

Entwicklungshilfe: Der Fluch der guten Absicht

von Thomas Fuster

In Europa werden Rufe laut, die Flüchtlingskrise mittels zusätzlicher Entwicklungshilfe zu bekämpfen. Wer dies fordert, verkennt die Erfahrung von über 50 Jahren internationaler Entwicklungspolitik.

Die Flüchtlingskrise hält Europa auch in den kalten Wintermonaten in Atem. Zwar hat der Zustrom neuer Migranten in den vergangenen Wochen etwas nachgelassen. Dass die Zielländer mit der Aufnahme, Registrierung und Versorgung aber überfordert sind, zeigt sich immer deutlicher. Die Zukunft ehemals sakrosankter Prinzipien im vereinten Europa, etwa das Schengenabkommen, erscheint plötzlich ungewiss, und zwischen Staaten, die sich jahrelang einem grenzenlosen Europa verpflichtet fühlten, werden wieder physische und mentale Schlagbäume errichtet. Der naive Zweckoptimismus des «Wir schaffen das» macht einem nüchternen Realismus Platz, der kulturelle, soziale und finanzielle Spannungen nicht länger zu negieren versucht. Die Politik steht unter Druck, verlorengegangene Kontrolle zurückzuerobern, zumal der Vorwurf der Überforderung, ja des Staatsversagens zusehends schwieriger zu entkräften ist.

Ernüchternde Resultate

Doch was tun? Über diese Frage wird zwar heftig und emotional gestritten. Zumindest bei einem Punkt herrscht aber Konsens: Es müsse, so der internationale Einklang, alles unternommen werden, damit die Menschen erst gar nicht flöhen, sondern in ihren Herkunftsländern blieben. «Bekämpfung der Fluchtursachen» heisst die Devise. Das tönt plausibel, ist aber vor allem bei jenen Migranten, die vor Krieg und Terror fliehen, ein heikles Gebot. Denn welcher Politiker greift schon gern in Konflikte ein oder sendet gar Truppen in vermintes Gebiet? Weniger diffizil erscheint der Leitsatz bei jenen Flüchtlingen, die aus wirtschaftlicher Not die Heimat verlassen. In diesen Fällen, so der Appell, müsse mit mehr externer Hilfe für weniger Armut in den Herkunftsländern gesorgt werden, auf dass der Migrationsstrom gestoppt werde. Europaweit ertönt denn auch seit Monaten die Forderung nach einer Aufstockung der Entwicklungshilfe.

Der Vergleich Asiens mit Afrika legt den Verdacht nahe, dass Entwicklungshilfe oft nicht nur fruchtlos, sondern gar schädlich ist.

Doch ist Entwicklungshilfe – oder politisch korrekt: Entwicklungszusammenarbeit – überhaupt imstande, die wirtschaftliche Lage in Empfängerländern zu verbessern und somit einem zentralen Push-Faktor der Migration entgegenzuwirken? [Der Rückblick auf über ein halbes Jahrhundert entwicklungspolitischer Geschichte stimmt skeptisch](#). Zwar sind seit 1960 fast 5000 Milliarden Dollar an öffentlicher Entwicklungshilfe in alle möglichen Weltregionen geflossen. Bis heute gibt es aber keinen robusten wissenschaftlichen Beleg dafür, dass mit diesem Geld ein nachhaltiges Wachstum in Gang gesetzt wurde. Empirische Studien, welche die Wirksamkeit von Entwicklungshilfe untersuchen, kommen zum ernüchternden Fazit, dass kein positiver Zusammenhang besteht zwischen erhaltener Hilfe und registriertem Wachstum. Vielmehr entwickelt sich wirtschaftlicher Wohlstand weitgehend losgelöst von externer Hilfe.

Gewiss, in den vergangenen Jahrzehnten sind bei der Armutsbekämpfung enorme Erfolge erzielt worden. [Laut Schätzungen der Weltbank hat sich zwischen 1981 und 2015 der Anteil der Bevölkerung, der mit weniger als 1 Dollar 90 pro Tag auskommen muss, weltweit von 44 Prozent auf 10 Prozent reduziert](#). Doch mit Entwicklungshilfe hat dies wenig zu tun. So verdankt sich der Trend primär dem Aufschwung Asiens und namentlich dem rasanten Aufholprozess Chinas und Indiens. In diesen zwei bevölkerungsreichsten Staaten, aber auch in den meisten übrigen Vorzeigeländern Asiens spielt Entwicklungshilfe eine nur marginale Rolle. Der Aufschwung in Asien ist inneren Anstrengungen, Liberalisierungen und der Integration in die Weltmärkte zuzuschreiben. Ganz anders das Bild in Afrika, wo man weit stärker am Tropf der internationalen Entwicklungshilfe hängt, jedoch – oder deshalb? – weit geringere Fortschritte macht beim Kampf gegen die Armut.

Die divergente Entwicklung Asiens und Afrikas legt den Verdacht nahe, dass Entwicklungshilfe oft nicht nur fruchtlos, sondern gar schädlich ist. Das ist insbesondere dann der Fall, wenn die vermeintliche Hilfe zu Fehlanreizen, Marktverzerrungen oder zur Festigung ineffizienter Strukturen im Empfängerland führt. Wer mag beispielsweise noch Kleider herstellen, wenn der lokale Bedarf seit Jahren durch Altkleidersammlungen aus

dem Ausland gedeckt wird. Auf diese Weise werden nicht nur lokale Initiativen erstickt, es entstehen auch langjährige und verhängnisvolle Abhängigkeiten. Hoffnungsvolle Arbeitskräfte im Süden suchen ausserdem ihr Glück nicht im Unternehmertum, sondern im Schoss der Entwicklungsindustrie, wo Löhne bezahlt werden, mit denen lokale Firmen oder Behörden kaum mithalten können. Wer dies beobachten will, muss nicht bis nach Afrika reisen. [Auch in westbalkanischen Staaten wie Kosovo oder Bosnien-Herzegowina findet man die qualifiziertesten Abgänger lokaler Schulen vorzugsweise im Umfeld der sogenannten «Internationalen».](#)

Gefährliche Abhängigkeiten

Vor allem aber entlässt Entwicklungshilfe die politische Führung aus der Pflicht, für zentrale staatliche Aufgaben – etwa Steuern eintreiben, ein Gesundheitssystem aufbauen oder Schulen unterhalten – selber aufzukommen. Das mindert den öffentlichen Druck auf die Politik und stabilisiert die herrschende Elite, auch wenn sich diese wohlig in einem Netz aus Korruption und Nepotismus eingerichtet hat. Der Entwicklungsökonom Angus Deaton, der 2015 mit dem Wirtschaftsnobelpreis geehrt wurde, diagnostiziert einen [fehlenden Kontrakt zwischen Regierung und Regierten](#): Wenn in einigen Ländern Afrikas zum Teil schon über die Hälfte der Staatsausgaben durch ausländische Spenden finanziert werde, fühle sich die Regierung gegenüber ihren Bürgern, die ja nur marginal mit Steuern zur Erfüllung der Staatsaufgaben beitragen, zu keinerlei Rechenschaft verpflichtet. Eine laut Deaton fatale Entkoppelung, denn «ohne wirksame Staaten, die mit aktiven und einbezogenen Bürgern zusammenarbeiten, bestehen wenig Chancen für Wachstum».

Diese Dysfunktionalität ist natürlich auch den Entwicklungsorganisationen bewusst. Nur sind sie an der Aufrechterhaltung der Hilfszahlungen meist ebenso interessiert wie die Empfängerstaaten an deren Erhalt. Damit ein Projekt oder Programm, das seine Ziele offenkundig verfehlt, abgebrochen wird, braucht es in aller Regel sehr viel. Und auch wenn ein Engagement insofern erfolgreich ist, als die Bedürftigen nun ohne externe Unterstützung fortfahren könnten, tut man sich mit dem Rückzug oft schwer. Zwar müsste es das Ziel einer jeden Hilfsorganisation sein, sich baldmöglichst überflüssig zu machen. Das Eigeninteresse und der Selbsterhaltungstrieb der Entwicklungshelfer stehen diesem Ziel aber entgegen. Niemand arbeitet gern auf den Verlust der eigenen Stelle oder Karriere hin. Und wenn die berufliche Perspektive vor allem vom Volumen der ausgegebenen Finanzmittel abhängt, nicht aber vom dadurch erreichten Rückgang der Armut, werden laufende Projekte wohl eher ausgebaut als zurückgefahren. Das zementiert langjährige finanzielle Abhängigkeiten.

Auch mit dem Wettbewerb zwischen den Entwicklungsorganisationen steht es nicht zum Besten. Der amerikanische Ökonom und ehemalige Weltbankmitarbeiter [William Easterly, ein intimer Kenner der Szene, schreibt von einem «Kartell der guten Absichten»](#): Aus Selbsterhaltungstrieb würden die Organisationen sich lieber untereinander absprechen, als sich gegenseitig zu konkurrenzieren. [Easterly stellt dem «Kartell» ein schlechtes Zeugnis aus. Daran ändern auch die im September unter dem Schirm der Uno präsentierten «Ziele für nachhaltige Entwicklung»](#) wenig. Ganz im Gegenteil: Wer ohne erkennbare Prioritäten 169 Ziele verabschiedet, darunter so illusionäre wie die globale Ausrottung der Arbeitslosigkeit, beweist vor allem Desorientierung und fehlenden Realitätsbezug. Nicht auszumalen zudem, wie Entwicklungshelfer künftig noch stärker durch unproduktive Büroarbeit gelähmt werden, zumal sie nun detailliert zu rapportieren haben, inwiefern ihr tägliches Tun den 169 Vorgaben gerecht wird oder nicht.

Zweifellos ist es wichtig und richtig, mit kurzfristig orientierter Nothilfe dem Drama im humanitären Bereich, etwa in Flüchtlingslagern rund um Syrien, entgegenzuwirken. Langfristig orientierte Entwicklungshilfe, so löblich die Absichten auch sein mögen, führt jedoch selten zu einer dauerhaften Befreiung aus Armut und wird daher wenig an der wirtschaftlichen Anziehungskraft Europas ändern. Das betonen seit Jahren auch afrikanische Ökonomen wie James Shikwati oder Dambisa Moyo, die bezeichnenderweise zu den schärfsten Kritikern der Entwicklungshilfe zählen. Wenn sich die Branche dergestalt überfrachtet, wie dies die naive Wunschliste der Uno zum Ausdruck bringt, dürfte sich die Lage in unterentwickelten Ländern eher verschlechtern als verbessern, zumal die Armutsbekämpfung zusehends aus dem Fokus rückt. Selbstbescheidung tut not. In Erinnerung zu rufen ist, dass Entwicklung einen soliden institutionellen Rahmen voraussetzt, namentlich Rechtsstaatlichkeit und wirtschaftliche Freiheit. Finanzhilfe von aussen vermag einen solchen Rahmen nicht zu ersetzen.