des entwicklungspolitischen Vorbilds des Marshallplans steht, wird dessen Untauglichkeit noch deutlicher, wenn man seine Wirkung auf Entwicklungsländer betrachtet, die ja ebenfalls zu den Empfängern gehörten. So riet das US State Department 1946 im Vorfeld des Marshallplans Präsident Truman davon ab, Griechenland Kredite zu gewähren, bevor die Athener Regierung nicht alles unternähme, was in ihrer Macht stünde, um ihre wirtschaftlichen Probleme zu lösen (Memorandum for the President, 7. August 1946). Das State Department war fest davon überzeugt, »that a new loan would do little, if anything, to solve the basic economic or political difficulties of Greece and would ultimately add to its financial problems«. Es wurde in dieser Einschätzung bestätigt, nachdem weder Marshallplanhilfe noch deutsche Reparationen, die in ihrer Höhe etwa denen an die Niederlande oder Norwegen entsprachen, in der Lage waren, die griechischen Entwicklungsprobleme zu lösen. Dabei wurde Griechenland – anders als Deutschland – die Marshallplanhilfe sogar geschenkt.

Der Marshallplan war alles andere als ein Entwicklungsprojekt. Er trug dazu bei, Westeuropa nach dem Zweiten Weltkrieg zu stabilisieren, und gewährte potenziell starken Volkswirtschaften Hilfe zur Selbsthilfe. Vor allem aber war er eine grandiose Übung in Public Relations, die Entwicklungspolitik noch immer in ihren Bann zieht. In Afrika hat der Mythos Marshallplan ein halbes Jahrhundert lang viel versprochen, aber wenig zustande gebracht und so dazu beigetragen, den Glauben an die Wirksamkeit von Entwicklungshilfe zu schwächen.



Matthias Wachter*



Jennifer Howe**

»Marshallplan mit Afrika« – Großer Wurf oder vertane Chance?

Spätestens mit Beginn der Flüchtlingskrise hat Afrika politisch Konjunktur. Im Januar 2017 hat der Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Dr. Gerd Müller, Eckpunkte für einen »Marshallplan mit Afrika« vorgestellt. Es soll einen Paradigmenwechsel geben – »weg von Geber- und Nehmerländern, hin zu wirtschaftlicher Kooperation«.

Nachdem der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) im April 2016 in seinem Grundsatzpapier »Entwicklungspolitik 4.0« diesen Paradigmenwechsel selbst eingefordert hat, kann wenig überraschen, dass die Neuausrichtung der Entwicklungszusammenarbeit auf privatwirtschaftliche Investitionen und Beschäftigungsmöglichkeiten von der deutschen Industrie ausdrücklich begrüßt wird.

Der »Marshallplan« greift viele gute Ansätze auf. Dennoch bleibt fraglich, ob er tatsächlich die wirtschaftliche Situation in Afrika verbessern kann.

Lokale Fluchtursachen, globale Folgen

2016 beantragten knapp 750 000 Menschen Asyl in der Bundesrepublik. Der Großteil der Menschen kam aus dem Bürgerkriegsland Syrien, aus Afghanistan und dem Irak. Weitere Asylsuchende kamen aus dem Iran, Eritrea, Albanien, Pakistan, Nigeria und der Russischen Föderation.

In einer globalisierten Welt ist die Exportnation Deutschland mehr denn je von Entwicklungen betroffen, die sich zum Teil tausende von Kilometern entfernt ereignen. Eine Dürre im

* Matthias Wachter ist Abteilungsleiter Sicherheit, Rohstoffe, Afrika und Entwicklungspolitik im Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI).

** Jennifer Howe ist Referentin für Entwicklungspolitik und Außenwirtschaftsförderung im Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI).

südlichen Afrika oder ein Bürgerkrieg im Nahen Osten haben direkte Auswirkungen auf Deutschland, seine Menschen und die Wirtschaft.

Zwei Dinge werden deutlich: Erstens, es handelt sich nicht mehr um isolierte Probleme armer Länder. Die Flüchtlingsströme haben zu innerstaatlichen und zwischenstaatlichen Verwerfungen in Europa geführt. Zweitens muss zwischen zwei Bewegungen unterschieden werden. Zum einen fliehen Menschen vor Krieg und Gewalt in ihren Heimatländern. Menschen verlassen ihre Heimatländer aber auch aus Perspektivlosigkeit und auf der Suche nach einer besseren Zukunft für sich und ihre Familien. Die Fluchtursachen mögen unterschiedlich sein, die Konsequenzen sind letztlich identisch.

Die nächste Flüchtlingswelle kommt aus Afrika

Afrika ist ein sehr heterogener Kontinent. Die 54 afrikanischen Staaten unterscheiden sich zum Teil erheblich in Bezug auf Stabilität, wirtschaftliche Entwicklung und Regierungsführung. Eines haben sie jedoch gemein. Sie zeichnen sich durch eine junge, schnell wachsende Bevölkerung aus. Die Vereinten Nationen schätzen, dass sich die Zahl der Afrikaner von heute rund einer Milliarde auf über zwei Milliarden bis 2050 verdoppeln wird. Mehr als die Hälfte der Afrikaner ist heute jünger als 25 Jahre, rund 40% sind nicht einmal 15 Jahre alt. Die wirtschaftliche Entwicklung wird auf absehbare Zeit nicht Schritt halten mit der rasanten Bevölkerungsentwicklung. Die Lücke zwischen Jobangeboten und Nachfrage wird damit noch größer. Viele junge Menschen haben bereits heute Smartphones, schauen Fernsehen, surfen im Internet und haben sehr genau im Blick, wie die Menschen in Europa leben. Die nächste Flüchtlingswelle wird deshalb vom afrikanischen Kontinent kommen. Die Anzahl von migrationswilligen und -fähigen Menschen überschreitet um ein Vielfaches die Anzahl der Syrer, Afghanen und Iraker, die heute Zuflucht in Europa suchen. Der Fokus des Marshallplans auf Afrika ist deshalb richtig und notwendig.

Marshallplan von 1948 nur bedingt als Vorbild geeignet

Mit dem Titel des Plans werden bewusst Erwartungen geweckt, die sich am historischen Marshallplan für Europa orientieren – ungeachtet der Tatsache, dass die Erfolgsbedingungen für beide Pläne sehr unterschiedlich sind. Äußere Militär- und Besatzungsmächte garantierten Frieden und Sicherheit auf dem europäischen Kontinent. Die Produktion von Waren und die Wiedererrichtung von Inlands- und Auslandsmärkten konnten an lange bestehenden Geschäfts- und Handelsbeziehungen anknüpfen. Ähnliches galt für staatliche Institutionen. Der Wiederaufbau und die Instandhaltung der Infrastruktur konnte durch funktionierende Be-

hörden gewährleistet werden. Der Marshallplan war damit nicht mehr als eine Anschubfinanzierung, die weniger der Schaffung als vielmehr der Wiedererrichtung wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Systeme diente. Schließlich: Der Marshallplan für Europa nahm wenig Rücksicht auf die Empfindlichkeiten dort, war hoch konditioniert und folgte den normativen Vorgaben der USA. Dies hat wenig mit den Reformpartnerschaften gemein, die im Mittelpunkt des Marshallplans mit Afrika stehen.

Entwicklungshilfe für Afrika weitgehend verpufft

Addiert man die Mittel der Entwicklungszusammenarbeit nach Afrika seit den 1960er Jahren auf, wird leicht ein Volumen erreicht, das weit über dem des Marshallplans für Europa liegt.

Die Weltbank hat errechnet, dass zwischen 1960 und 2014 insgesamt 835 Mrd. US-Dollar an sogenannten ODA-Mitteln (Official Development Assistance) nach Afrika und, zum Vergleich, »nur« knapp 300 Mrd. US-Dollar in das bevölkerungsreichere Asien geflossen sind. Werden die ODA-Mittel pro Kopf betrachtet, so wird der Unterschied zwischen Afrika und Asien noch größer. Pro Kopf waren es im Zeitraum 1960 bis 2014 in Summe 1 285 US-Dollar in Afrika und 167 US-Dollar in Asien. Im betrachteten Zeitraum hat sich das BIP pro Kopf in Afrika von 119 Dollar auf 1 570 US-Dollar erhöht. Zum Vergleich: In Asien ist das BIP pro Kopf von 147 Dollar auf 9 337 US-Dollar und damit signifikant stärker als in Afrika gestiegen. Das weitgehende Scheitern der Pläne für Afrika lag weniger an deren unzureichender Konzeption oder gar Finanzausstattung, sondern an der Schwäche der damit befassten staatlichen und privaten Institutionen.

Wirtschaft kann Beitrag leisten

Die Wirtschaft kann einen positiven Beitrag leisten. Zwei Beispiele: Der BDI unterstützt mit Mitteln der Entwicklungszusammenarbeit im Rahmen einer Verbandspartnerschaft den East African Business Council (EABC). Dieser vertritt die Interessen der Unternehmen in den Ländern der Ostafrikanischen Gemeinschaft (East African Community, EAC): Burundi, Kenia, Ruanda, Tansania und Uganda. Ziel ist es, die regionale Wirtschaftsintegration in der Region zu fördern und dabei der Privatwirtschaft eine stärkere Stimme zu geben. Dadurch sollen bessere Rahmenbedingungen für privatwirtschaftliche Investitionen erreicht werden. Diesen Zweck hatte auch der German-African Business Summit (GABS) Anfang Februar in Nairobi, den der BDI zusammen mit den anderen Trägern der Subsahara-Initiative der deutschen Wirtschaft (SAFRI) organisierte. Der zweite deutsch-afrikanische Wirtschaftsgipfel hat 500 deutsche und afrikanische Vertreter aus Wirtschaft und Politik zusammengebracht mit dem Ziel, den wirtschaftlichen Austausch weiter zu in-

tensivieren. Hochrangige Vertreter wie Wirtschaftsministerin Zypries, Entwicklungsminister Müller, die kenianische Außenministerin Amina Mohamed, Finanz- und Wirtschaftsminister aus mehreren afrikanischen Staaten sowie Vorstandsvertreter zahlreicher deutscher Unternehmen nahmen am GABS teil.

Die meisten deutschen Unternehmen streben eine langfristige geschäftliche Beziehung in Entwicklungs- und Schwellenländern an: Sie kommen, um zu bleiben. Deutsche Unternehmen leisten durch die Schaffung von Arbeitsplätzen, dem Auf- und Ausbau von Infrastruktur, Know-how- und Technologietransfer essenzielle Beiträge für die Entwicklung. Die Märkte der Entwicklungs- und Schwellenländer werden von deutschen Unternehmen vermehrt als Chance begriffen. Hemmnisse bei den wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen, wie zum Beispiel Korruption, mangelnde Rechtssicherheit oder fehlende Doppelbesteuerungsabkommen, bleiben aber weiterhin eine Herausforderung.

So ist die Verbesserung der Rahmenbedingungen für privatwirtschaftliches Handeln vor Ort einer der wichtigsten Entscheidungsfaktoren für oder gegen ein verstärktes wirtschaftliches Engagement deutscher Unternehmen in Afrika. Die politische Flankierung und der Ausbau wettbewerbsfähiger Außenwirtschaftsförderungsinstrumente für deutsche Unternehmen in Afrika sind ausbaufähig. Der Marshallplan mit Afrika will hier eine Lücke in der klassischen Entwicklungszusammenarbeit schließen. Es wurde (wieder) erkannt, dass die Privatwirtschaft entscheidend für eine nachhaltige Entwicklung vor Ort ist und sie nicht im Gegensatz zu anderen wichtigen Organisationen der Zivilgesellschaft, Kirchen und politischen Stiftungen steht.

Ein echter Paradigmenwechsel in der Entwicklungszusammenarbeit beinhaltet eine stärkere Einbindung der deutschen Industrie und deren Expertise. Dieser Ansatz wurde zu Beginn der letzten Legislaturperiode vernachlässigt. Nur durch eine enge Zusammenarbeit von Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft können die dringenden wirtschafts- und klimapolitischen Herausforderungen bewältigt werden. Dabei kommt den Akteuren der Wirtschaft eine wachsende Bedeutung zu. Die 2015 auf der Weltklimakonferenz in Paris verabschiedeten Klimaziele, aber auch die Sustainable Development Goals (SDGs) der Vereinten Nationen, rufen die gesamte Weltgemeinschaft und explizit die Wirtschaft stärker dazu auf, ihre Kompetenzen für die Bekämpfung von Armut und Ungleichheit einzubringen.

Ein Plan, viele Ansätze, wenig Abstimmung

Mit einem bunten Strauß an Reformansätzen geht der Marshallplan auf diese Aspekte ein. Der Plan will die deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit Afrika neu ausrichten. Im Zentrum stehen »fairer Handel, mehr private Investitionen,

mehr wirtschaftliche Entwicklung von unten, mehr unternehmerische Entfaltung und vor allem mehr Jobs und Beschäftigung«. Damit kommt das Ministerium vielen Forderungen der Wirtschaft nach. Dabei geht es nicht um Subventionen für die Privatwirtschaft, sondern um Programme, die Privatinvestitionen hebeln, um Infrastruktur und Wirtschaft aufzubauen und vor allem nachhaltige Arbeitsplätze zu schaffen. Es geht darum, den Menschen vor Ort eine Perspektive zu bieten. Der Marshallplan folgt damit der Prämisse, dass Wirtschaft der Motor einer nachhaltigen Entwicklung ist. Dieser Ansatz ist grundsätzlich zu begrüßen.

Die drei Säulen des Plans »Wirtschaft, Handel und Beschäftigung«, »Frieden und Sicherheit« und »Demokratie und Rechtsstaatlichkeit« sind von herausragender Bedeutung. Sie sorgen für die notwendigen Rahmenbedingungen, unter denen langfristige Investitionen möglich sind. Offen bleibt allerdings, wie andere Bundesressorts in die Implementierung des Plans eingebunden wurden und eingebunden werden sollen. Das Papier macht den Anschein, als wurde nicht über den eigenen ministeriellen Tellerrand hinausgeschaut. Unternehmen benötigen vor allem wettbewerbsfähige Absicherungs- und Finanzierungsinstrumente sowie Unterstützung vor Ort. Die Außenwirtschaftsförderung (AWF) liegt beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi); die Botschaften und damit die politische Flankierung im Ausland obliegen dem Auswärtigen Amt. Das Bundesministerium der Finanzen ist das Kernressort, das bei einer Neuausrichtung von Instrumenten den Bundeshaushalt im Auge behält. Es bleibt unklar, wie die Instrumente der AWF mit der Entwicklungspolitik verzahnt werden sollen. Die Einflussmöglichkeiten des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) bleiben damit begrenzt, wodurch der Marshallplan primär ein BMZ-Papier bleibt.

Plädoyer für Freihandel halbherzig

Das BMZ will seinen Plan nicht nur in die deutsche Entwicklungspolitik integrieren, sondern hat auch den Anspruch, die europäische Politik zu gestalten. Die Beziehungen der einzelnen Staaten der EU zum afrikanischen Kontinent sind allerdings genauso heterogen wie die EU und die afrikanischen Staaten selbst.

Der Marshallplan will Investitionen fördern und fordert eine afrikanische Freihandelszone, rückt aber von den Economic Partnership Agreements (EPA) zwischen afrikanischen Staaten und der EU ab. Hier wird eine wichtige Chance für wirtschaftliche Entwicklung vertan. Wer mehr Investitionen in Afrika will, muss die Handels- und die Investitionsbedingungen verbessern. Die EPAs können hierzu einen wichtigen Beitrag leisten. Sie eröffnen afrikanischen Staaten einen asymmetrischen Zugang zum europäischen Markt. Damit tragen sie den unterschiedlichen Entwicklungs- und Wett-

bewerbsniveaus im Interesse der Afrikaner umfassend Rechnung. Ein klares Bekenntnis zu den EPAs wäre somit wichtig gewesen. Es bleibt zudem abzuwarten, ob die europäischen Partner den Plan aktiv unterstützten. Zweifel sind angebracht, nachdem er auch nur partielle Unterstützung der Bundesregierung genießt.

Fordern und Fördern

Konsequent sieht der Marshallplan die Pflicht für Reformen auch bei den afrikanischen Staaten und nimmt Bezug auf die Agenda 2063. Von einer Partnerschaft auf Augenhöhe kann allerdings nicht die Rede sein, sonst wäre der Marshallplan nicht am grünen Tisch in Berlin entstanden. Der Fokus auf den Reformwillen der afrikanischen Staaten ist richtig. Die afrikanischen Staaten müssen vermehrt in die Pflicht genommen werden, Verantwortung für die Entwicklungen in ihren Staaten zu übernehmen. Der richtige Hebel hierfür ist unter anderem die Befähigung zu einer konsequenten Steuerpolitik und die Schaffung von Rahmenbedingungen, die Wachstum kreieren.

Konzentration statt Gießkannenprinzip

Ein »One-size-fits-all«-Ansatz wird den unterschiedlichen Rahmenbedingungen und Herausforderungen auf dem afrikanischen Kontinent nicht gerecht. Staaten mit autoritären Herrschaftssystemen sind genauso vorzufinden wie Länder, die sich seit ihrer Unabhängigkeit in den 1960er Jahren zu stabilen Demokratien entwickelt haben. Die Vereinten Nationen zählen weltweit 48 Länder zu den am wenigsten entwickelten Ländern. Mehr als die Hälfte der 54 Länder auf dem afrikanischen Kontinent gehören zu dieser Kategorie. Andererseits befinden sich elf der 20 am schnellsten wachsenden Volkswirtschaften ebenfalls auf dem Kontinent. Länder wie Südafrika, Kenia und Ghana zählen zu den middle income countries. Der Kontinent wird daher zu Recht auch als Chancenkontinent bezeichnet.

Der Marshallplan sieht eine Konzentration auf Länder vor, die in ihrer Entwicklung weit vorangeschritten sind und als Leuchttürme Strahlkraft auf Nachbarländer entfalten können. Hier spricht man von Reformpartnerschaften. Die Abkehr vom Gießkannenprinzip ist nicht neu, die Konzentration auf Partnerländer hat das BMZ zumindest auf dem Paper schon längst vollzogen. Die Bekräftigung dieser Politik ist folgerichtig, muss nun aber auch umgesetzt werden. Offen bleibt, wie mit instabilen Staaten, deren Zivilgesellschaft wahrscheinlich am dringendsten Unterstützung bedarf, verfahren werden soll.

Fazit

Afrika wird nicht zuletzt durch die rapide steigende Bevölkerung weiter an Bedeutung für Deutschland und Europa gewinnen. Mit dem »Marshallplan mit Afrika« trägt das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung dieser Entwicklung prominent Rechnung. Der Plan betont die positive Rolle der Privatwirtschaft für eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung des Nachbarkontinents. Er vollzieht damit, zumindest rhetorisch, einen Paradigmenwechsel in der Entwicklungszusammenarbeit. Allerdings bleibt der Plan bislang eine ambitionierte Absichtserklärung. Für eine kohärente Strategie wäre die aktive Einbindung aller Bundesressorts nötig gewesen. In einem Jahr, in dem Deutschland den G-20-Vorsitz innehat, wurde so eine wichtige Chance vertan. Was davon zudem vor der Bundestagswahl im Herbst 2017 noch umgesetzt werden kann, bleibt offen. Der Marshallplan nährt zudem die Illusion, Entwicklung könne extern induziert werden. Auch ein noch so ausgefeilter Plan für Afrika bietet keine Abkürzung für die mühsame sozioökonomische Entwicklung des Kontinents.

Literatur

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017), »Asylzahlen – Jahresbilanz 2016«, Januar, verfügbar unter: <https://www.bamf.de/SharedDocs/Meldungen/DE/2017/20170111-asylgeschaeftsstatistik-dezember.html>.

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) (2017), *Afrika und Europa – Neue Partnerschaft für Entwicklung, Frieden und Zukunft. Eckpunkte für einen Marshallplan mit Afrika*, Januar, verfügbar unter: https://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/reihen/infobroschueren_flyer/infobroschueren/Materialie310_Afrika_Marshallplan.pdf

Bundesverband der Deutschen Industrie (2016), *Grundsatzpapier Entwicklungszusammenarbeit. Entwicklungspolitik 4.0 – Plädoyer für einen Paradigmenwechsel in der Zusammenarbeit von Staat und Industrie*, verfügbar unter: http://bdi.eu/media/themenfelder/ausenwirtschaftspolitik/publikationen/201604_Grundsatzpapier_Entwicklungspolitik.pdf.

Data Worldbank (2014), »Net ODA received per capita«, verfügbar unter: <http://data.worldbank.org/indicator/DT.ODA.ODAT.PC.ZS?locations=Z4-ZG>.

United Nations (2015), *World Population Prospects. Key findings*, verfügbar unter: https://esa.un.org/unpd/wpp/Publications/Files/Key_Findings_WPP_2015.pdf.